



Европейски съюз



**ПРОЕКТ “НПО – НАДЕЖДНИ ПАРТНЬОРИ ЗА РАЗВИТИЕ”**

## **АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД**

за състоянието на НПО, работещи в сферата на местно развитие, добро управление, граждански права и социални дейности от Южен централен район за планиране (ЮЦРП), включително област Стара Загора



## СЪДЪРЖАНИЕ

### I. ВЪВЕДЕНИЕ

### II. МЕТОДОЛОГИЯ

#### II.1. Метод за събиране на данни

#### II. 2. Структура и съдържание на въпросника

#### II.3. Структура и съдържание на проведените интервюта

### III. ПРЕДСТАВЯНЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

#### III. 1. Организационен профил на НПО от ЮЦРП

#### III.2. Професионално развитие на НПО от ЮЦРП и Стара Загора

##### I. Програма “Местно развитие и партньорство”

##### II. Програма “Институционално укрепване”

#### III.3. Практики за партньорство и работа с местните власти

##### III.3.1. Области на партньорство с местната администрация

##### III.3.2. Участие в консултативни органи

### IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

Проучването на състоянието на НПО сектора в ЮЦРП се осъществява с подкрепата на ОПАК, съфинансирана от ЕСФ по проект “НПО – надеждни партньори за развитие ” на ФРМС.

Целта на изследването е да бъдат анализирани НПО от ЮЦРП, включително област Стара Загора<sup>1</sup>, работещи в сферата на местно развитие, граждански права, социални дейности и добро управление от гледна точка на настоящо състояние, капацитет за устойчиво развитие и работа в партньорство с публичната администрация. Резултатите от проучването ще послужат за основа при разработването на учебни програми за укрепване капацитета на структурите на гражданското общество от ЮЦРП за формулиране и реализация на политики в партньорство с местните власти. Наред с това, предоставяйки актуален поглед върху състоянието на неправителствения сектор в ЮЦРП, докладът има за цел да улесни публични и граждански институции в техните инициативи за подобряване състоянието и конкурентноспособността на третия сектор в страната.

---

<sup>1</sup> Оттук нататък под ЮЦРП следва да се разбира и област Стара Загора, макар вече да е областна единица към Югоизточен район за планиране.

## II. МЕТОДОЛОГИЯ

### II.1. Метод за събиране на данни

Проучването е осъществено в периода март-април 2008 г. чрез следните 3 метода за анализ и оценка.:

- 1) **Целево подготвен въпросник (анкетна карта)**, разпространен чрез:
  - електронния седмичник на ФРМС със среден брой получатели от ЮЦРП – 1200;
  - целеви областни и общински администрации;
  - центрове на НПО в ЮЦРП;
  - Национална асоциация на секретарите на общините;
  - собствена база данни за НПО.

Въпросникът беше попълнен от 45 активно функциониращи НПО от ЮЦРП и от още 50 граждански структури от останалата част в страната, като предоставената от последните информация не е обект на анализ в настоящото изследване, а ще се включи в разширената база данни към информационен сайт на неправителствените организации от ЮЦРП, разработен в рамките на проекта на ФРМС „НПО - надеждни партньори за развитие”.

2) Проведени **полуструктурирани интервюта**<sup>2</sup> с 20 представители на НПО, различни от тези, попълнили въпросника, и с представители на областни и общински администрации от целевите области. Критериите за избор на интервюирани са: дългогодишно активни и влиятелни НПО с регионален обхват на действие в сфери, доближаващи се до целевите; представители от областни и общински администрации с дългогодишен опит в партньорската работа с НПО.

3) Извършен **преглед на специализираната литература** за състоянието на гражданския сектор в страната.

Целта на въпросника /е да събере „биографична” информация за активните НПО от ЮЦРП, тоест информация „отвътре” за състоянието на сектора в целевия район, и, въз основа на дефинираните от респондентите потребности за обучение, да послужи като база в подготовката на обучителните програми към проекта.

<sup>2</sup> Интервюта, в които интервюиращият разполага с предварителен списък от въпроси, но е свободен сам да прецени кога и в какъв ред да ги зададе.

Целта, която си поставихме, провеждайки интервюта с 20 представители от НПО с дългогодишен опит и с представители от местни власти, бе да съберем информация „отвън“ за тенденциите на развитие и капацитета на гражданските организации от ЮЦРП за работа в партньорство с областните и общински администрации. Следователно, интервюираните 20 лица представляват по-скоро субекти на експертна оценка, отколкото обекти на анализ.

С извършения преглед на съществуващата специализирана литература по въпросите на гражданския сектор в страната екипът по проекта цели да позиционира получените резултати от въпросниците и интервюта в една по-обща аналитична рамка и да легитимира тяхната актуалност и полезност.

## II. 2. Структура и съдържание на въпросника

Въпросникът е структуриран в три части (раздела), които предоставят информация за:

- дейността на конкретната организация, предлагане на специфични услуги, работа по проекти и контактна информация (тази част от въпросника ще бъде използвана при изграждането на информационен сайт на организациите от ЮЦРП);
- човешкия ресурс в организациите и нуждите от информация, обучение и консултации, което дава възможност да се фокусират информационните и обучителни дейности спрямо потребностите;
- взаимодействието и работата в партньорство на организацията с местните власти и съществуващите практики за участие в процеса на формиране и мониторинг на политики. Информацията от третата част ще бъде достъпна на сайта на НПО от ЦЮРП и ползвана за попълване на база данни “Иновационни практики” на ФРМС и ще послужи за конкретни казуси при разработването на програмите за обучение на организациите.

Формулирани са общо 16 въпроса, разделени в следните три групи:

- **закрити въпроси** – с посочени варианти за отговор;
- **открити въпроси** – позволяват на анкетирувания да опише вижданията си;

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
“Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския  
социален фонд*

- **смесени въпроси** – комбинация от двата типа, т.е. освен посочените варианти за отговор се изисква и допълнителен коментар.

### **II.3. Структура и съдържание на проведените интервюта**

Интервютата се проведоха по места със средна продължителност от 60 минути, където всички интервюирани изчерпателно отговориха на следните 6 въпроси:

- 1. Каква е сферата на дейност на неправителствените организации, които познавате?*
- 2. Как се финансират?*
- 3. От тези НПО, които познавате какви връзки и партньорски инициативи поддържат с други сродни организации и публични организации?*
- 4. Поддържат ли връзки с международни организации?*
- 5. Какво е вашето мнение като цяло от сектора?*
- 6. Какви са според вас нуждите от обучения и укрепване на капацитета на организациите?*

### III. ПРЕДСТАВЯНЕ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

За постигане на по-голяма яснота и изчерпателност резултатите от въпросника, интервютата и прегледа на специализираната литература са представени в обща аналитична рамка, структурирана в три тематични направления:

III.1. Организационен профил на НПО, включващ обобщени данни и анализ за правно-организационната форма на организациите, сферите на дейност, човешки ресурси.

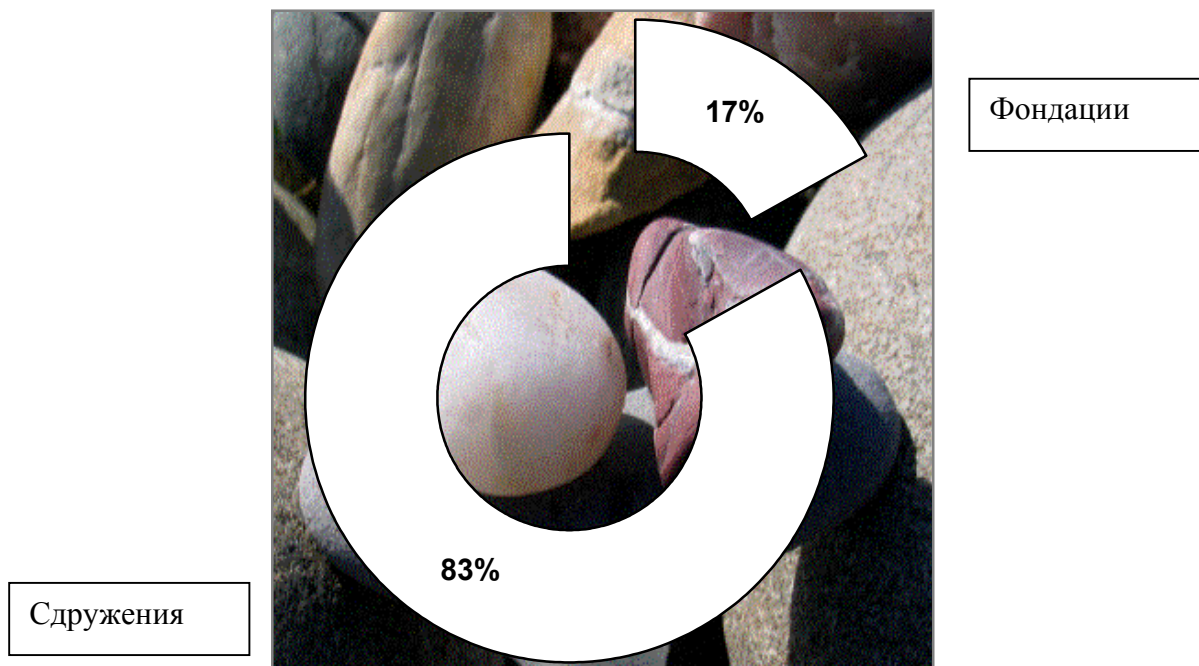
III.2. Професионално развитие на НПО, обобщаващо опита и потребностите от допълнително обучение на гражданските организации.

III.3. Практики за партньорство и работа с местните власти.

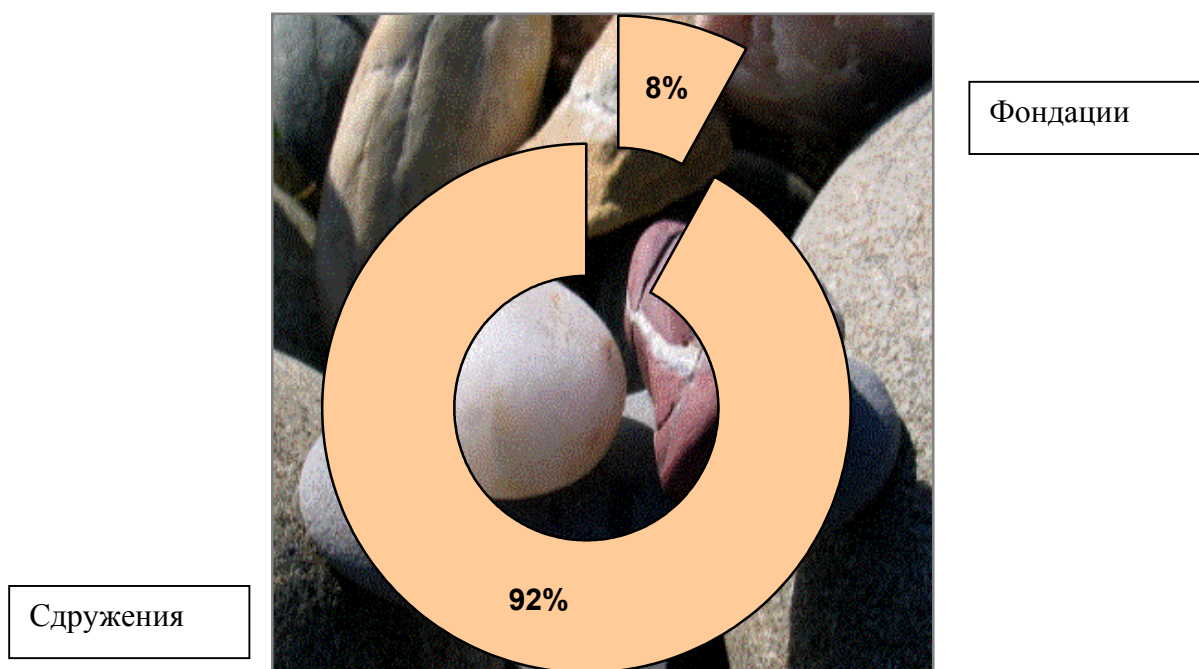
#### III. 1. Организационен профил на НПО от ЮЦРП

Към 31 декември 2007 г.<sup>3</sup> регистрираните НПО в България по Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) са 26 696, от които 83% са сдружения, 17% - фондации.

##### Регистрирани в България НПО съгласно ЗЮЛНЦ (към 31 декември 2007 г.)



<sup>3</sup> Регистър БУЛСТАТ: <http://www.registryagency.bg/bg/Services/bulstat/>

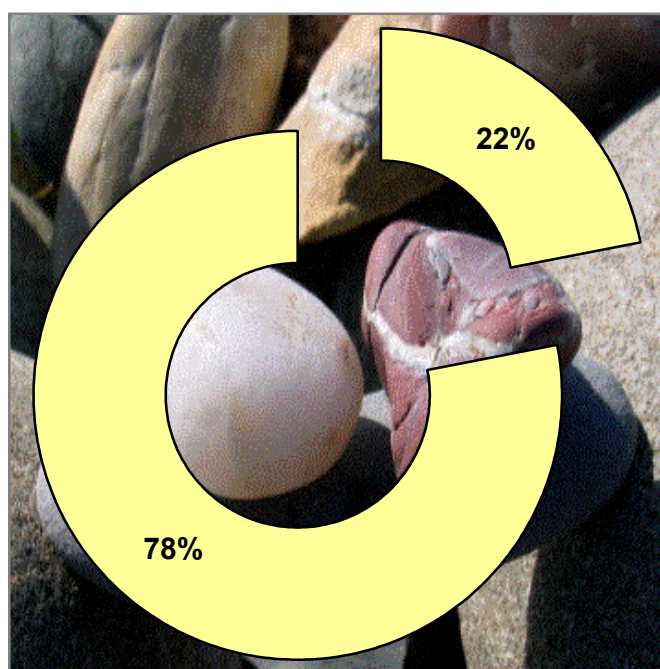
**Регистрирани в ЮЦРП НПО съгласно ЗЮЛНЦ (към 31 декември 2007 г.)**

Резултатите от въпросника разкриват сходни данни за организационния профил на гражданските структури от ЮЦРП – 92% от анкетираните са регистрирани като сдружения и само 8% - фондации.

Разбира се, причините за това сдружението да е по-разпространената правно-организационна форма на НПО в страната могат да бъдат субективни (напр. негативните конотации на думата „фондация”, формирани в годините на прехода) и обективни (напр. предоставената от закона възможност на сдруженията да събират членски внос, с което се гарантира известна финансова обезпеченост), но техният детайлен анализ е извън обхвата на настоящото изследване.



### Регистрирани в ЮЦРП НПО съгласно ЗЮЛНЦ (към 31 декември 2007 г.)



НПО, регистрирани  
в частна полза

НПО, регистрирани  
в обществена полза

Броят на респондентите, регистрирани в общественополезна дейност преобладава (78%), докато съответната стойност за НПО, регистрирани в частна полза е 22%. Очевидно първите формират групата НПО, които по-активно участват в обществения живот на населените места, които обслужват. Две от анкетираните НПО отбелязват, че са регистрирани в частна полза, само защото управляват права на защитени обекти на авторското и сродните му права, които са лични. Това законово изискване възпрепятства организациите за участие в сесиите на Министерство на правосъдието за финансиране на проекти (допускат се само НПО, регистрирани в обществена полза), които са по основната им дейност, а именно защита на авторски и сродните му права.

Данните от анкетната карта разкриват и друга полезна информация за организационния профил на НПО от ЮЦРП. Всички респонденти, участвали в проучването, са регистрирани в периода 1992 г. – 2008 г. Регистрираните преди 2000 г. организации заемат дял от 14%, а регистрираните след тази година имат преобладаващ дял от 76 %. Най-висока интензивност на регистрациите се наблюдава през 2007 г. и в периода 2002 - 2004 г.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
“Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския  
социален фонд*

Налице са някои обективни фактори, обясняващи до известна степен активната регистрация на НПО точно през тези години. В периода след 2002 г. стартират редица възможности за гражданските структури да се включат в усвояването на предприсъединителните фондове, разпределени в следните направления, релевантни за третия сектор:

- икономическа и социална кохезия,
- етническа интеграция и гражданско общество,
- трансгранично сътрудничество с Гърция и Турция.

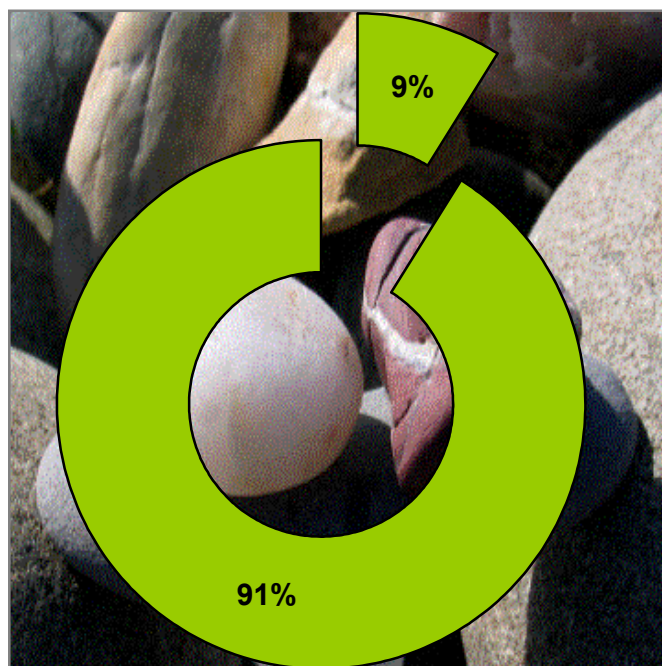
През 2007 г. страната става пълноправен член на ЕС и средствата от Европейския социален фонд привличат все повече желаещи за участие в инициативите за подпомагане на гражданския сектор. В подкрепа на това твърдение се явяват и данните за двойното нарастване на броя на регистрираните в национален мащаб НПО след 2003 г. – 53% (17 495 за 2003 г.<sup>4</sup> и 26 696 за 2007 г.). Интервюираните, в рамките на изследването, представители на големи НПО и общински и областни администрации от ЮЦРП изтъкват становището, че множеството новорегистрирани през последните 2 години НПО са всъщност организации на големи фирми или партийни структури, подтикнати от стремеж за по-облекчен достъп до структурните фондове. В много от случаите тези организации използват лични контакти с представители на местните власти, за да могат успешно да се включат в партньорски инициативи. Приобщеността на НПО към определени партии е и констатация на изследователката Валя Ганчева („Третият сектор: бяло коте за черна работа?“ в сп. Business Magazine, бр. 5/2008 г.)

При двойно увеличен брой на регистрираните НПО в страната възниква въпросът колко от тях са действително активни. Национална статистика по този въпрос липсва и единствено Българският център за нестопанско право (БЦНП – [www.bcnl.org](http://www.bcnl.org)) за първи път представя данни за броя активни НПО в страната по време на международната конференция „Финансиране на НПО“, проведена на 2 април 2008 г. в гр. София. Според Центъра действащите НПО в България са около 2 500 или едва 9% от всички регистрирани.

---

<sup>4</sup> Данните за 2003 г. са взети от изследването на Българския център за нестопанско право „Проучване на практиките на управление на НПО в България“, 2005 г.

### Действащи НПО в България, съгласно изследване на БЦНП



Действащи НПО  
2 500

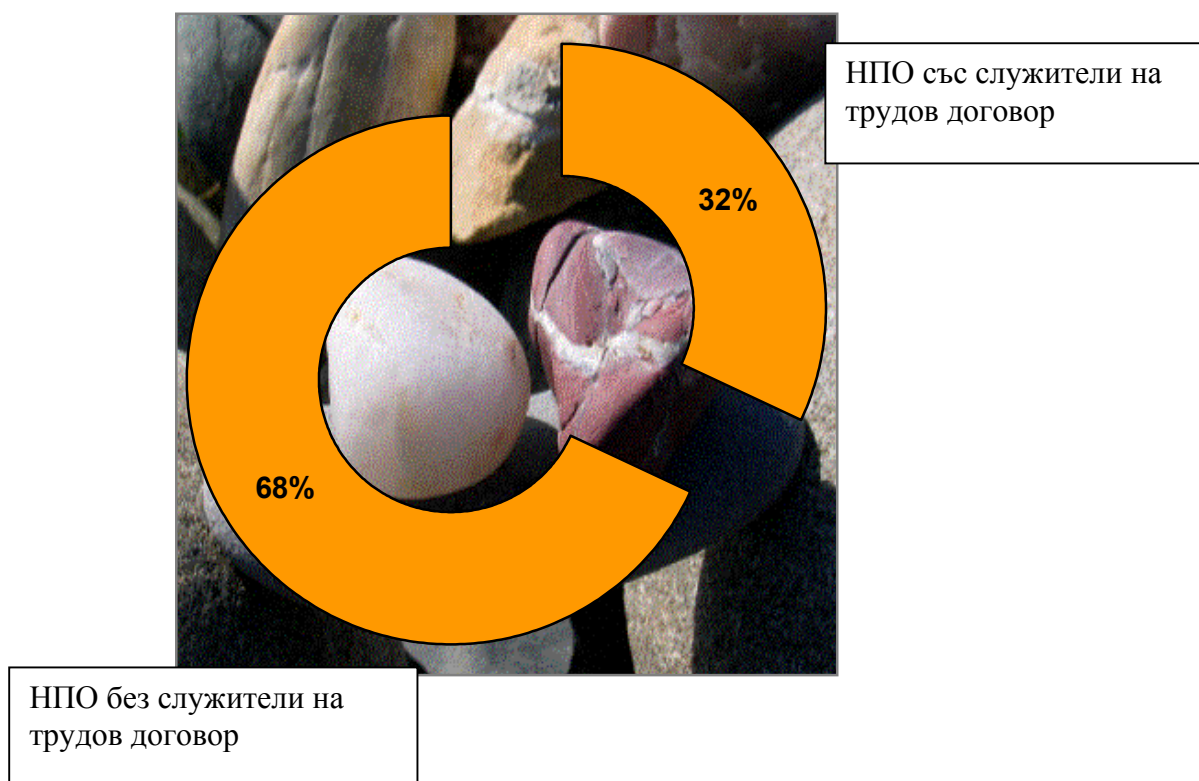
Недействащи НПО  
24 196

Сходно мнение за състоянието на НПО сектора в ЮЦРП споделят и интервюираните. Мнозинството от тях считат, че след изтеглянето на големите донорски организации от страната (като напр. Американската агенция за международно развитие и Швейцарската агенция за развитие) „оцеляването” на малките и проектно зависими НПО става почти невъзможно. Интервюираните подчертават факта, че само големите организации, които имат постоянен персонал на трудов договор, успяват, поне засега, да осигурят финансиране за своите дейности. В подкрепа на това свое твърдение те посочват изисквания на Оперативните програми, които в повечето случаи са непосилни за малки НПО.

Информацията от анкетните карти за кадровата обезпеченост на НПО от ЮЦРП разкриват идентични данни – едва 32% от респондентите имат служители по трудово правоотношение.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
“Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския  
социален фонд*

### НПО от ЮЦРП – кадрова обезпеченост



В изследването на БЦНП „Проучване на практиките на управление на НПО в България” авторите изтъкват закономерната обвързаност между дългогодишни НПО и наети лица. Анализът на извадката от ЮЦРП показва действителна връзка между двата индикатора: 58% от респондентите имащи наети служители на трудов договор са регистрирани до 2002 г., като съответният процент на младите организации (регистрирани в периода 2003-2008) е 42%.

Анкетните карти разкриват сходни данни и за НПО, работещи със служители на граждански договор – 57% от тях са регистрирани до 2002 г. и 43% - в периода 2003-2008 г.

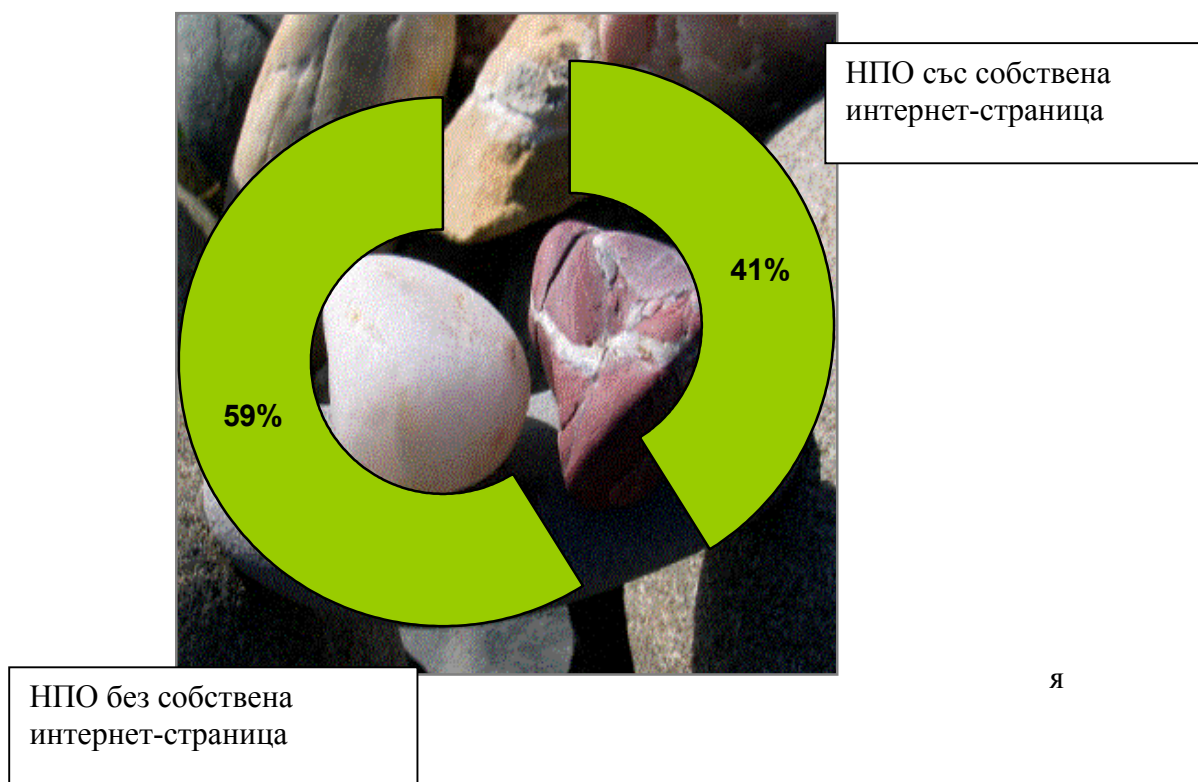
Според данните от въпросника заетостта по трудово правоотношение е средно 3 души на организация, от които 22% са мъже и 78% са жени. Очевидно преобладаващото присъствие на жените в държавната администрация (60% за 2006 г.<sup>5</sup>) е характерно и за неправителствения сектор, което единодушно се обяснява с ограничените възможности за задоволителни доходи, които е много по-вероятно да се генерират в частния сектор.

<sup>5</sup> Доклад за състоянието на администрацията през 2006 г., МДААР

Интересни са данните за броя мъже, работещи на граждански договори за НПО от ЮЦРП – 44% или два пъти повече от тези на трудов договор. Анкетните карти показват, че 19% от респондентите поддържат кадри само на граждански договори, а общо 49% са организациите със заети лица по трудово и гражданско правоотношение. Останалата половина от анкетиранияте НПО заявяват, че или нямат назначени служители или използват персонал на доброволни начала.

Наред с кадровата обезпеченост данните за наличието/отсъствието на собствени интернет-страници също би могло да се разглежда като критерий за активност на НПО от ЮЦРП. Познаването на и работата със съвременни информационни и комуникационни технологии е предпоставка за адекватно и успешно включване на организациите в активното гражданско общество в страната и чужбина. Данните от анкетните карти показват, че 41% от респондентите разполагат със собствена интернет страница, от които 53% са НПО, регистрирани до 2002 г. и съответно 47% са новорегистрираните в периода 2003-2008 граждански структури. Това създава положителни очаквания относно бъдещото развитие на младите организации от ЮЦРП.

#### НПО от ЮЦРП със собствена интернет-страница



*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

Друг съществен показател за активността на НПО от целевия район би могъл да се възприеме критерият „членство в национални и международни организации”. Според анкетните карти 41% от респондентите членуват в други организации, като 40% тях членуват само в една национална организация/мрежа от организации; 27% - в повече от една национална организация/мрежа от организации; 13% - в една международна и 7% в повече от една международна. 59% от НПО от ЮЦРП, попълнили въпросниците, не членуват в национални и международни организации.

Въпреки че този процент представлява повече от половината респонденти, обратните данни предполагат положителни изводи за волята и ресурсите на НПО от ЮЦРП за активно партньорство с национални и международни граждански структури. Все още съществуващото разделение на малки и големи организации, обаче, се явява сериозна пречка пред местни НПО за включване в партньорски инициативи с национални и особено международни институции. По наблюдение на интервюираните повечето от по-малките организации нямат изградени механизми за това. Такива се наблюдават в работата на големите организации с дълга история, за чието развитие може да се каже че е устойчиво. Като в повечето случаи съвместните дейности са в рамките на конкретни проекти.

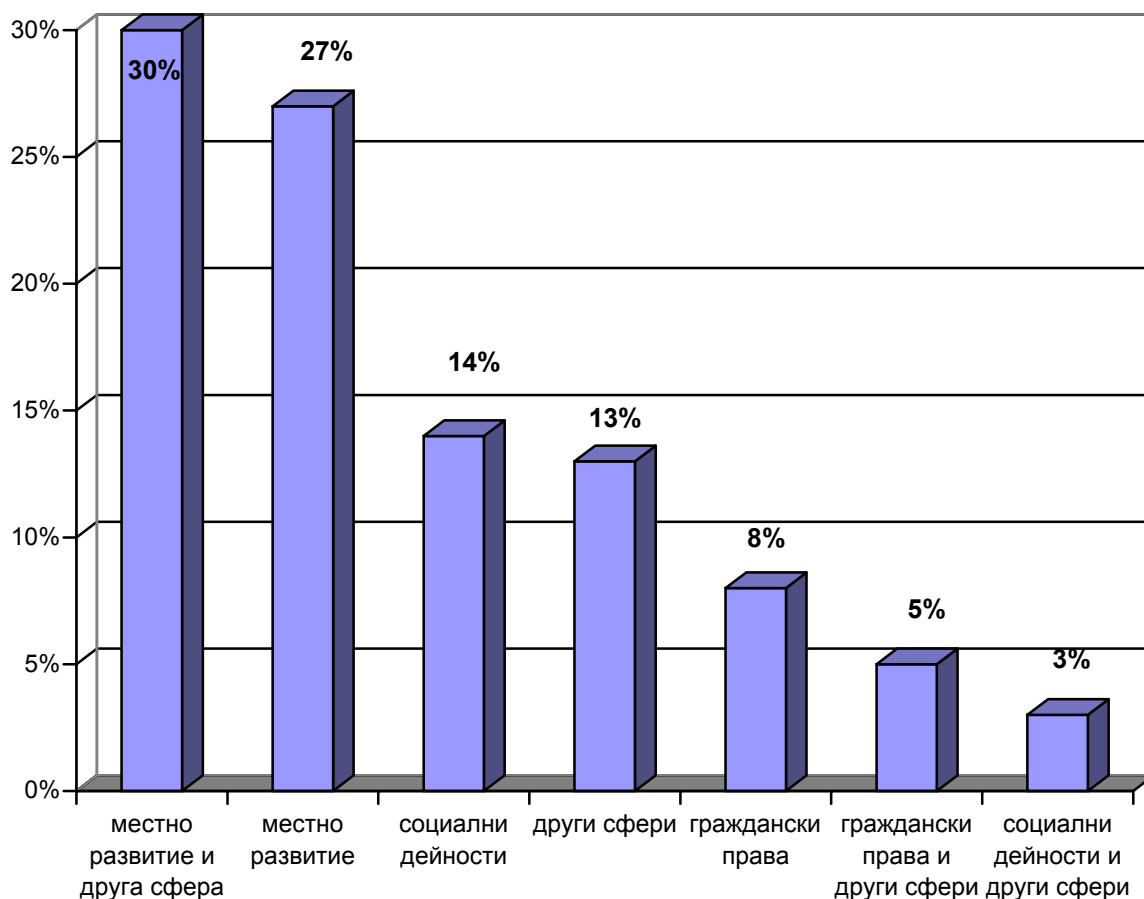
Като типичен пример за партньорски взаимоотношения бе посочена инициативата на екологични организации в Стара Загора, която обаче остава един от малкото опити за работа в партньорски мрежи и отстояване на граждански права в региона.

Интервюираните споделиха и своя личен опит в създаването на връзки с международни организации. Най-често те са били формирани при кандидатстването по проекти, където има изискване за такова партньорство. Големите организации като БТПП и БСК от години са членове на международни организации. Връзките на НПО в малките градове и селата (предимно читалища) с международни организации са силно ограничени и може да се каже, че ако има такива те са създадени най-вече в рамките на някой фестивал, в който са участвали представители на читалищата.

След изложените данни дотук за правно-организационната форма, информационната и кадрова обезпеченост на НПО-респонденти от ЮЦРП неизменно изниква въпросът в кои сфери на дейност функционират активните граждански организации от целевия район. Тъй като изследването е насочено към НПО, работещи в сферите „местно

развитие”, „социални дейности” и „граждански права”, това бяха и трите възможни отговора в анкетните карти, като в същото време се предостави възможност на анкетираните да посочат друга, различна от изброените, основна сфера на дейност. Резултатите показват, че 27% от респондентите посочват изключително и само *местно развитие* като основна сфера на дейност, 14% - *социални дейности* и 8% - *граждански права*. Местно развитие като водеща сфера на основна дейност в комбинация с други избират 30% от анкетираните, а делът на тези, посочили социални дейности в комбинация с други, възлиза на 3%. Съответният процент на НПО, посочили граждански права заедно с други основни дейности е 5. Останалите 13% посочват други сфери на основна дейност между които: младежка активност и изяви, образование и култура и популяризация и развитие на астрономията.

### Сфери на дейност на активни НПО от ЮЦПР



Като допълнителни сфери на дейност<sup>6</sup> респондентите посочват: младежки дейности (14%), работа с хора в неравностойно положение (8%), консултантска дейност (8%), обучение (14%), туризъм (14%), опазване на околната среда (5%), културни и образователни дейности (5%), благотворителност (3%), енергийна ефективност (3%). Допълнителна информация за това, в кои сфери на дейност функционират мнозинството от НПО от ЮЦПР, предоставиха и интервюираните от 4-те целеви области. Според тях повечето от организациите, които са им известни и като имена, и като дейност, работят в сферата на местно развитие, предоставяне на социални услуги,

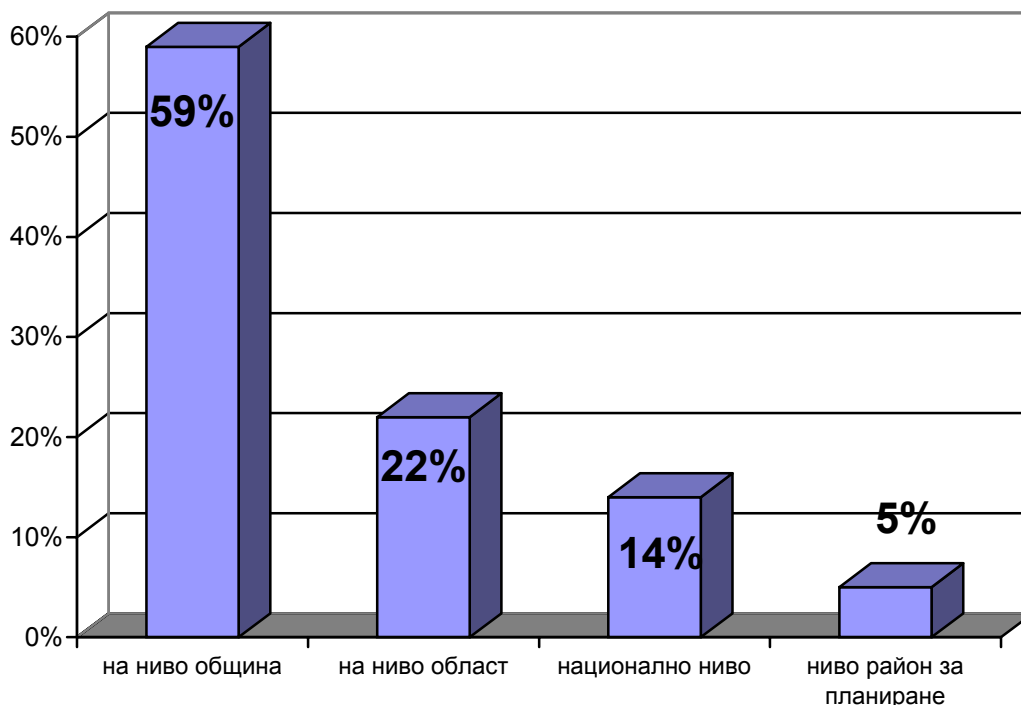
<sup>6</sup> В анализа включваме само тези допълнителни дейности, които се различават от основните. Голяма част от респондентите посочват в графата „допълнителни“ своите основни дейности, представени обаче в по-описателен характер.



екология, младежки дейности, туризъм. От организациите, работещи в сферата на местно развитие, бяха изброени агенциите за регионално развитие, структурите на БТПП и БСК и центрoвете, създадени по програма JOBS на ПРООН и МТСП. Интервюираните споделиха, че не познават организации, работещи в сферата „граждански права“.

Неизменна част от анализа на състоянието на НПО сектора в ЮЦРП представляват данните за териториално-административните единици, в които гражданските структури-респонденти извършват своите дейности. Делът на организациите, работещи на ниво община, е най-голям – 59%, следван от този на ниво област – 22%, 14% са НПО посочили цялата страна като териториален обхват на действие и на последно място с 5% се обособява групата респонденти, които извършват дейности на ниво район за планиране. Наблюдава се известна закономерност между годината на регистрацията на НПО и териториалния обхват на функциониране – 76% от младите НПО, регистрирани в периода 2003-2008 г., изпълняват своите дейности на ниво община.

#### Териториален обхват на дейностите на активни НПО от ЮЦРП



*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

От всички изложени данни дотук би могъл да се очертае следния организационен профил на активните НПО от ЮЦРП: сравнително млади организации с ограничен човешки ресурс, функциониращи на ниво община предимно в сферите местно развитие, социални и младежки дейности, екология, туризъм и образование и с активна ориентация към включване в национални и международни партньорски мрежи.

### **III.2. Професионално развитие на НПО от ЮЦРП и Стара Загора**

След 1989 г. неправителственият сектор в България преминава през различни периоди на развитие, но до ден днешен не успява да се наложи като стратегически, влиятелен и устойчив участник в обществените процеси в страната. Изследователи посочват няколко значими фактора, които възпрепятстват устойчивостта на третия сектор в страната:

- *Съществуването на НПО сектора е на проектен принцип и е силно зависимо от чуждестранни донори* (БЦНП: „Проучване на практиките на управление на НПО в България”; Вяра Ганчева: „Неправителственият сектор и (не)устойчивото развитие”, 2007 г.; Маркет Линкс: „Имидж на неправителствените организации в България” 2005 г.), *като неговото формиране е следвало посоката отгоре-надолу чрез търсене от страна на донорите, а не от страна на гражданите следвайки наложен отвън модел на структуриране и функциониране* (Болкан Асист: „Гражданското общество без гражданите. Оценка на българското гражданско общество 2003-2005”; ПРООН България: „Доклад за човешко развитие” 2006г.).

- *Притежава ситуативен профил и предмет на дейност, неструктуриран е и разкъсан, лишен от смислени връзки и начини за вътрешна комуникация; наличие на логистични дефицити, нестабилен организационен капацитет* (Вяра Ганчева), *което често води до разминаване на обществените и граждански приоритети с тези на НПО като следствие от неумението им за идентифициране на проблемите в обществото* (Маркет Линкс).

- *Липса на ясни измерители на ефективността от дейността на НПО. Информационните дефицити за и слабият обществен ефект от дейността на НПО*

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

*формират мнението, че секторът е затворен за обществеността и работи основно в собствен интерес; липса на обща политика и поведение и отсъствие на информационна стратегия на НПО за изграждане на позитивен образ; необходимост от подобряване на обществения имидж на сектор (Маркет Линкс).*

*- Неумение на българските НПО да овластят чрез своите ресурси обикновените граждани и местните общности (Болкан Асист).*

Интервюираните местни и НПО експерти от ЮЦРП споделят идентични впечатления за гражданския сектор в района. Характеризират го като латентен със спорадични периоди на активизиране в следствие от търсенето на възможности от страна на НПО за обучение и подготовка за участие в програмите, съфинансирани от европейските фондове. Всички единодушно подчертават зависимостта на сектора от чуждестранни донори, което се явява водеща пречка към изграждане на устойчиви и влиятелни НПО в обществения живот на ЮЦРП.

Анкетните карти, от своя страна, също предоставят информация за професионалния опит на гражданските структури от гледна точка на брой реализирани и/или в момента изпълнявани проекти. Анализът на данните показва, че 22% от НПО, включени в извадката, не са работили по проекти<sup>7</sup>. Прави впечатление фактът, че тези организации са регистрирани в периода 2005-2008 г., с което се обяснява до известна степен липсата им на професионален опит. От останалите организации 52% имат до 3<sup>8</sup> приключили и/или текущи проекта, а 48% имат над 3 посочени инициативи. Сумарно 78% от НПО, участвали в анкетното допитване, имат приключили и/или текущи средно 5 проекта. Интересни са данните за типа инициативи, извършвани от респондентите, които в 31% от случаите са различни от стандартните донорски проекти. Открояват се инициативи като: проекти, финансирани със собствени средства, местен координатор на международна мрежа, чествания, дарителски, благотворителни и доброволчески акции, конкурси, международни обмени по двустранни сътрудничества, водене на съдебни

<sup>7</sup> За целите на изследването понятието „проект“ се дефинира като планиране и изпълнение на инициатива с повече от 1 преки и непреки участници за постигане на предварително набелязани цели в полза на конкретна целева група или обществото като цяло.

<sup>8</sup> Обикновено прагът от 3 проекта се възприема за професионален опит особено по Оперативните програми, в чийто процедури за кандидатстване се изисква такъв в най-малко 3 проекта.

дела срещу нарушители на определени закони, изготвяне на предложения за промени в законодателни актове. Доминираният източник на финансиране остават донорските организации (Американска агенция за международно развитие, Швейцарска агенция за развитие, предприсъединителните фондове, други международни и национални програми).

Изложените дотук данни потвърждават още веднъж преобладаващото присъствие на млади НПО в целевите области, които въпреки кратката си история притежават известен проектен опит, често в разнообразни форми, но финансиран предимно от донорски организации. Независимо от това, всички респонденти, участвали в проучването, единодушно заявяват потребности от продължаващо професионално обучение.

Във втория раздел на въпросника „Професионално развитие” анкетираните посочват теми от обучителни модули, за които считат, че имат необходимост от повишаване на собствения си капацитет. В таблиците по-долу е отразена честотата на даваните отговори. Сборът от даваните отговори надхвърля обема на извадката, тъй като е посочван повече от един отговор. Съотношението между респондентите, пожелали обучение по съответната тема, и общият обем на извадката формира “коэффициента на интерес”. Такъв е смятан както за отделната тема, така и за отделния модул, а накрая и за цялата обучителна програма.

### **I. Програма “Местно развитие и партньорство”**

41% е осредненият интерес към програмата.

<b>Модул I.1</b>	<b>“Форми на гражданско участие”</b>	<b>% респ.</b>
<b>Отговори</b>	А. Нормативната база за участие на НПО в правене на местни политики	65
	Б. Модели за участие на НПО	51
	В. Въвличане на граждани в обществените процеси	46
	Г. Добри практики в страната и Европа	73

Интерес към този модул проявяват средно 59% от НПО, участвали в допитването. Като цяло професионалните потребности на респондентите по тази тема са по посока усъвършенстване на вече придобити умения – процентът на посочилите темата за усвояване на добри практики за гражданско участие от страната и чужбина е най-голям (73%), което обяснява най-ниския процент на респондентите (46%) за темата „Въвличане на граждани в обществени процеси”. Ако НПО са запознати с формите на гражданско участие, то тогава са налице пропуски в нормативните им познания за участие в правенето на местни политики – 65% от тях заявяват тези потребности. Общата цел на проекта „НПО - надеждни партньори за развитие” е именно такава - укрепване капацитета на структурите на гражданското общество от ЮЦРП за формулиране и реализация на политики в партньорство с местните власти.

Модул I.2	“Планиране на местно развитие”	% респ.
Отговори	А. Типология на местното законодателство	14
	Б. Разработване на общински планове за развитие и други стратегически документи на местно ниво	54
	В. Идентифициране и включване на заинтересовани страни	30
	Г. Изграждане на партньорства	62
	Д. Балансирано представителство на гражданите и техните интереси и приоритети	38
	Е. Общностно развитие	51
	Ж. Мониторинг на местни политики	46

Интерес към модула проявяват средно 42% от респондентите. Темата за изграждане на партньорства с местните власти е най-предпочитана – 62%, което, от една страна, затвърждава идентифицираните потребности на НПО за това в предходния модул. Това, което прави най-голямо впечатление, обаче, са сравнително ограничените предпочитания на НПО за усвояване на допълнителни знания по темите „Балансирано представителство на гражданите и техните интереси и приоритети” (38%) и „Идентифициране и включване на заинтересовани страни” (30%) за сметка на по-големи потребности за усвояване на знания и умения за разработване на общински планове за развитие (54%), общностно развитие (51%) и мониторинг на местни

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

политики (46%). Отдалечаването на гражданския сектор от гражданите е тревожна тенденция, наблюдавана през последните години от различни изследователи. Според Вяра Ганчева „забавената децентрализация превърна НПО повече в партньори на държавата, отколкото на гражданите” („Неправителственият сектор и (не)устойчивото развитие”, 2007 г., стр. 2). Подобна констатация прави и “Маркет Линкс” в своето проучване „Имидж на неправителствените организации в България” от 2005 г: отдалечаването на НПО от гражданите се дължи на: 1) неумението на гражданския сектор да идентифицира проблемите на обществото, за което претендира, че работи; и 2) силната зависимост на НПО от външно финансиране, тъй като то се дава с оглед на външните, а не на вътрешните за обществото приоритети. Зависимостта на гражданския сектор от външно финансиране, особено след напускането на страната на основните донори, е и ключов фактор за търсене на по-близки взаимоотношения с публичната власт, отколкото с гражданите (Болкан Асист: „Гражданското общество без гражданите. Оценка на българското гражданско общество 2003-2005”, 2005 г.).

Модул I.3	“Представителство и застъпничество”	% респ.
Отговори	А. Изграждане на коалиции	46
	Б. Работа в мрежа	57
	В. Лобиране	70
	Г. Работа с държавни институции	59
	Д. Работа с местната власт	57

Интерес към модула проявяват средно 58% от респондентите. Не е изненада, че лобизмът привлича най-много респонденти (70%), но е изненада, че темата „Изграждане на коалиции” остава с най-нисък процент на потребности – 46%. Очевидно респондентите не разпознават коалицията като инструмент за постигане на лобистки цели, а като заплаха за това. Високият брой НПО, посочили необходимост от придобиване на умения за работата с държавните и местните власти, е очакван, имайки предвид резултатите и изводите от предходния модул.

Модул I.4	“Проучване на обществени потребности”	% респ.
Отговори	А. Организиране на форум процес	62

	Б. Организиране на фокус групи	41
	В. Съставяне на анкети и методи за ефективно обработване на информацията	54
	Г. Планиране и провеждане на интервюта и обработка на информацията	41
	Д. Планиране и провеждане на събрания	27

Интерес към модула проявяват средно 45% от респондентите. Ниският процент на предпочитания към темите от този модул би могло да е следствие както от горенаправените изводи и констатации, така и от вероятността методите за проучване на обществените потребности да са добре познати на гражданските организации от ЮЦРП, участвали в допитването, имайки предвид факта, че това са стандартни маркетингови методи с изключение на форум процеса, за изучаването на който потребности заявяват 62% от респондентите.

<b>Модул I.5</b>	<b>“Разработване на проекти с участие на заинтересованите страни”</b>	<b>% респ.</b>
<b>Отговори</b>	А. Изграждане на партньорства за разработване на проекти от местно значение	65
	Б. Координационни механизми	51
	В. Принципи и модели за разписване на проектната идея	51
	Г. Възможности за финансиране (вкл. такива, различни от структурните и кохезионния фонд)	78

Интерес към този модул проявяват средно 61% от респондентите. Веднага прави впечатление процентът на респондентите, посочили темата за финансиране като най-желана – 78. Това е най-висок процент на посочени потребности за професионално развитие от респондентите заедно с темата „Финансово планиране и умения за набиране на средства” от втората обучителна програма „Институционално укрепване” – отново 78%. По този начин за пореден път се откроява зависимостта на гражданския сектор от финансови ресурси, което предопределя и обяснява по-голямата му обвързаност с държавни институции отколкото с обществени приоритети. Не е случаен

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

и близкият процент на потребности за изграждане на партньорства за разработване на проекти от местно значение (65) и този за изграждане на партньорства с местните власти (62) от модул I.2. Макар и малка, разликата е емблематична и в полза на първата тема, която се възприема като краткосрочен и по-вероятен източник на финансови постъпления, отколкото чистото партньорство с местните власти, от което също са възможни финансови ползи, но в сравнително по-дългосрочен период. Друго интересно наблюдение, което прави впечатление, е процентът на респондентите, посочили необходимост от усъвършенстване уменията за разписване на проектна идея (51) е почти идентичен с този, формиращ групата от НПО с до 3 приключили и/или текущи проекта – 52%. Това е индикатор за реална необходимост от подобряване на базата от умения и знания за разработване и управление на проекти, имайки предвид че този източник формира 53% от приходите на НПО<sup>9</sup>.

## **II. Програма “Институционално укрепване”**

Като основни пречки пред устойчивостта на неправителствения сектор някои изследователи (Вяра Ганчева: „Неправителственият сектор и (не)устойчивото развитие”, 2007 г.) изтъкват липсата на организационни умения (част от организациите нямат стратегическа визия и план за бъдещето), липсата на ясна кадрова структура и дефиниране на отговорностите в екипа, липсата на постоянен състав и инвестиции в човешките ресурси, което неминуемо води и до неустойчиво финансово развитие на сектора. Общо е и разбирането, че предстоящото намаляване на външното финансиране и липсата на ефективни механизми, които да осигуряват вътрешно финансиране поставят НПО пред голямо изпитание и налагат преосмисляне на тяхната организация, методи на работа и обществено позициониране (Маркет Линкс: „Имидж на неправителствените организации в България” 2005 г.). Анализът на данните от въпросниците, отнасящи се до втората обучителна програма<sup>9</sup> доказва още веднъж констатираните от изследователите характеристики на българския граждански сектор.

<b>Модул II.1</b>	<b>“Стратегическо планиране на организацията”</b>	<b>% респ.</b>
<b>Отговори</b>	А. Дефиниране на визия и мисия	46

<sup>9</sup> БЦНП: „Проучване на практиките на управление на НПО в България”, стр. 23



	Б. Разработване на стратегически цели	73
	В. Включване на заинтересовани страни	43
	Г. Изпълнение на стратегията	54

Интерес към този модул проявяват средно 54% от респондентите. Придобиването на умения за разработване на стратегически цели е действително най-предпочитаната тема сред респондентите в този модул, следвана от темата за методи и техники за изпълнение на организационната стратегия. Доказателство за това, че НПО не познават достатъчно добре принципите и ползите от стратегическото управление на организацията се явява ниският процент на респондентите, посочили темата за дефиниране на мисия и визия. Мисията, визията и стратегическите цели са съвкупен и неизменен елемент от структурата на всяка организационна стратегия.

Модул П.2	“Организационен и финансов мениджмънт”	% респ.
<b>Отговори</b>	А. Организационни структури	30
	Б. Управление и развитие на човешките ресурси	51
	В. Комуникационни канали и управление на информацията	43
	Г. Работа в екип	32
	Д. Финансово планиране и умения за набиране на средства	78
	Е. Счетоводно отчитане	51
	Ж. Процедури за наблюдение и контрол	54

Интерес към този модул проявяват средно 49% от респондентите. Както се спомена по-горе, уменията за финансово планиране и набиране на средства са най-приоритетни за НПО. Като цяло модулът се явява продължение на предхождания го. В графата „други” в анкетните карти са посочени и потребности на НПО от развиване на умения за разработване на вътрешно-организационни документи.

Модул П.3	“Маркетинг и работа с медиите”	% респ.
<b>Отговори</b>	А. Маркетингови цели и разработване на стратегия	54
	Б. Позициониране на организацията	54
	В. Промоционални кампании	46
	Г. Маркетингов микс	49
	Д. Връзки с обществеността	49

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд*

	Е. Работа с медиите	32
--	---------------------	----

Интерес към този модул проявяват средно 41% от респондентите. В проучването на Маркет Линкс „Имидж на неправителствените организации в България” от 2005 г. авторите подробно и задълбочено изследват взаимоотношенията между НПО и медиите. Биха могли да се изведат следните три основни извода:

- 1) Неэффективна медийна политика и недостатъчно умения за представяне на ясна и достъпна за обществеността информация за дейността на НПО;
- 2) Липса и отказ на публичност на работещите в НПО - това лишава образа на нестопанските организации от персонализация, която да ги доближи до гражданите.
- 3) НПО имат повече умения да представят информация по собствена инициатива, отколкото да я предоставят при запитване от страна на медиите, което възпрепятства двустранния комуникационен процес между двете институции

В допълнение на това Вира Ганчева изтъква в своето горечитирано изследване факта, че липсва ясна самоличност и положителен имидж на сектора, чрез които той да привлича масовата подкрепа на обществеността.

Резултатите от анкетните карти показват известно разминаване в констатираните характеристики и заявените потребности на НПО от ЮЦРП. Темата за работа с медиите привлича най-малък процент от респондентите – едва 32, като в същото време потребността от формулиране на маркетингови цели и позициониране на организацията е категорично осъзната. Тези противоречиви на пръв поглед потребности биха могли да се обяснят с интересната характеристика на “Маркет Линкс” за НПО сектора като институционално затворен. Авторите от горечитираното изследване стигат до заключението, че информационните дефицити за дейността и обществения ефект от дейността на НПО формират мнението, че гражданският сектор се е затворил за обществеността и работи основно в собствен интерес. Тоест, НПО търсят позициониране само там, където считат, че ще имат полза, а не в обществото като цяло. Това е и една от основните причини за негативния имидж на гражданския сектор в страната: институционално затворен, отдалечен от гражданите, финансово зависим от външни и държавни институции, търсещ все още ясна самоличност и реални функции в обществения живот.

### III.3. Практики за партньорство и работа с местните власти

Като цяло партньорствата между гражданското общество и властта се развиват все още на проектен принцип, изградени преди всичко върху опортюнистични цели за усвояване на налични финансови ресурси от международни или държавни фондове (Болкан Асист: „Гражданското общество без гражданите. Оценка на българското гражданско общество 2003-2005”). В други случаи, както някои от интервюираните подчертават, партньорски инициативи между НПО и местни власти намират реализация благодарение на лични контакти между лидери от двата сектора. Спорадичният характер на това партньорство се подсилва и от констатацията, че на практика в България организираното гражданско общество не е включено ефективно в процеса на консултации, предхождащ вземането на конкретни политически решения на национално и местно ниво (ПАЦЕП: „Правна рамка за участие на гражданските организации в управлението. Примерни модели. Изводи и препоръки”, издание на ФРМС, 2008 г.). Обнадеждаващи обаче са фактите, че първите стъпки към създаването на дългосрочно и взаимноизгодно партньорство между публичната администрация и неправителствения сектор са вече направени. В доказателство на това могат да послужат данните от анкетните карти, чието обобщение и анализ са представени в тази част от доклада.

За целите на изследването описаните партньорски практики между респондентите и публичната власт сме обособили в две групи:

- 1) Области на партньорство с местната администрация; и
- 2) Участие в консултативни органи.

#### III.3.1. Области на партньорство с местната администрация

От всички НПО от ЮЦРП, участвали в допитването, 78% отбелязват, че са реализирали партньорски инициативи с местната администрация. Областите на сътрудничество формално ги разделяме в следните групи:

- *Разработване и актуализиране на общински/областни планове/стратегии за развитие* – 43% от респондентите участват в процесите по планиране на местното развитие, като някои от организациите разработват и актуализират секторни програмни документи, подпомагат организирането на срещи и дискусии по актуализация на

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
“Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския  
социален фонд*

общинския план за развитие (ОПР), инициират такава актуализация, внасяйки конкретни предложени, разработват календарен план съвместно с общинската администрация, участват в обществен съвет по проблематика, съответстваща на дейността на НПО, участват в работни срещи по разработване на нормативни документи. Други организации споделят, че партньорството им е започнало с краткосрочна съвместна инициатива и след изградено взаимно доверие то прераства в дългосрочно.

- *Бюджетен процес* – в участието на който се включват 27% от респондентите. Открояват се следните специфични роли, които НПО изпълняват: подготовка на ежегоден проектобюджет за конкретна местна дейност, който се включва в общинския годишен бюджет, извършване на аналитична експертна работа с данни, събирани и предоставяни от общината, участие в комисия за разпределяне на държавна субсидия за делегирана дейност, внасяне на предложения за разходване на субсидии по определени дейности.

- *Допитвания по въпроси от местно значение* – 30% от респондентите потвърждават участие в обществени допитвания. Някои от организациите описват конкретни казуси, като например: организиране на обществен процес за набелязване на основните проблеми в общината, провеждане на анкетни проучвания за специфични потребности на определени групи от граждани и за ползата от реализирани проекти в населеното място, организиране на обществено обсъждане за изграждане на завод за преработка на биомаса, за възстановяване на стратегически за населеното място мост, сформирание на обществен съвет към общината за обсъждане на обществено значими теми.

- *Социални услуги* – 24% от респондентите са или доставчици на социални услуги за местното население, или действат като медиатори между потребителите и доставчиците на тези услуги, изпълнявайки също така конкретни проекти за подобряване на социалната инфраструктура.

- *Други* – 11% от респондентите отбелязват сфери на партньорство с местната администрация, различни от гореизброените, като мнозинството от организациите описват реализирани съвместни проекти с общината, обхващащи широк диапазон от дейности. Биха могли да се обобщят следните партньорски инициативи: провеждане на археологически разкопки, изграждане на телецентрове, информационно обслужване, организиране на срещи между бизнеса, студенти и администрацията с цел набелязване на механизми за задържане на младите в общността.

*Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма  
“Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския  
социален фонд*

### III.3.2. Участие в консултативни органи

Участие на НПО в консултативни органи <sup>10</sup>		% респ.
<b>Отговори</b>	А. На общинско ниво	37
	Б. На областно ниво	16
	В. На ниво район за планиране	3
	Г. На нито едно от изброените	47

Обобщените данни, макар и релевантни само за ЮЦРП, потвърждават становището на ПАЦЕП в горесцитираното изследване, че гражданското общество в България все още не е включено ефективно в процеса на консултации, предхождащ вземането на конкретни политически решения. Това до голяма степен продължава да поддържа обществена представа за неправителствения сектор като реактивен (тоест неактивни и странични слушатели), а не проактивен (Отворено общество: „Анализ и описание на успешни модели за участие на НПО от новите страни членки в процеса на вземане на решения на европейско ниво”). Като особено слаба се преценява степента на организираност на сектора за представяне на интересите и лобиране във връзка със обществено значими теми пред държавните власти (ПРООН: „Партньорства в неправителствения сектор”). Не случайно 70% респондентите изразяват потребности за развиване на умения за лобиране (вж. стр. 14). Разбира се, участието на НПО в процеса на формиране на политики и в следствие – при наблюдението на ефективното изпълнение и прилагане на тези политики не може да се случи без волята и подкрепата на публичните власти. Обнадеждаващ е фактът, че в повечето общински/областни планове/стратегии за развитие се регламентира участието на НПО в консултативни органи, базирайки се върху Закона за регионалното развитие. Тревожни обаче са данните, че само 46% от респондентите посочват потребности за развиване на умения за мониторинг на местни политики (вж. по-горе), което е индикатор за недостатъчна яснота за ролята и функциите на НПО в консултативните процеси. Допълнителна и изчерпателна информация по тази проблематика може да се намери в изследването на ФРМС „Възможностите за нестопанските организации и коалициите от застъпнически организации в процеса на формиране и прилагане на националните политики за

<sup>10</sup> Сборът от даваните отговори надхвърля обема на извадката, тъй като са давани повече от един отговор.

изпълнението на оперативните програми 2007 – 2013 г.”, 2007 г.). Преглед на законодателните възможности и пречки за участието на НПО във формирането на национални и местни политики е представен в анализа на ФРМС „Правна рамка за участие на гражданските организации в управлението. Примерни модели. Изводи и препоръки.”, 2008 г., изготвен от екип от експерти от ПАЦЕП.

#### **IV. Заключение**

Резултатите от проведеното проучване за състоянието на НПО от ЮЦРП, работещи в сферата на местно развитие, добро управление, граждански права и социални дейности разкриват данни, които ни позволяват да направим следния профил на гражданските организации от целевия район: преобладаващ брой млади организации с ограничен човешки ресурс и проектен опит, функциониращи предимно на ниво община най-вече в сферите местно развитие, социални и младежки дейности, екология, туризъм и образование, с активна ориентация към включване в национални и международни партньорски мрежи, със стартирали успешни практики за работа с местните власти по общественозначими теми, но все още с ограничено участие в консултативни органи на надобщинско ниво, с потребности за развиване на професионални умения за финансово и стратегическо планиране, лобизъм, по-активна работа с държавни институции и по-малко с граждани и медии.