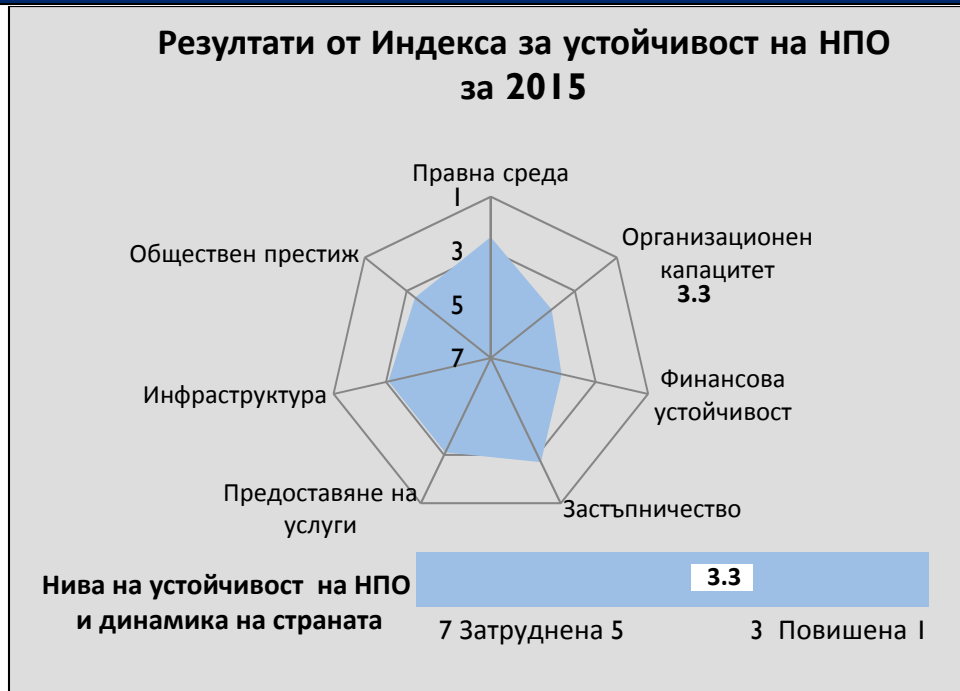




Индекс за устойчивост на НПО 2015 – България

Юни 2016



УСТОЙЧИВОСТ НА НПО: 3.3



През 2015 година неправителствените организации в България продължиха да работят в трудна икономическа среда. Според Евростат България все още е сред най-бедните държави членки на ЕС, като БВП на глава от населението е 47% от средното за ЕС. През 2015 г. държавата трябваше да покрие с държавна гаранция депозитите в банка, фалирала през 2014 г., което впоследствие ограничи възможностите на държавния бюджет за предоставяне на допълнително финансиране за НПО. Политическата обстановка в страната се стабилизира през 2015 г. След изборите през 2014 г. бе сформирано широко коалиционно правителство и държавните институции постепенно възобновиха нормалния си режим на работа благодарение на преодоляната загуба на доверие, предизвикана от предишното правителство.

Началото на 2015 година бе белязано с обещаващи развития за гражданското общество. Правителството продължи ключовите реформи в законодателството, заложи в Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации от 2012 г., които трябваше да доведат до създаването на Фонд за подкрепа на НПО и Съвет за развитие на гражданското общество. До края на годината обаче се стигна до застои на законодателните промени.

За дейността на българските неправителствени организации в бъдеще се очертава по-нестабилна финансова перспектива. През 2016 г. по две от основните дарителски програми – Европейско икономическо пространство (ЕИП)/Норвежки финансов механизъм и Българо-швейцарска програма за сътрудничество, които през последните няколко години бяха важни международни финансови механизми за НПО – няма да има покани за проектни предложения. От държавата не се очаква да компенсира спада в дарителското финансиране, при което ще се увеличи вероятността опитни професионалисти да напуснат гражданския сектор и дейностите на НПО да намалят.

През 2015 г. имаше няколко опита да се ограничи пространството на действие на неправителствените организации. Върховният касационен съд, например, сезира Конституционния съд с искане за тълкуване на текста в Конституцията, според който сдруженията на гражданите не могат да си поставят „политически цели“ и да извършват „политическа дейност“. Конституционният съд обаче отхвърли искането.

Като положително развитие трябва да се посочи, че в резултат от приетите през 2015 г. законодателни промени НПО имат възможността за първи път да бъдат доставчици на услуги в образованието и здравеопазването и да получават финансиране от държавата за предоставяне на услуги в тези две области. Въпреки че през 2015 г. не настъпи подобрене по отношение на регистрацията на неправителствените организации, Министерството на правосъдието реши да продължи реформите в системата на регистрация, при което в края на годината в Народното събрание бе внесен проект за изменения на регистрационния режим в положителна насока.

През 2015 г. бяха регистрирани 1463 сдружения и 306 фондации. Така в края на годината общият брой на регистрираните организации достигна над 41 500.

ПРАВНА СРЕДА: 2.5



През 2015 г. нямаше изменения в нормативната уредба, но въпреки това процедурата на регистрация в съдилищата продължи да се влошава заради все по-ограничителното тълкуване от съдилищата на Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Ето защо Министерството на правосъдието създаде работна група с цел промени в регистрацията, по-специално прехвърляне на правомощията за регистрация на неправителствените организации от съдилищата към Агенцията по вписванията, която вече регистрира търговските дружества. Това би довело до ускоряване на регистрацията на НПО – понастоящем търговските дружества се вписват в регистъра в срок от три дни, докато за НПО процесът продължава най-малко един месец. Освен това НПО трябва да преминат през продължителни процедури всеки път когато подават документи пред съда за промени в своите управителни съвети или устави. При новия регистрационен режим ще отпадне и необходимостта от допълнително вписване в регистъра Булстат и Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел, което ще спомогне за ускоряване и опростяване на регистрацията. Това изменение в процедурата обаче остана под формата на проект в Народното събрание към края на миналата (2015) година. Междувременно регистрационният процес продължава да е обременяващ и да отнема много време.

По отношение на правната среда на неправителствените организации възникнаха няколко заплахи през 2015 г. Първо, Върховният касационен съд сезира Конституционния съд с искане за тълкуване на алинея 2 на член 12 от Конституцията, която гласи, че „Сдруженията на гражданите, включително синдикалните, не могат да си поставят политически цели и да извършват политическа дейност, присъщи само на политическите партии.“ Едно ограничително тълкуване би довело до намаляване на обхвата на разрешените дейности на неправителствените организации, с което биха били застрашени по-специално дейностите по застъпничество. Въпреки че в крайна сметка Конституционният съд отхвърли искането, тази инициатива крие бъдещи заплахи за правната среда на НПО. Второ, проектозаконът за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата предвижда, че само юристи могат да дават тълкувания и коментари по закони, което би лишило много НПО от възможността да извършват правни анализи или дори да представят становища по закони. Комисията за защита на конкуренцията – независим орган, чиито правомощия са свързани със защита на икономиката срещу монополи и картели – изрази позиция срещу проектозакона поради вероятността той да ограничи конкуренцията. В края на миналата (2015) година проектозаконът все още не бе приет от Народното събрание.

Въпреки че Законът за юридическите лица с нестопанска цел осигурява защита на неправителствените организации срещу тормоз от страна на държавата, през 2015 г. Прокуратурата образува разследване на личните доходи и дейностите на няколко граждански активисти, свързани с правозащитни НПО, които бяха участвали в антиправителствените протести през 2013 г. Дарителите

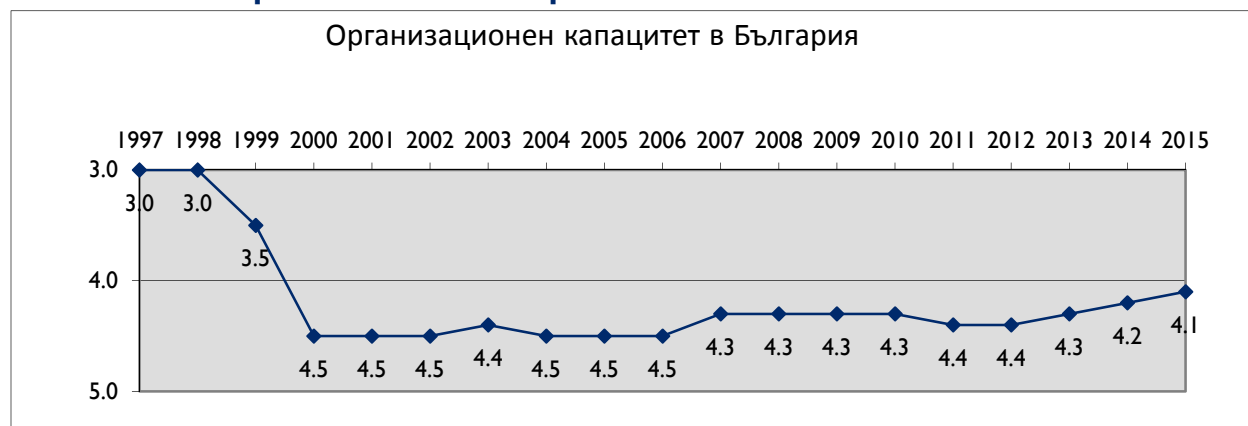
на четирите организации също трябваше да представят информация за даренията от тях средства. Въпреки че впоследствие Прокуратурата прекрати разследването, за НПО това бе още един знак, че правителството е склонно да упражнява натиск спрямо граждански активисти в България.

През 2015 г. не настъпи промяна в данъчния режим за неправителствените организации. НПО са освободени от данък върху приходи от грантове, дарения и членски внос. За дарения, направени на организации за общественополезна дейност, дарителите могат да приспаднат: физическите лица – до 5 процента от размера на годишния си доход, а корпоративните дарители – до 10 процента от печалбата си.

Неправителствените организации могат да участват в обществени поръчки и стопански дейности, свързани с мисията им, въпреки че не получават специални данъчни облекчения за тях.

Остава ограничен юридическият капацитет по рамката за НПО на неправителствените организации на местно равнище. Адвокатите, които обслужват регистрацията и дейността на търговски дружества, предоставят услуги и на НПО, въпреки че често не са специализирани и нямат знания по тази материя.

ОРГАНИЗАЦИОНЕН КАПАЦИТЕТ: 4.1



Неправителственият сектор в България се състои предимно от малки организации, повечето от които се намират в основните градове.

Неправителствените организации все повече разбират ползата от изграждане на подкрепа и има много примери за НПО, които полагат усилия да привличат поддръжници. Например, Световният фонд за дивата природа (WWF) организира Панда екип по време на Софийския маратон през 2015 г., за да набере дарения и да привлече вниманието на обществеността. Въпреки това според изследването „Обществено мнение и социални нагласи в България през април 2015 г.“, проведено от Институт „Отворено общество“ - София, едва 3 процента от населението членува в НПО, което е увеличение само с 1 процент от 2007 г.

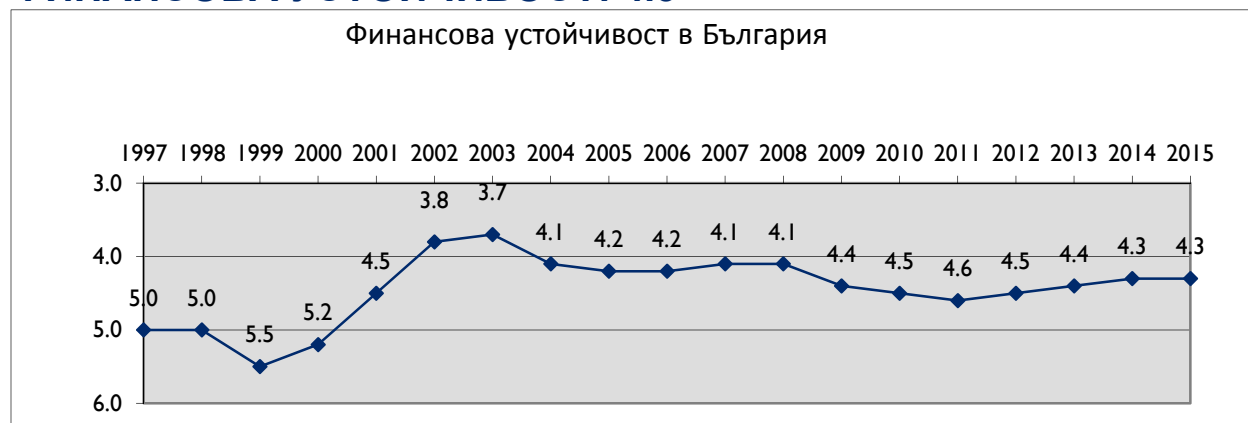
Преобладаващата част от неправителствените организации все още не правят стратегическо планиране, въпреки че се наблюдава бавно нарастване на броя на организациите със стратегически планове. Не е ясно дали това увеличение се дължи на установената на местно равнище потребност за такива планове или на дарителски програми, които предоставят подкрепа за стратегическо планиране. Като цяло управлението в неправителствения сектор е слабо. В повечето НПО членовете на управителните съвети или са служители на организацията, или се избират от служители и са зависими от тях. За НПО е трудно да поддържат постоянен персонал, тъй като обикновено нямат дългосрочно

финансиране. Всички служители имат договори и длъжностни характеристики в съответствие със законовите изисквания. Повечето НПО нямат счетоводители, юристи или ИТ специалисти, а при необходимост от тези функции наемат такива от външни фирми или използват доброволци.

Доброволчеството в България остава слабо развито. Според последните данни на Националния статистически институт броят на служителите в сектора през 2014 г. запазва стабилно ниво от около 22 000 души, докато броят на хората, които са доброволци за НПО, е нараснал от приблизително 81 000 души през 2013 г. на повече от 95 000 през 2014 г., което вероятно се дължи на мобилизирането на доброволци по време на опустошителните наводнения през 2014 г. Освен това все по-популярна става онлайн платформата TimeHeroes за идентифициране на възможности за доброволчество. Според проучване на Форум „Гражданско участие“ за 2015 г. обаче само 6,4 процента от гражданите откликват на доброволчески дейности, а Световният дарителски индекс за 2015 г. отчита, че само 4 процента от респондентите в България са участвали в доброволчески действия през 2014 г., което е спад от 7 процента през 2013 г.

Няма промяна по отношение на техническите ресурси на неправителствените организации през 2015 г. НПО имат достъп до технологии и високоскоростен и евтин интернет. Цената на технологиите спада и социалните мрежи се налагат като обичайното пространство за кампаниите на НПО. Често обаче доброволчески организации разчитат на личните компютри или телефони на своите членове и доброволци. НПО поддържат офис само когато изпълняват проекти, по които могат да покрият разходите за него.

ФИНАНСОВА УСТОЙЧИВОСТ: 4.3



Традиционните източници за финансиране на НПО са започнали да намаляват, което буди тревога относно финансовата устойчивост през 2016 г. и по-нататък. Програмите за НПО с финансовата подкрепа на ЕИП/Норвежкия финансов механизъм и Българо-швейцарската програма за сътрудничество – важни международни източници на финансиране за НПО през последните няколко години – са към своя край, като за 2016 г. не се предвиждат допълнителни конкурси за проектни предложения. Въпреки че в бъдеще е възможно програмите да бъдат подновени, не са обявени конкретни планове за това към края на годината. Освен това оперативните програми на ЕС се намираха между два програмни периода и през 2015 г. почти нямаше покани за проектни предложения за НПО. Фондация „Америка за България“ продължава да бъде най-големият дарител за неправителствените организации в България. През 2015 г. фондацията е одобрила четиридесет и седем нови гранта за български НПО на обща стойност повече от 5 млн. щ.д. и е предоставила над 9 млн. щ.д. на осемдесет и седем български НПО.

Въпреки спада във финансирането от чуждестранни източници 2015 година отбелязва някои положителни развития по отношение на филантропията. Според предварителните резултати от проучване, проведено от Българския дарителски форум (БДФ), има слабо нарастване при даренията от физически лица, които обаче все още остават незначителни в сравнение с корпоративните дарения. Световният дарителски индекс за 2015 г. също показва драстично увеличение на даренията: 27 процента от респондентите в България са правили дарения на благотворителни организации през 2014 г. в сравнение с 14 процента за 2013 г.

През 2015 г. бяха създадени няколко корпоративни фонда. Например TELUS и VIVACOM обявиха създаването на специални фондове, които ще отпускат малки грантове за проекти на НПО. Същевременно проучването на БДФ сочи спад с 25 процента на корпоративните дарения през 2014 г. – последната година, за която има официални данни от НАП. Данъчната администрация е преустановила събирането на конкретна информация за даренията на НПО, което ще затрудни анализа на тенденциите в бъдеще.

Няколко министерства отпускат средства на неправителствените организации, но финансирането от държавния бюджет за НПО е ограничено и често се предоставя без конкурси. Инициативата за създаване на държавен фонд за подкрепа на НПО на конкурсен принцип не се разви през 2015 г. поради липсата на политическа воля от страна на Министерството на финансите. Въпреки че Министерството на правосъдието разработи изменения на Закона за юридическите лица с нестопанска цел за създаването на този фонд с очаквано годишно финансиране 1 млн. лева, проектът за изменения и допълнения не бе внесен в Народното събрание. През 2015 г. обаче беше създаден нов източник на държавно финансиране. Държавната комисия по хазарта прие правила за подкрепа на организации в обществена полза. Първата покана за проектни предложения, обявена през октомври 2015 г., бе на стойност 2 млн. лева. Видовете проекти, които могат да бъдат подкрепени по тази схема, обаче са ограничени до такива, свързани с предпазване на младите хора от хазарт, превенция и лечение на хазартна зависимост, както и провеждане на социално отговорна реклама и маркетинг. На местно равнище има няколко добри примера за местни власти, които предоставят на конкурсен принцип подкрепа за проекти на НПО. В София, например, всяка година се разпределят 5,5 млн. лева чрез конкурси, въпреки че не всички средства се получават от НПО; някои от тях се отпускат на културни и други институции. Повечето общини обаче предоставят малко или не предоставят никакви средства на НПО.

За по-голяма част от неправителствените организации не е настъпило подобрене по отношение на диверсификацията на източниците на финансиране. Организацията, които предоставят социални услуги, се отличават с най-голямо разнообразие на финансирането. Освен даренията от физически и юридически лица, те получават държавна подкрепа за предоставяните от тях услуги. Повечето НПО оцеляват от проект на проект. Те не са диверсифицирали финансирането си и не набират средства от компании и физически лица, нито развиват стопанска дейност, въпреки че понякога тези алтернативи могат да доведат до съществени резултати. Например, по Програма за подкрепа на бизнеса уменията на НПО, организирана от Българския център за нестопанско право (БЦНП), през периода 2012-2014 година двадесет и две неправителствени организации са получили финансиране в размер на малко над 900 000 лева – въпреки че около 75 процента от тези средства са спечелени от една организация. Членският внос продължава да бъде несъществен източник на приходи – може би по-малко от 1 процент от годишния бюджет. Организацията като Българския дарителски форум (БДФ), чиито членове са компании, вероятно набират по-голяма част от приходите си от членски внос.

Законът изисква организацията да публикуват финансовите си отчети и активните организации спазват това изискване. По-малките НПО използват счетоводни къщи, за да изпълняват всички изисквания за финансовото управление. По-големите НПО използват и одитори, въпреки че законът не ги задължава.

ЗАСТЪПНИЧЕСТВО: 2.7



Взаимодействието между неправителствените организации и правителството се засили съществено през 2015 г. и се осъществиха нови съвместни инициативи. Например, през април бе създаден Общественият съвет към Комисията по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите. Общественият съвет предоставя на Народното събрание становища по различни проектозаконови и предложения; той включва двадесет и двама представители на неправителствени организации, избрани от гражданското общество сред шестдесет кандидатствали организации. Освен това създадена от правителството работна група с участието на представители на НПО предложи изменения в Закона за нормативните актове, с които се въвежда изискването за провеждане в бъдеще на обществени консултации, както на етап концепция, така и при готов проектозакон. След като приключи разработването на проектозакона, срокът за обществено обсъждане с неправителствените организации ще бъде удължен от четиринадесет на тридесет дена с изключение на конкретни, ясно обосновани случаи, при които срокът трябва да бъде по-кратък, но никога по-малко от четиринадесет дена.

Форум „Гражданско участие“ и БЦНП изготвиха Индекс за гражданското участие за 2015 г. От него става ясно, че средата за гражданско участие не е достатъчно подкрепяща и участието е ограничено. Индексът показва, че към обществените консултации често се подхожда формално. Гражданите рядко проявяват активност при обществените обсъждания, като участието им по-скоро се свежда до социалните медии. Има обаче инициативи, които са довели до промяна. Например, неправителствените организации успешно се застъпиха за провеждането на публични изслушвания във връзка с попълването на състава на Конституционния съд. Същевременно участието е много слабо, когато става дума за финансови въпроси. Показателен за това е фактът, че според предложените изменения в Закона за нормативните актове проектозаконът за бюджета не подлежи на изискването за обществени консултации.

През 2015 г. неправителствените организации подкрепиха редица успешни кампании. Например, няколко НПО участваха в обсъжданията и представиха коментари по Закона за предучилищното и училищното образование. НПО също така подкрепиха инициатива за създаване на интегрирани социални и здравни услуги, които да могат да се предоставят от НПО. Освен това „Болкан асист“ организира национална инициатива за обсъждане как гражданите да участват по-активно в развитието на страната. Въпреки проявения много голям интерес за такова участие в различни райони на страната политиките не взеха предвид предложенията, направени в резултат от дискусиите. На местно равнище за гражданите е по-трудно да представят позициите си, тъй като много от дейностите зависят от местните власти. Една от успешно продължилите през 2015 г. инициативи е застъпническата кампания на фондация „Искам бебе“ за създаване на фондове за ин витро оплождане в различни общини.

2015 година постави положително начало на усилията за промени в Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Министерството на правосъдието постави за обществено обсъждане дългоочакваните предложения за изменения в Закона за юридическите лица с нестопанска цел във връзка със създаването на Съвет за развитие на гражданското общество и Фонд за подкрепа на НПО. Освен това Министерството сформира работна група за изготвяне на предложения за прехвърляне на регистрацията на НПО от съдилищата към Агенцията по вписванията. Голям брой организации подкрепиха и трите предложения, но през август Министерството съобщи официално, че няма политическа подкрепа за измененията, свързани със създаването на Фонда и на Съвета. Поради това през септември 2015 г. Министерството внесе в Министерския съвет само измененията, свързани с регистрацията.

ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ: 3.1



Основните области, в които неправителствените организации предоставят услуги, продължават да са социалните дейности (в това число дневни центрове и помощ за хора с увреждания) и образователните дейности като обучения и семинари. Повечето спортни клубове също са регистрирани като НПО. Има и много услуги в подкрепа на уязвими групи. За преобладаващата част от услугите на НПО целевата група не са само членовете на самите организации, а по-широка група бенефициенти.

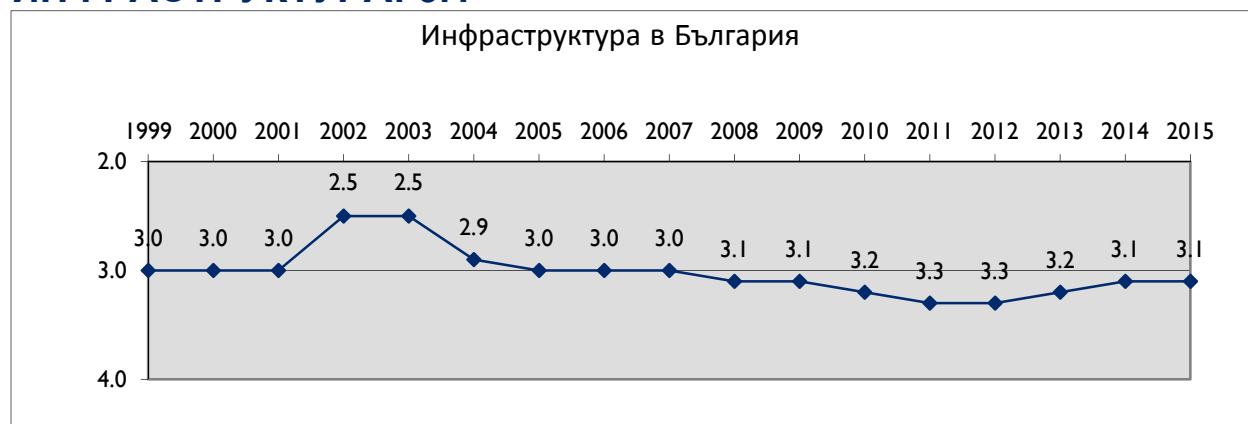
През 2015 г. имаше две положителни развития, свързани с предоставянето на услуги. Новият Закон за предучилищното и училищното образование, приет през октомври, въвежда възможността да се делегират финансирани от държавата образователни услуги на частни доставчици, сред които НПО. Освен това промените в Закона за лечебните заведения от 2015 г. предвиждат възможността НПО, регистрирани като доставчици на социални услуги, да могат да предоставят и някои здравни услуги. Правителството въведе промени и в Закона за социалното подпомагане, които изискват от доставчиците на социални услуги да преминат през по-обстойна процедура на регистрация, за да се гарантира качеството на услугите.

Общините не проявяват желание да делегират повече услуги на неправителствените организации и предпочитат да предоставят услугите с държавно финансиране пряко чрез общинските служби за социално подпомагане.

Предоставяните от НПО услуги обикновено се финансират от държавата или общините, а не от обществото. Някои неправителствени организации събират такси, въпреки че повечето потребители на социални услуги са хора с ниски доходи и обикновено нямат възможност да плащат много, ако въобще могат да плащат, за тези услуги. Освен това хората в известна степен възприемат НПО като

благотворителни организации, от които се очаква да предоставят подкрепа безплатно, въпреки че тази нагласа постепенно се променя.

ИНФРАСТРУКТУРА: 3.1



Основният източник на информация за неправителствените организации продължава да е Информационният портал за НПО www.ngobg.info. НПО коалициите осигуряват на членовете си ценна подкрепа, включително консултации, материали и помощ за взаимодействие в мрежа, срещу символичен членски внос.

Местните организации, които предоставят грантове, обикновено разпределят средства, получени от чуждестранни дарители, или управляват корпоративни програми. През 2015 г. имаше нови корпоративни източници на финансиране и засилено партньорство между предоставящите грантове организации и компаниите. В момента, например, Фондация „Работилница за граждански инициативи“ управлява три програми на SAP.

Някои от основните коалиции като Форум „Гражданско участие“, Националната мрежа за децата и Българският дарителски форум работят в партньорство по различни инициативи, сред които са промените в Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Например, тези коалиции и БЦНП организираха съвместно дискусия за бъдещето на Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации, чието изпълнение формално приключи през 2015 г.

Гражданският сектор има нужда от повече обучение. Поради проявения интерес към обучение по финансовото управление на НПО БЦНП публикува нов наръчник по тази тема през 2015 г. За някои дарители изграждането на капацитет е важна част от програмите им, но по оперативна програма „Добро управление“ не се отпускат целеви средства за изграждане на капацитета на НПО. Напротив, голяма част от финансовите средства за повишаване на капацитета са предоставени на държавната администрация, което показва слаб интерес към НПО.

Все повече са партньорските инициативи между неправителствените организации и другите сектори. Например, фондация „За нашите деца“ работи със Столична община и „Градус“ (фирма в хранителната промишленост) за изграждането на дом за деца. Най-голямата частна национална радио станция „Дарик Радио“ и Българският хелзинкски комитет започнаха съвместно седмично едночасово предаване по въпросите на дискриминацията. Асоциация „Родители“ съвместно с други НПО и с подкрепата на медиите и някои фирми инициира кампанията „Да бъдеш баща“, чиято цел е да се повиши осведомеността за важната роля на бащата. Освен това БЦНП и БДФ разработиха в партньорство съответно с VIVACOM и TELUS програми за малки грантове.

ОБЩЕСТВЕН ПРЕСТИЖ: 3.4



През 2015 г. някои частни медии продължиха отрицателната медийна кампания срещу неправителствените организации, по-специално правозащитните организации с чуждестранно финансиране, като медиите ги наричат чужди агенти или „соросоиди“ заради получавано финансиране от фондацията на Джордж Сорос. Същевременно медиите като цяло показваха по-голямо разбиране за дейността на НПО, като отразяваха тяхната работа. Местните медии по принцип се нуждаят от местни новини, поради което е много вероятно да отразят предоставената от НПО информация, като често публикуват дословно прессъобщенията.

Според проучването „Обществено мнение и социални нагласи в България през април 2015 г.“ на Институт „Отворено общество“ - София 45 процента от населението няма доверие на неправителствените организации. Все още има неяснота по отношение на това, което правят НПО, а и дали тези с международно финансиране не защитават чужди интереси. От друга страна, според БДФ са нараснали даренията от физически лица, което свидетелства за повишено доверие.

Както частният сектор, така и правителството разбират ползата от работата с неправителствени организации, въпреки че някои институции правят това само формално, за да покажат, че са привлекли НПО за съвместни дейности.

По-малките НПО нямат капацитет за комуникация с медиите. Те продължават да мислят, че медиите би трябвало автоматично да виждат ползата от работата им и да я отразяват. От друга страна, достъпът до интернет и социалните медии позволяват на НПО да се обръщат към обществеността.

Активните организации публикуват финансовите си отчети, с което спазват законовите изисквания. Въпреки че гражданският сектор няма етичен кодекс, през 2015 г. БЦНП и Българското дружество за защита на птиците започнаха да разработват принципи за добро финансово управление.

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 деветнадесет 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 седемстепенна скала, като 1 означава най-високо развитие, а 7 – най-ниско. Индексът е изработен от Американска 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.

Англоезичната версия на Индекса за устойчивост на НПО - 2015 за Централна и Източна Европа и Евразия може да бъде намерена на страницата: <http://www.usaid.gov/europe-urasia-civil-society>