

НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ

3.1. Общо представяне

Двадесет и две хиляди триста шейсет и шест. Толкова са регистрираните неправителствени организации (НПО) в България към края на ноември 2005 г. Много или малко е това? От една страна, е много – към 2002 г. регистрираните НПО в Белгия са 134, в Дания – 150, в Германия – 1100, във Франция и Италия – по 1000...¹² Но от друга страна, е малко – или поне в България липсват достатъчно *такива* НПО, които да наложат представата, че гражданското общество е не просто съвкупност от организации, а състояние, изразяващо се в активна позиция и натиск над управляващите.

Днес обликът на третия сектор в страната е доста по-различен от онзи в началото на промените. Силната външна подкрепа, характерна за оформянето му през първите години, все повече намалява. Първоначално доминиран от акцентите върху защита на човешките права, малцинствата и природата, секторът успя да се развие в цялата си пъстрота и в него се оформиха две основни тенденции (характерни и за третия сектор в страните, членки на ЕС) – застъпничество и предлагане на услуги.

Третият сектор в България има своите силни и слаби страни. Силните са професионализъм, сериозен организационен и проектен опит, оформена ценностна система, добри отношения с медиите и подобряващи се отношения с държавата. Плюс само по себе си е и голямото разнообразие на НПО. Слабите страни са: недостатъчно представителство и участие на гражданите и общности-

те, зависимост от външни донори, ниски приходи, съсредоточаване в София и големите градове, слаба комуникация между местните и регионалните НПО. Освен всичко това секторът се характеризира със слаба солидарност вътре в него, слаби взаимодействия и партньорства, както и с неукрепнали човешки ресурси (екипът на повечето НПО е до 5 човека).

Поради незначителното участие на гражданите в дейността на третия сектор той се характеризира с ниски стойности на обществена подкрепа и на публично въздействие. Същевременно по отношение на изповядваните ценности секторът стои високо. Тези ценности обаче остават външни на обществото. Гражданите не се чувстват представени от неправителствените организации до такава степен, че на езика на улицата НПО е „неприлична гума“. Публичната нагласа е, че третият сектор съществува не за да изразява проблемите на обществото и да защитава интересите му, а за да „усвоява едни пари“. Напоследък битува и схващането, че се създават множество НПО с единствена цел ползване на средствата по структурните фондове на ЕС. Няма как да сме сигурни, че това схващане е базирано на реални процеси. При всички положения обаче то не може да бъде пренебрегнато – тъй като е още един индикатор за пропастта в доверието между граждани и НПО.

Едно от основните предизвикателства пред неправителствените организации е да спечелят това доверие. За целта, на първо място, дизайнът на техните проекти от основаващ се на наличните пари трябва да стане основаващ се на реалните нужди (*demand-driven* вместо *supply-driven*). Чрез работата си НПО трябва да помагат за решаването на реалните проблеми на общността, а не да имитират дейност. Натискът, който се извършва публично в обществен живот, е един от малкото механизми обществото да влияе на властта. Другият механизъм са изборите. Трети няма.

¹² De NGO-gemeenschap in de Europese landen: een beweging in expansie; 2002, Hoger instituut voor de arbeid.

ТИПОЛОГИЯ НА НПО

Неправителствените организации са много разнообразни. Условно те могат да бъдат категоризирани в няколко доминиращи типа¹³: по застъпничество; предоставящи услуги; предоставящи обучение и извършващи изследвания; в защита на равнопоставеността на половете; на ученици и младежи; по проблеми на децата и младите хора; на хора в неравностойно положение; професионални; на ниво общност; етнически; спортни и туристически; дарителски; с икономически интереси; екологични; свързани с изкуство, култура и традиции; мрежи, федерации и коалиции; социални движения; приложни изследвания, иновации и информация. Третият сектор в България е труден за профилиране, тъй като е млад, широк, дифузен и динамичен. Неправителствените организации се различават не само по своята сфера на дейност, но и по размер, местоположение, териториален обхват на дейността, „възраст“ и опит. Към това се добавя и установената диференциация по отношение на желанието за участие в използването на структурните фондове, готовността за това участие и не на последно място – нуждите от развитие на капацитета на неправителствените организации. Само малка част от най-важните различия между НПО могат да бъдат представени в този доклад, но те са факт, който не трябва да бъде пренебрегван.

3.2. Самооценка на желанието и готовността за участие в работата по структурните фондове

Желание и мотиви за участие

За разлика от по-скептичния бизнес, преобладаващата част от неправителствените организации имат позитивно отношение към бързото присъединяване на България към ЕС. 52% го смятат за много полезно, а 46% го намират за полезно за тяхната организация.

Още тук се очертава ялната разграничителна линия между малки и големи организации: категорично позитивните мнения за бързото присъединяване са по-слабо изразени в малките общини и малките градове и селата, както и сред организациите с местен обхват. Най-позитивно настроени са асоциациите на общините, работодателските и синдикалните организации.

Част от мотивацията на неправителствените организации за бързо присъединяване на България

към ЕС са възможностите, свързани с използването на структурните фондове. Разликата между малки и големи НПО е видима и тук – делът на силно желаещите да участват в СФ е значително по-нисък от средния в малките общини, селата и сред местните организации.

На практика всички неправителствени организации искат да участват в използването на структурните фондове – 3/4 много активно, и 1/4 – до известна степен. Това контрастира със сравнително ограничените възможности за участие на НПО, което се потвърждава от опита на страните, членки на ЕС. Същевременно при бизнеса процентът на желаещите да участват много активно е едва 37%, при положение че бизнесът е този, който би получавал основната част от средствата за развитие – като бенефициент, изпълнител и доставчик. Този парадокс говори основно за това, че както бизнесът, така и НПО не са наясно с основните принципи и начин на функциониране на структурните фондове.

Големи различия се наблюдават и в зависимост от типа на НПО. Организациите, които и досега са били най-активни и са получавали подкрепа, категорично желаят да участват в използването на фондовете (асоциации на общини, стопански камари и търговско-промишлени палати, сдружения на земеделски производители, организации за подкрепа на малцинства и др.). В същото време най-ниски стойности на желанието за участие се отчитат при спортните и женските организации.

Мотивите, водещи желанието на НПО за участие в ползването на средствата от структурните фондове, са по-скоро прагматични, отколкото идеалистични. Те варират от желанието за решаване на определен проблем, съществуващия капацитет и опит на организацията, изпълнението на мисията ѝ, съвпадаща с целите и приоритетите на СФ, представяне на интересите или подпомагане на членовете на организацията, разширяване и подобряване на дейността на организацията до достъпа до средства, в това число липсата на други източници на финансиране. Организациите от малките общини се открояват със силно повишената тежест на мотива „достъп до средства“. В

¹³ Михайлов, Андреева и др., 2005, с. 25.

София и големите градове се наблюдава силно повишеното значение на съществуващия капацитет. Мотивацията се мени и спрямо типа на организацията.

Със своите отговори НПО казват: „Искаме да решаваме проблеми и можем да го правим.“ Настояването върху това, че НПО разполагат с капацитет, изглежда резултат от постоянната критика към централната държавна администрация от страна на ЕС за нисък капацитет за използване на средства от СФ. В последните години НПО в България се изтъкват като алтернатива на централната власт по отношение на този капацитет.

При изследване мотивите за участие в СФ се забелязва ограниченото присъствие на функцията на застъпничество на НПО. Рядко срещани са мотиви като представяне на интересите (9%) и познаване на нуждите на целевите групи или на района (6%) – които би следвало да са на едни от първите места. С други думи, НПО са слабо мотивирани от принос за регионалното и местно развитие или развитието на общността. Това, освен като парадокс, може да бъде окачествено и като значителен проблем, както и да бъде счтено за знак, че и в момента голяма част от НПО са абдикирали от някои от основните си функции.

Желаните роли в използването на структурните фондове

Типичните роли, които са желани от НПО, са участие чрез собствени проекти, участие в планирането на общинско (и по-малко на регионално) ниво, участие в избора на проекти, подизпълнение на проекти на други организации.

Но в същото време неправителствените организации като че ли искат да участват във всичко, свързано с използването на структурните фондове на ЕС. При анкета с посочени 18 възможности за участие (включително „друго“), НПО определят като много важни и важни средно 13 от възможностите (виж графика 37). Половината от НПО се

Графика 36

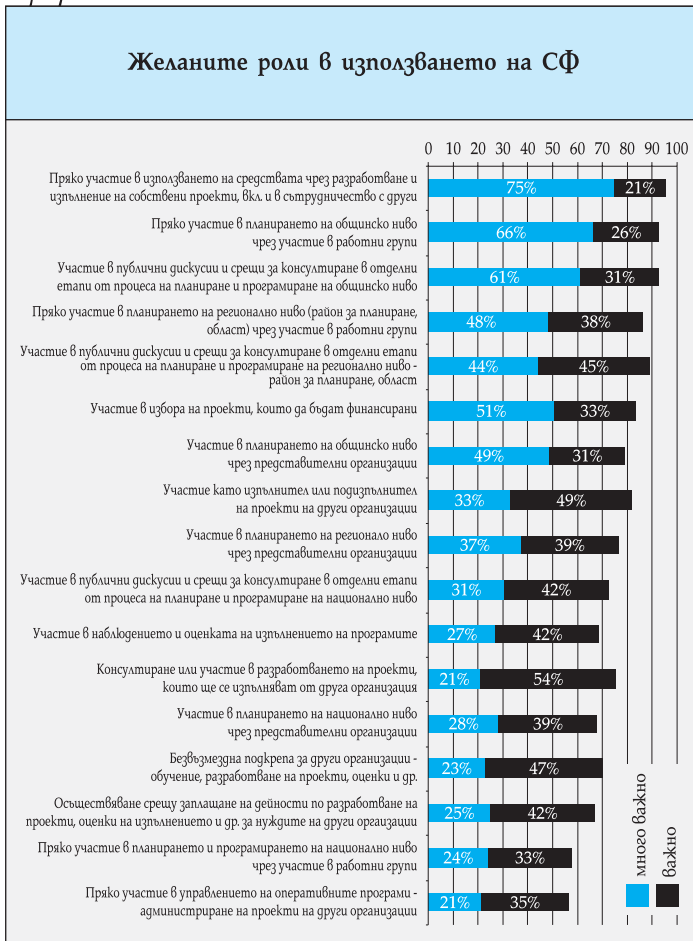


задоволяват от участие с до 6 роли, 1/3 имат желание да участват в 7 до 10 роли и 1/6 – в повече от 10 роли. Това свидетелства за недостатъчно ясно определената роля на НПО в контекста на структурните фондове; което пък за пореден път говори за липсата на качествена и добре насочена информация по въпросите на СФ.

Също както неправителствени организации искат да участват в ползването на структурните фондове много по-активно, отколкото бизнеса; така бизнесът има много по-сдържани очаквания за областите и начините на участие във фондовете, отколкото НПО. Парадоксът е идентичен – третият сектор очаква силно участие, но възможностите за него (особено от гледна точка на достъп до ресурси/проекти) биха били по-скоро ограничени; а бизнесът има сдържани очаквания, въпреки че вероятно ще има много по-големи възможности (пак от гледна точка на достъп до ресурси). Този парадокс крие своите рискове – ниските очаквания на основния бенефициент, бизнеса, могат да се превърнат в риск за ползването на средствата. Същевременно високите очаквания на НПО могат да се окажат причина за голямо разочарование малко след започване на работата по СФ. Последното вече се е случило в няколко от най-новите държави, членки на ЕС. Така например в Естония вече са разбрали, че структурните фондове са големи и сложни и изискват значителни човешки ресурси, както и че е важно да не се захващаш с твърде много неща¹⁴.

¹⁴ Harvey Brian, „The Illusion of Inclusion“, 2003

Графика 37



Как се носят двете дини под една мишица? НПО изявяват желание да принадлежат както към общността за развитие, така и към общността на управляващите програмите. С други думи, налице са потенциално конфликтни начини на участие – участие със собствени проекти, като подизпълнител или консултант, от една страна, и участие в избора на проекти, в управлението и мониторинга и оценката на програмите на СФ, от друга. Това значително „застъпване“ между дейности (характерни и за двете общности), дава основание да се предположи, че повечето желаещи няма да са в състояние да изпълняват и двете роли. Иначе казано, налице е съществено разминаване в очакванията и нагласите за участие с типичните роли, които изпълняват НПО при използването на структурните фондове. НПО (както и бизнесът) са преди всичко част от общността за развитие. Ролята на третия сектор е най-вече да насочва, наблюдава и използва ресурсите на структурните фондове, а не да ги управлява. Следвайки принципа на пар-

тньорството, понякога НПО присъстват и сред общността на програмиращите (например като членове на работни групи за програмиране, на мониторингови или управителни комитети). Те обаче много рядко участват пряко в управлението на структурните фондове и съответно във вземането на конкретни решения за използване на средствата. Тази ситуация – изключително болезнена и трудна за приемане от неправителствените организации – има своето логично обяснение. Когато става въпрос за изразходване на публични средства (национални и на ЕС), отговорността за решенията се пада върху публичните власти.

„Искаме проекти“! Участието чрез изпълнение на проекти е предпочитано от НПО. Участието чрез собствени проекти се смята за много важно от 75% от организациите. Значително по-малък брой виждат своята роля като подизпълнители на проекти на други организации.

Желанието за участие чрез собствени проекти е най-силно при организациите от София; организациите за гражданско участие и граждански права, организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО, стопанските камари и търговско-промишлените палати. Това желание е най-слабо при организациите от малки общини; спортните организации, сдруженията на земеделски производители, синдикатите и браншовите сдружения.

Желанието за участие като подизпълнител на чужди проекти е най-силно при НПО от големите градове; агенции за регионално развитие, бизнес центрове и сдружения за развитие, организациите за подкрепа на малциниствени групи и организациите за подкрепа на неоглодетелствани групи. Това желание е най-слабо при организациите с национален обхват на дейност, организациите от София и селата; сдруженията на земеделски производители, природозащитните, женските, спортните и младежките организации.

Участието в планирането – основно на общинско ниво. Участието в планирането и програмирането е на второ място по значение за НПО. В тази област се очертават две тенденции. Първо:

колкото по-високо е равнището на планиране, толкова по-ниско е желанието за участие; участието на общинско ниво се смята за много важно от повече от половината организации, а на национално ниво – от едва трийсетина процента. Второ: формите на пряко участие – чрез публични дискусии и срещи или участие в работни групи, са по-предпочитани, отколкото участието чрез представителни организации.

По-силна ориентация към планирането имат синдикатите, сдруженията на земеделските производители и природозащитните организации, а по-слаба – женските организации и организациите за разработване на политики и подкрепа на НПО. Местните организации, както и организациите от селата и малките градове са фокусирани най-силно върху планирането на местно ниво. Регионалните организации, както и организациите от средните и големите градове се интересуват приблизително еднакво от планирането на местно и регионално ниво. Същевременно при тях се повишава интересът към участие на национално ниво. Съвсем естествено националните и софийските организации имат най-силно предпочитание към планирането на национално ниво.

Желанието на НПО за участие в планирането е тясно свързано с желанието за участие в избора на проекти, и то в много по-голяма степен в сравнение с бизнеса. Близко 90% от НПО, които смятат за много важно участието в планирането на общинско ниво, смятат за много важно и участието си чрез собствени проекти. Едно от възможните обяснения е разбирането, че участието в планирането може да осигури по-добър достъп до ресурси (проекти) в бъдеще, в т.ч. ако тези проекти или основата за тях бъдат заложени в съответните планови и програмни документи.

Желанието за участие в управлението на програмите е доста високо, макар и на трето място. Това желание се свързва най-вече с участие в избора на проекти, които да бъдат финансирани (много важно за 51% от НПО). Все пак немалка част от организациите смятат за много важно и прякото си участие в мониторинга и оценката на програмите (27%) и оперативното управление (админис-

Карта 28

ЗАВИСИМОСТИ

Броят на посочените от НПО желани роли при участието в структурните фондове на ЕС е в тясна връзка с желанието за участие изобщо в използването на структурните фондове: При изразеното желание за активно участие посочените роли са средно 7,3 срещу 4,5 при групата, декларираща ограничено желание за участие. С най-висок брой посочени начини на участие се отличават стопанските камари и търговско-промишлените палати, организациите за подкрепа на малцинства, агенциите за регионално развитие и други сдружения за развитие, синдикатите и асоциациите на общини (всички с над 7 желани роли).

Профилите на организациите въз основа на конкретните начини на участие илюстрират размиването на границите между общността за развитие и общността на управляващите програмите:

Като типични НПО, участващи в общността за развитие, се очертават преди всичко природозащитните организации – желаещи да участват много активно в планиране (консултиране), желаещи (но не прекалено) собствени проекти, без големи претенции към управлението и мониторинга на програмите. Към тези характеристики се приближават и местните организации.

Най-близко до ролите на общността на управляващите програмите се приближават организациите за разработване на политики, стопанските камари и търговско-промишлените палати, синдикатите, агенциите за регионално развитие, бизнес центрове и други сдружения за развитие и асоциациите на общини. Те са с повишен интерес към управлението и мониторинга на програми, но от друга страна, при всички тях е доминиращо желанието за участие чрез собствени проекти.

Открояват се организациите от София, които често са и национални по обхват на дейност. При тях се наблюдава:

- силно повишено значение на желанието за участие в планирането на национално ниво, особено чрез работни групи или чрез публични дискусии и срещи за консултиране, в мониторинга и оценка на програми, в управлението на програми;
- силно понижено значение на желанието за участие в планирането на общинско ниво във всички форми, за участие в регионалното планиране чрез представителни организации и чрез публични дискусии и срещи за консултиране, както и за участие като подизпълнител на проекти на други организации.

Карта 29

КОНФЛИКТНИТЕ РОЛИ

- От НПО, които искат да участват в избора на проекти, 88% гържат да имат собствени проекти, 45% желаят да са подизпълнители и 32% – консултанти.
- От НПО които искат да участват пряко в управлението на програмите, 90% гържат да участват чрез собствени проекти, 55% – да са подизпълнители, и 57% – консултанти.
- От НПО, които искат да участват в мониторинга и оценката на програмите, 88% предпочитат да имат собствени проекти, 52% да бъдат подизпълнители, и 44% – консултанти.

триране) на компоненти на програмите (21%).

Подкрепата за други организации не е сред приоритетните области на участие в ползването на структурните фондове. С практически еднаква тежест се очертават три начина на предоставяне на подкрепа: платена консултантска помощ, безвъзмездна подкрепа за участие в ползването на структурните фондове (обучение, разработване на проекти, анализи и оценки и т.н.) и „неформално“ участие в обсъждането и разработването на проекти на групи организации. Тази роля е най-характерна за организациите за разработване на политики, лобирание и подкрепа на НПО, агенциите за регионално развитие, асоциациите на общини и организациите от типа на стопански камари и търговско-промишлени палати.

Готовност за участие

Преобладаващата част от българските НПО се чувстват готови да се включат в ползването на структурните фондове (виж графика 38).

Графика 38



Разделителната линия между неуверени малки и самоуверени големи логично се вижда и тук. Като най-готови възприемат себе си структурите на стопанската камара и търговско-промишлената палата, агенциите за регионално развитие, бизнес центровете и сдруженията за развитие. По-големите (от гледна точка на човешки ресурси) организации се смятат за по-подготвени: като готови разглеждат себе си над 86% от НПО с над 20 слу-

жители и сътрудници, срещу 51% от организациите без служители и сътрудници. Самочувствието на организациите с по-широк географски обхват на дейност също е значително по-високо, като достатъчна оценяват подготовката си 89% от НПО с национален обхват (срещу 62% за тези с местен).

Едва 29% от НПО, желаещи да участват активно в ползването на СФ, се смятат за напълно подготвени; значителен брой организации от същата група (20%) считат себе си за неподготвени. Това означава, че желанието за участие често не се базира на увереност в собствения опит, а е по-скоро инстинктивна реакция от типа на „има средства – там съм“. От една страна, това може да бъде оценено позитивно – силното желание за участие, ако бъде погледнато през призмата на по-голямата конкуренция, може да означава повече старание, а оттам – и по-качествена работа на НПО в контекста на структурните фондове. От друга страна обаче, съществува сериозен риск недостатъчната подготвеност на повечето организации да се окаже сериозна бариера пред ползването на СФ. За да бъде този риск сведен до минимум, спешно трябва да започне работата по повишаване капацитета на НПО.

Профилът на самооценяващата се като най-неподготвена организация би изглеждал така:

- организация за гражданско участие, граждански права и застъпничество, туристическо сдружение или друга браншова организация, спортна организация;
- без одобрен проект по предприемаческите програми;
- локализирана в селските общини;
- с местен обхват и фокус на дейност;
- с до 5 служители и доброволни сътрудници;
- не е в състояние да отделя средства за финансиране.

Но дали самооценяващите се като готови наистина? В повечето случаи високото самочувствие и самооценка не са обосновани. Като цяло НПО се оказват с недостатъчен капацитет за участие в проекти и програми по СФ (виж каре 30), когато се разглеждат по обективни критерии.

Организациите се смятат за подготвени, защото считат себе си за информирани, но дори при свителства за наличие на достатъчно информация, те нямат средства за съфинансиране, предимно малки са и имат значителен дефицит при обучението по въпроси, пряко свързани със СФ.

От смятащите се за подготвени организации:

- 58% нямат обучени хора за СФ.
- 28% нямат обучени хора за разработване и изпълнение на проекти.
- 23% нямат служители или сътрудници с английски език.
- 39% нямат определени отговорности за разработване и изпълнение на проекти.
- 51% нямат възможности за съфинансиране на проекти.
- 31% нямат възможности за финансиране на разработването на проекти.
- 41% се смятат за недостатъчно информирани за СФ, а 15–20% познават ограничено дори актуалните възможности за финансиране.

И в НПО – проблем с кадрите. Повечето НПО могат да се окачествят като малки. 25% от НПО са с 1 до 5 служители и сътрудници. 19% от организациите имат повече от 20 служители и сътрудници, а 12% нямат нито служители, нито сътрудници. Националните по обхват организации са чувствително по-големи от регионалните и местните. Като особено силни от гледна точка на човешките ресурси се открояват НПО от София и най-големите градове, структурите на стопанската камара и търговско-промишлената палата, асоциациите на общините, агенциите за регионално развитие, бизнес центровете и сдруженията за развитие.

Около 20% от служителите и сътрудниците на НПО ползват свободно английски език. Същевременно 30% от НПО нямат служител или сътрудник, владеещ английски. Средният брой на ползващите английски в една организация е около 3, като варира в много широки граници – от 0,5 в селата до 8,7 за софийските организации. Формално чуждият език не може да бъде пречка за използване на СФ, тъй като основната информация за проекти, тър-

Карта 30

ПРОБЛЕМИ В КАПАЦИТЕТА

Най-големи са проблемите в капацитета в малките населени места, малките и средни общини и селските общини. И обратно, ако се отчитат комплексно различните измерения на капацитета, като основни потенциални играчи се очертават организациите с национален и регионален обхват на дейност и по-специално организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО, асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие и бизнес центровете, стопанските камари и търговско-промишлените палати.

гове и пр. е на езика на страната, но невладеенето му ограничава достъпа до друга подходяща информация.

Над половината от НПО имат обучени служители и сътрудници в поне три от петте основни области на обучение (виж карта 31), но една четвърт от организациите не са били обхванати от никакво обучение в нито една от тези области. Последните са по-силно представени в малките общини – 56%, селата – 47–50%, и сред местните организации – 36%.

Карта 31

ОБУЧЕНИЕ

Най-голям е броят на обучените в разработване и изпълнение на проекти – средно 3,3 души в организация, както и в гражданско участие, партньорство и други подобни теми (средно 2,1 души). Значително по-ниска е степента на обученост в стратегическо планиране (1,1), предприемаческите инструменти на ЕС (1,3) и особено структурни фондове на ЕС (0,9).

Целът на организациите със служители, обучени по въпроси на СФ, е особено нисък в малките общини (11%) и селата, както и сред по-малките НПО – с до 5 служители и сътрудници (18%). Този дял е повишен в София (49%), сред националните и регионалните организации (46–47%) и особено при асоциациите на общини, стопанските камари и търговско-промишлените палати, организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО, агенциите за регионално развитие.

Служителите – оркестър. Близко половината от НПО (46%) нямат в своята структура определени отговорности за предприемаческите инструменти. В голяма част от останалите случаи те са допълнителна отговорност на служител или сътрудник, който изпълнява и други дейности (40%). 13% от НПО обаче разполагат с обособено звание за разработване и изпълнение на проекти, а за

2% това е основна отговорност на отделен служител.

Липсата на ясно определени отговорности е най-силно изразена при НПО от малките и средните общини, малките градове и селата, организациите с местен обхват и фокус на дейност; сдруженията на земеделски производители, туристическите асоциации, други браншови сдружения и спортните организации. Това е в тясна зависимост с проблема с броя на служителите и сътрудниците – трудно е да отделиш човек само за предприемаческите фондове, ако в организацията ти работят двама души. Особено силни в организационно отношение са организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО, стопанските камари и търговско-промишлените палати, асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие и бизнес центровете, организациите за подкрепа на малцинствени групи.

Техническите ресурси – дефицит за НПО от малките общини. Техническите ресурси не се очертават като сериозна бариера пред участието в СФ. 83% от организациите разполагат със самостоятелен постоянен офис, 84% – с компютърна техника, 74% имат достъп до интернет в собствения офис. Без достъп до интернет са 4% от организациите.

За пореден път в по-неблагоприятно положение са организациите от малките общини и селата: без достъп до интернет в тях са съответно 13% и 23% от НПО.

Финансовите ресурси – проблем за повечето организации. Показател за финансовите ресурси е възможността за отделяне на средства за съфинансиране на проекти и за разработването на проекти, които са и едно от основните измерения на капацитета за използване на средства.

Бариерата „недостатъчно финансови ресурси“ при участието в дейности, съфинансирани от фондовете на ЕС, е проблем, засягащ остро най-малко половината от изследваните организации. Незначителна част от НПО смятат, че не е необходимо да се отделят средства за съфинансиране. Тревож-

но е обаче, че едва 29% имат възможност да отделят такива средства, а 57% смятат, че не могат. С особено ограничени възможности за съфинансиране са организациите от селата (80% без възможности), местните организации; туристическите сдружения, сдруженията на земеделски производители; организациите за подкрепа на необлагодетелствани групи, младежките организации и синдикатите.

С по-значителен финансов капацитет се открояват асоциациите на общини, стопанските камари и търговско-промишлените палати, агенциите за регионално развитие и организациите за разработване на политики, лобиране, подкрепа на НПО и като цяло – националните и регионалните организации.

Малко по-благоприятни са данните за възможността за финансиране на разработването на проекти – 42% от НПО смятат, че могат да отделят такива средства.

Прави впечатление, че организациите, които смятат, че имат възможности за съфинансиране или отделяне на финансови ресурси за разработването на проекти, се смятат и за много по-подготвени за участие в СФ.

При комбиниране на отговорите на двата въпроса се очертава следната картина:

- 28% от НПО могат да отделят средства и за съфинансиране, и за разработване на проекти.
- 15% могат да отделят средства за разработване на проекти, но не и за съфинансирането им.
- 44% от НПО не могат да отделят средства нито за съфинансиране, нито за разработване на проекти.

Информацията – от общото към конкретно. Неправителствените организации като цяло са информирани за структурните фондове, но тази информация е предимно от общ характер. 53% от организациите смятат, че са достатъчно добре информирани (средна оценка 2,4 по скала от 1 до 3). Много по-ниска обаче е информираността по конкретни въпроси (виж графика 40), сред които

единствено възможностите за финансиране на проекти на НПО получават по-висока оценка. Но около една трета от организациите се смятат за неинформирани за регламентите и конкретните правила на фондовете, за техния начин на действие и за подготовката на България за използване на СФ.

Дори когато са информирани и/или обучени, преобладава общото, а не „оперативното“ знание – НПО знаят какво са структурните фондове, но имат смътна идея как те действително функционират.

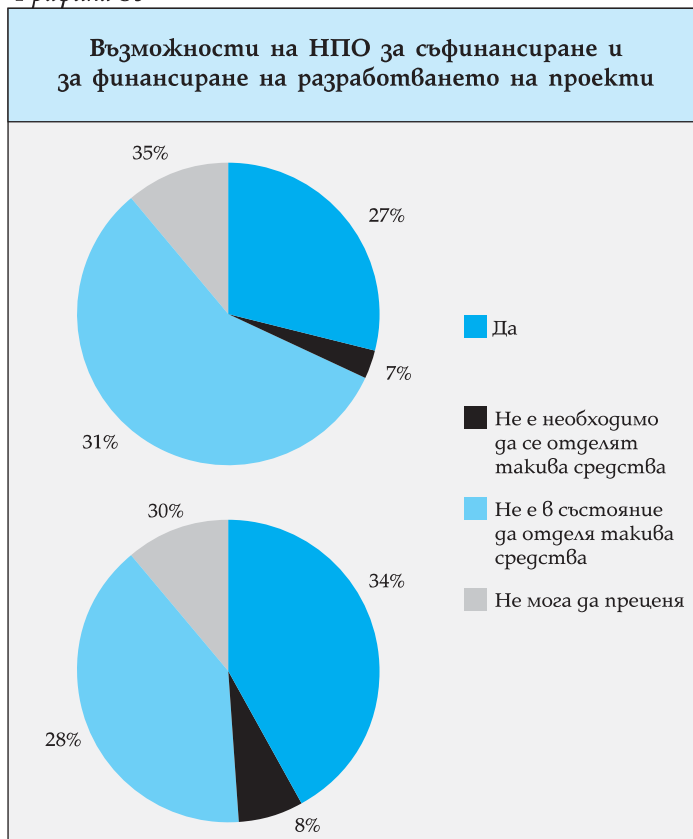
С повишен дял на определящите се като ниско информирани организации се отличават НПО от малките общини, селата – общински центрове, и другите села; организациите с местен обхват и фокус на дейност; туристическите асоциации, сдруженията на земеделски производители, други браншови сдружения, женските, младежките и спортните и НПО за гражданско участие, граждански права и застъпничество.

С най-висока информираност се отличават организациите за разработване на политики, лобиране, подкрепа на НПО, асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие, стопанските камари и търговско-промишлени палати и синдикатите. При всички случаи обаче техните оценки са повлияни от големия дял на посочилите висока информираност по общи въпроси.

Сърфиране вместо преки контакти. НПО използват разнообразни източници на информация. Най-важни и интензивно ползвани са сайтовете на правителството, на министерствата и на ЕС, както и семинарите. Като важни източници са посочени сайтове на български НПО, контакти с други НПО и разпространявани по служебен път материали. С по-малко значение са общодостъпните печатни материали, телевизията, преките контакти с централни ведомства, вестниците.

НПО от малките общини и от селата значително по-често ползват телевизия и вестници, по-рядко – сайтове на ЕС, а при селата – и правителствени сайтове. НПО от София по-често прибегват до

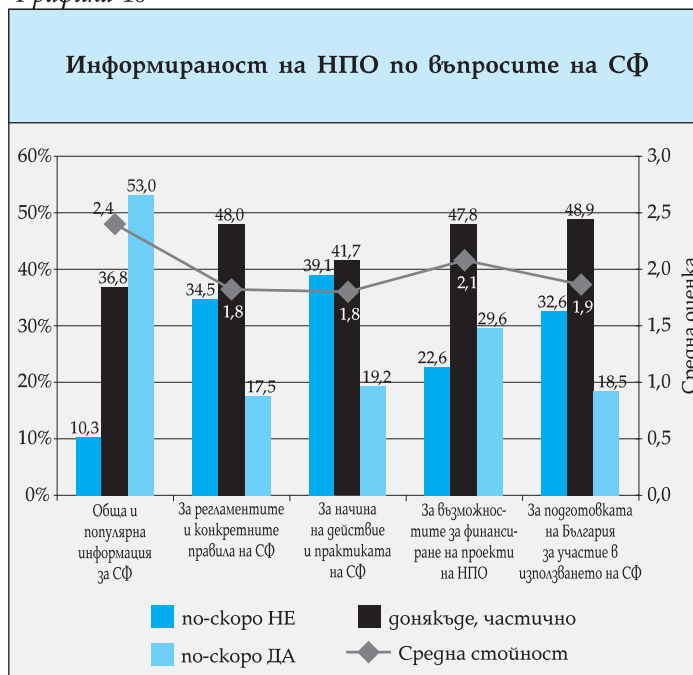
Графика 39



сайтове на ЕС и преки контакти с други НПО, а по-рядко – до семинари и обучение.

Данните – недостатъчни, неактуални, неразбираеми. Оценката на информацията за струк-

Графика 40



турните фондове може да се окаже като задоволителна – НПО ѝ дават средна оценка 2,7 по петобална скала. По-добре информирани и смятащите се за по-подготвени организации оценяват количеството и качеството на информацията за СФ с около половин единица по-високо от слабо информирани и слабо подготвените.

Най-ниско се оценява количеството на информацията – едва 13% от организацията намират информацията за СФ за напълно достатъчна или достатъчна. Но също така едва 30% от НПО смятат информацията за актуална или напълно актуална и едва 21% – за разбираема или напълно разбираема.

Степента на познаване на съвременните възможности за финансиране от НПО е задоволителна – средната оценка за всички източници е 2,1 по тристепенна скала. НПО познават най-добре възможностите на ФАР (дял на отговорите за добро познаване – 51%). По-малко се познават възможностите на национални фондове и програми, други програми на ЕС извън предприсъединителните инструменти и други външни източници.

Проблемът обаче е, че при НПО знанието е силно концентрирано (едни и същи организации са по-добре информирани за всички или повечето източници). Например от добре познаващите ФАР неправ-

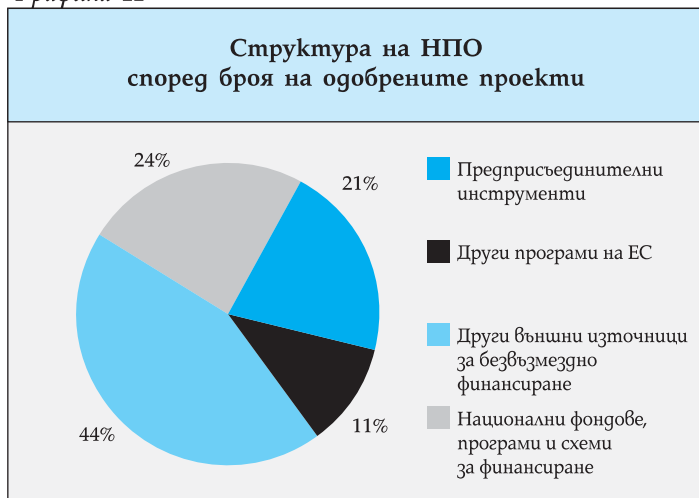
ителствени организации 90% познават добре СА-ПАРД, 90% познават добре ИСПА и по около 80% познават добре другите програми на ЕС, други външни източници и националните източници. С най-висока обща информираност се отличават големите общини и особено София и големите градове, организациите с национален или регионален обхват на дейност, асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие, стопанските камари и ТПП, организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО и природозащитните организации. Сдруженията на земеделските производители са с ниска обща оценка за информираност, но имат висок дял на добре познаващите СА-ПАРД.

3.3. Опит в разработване и изпълнение на проекти

Опитът с проекти – поле на различия. НПО демонстрират сравнително висока активност в разработването и изпълнението на проекти¹⁵. От 2000 г. насам те са разработили средно по 5 успешни проекта (одобрени и/или изпълнени) и 9 проектни предложения, а са имали по 12 проектни идеи. „Успеваемостта“ на проектните идеи и предложения на НПО е сравнително висока – 3/4 от идеите се превръщат в проектни предложения, а 55% от предложенията са били успешни (одобрени проекти).

Тази по-скоро благоприятна картина не отчита силно изразената диференциация между организациите (виж графика 41): 30% от НПО нямат успешни проекти (одобрени и/или изпълнени), а други 23% отчитат само 1–2 проекта за 5 години; същевременно се очертават „активни“ (с 3–10 проекта) и „свърхаактивни“ организации (с над 10 проекта). Групата на „активните“ НПО отчита средно 5,5 успешни проекта и на нея се пада 35% от всички успешни проекти, а групата на „свърхаактивните“ – съответно средно 20 проекта и 58% от всички проекти. Тези данни показват, че над половината нямат проектен опит или той е много ограничен, докато 46% от НПО концентрират над 90% от успешните проекти.

Графика 41



¹⁵ Отчетено е участието в проекти по предприсъединителните фондове, както и финансирани от други програми на ЕС (като „Интеррег“, „Леонардо“, „Сократ“, рамкови програми и др), други външни източници на безвъзмездно финансиране (двустранни донори), както и национални източници.

Проблем също така е, че значителна част от опита на НПО е свързан с проекти извън предприемаческите инструменти (виж графика 42). Наред с това делът на успешните предложения е най-висок при националните източници и други външни източници и най-нисък – при предприемаческите инструменти. Фактът, че използването на предприемаческите инструменти (особено ФАР) е най-трудно за НПО, говори за това, че реалната готовност за СФ е значително по-слаба.

Голям проектен опит е характерен за НПО от големи общини и особено от София и най-големите градове, националните организации, организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО, асоциациите на общини, стопанските камари и търговско-промишлените палати и агенциите за регионално развитие.

Същевременно организацията с най-малък проектен опит, би имала следните характеристики:

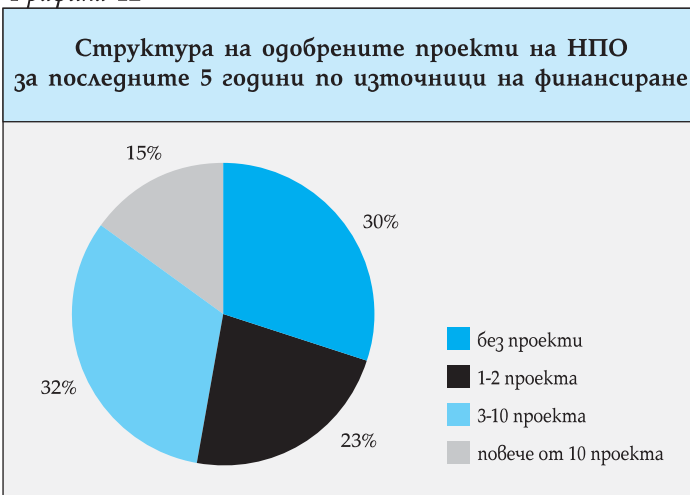
- от малка община и особено от село;
- с местен обхват на дейност;
- сдружение на земеделски производители, туристическа асоциация или друго браншово сдружение;
- слабо информирана за СФ и самооценила се като неподготвена за СФ.

Особено важен фактор за успеха на проектите е познаването на съответните източници на финансиране. Броят на успешните проекти при НПО, които познават достатъчно добре финансовите инструменти в сравнение с тези, които на практика не ги познават, е 22 пъти по-голям за ФАР и 4–5 пъти по-голям за други програми на ЕС, други външни източници и националните източници.

Съществуващият проектен опит от предприемаческия период влияе върху желанието за участие в използването на СФ. НПО с голям (3–10 проекта) и особено тези с много голям (над 10 проекта) опит показват по-голямо от средното желание да участват по съответните начини. Същевременно никакъв проектен опит нямат:

- 30% от НПО, желаещи да участват чрез собс-

Графика 42



твени проекти;

- 30% от НПО, желаещи да участват като подизпълнители;
- 23% от НПО, желаещи да участват като консултанти;
- 30% от НПО, желаещи да участват чрез безвъзмездна подкрепа за други организации за обучение, разработване на проекти и др;
- 31% от НПО, желаещи да участват в управлението на програмите.

Това е поредната илюстрация на тенденцията да се надценяват възможностите и готовността за участие в СФ. Твърде много НПО явно не отчитат собствените си слабости и проблеми, съответно е малко вероятно да се опитат да ги решат. Резултатът би бил миниармия от неподготвени или слабо подготвени организации, която атакува структурните фондове. Оттук произтичат рискове за ползването на СФ, както и възникването на опасност от некачествена подкрепа или намеса в управлението на програмите.

Две от най-важните трудности за НПО при разработването, кандидатстването и изпълнението на проекти са именно липсата на прозрачност на оценяването и на обратна връзка за слабостите на проектите, както и необективната оценка на проектите.

Другите, посочени като най-важни трудности за НПО, са съфинансирането, бюрократичните изисквания и процедурите и високата конкуренция за дос-

УСЕЩАНЕ ЗА КОРУПЦИЯ

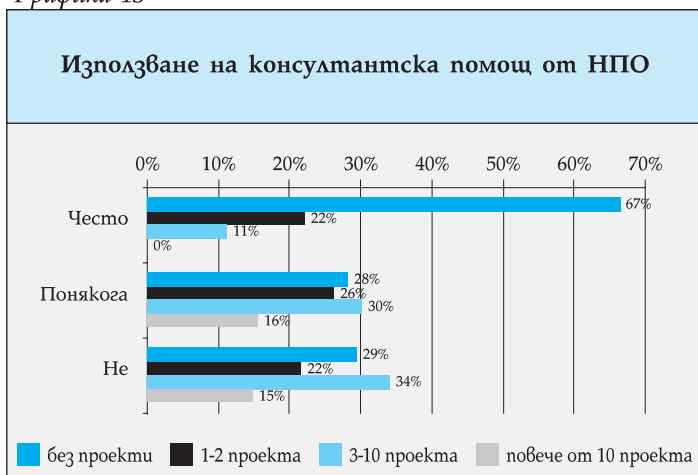
Това, че опитът е концентриран в ограничен брой организации, може да се дължи на няколко неща. Първо, някои НПО са по-„специализирани“, по-големи и/или обслужват интересите на групи НПО, бизнеса или общините. Естествено е те да имат повече проекти и съответно по-голям опит.

Второ, проектите се печелят от организации с натрупан опит. За грантовите схеми по ФАР се поставят изисквания за продължителност на съществуване на организацията (напоследък минимум 2 години), както и за наличен опит. Липсата на опит води до неуспех, а опитът – до липсата на възможности за формиране на опит. И в този случай се наблюдава порочният кръг на ниския капацитет, описан в оценката на капацитета на общинските и областните администрации.

Трето, има „предпочитани“ НПО, които печелят проекти. Съществуването на корупция в системата е посочено от НПО като една от най-важните трудности при кандидатстване с проекти чрез отговорите „липса на прозрачност на процеса на оценяване“ и „необективна оценка, клиентелизъм, предвзрително избрани печеливши организации“. Най-малко косвено, това се потвърждава от някои обективни индикатори. Така например между двете групи организации (с ограничен и с голям проектен опит) не може да се проследи последователна разлика в дела на успешните проекти и дела на проектните идеи, които се развиват в проектни предложения. Това е косвен индикатор, че различните групи НПО вероятно не играят по едни и същи правила. С други думи, някои организации печелят проекти по-лесно, дори когато нямат опит.

търп до проекти. На втори план остават бавните разплащания при изпълнението, липсата на подходящи програми за финансиране, кратките срокове за представяне на проектни предложения и значителните финансови ресурси, необходими за подготовка на проекта.

Графика 43



Въпреки че значителна част от неправителствените организации са с ограничен проектен опит, това не се смята за една от водещите трудности при разработването и изпълнението на проекти. Ограниченият опит заема едва 16-о място от отговорите на всички организации (и няма група организации, при която да е преди 12-о място). При ниските стойности за личния капацитет и опит голям проблем е търсенето на причините за неуспех изцяло навън. Това отново повдига въпроса как, ако надценяваш собствения си капацитет, можеш да го повишиш; и съответно – ако капацитетът ти остане нисък, колко добре можеш да изпълняваш ролята си на участник в развитието.

Не може да се каже категорично дали корупцията е толкова голяма, или това е субективно възприятие, дължащо се поне отчасти на ниската прозрачност и липсата на обратна връзка. Много НПО обаче я посочват като основен проблем, засягащ всички страни и фази на процеса на работа по СФ – например с твърдението, че подготвените организации не печелят проекти по предприемаческите фондове, а неподготвените – да, както и че за нефаборизираните организации е по-лесно да печелят проекти „навън“, отколкото в България.

„Консултантите с часовников механизъм.“ Малко повече от 1/4 от НПО ползват платена консултантска помощ за разработване на проекти, от които само 2% – често (виж графика 43). Ползването на консултантска помощ зависи по-малко от нуждите и повече от други фактори, в т.ч. финансовите възможности на НПО. Оттук може да се направи изводът, че е необходима финансова подкрепа за предоставяне и ползване на консултантска помощ. От друга страна, ефективността на тази помощ е спорна и зависи от качеството на консултантите, което също може да се постави под съмнение. 67% от НПО, които често използват консултантска помощ, и 29% от тези, които понякога използват такава, нямат успешни проекти.

НПО не само ползват, но и предоставят консултантска помощ: 5% – често, и 25% – понякога. Организациите, предоставящи такава помощ, са свърхпропорционално представени в големите градове и на регионално ниво. По видове организации

предоставянето на консултантска помощ е особено характерно за асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие и бизнес центрове, стопанските камари и търговско-промишлените палати, организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО.

НПО предоставят най-често консултантски услуги на бизнеса (55%) и сдружения неправителствени организации (29%), в по-малка степен – на гражданската и на общинските администрации (12%). Прави впечатление, че регионалните организации декларираат по-голяма активност, което вероятно може да се обясни с търсенето и респективно – с по-голямата им близост до потребителите.

Консултантските услуги, предоставяни от част от НПО, могат да крият рискове. Действително организациите, предоставящи такива услуги, са по-добре информирани, с по-голям проектен опит и се самооценяват като по-подготвени за СФ от средното, но сред тях има и такива с недостатъчен капацитет: 37% от тях са с ниска информираност за СФ, 20% – с ниска готовност за СФ, 33% – с ниска информираност за сегашните източници на финансиране, 18% нямат собствени успешни проекти, а 20% имат 1–2 проекта.

3.4. Опит от участие в планиране и програмиране

„Едно е да искаш, друго е да можеш.“ Отношението на НПО към участие в планиране и програмиране е позитивно и съответства на декларираното им желание да се включат в използването на СФ. Над 80% от НПО категорично смятат участието на сектора в планирането за важно заради доброто познаване на реалните нужди и интереси на общностите, 74% – заради осигуряването на широко приемливи решения, и 66% – заради възможностите за осигуряване на по-добър достъп до финансиране в бъдеще (своеобразна „егоистична мотивация“).

76% от организациите отхвърлят категорично твърдението, че НПО не са достатъчно подготвени и компетентни, за да участват в планиране-

то, а 62% не са съгласни, че планирането е отговорност изключително на властите на съответните равнища. Не толкова категорично (47%) е отхвърлянето на твърдението, че участието на НПО в планирането няма смисъл, защото то е формално и техните предложения не намират отражение в плановете документи.

Същевременно НПО осъзнават, че участието им в процесите на планиране е свързано със значителни разходи на време и средства, което може да им попречи да участват.

Наблюдават се следните различия:

- НПО от средните общини и особено в селата изразяват по-ниска степен на съгласие с възможността за експертен принос на неправителствения сектор в планирането.
- Агенциите за регионално развитие, стопанските камари и търговско-промишлените палати и организациите за разработване на политики, лобиране и застъпничество, както и природозащитните организации имат по-ниска степен на съгласие с твърденията, че планирането е отговорност изцяло на властите и че няма смисъл от участие, тъй като мнението на НПО не се отчита.
- Сдруженията на земеделските производители, различни браншови сдружения, женски и спортни организации изразяват много по-високо от средното съгласие с негативните твърдения, които отричат необходимостта от участие на НПО в планирането.

„Едно е да можеш, друго е да го направиш.“ НПО декларират сравнително висок интензитет на участие в процеси на планиране, особено на местно ниво (46% от тях са участвали в изготвянето на общински план за развитие). На по-високите равнища това участие намалява значително (за областни стратегии – 31%, регионални планове за развитие – 24%, национален план за развитие, национални стратегии или оперативни програми за СФ – 14%). Участието на общинско ниво е 2 пъти по-голямо от това на регионално и 3 пъти – от това на национално.

НПО, които са включени в процесите на планиране, участват типично по няколко начина. Основните форми на включване са работните групи, публичните обсъждания и представянето на писмени мнения и предложения. Съотношението между тези форми е сходно на всички равнища с изключение на националното, където писмените мнения и предложения са с малко по-високи стойности от прякото участие.

Като цяло картината изглежда положителна и участието изглежда сравнително интензивно. Едновременно с това има и негативни моменти:

- Над половината от НПО не участват в планирането на общинско ниво.
- Около три четвърти не участват в планирането на областно и регионално ниво.
- 86% не участват в планирането на национално ниво.

В планирането на регионално и областно ниво участват съответно 50 и 70% от асоциациите на общини, 38% и 56% от агенциите за регионално развитие и бизнес центровете и т.н.

Няма пряка връзка между декларираното позитивно отношение към участие на НПО в процесите на планиране и тяхното реално участие. С други думи, позитивното отношение не се трансформира в реално поведение. За това може да има различни обяснения: принципно разминаване между външно възприети правила, ценности и норми, които не са се превърнали във вътрешна инстанция на поведение; публичната администрация, отговорна за планирането на различни равнища, не включва в достатъчна степен НПО въпреки тяхното желание; бягство от отговорност и ангажменти от страна на самите НПО: „Участието в планирането е важно и полезно, но по-добре да участват другите.“

Има определено логично „разделение“ на труда между НПО с различен териториален обхват и фокус на дейността: местните организации участват по-интензивно на местно ниво, регионалните – на регионално, националните – на национално. Организациите от София участват много по-често

в планиране на национално ниво. Но също така всички те участват на повече от едно равнище, като най-силно изразените комбинации са местно-регионално (за регионалните организации) и регионално-национално равнище (за регионалните и национални организации). Особено активни участници в процесите на планиране на повечето равнища са асоциациите на общини, стопанските камари и търговско-промишлени палати, агенциите за регионално развитие, туристическите асоциации, организациите за разработване на политики, лобиране, подкрепа на НПО и синдикатите.

НПО не само участват в процесите на планиране, но ги подпомагат и ресурсно, особено на местно ниво – една трета от организациите са подпомагали процеса на разработване на общинските планове с технически ресурси и също толкова – с човешки ресурси. Сравнително голяма част от организациите (от порядъка на 10–15%) са предлагали възмездна експертна помощ

„Едно е да го направиш, друго е да си доволен от него.“ НПО, които са участвали в процеси на планиране, оценяват постигнатите резултати като задоволителни (виж графика 44). Реално резултатите от планирането трябва да се оценят като по-добри, тъй като не е реалистично да се очаква в плановете документи да намерят отражение всички предложения на всички участници.

Най-високо се оценява участието в разработването на общински планове за развитие (недоволни – само 9%, напълно доволни – 32%). Съответно с повишаване на равнището се наблюдава намаляване на удовлетвореността от участието. На областно ниво дялът на напълно доволните е 17%, на регионално – 4%, и на национално – 14%. На всички равнища обаче преобладават НПО, които са доволни само донякъде, тъй като само част от предложенията им са намерили отражение в плановете и програмни документи – 59–75%.

Това, че като цяло по-висока е удовлетвореността на по-ниските равнища, може да бъде обяснено по следния начин: при планирането на по-ниско ниво (особено общинско) е възможно участието на организациите да бъде в по-голяма степен ефективно

но и значителна част от техните предложения да бъдат отразени в плановете документи.

Тук диференциацията между отделните групи НПО не е голяма. По-съществени различия са:

- НПО от селата са значително по-недоволни от участието си в общинското планиране в сравнение с други организации.
- НПО с местен обхват са значително по-недоволни от участието си в планирането на национално ниво.
- Асоциациите на общини и сдруженията на земеделски производители са значително по-доволни от участието си в общинското планиране.
- Браншовите сдружения и организациите за подкрепа на необлагодетелствани групи са значително по-недоволни от другите от участието си в областни стратегии.
- Природозащитните организации са значително по-доволни от участието си в планирането на национално и регионално ниво.

„Илюзията за включване.“ Проблемите на участие на НПО в планирането са свързани не толкова с нагласите за участие или с неговата интензивност, колкото с качеството на това участие и неговите резултати. Тоест основните въпроси, на които следва да бъде намерен отговор, са как участието да бъде организирано по-ефикасно и как то да стане по-ефективно, респективно да отчита в по-голяма степен мненията и предложенията на НПО.

Като основна трудност се очертава и самият дизайн на системата и процесите на планиране. Тук се откриват редица дефицити: сложна система от планови документи с недостатъчно ясно предназ-

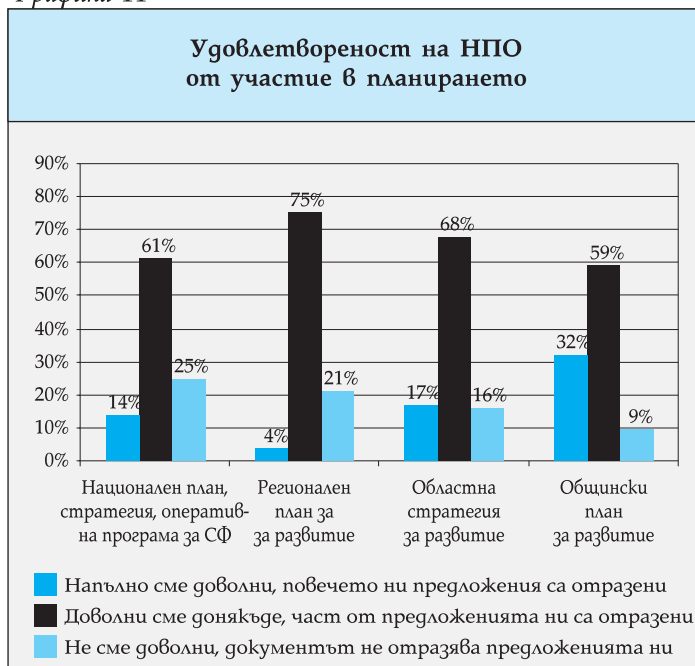
Мнение

За автентично представителство на гражданското общество

Подготвяйки се за усвояване на европейските структурни фондове – довършвайки работата по Националната стратегическа референтна рамка и оперативните програми, разработвайки и кампании за популяризирането им – управляващите ще трябва отговорно да вземат предвид един сериозен регионално-политически проблем, валиден

както на европейско, така и на национално ниво. Той се състои в това, че човешкият ресурс за работа по европейските структурни фондове е най-ограничен в икономически най-слабите регионци, които същевременно са с най-остри нужди от развитие и са потенциално най-избираеми за интервенции чрез самите структурни фондове.

Графика 44



начение и обхват, слаба връзка на планирането с ресурсите и изпълнението, кратки срокове, които ограничават възможностите за ефективно участие и често превръщат планирането в криза и организационен хаос, липса на обратна връзка за приетите и неприети мнения и предложения и т.н.

Проблем, който проучването не може пряко да потвърди или отхвърли, е компетентността на НПО да участват в процеси на планиране. Несъмнен е експертният им капацитет в тяхната специфична сфера на дейност, както и познаването на нуждите на различни общности и групи. В същото време съществуват достатъчно основания за съмнение в тяхната компетентност по въпросите на СФ. И тук се наблюдава известно надценяване на възможностите и повишено самочувствие сред НПО, което може да се разглежда като сериозен риск за програмирането.

Този факт трябва да се проектира и върху една специфична за българската реалност обвързаност – тази между показателите за човешкото развитие и концентрацията на малцинствено население в етнически смесените райони. Многобройни наблюдения и изследвания (вкл. докладите за човешкото развитие на ПРООН) установяват, че колкото по-голяма е концентрацията на малцинствено население в дадена община, толкова по-голяма е и вероятността от ниско ниво на човешкото развитие в нея. Имайки предвид факта, че около 20% от населението на България принадлежи към малцинства, управляващите в България трябва да предприемат неотложни политически и управленски мерки, така че всички предстоящи политики, програми и проекти, насочени към развитие и социално включване, да интегрират по адекватен начин проблемите на малцинствените групи и мерките за тяхното решаване.

Европейските структурни фондове не са просто някакви пари, които ни се полагат и които можем да привлечем за неясни каузи. Те трябва да се разбират и утвърждават като ефективен инструмент, с който да се стимулират процеси в кризисните сфери, по които очевидно нямаме голям напрегък.

Вярно е, че сред НПО съществуват широки очаквания по отношение участието им в усвояването на структурните фондове. Вярно е и това, че често тези очаквания не са достатъчно подкрепени със знания, навици и умения. Но знанията по тези въпроси са оскъдни дори сред управленците, които имат най-голям достъп до информация, а за навици и умения все още е твърде рано да се говори.

При оценката на местните ресурси трябва да се изхожда от това кои местни организации са доказали потенциала си за ефективна работа в общностите, за ефективно посредничество между тях и институциите, за успешно застъпничество и налагане на утвърдени демократични ценности и международни стандарти в публичните политики, доколкото са постигали подобряване на междуобщностната комуникация и социалната хармония в съответните населени места. Тези качества и натрупан опит, наред с авторитета и доброто име на организациите, трябва да се отчитат, а самите организации да се насърчават за участие в проекти, финансирани от структурните фондове. Подобен ценностен подход би бил бариера пред стартиралите вече по места процес на създаване от страна на региони

администрации на „свои“ граждански структури с ясна цел средствата по европейските фондове да бъдат насочвани за усвояване към „доверени хора“.

Автентичното представителство на гражданите в процесите на вземане на решения, включително при формулирането, провеждането и управлението на проекти по оперативните програми, е от ключова значимост и трябва да се гържи сметка какъв е мандатът им, от кого и как им е бил даден. Наложително е провеждането на постоянен мониторинг от страна на неправителствения сектор върху работата по оперативните програми и усвояването на европейските структурни фондове, което е по силите на умело съгласуващи действията си граждански структури.

Партньорството между институциите и гражданските организации трябва да бъде регулирано така, че да почива на ясни и прозрачни договорености. В рамките на партньорството гражданските организации не трябва да развиват своята идентичност и специфичната си роля.

Трябва да се утвърдят и да се прилагат в практиката безкомпромисни политики за предотвратяване на конфликт на интереси по отношение на участието на индивиди, организации и фирми в различните фази на изготвяне, прилагане и оценка на програми и проекти за развитие. Трябва да бъде повишена ролята на гражданите (вкл.на представители на малцинствата) в планирането на гържавния и общинските бюджети, които все повече трябва да включват консултации с релевантни граждански организации – и не само профсъюзите.

Вземането на решения по отношение на финансирането на програмите и проектите за развитие и социално включване трябва да бъде децентрализирано и реализацията им трябва максимално да привлича местни изпълнители. Финансиращите институции трябва да осигуряват схеми за микрофинансиране на най-маргинализираните общности, което е доказан и особено ефективен начин за преодоляване на бедността.

*Калина Бозева
Изпълнителен директор,
фондация „Междуетническа инициатива за човешки права“
представител на Гражданския съвет
към министъра по европейските въпроси*

3.5. Взаимодействия и партньорства

В България няма устойчива традиция на партньорство в планирането и на гражданското участие в правенето на политика. Администрацията на всички равнища често приема партньорството като „необходимото зло“. В резултат се стига до лошо партньорство – партньорските структури често са слабо информирани и техният принос е неадекватен, на НПО се дава периферна роля и всички важни решения се вземат от администрацията.

Сътрудничество и взаимодействие с публичните власти

НПО придават голямо значение на доброто взаимодействие и сътрудничество с публичната администрация във връзка с използването на СФ. 73% от НПО намират това взаимодействие за много важно, 25% – за важно.

Няма група организации, при която делът на смятащите сътрудничеството с администрацията за важно да е под 50%, но тази нагласа е по-слаба сред НПО от малките общини и населени места. Очертават се следните различия:

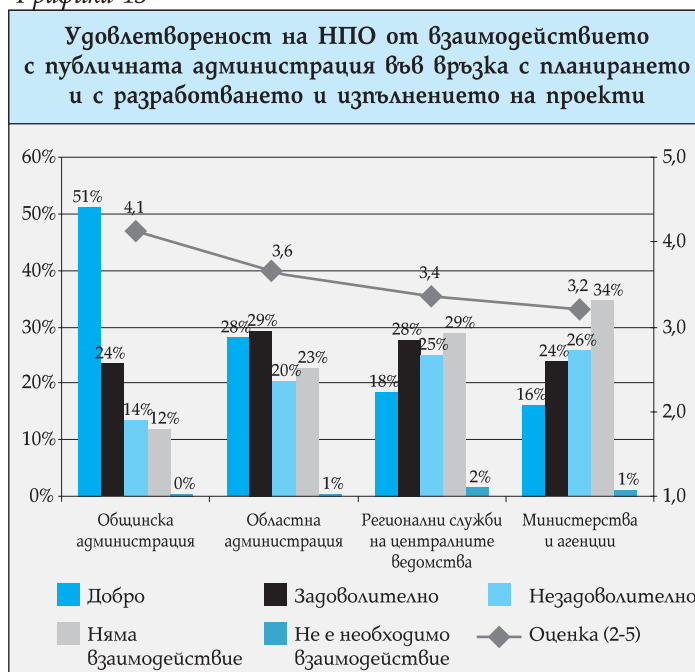
- Оценката на важността на сътрудничеството с администрацията показва тенденция на нарастване в зависимост от размера на общината и размера на населеното място – делът на отговорите „много важно“ нараства от 64–65% в селата и малките градове до 84% в големите градове, но в София е 67%. Причината за тази по-ниска степен на категоричност на столичния трети сектор навярно се крие и във факта, че тук са концентрирани голяма част от неправителствените организации с национален обхват, за които връзките „навън“ (извън страната) често са по-важни от връзките с администрацията вътре в страната.
- Диференциацията на отговорите в зависимост от типа на организацията е по-голяма. За най-важно смятат взаимодействието с публичната администрация представителите на сдружения на общините, регионалните структури на работодателските организации, организа-

тите за подкрепа на малцинствени групи и агенциите и сдруженията за регионално развитие. Значително по-умерени поддръжници на тази теза са женските организации, природозащитните сдружения и спортните организации.

Оценката на НПО за взаимодействието с публичната администрация е по-скоро задоволителна. Тази оценка обаче е по-ниска от оценката на важността на това взаимодействие.

Колкото по-високо в йерархията на държавното управление е дадена институцията, толкова по-слабо е взаимодействието с неправителствения сектор и толкова по-негативна е оценката му (виж графика 45). Почти 90% от НПО отчитат взаимодействие с общинските власти, 70–75% – с областните администрации и регионалните служби на министерствата, и 64% – с министерства и агенции. За всички НПО, независимо от териториалната или секторната им характеристика, сътрудничеството с общинската администрация се оценява най-високо, а с централната държавна администрация – най-ниско.

Графика 45



Важни фактори за различията в оценките са разположението и обхватът на дейността – организациите от областните центрове и тези с регионален обхват оценяват по-високо взаимодействи-

ето с областната администрация и деконцентрираните служби на централните ведомства, а софийските организации и организациите с национален обхват – с министерствата и агенциите.

По-информирани, по-подготвени за участие в СФ и по-интензивно общуващи с администрацията организации дават по-висока оценка на взаимодействието с нея. Същевременно, колкото е по-голям реалният проектен опит, толкова по-голямо значение се придава на сътрудничеството с администрацията и толкова по-висока е неговата оценка.

НПО, които отдават голямо значение на взаимодействието, по-често са разочаровани от него. От тези, които смятат взаимодействието с публичната администрация във връзка с планирането и разработването на проекти като много важно:

- Само 20% оценяват взаимодействието с общинската администрация като добро. 60% не взаимодействат с нея или оценяват това взаимодействие като незадоволително.
- 0% оценяват взаимодействието с областната администрация като добро. 60% не взаимодействат с нея или оценяват това взаимодействие като незадоволително.
- 0% оценяват взаимодействието с деконцентрираните служби на централната администрация като добро. 100% не взаимодействат с тях или оценяват това взаимодействие като незадоволително.
- 0% оценяват взаимодействието с министерствата и агенциите като добро. 80% от НПО не взаимодействат с тях или оценяват това взаимодействие като незадоволително.

С други думи, разминаването между очаквания и реалност е значително. Погледнато в сравнителен план, това разминаване е по-силно изразено при НПО, отколкото при фирмите: бизнесът е по-скептичен към администрацията, по-трудно влиза във взаимодействие, но и по-слабо се разочарова. Същевременно НПО са наясно, че в контекста на структурните фондове трябва да си партнират с публичната администрация. Проблемът е, че НПО не просто са станали чувствителни по те-

мата, а са дори свръхчувствителни. Изградени са нереалистични очаквания, които е вероятно да породят висока вълна на разочарование в първите години на пълноправно членство в Европейския съюз. Подобно разминаване има и при бизнеса, но в много по-слаба степен, както и при общините, от гледна точка на връзките им с централната власт. Ако не бъде адресирано, това разочарование от проблем на управление на СФ може да се превърне в общ политически проблем. То би могло да доведе до тотална криза в доверието между неправителствените организации и администрацията, която да стопира демократичния диалог и да върне комуникацията помежду им в полето на неплодната конфронтация от първите години на прехода.

По-скоро информиране, отколкото партниране. Формите на взаимодействие на публичната администрация с НПО във връзка с разработването на проекти очертават два основни проблема: първо, доминиране на информирането над консултирането и съвместните решения и второ, сравнително по-слабо представяне на форми, които са по-интензивни и изискващи професионални умения. Според мнението на НПО публичната администрация използва най-често разпространение на информация за проектите, дискусии и срещи с представители на заинтересованите и обществени съвети; а по-рядко – граждански форуми и проучвания на нуждите на заинтересованите. Има редица индикации, че публичната администрация акцентира повече върху показността и масовостта на взаимодействието с неправителствения (и частния) сектор и че често това взаимодействие е формално.

Ефективното партньорство изисква компетентни партньори. Необходима е „критична маса“ от хора, които разбират добре процесите на развитие. Проблем е, че голяма част от партньорите в България знаят какво са структурните фондове, но не знаят как конкретно те ще действат в страната. Такъв е случаят и на НПО. Резултатите показват, че преобладаващата част от неправителствените организации не познават достатъчно добре ролята и възможностите на различните участници от публичната администрация в използването на СФ.

За да се оцени степенята на познание на ролята на общините, е зададен конкретен въпрос за това каква е вероятната им относителна тежест като ползвател (бенефициент) на средства от СФ. (Този въпрос е зададен заради широко разпространената неофициална информация, че общините ще бъдат основен получател на средствата.) Една трета от НПО признават, че нямат отговор на въпроса; близо половината смятат, че общините ще ползват пряко 50% и повече от средствата; 10% са на мнение, че общините въобще няма да ползват средства от европейските фондове; и едва 10% са посочили най-близкия до реалността отговор от 15–20%¹⁶.

Резултатите очертават два основни проблема – незнание и свръхочаквания за реалната тежест на общините като получател на средствата. Притеснителни са свръхочакванията или отговорите „не знам“ на участници в развитието, за които се предполага, че би трябвало да са значително по-добре информирани по въпроса – например много високи очаквания за тежестта на общините имат асоциациите на общини и браншовите сдружения, а много висок дял на отговорите „не знам“ – НПО от големите градове, организациите за разработване на политики, лобирание и подкрепа на НПО и организациите с национален обхват.

Това, че публичната администрация трудно приема критики, е една от посочените най-важни трудности при сътрудничеството на НПО с нея, макар и не най-важната. Останалите включват: липсата на регламентирани форми и процедури за взаимодействие и консултиране; централизираното вземане на решения; нагласата на служителите в публичната администрация да разглеждат НПО като партньори от по-ниска категория; властобивия рефлекс на администрацията да поставя партньорите си пред свършен факт; ниската ефективност на съществуващите форми и процедури. Тук влизат още страхът на публичната администрация от критика на нейните решения; липсата на опит за сътрудничество на администрацията, нагласата на служителите от администрацията

да прехвърлят своите задължения на партньорите, стремежът за прокарване на непопулярни и корупционни решения, които води до непрозрачност, неразбиране на нуждата и ползите от сътрудничеството от страна на администрацията. Сред по-маловажните пречки попадат законодателните ограничения и разходите за участие на организациите в процеси на консултиране. Този резултат е неочакван, като се съди както от чуждия опит, така и от преки наблюдения върху процесите на планиране с участие в България, които показват, че разходите за участие са една от основните бариери.

Положителното в тази оценка на трудностите е, че на по-преден план се поставят операционни бариери, каквито са липсата или дефектите на формите и процедурите на сътрудничество, а не абстрактни концепции за неподходящо законодателство. Наред с това има и „доша“ новина – тенденцията причините за недостатъчно добро взаимодействие да се търсят изключително у другата страна, като същевременно се подценяват дефицитите на собствените умения и опит за взаимодействие с администрацията.

Сътрудничество и взаимодействие с други НПО

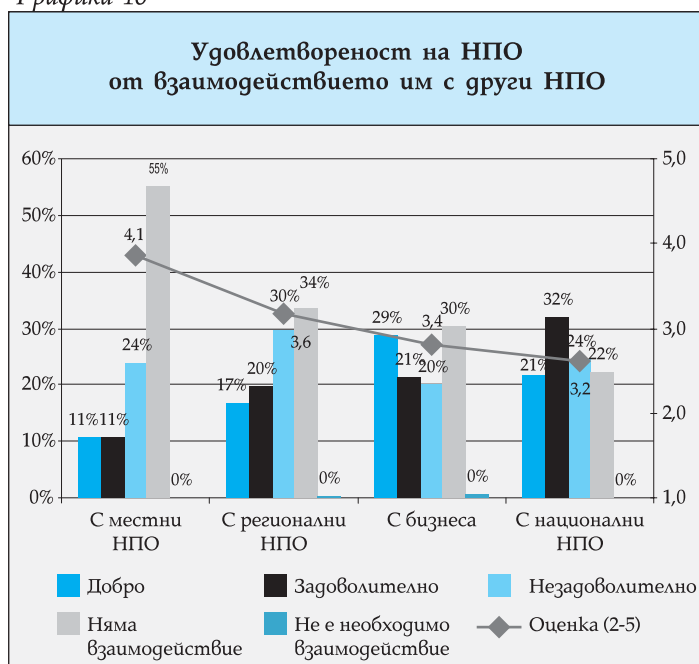
Почти без изключение НПО декларират, че доброто сътрудничество помежду им е предпоставка за ефективно ползване на структурните фондове на ЕС: 73% го обявяват за много важно условие, а 23% – за важно. По-слабо се разбира нуждата от партньорство с други НПО от тези организации, които по принцип изявяват ограничено желание за участие в използването на СФ, неправителствените организации от малките общини и селата, спортните и синдикалните организации, сдруженията на земеделските производители.

Интензитетът на взаимодействие с други НПО е висок, като и тук се наблюдава тенденция на намаляване на интензитета с увеличаване обхвата на дейността на организациите, с които се осъществява сътрудничество: 89% от НПО декларират взаимодействие с местни, 83% – с регионални, и 79% – с национални НПО.

¹⁶ Отговорът е формулиран въз основа на опита на други страни и на дела на общините в публичните инвестиции през последните години.

Оценката на сътрудничеството с други НПО е по-скоро задоволителна, отколкото добра и показва същата тенденция. Колкото по-близо е една НПО до местното и общинското ниво, толкова по-често с нея има сътрудничество и отношенията се оценяват положително (виж графика 46). С отдалечаването от местната сфера на дейност нараства и незадоволителната оценка на сътрудничеството, както и констатацията, че взаимодействието липсва. Това е валидно независимо от териториалния обхват на дейността на оценяващата организация. С други думи, както организациите с местен, така и тези с национален и регионален обхват, оценяват най-високо взаимодействието с организации с местен, по-ниско – с регионален, и най-ниско – с национален обхват на дейността.

Графика 46



За голяма част от организациите сътрудничеството е външно условие, норма и ценност, което не са превърнали в интегрална част от своята политика и поведение. 61% от НПО, които нямат взаимодействия на местно ниво, 69% от тези, които нямат на регионално, 64% от тези, които нямат на национално, и 69% от тези, които нямат сътрудничество с бизнеса, обявяват сътрудничеството за много важно условие за ползването на предприемаческите и структурните фондове. Иначе казано, реалното сътрудничество между организациите и неговата оценка са чувствително по-

ниски от възприеманата важност на сътрудничеството. Тази теза се подкрепя и от резултатите от други въпроси в проучването. Например партньорството не се смята за значим проблем, когато се посочват трудностите при кандидатстване с проекти – НПО (също като фирмите) го поставят на последното, 18-о място.

Сътрудничеството с местни НПО се оценява най-високо. Много характерни са някои различия в тези оценки:

- Организациите от селските общини декларират три пъти по-висока степен на липса на взаимодействие с други местни организации (35% при средно 11%), по-висок дял на незадоволителните оценки и значително по-рядко оценяват взаимодействието като добро (24% при средно 55%).
- С нарастването на големината на населеното място, в което действа организацията, нарастват и напълно положителните оценки на взаимодействието с местни НПО: селска община – 24%, малък град – 55%, среден град – 57%, и голям град – 60%. Изключение от тенденцията са организациите от София (41%).

За да се разберат високите стойности на липса на сътрудничество и ниските оценки на одобрение на съществуващо сътрудничество в селата, трябва да се вземе предвид фактът, че в тях броят на регистрираните НПО е по принцип малък, в този смисъл не е налице необходимата критична маса от партньори за сътрудничество. Същевременно най-оптимистични са организациите от общините с над 50 регистрирани НПО, при които високата оценка на сътрудничество с местни НПО достига до 65%.

Асоциациите на общините, сдруженията за развитие, агенциите за регионално развитие, бизнес центрове, регионалните структури на БСК и БТПП и младежките организации на практика не обявяват липса на взаимодействие с местни НПО и декларират висока степен на удовлетвореност от досегашното сътрудничество.

Между сътрудничество и конкуренция. НПО са

непрекъснато изправени пред избор между конкуренция и партньорство и това е един от основните проблеми на сътрудничеството между тях. Характерно също така е, че организациите по-рядко търсят причината за проблемите в сътрудничеството в липсата на опит и по-често се позовават на състезателност, минал негативен опит от провалени партньорства, личностни конфликти, незачитане на интересите, както и на липса на подходящи организации в близост (виж графика 47). На този фон изглеждат подценени операционните пречки за формиране и функциониране на партньорства („как да работим ефективно в партньорство“).

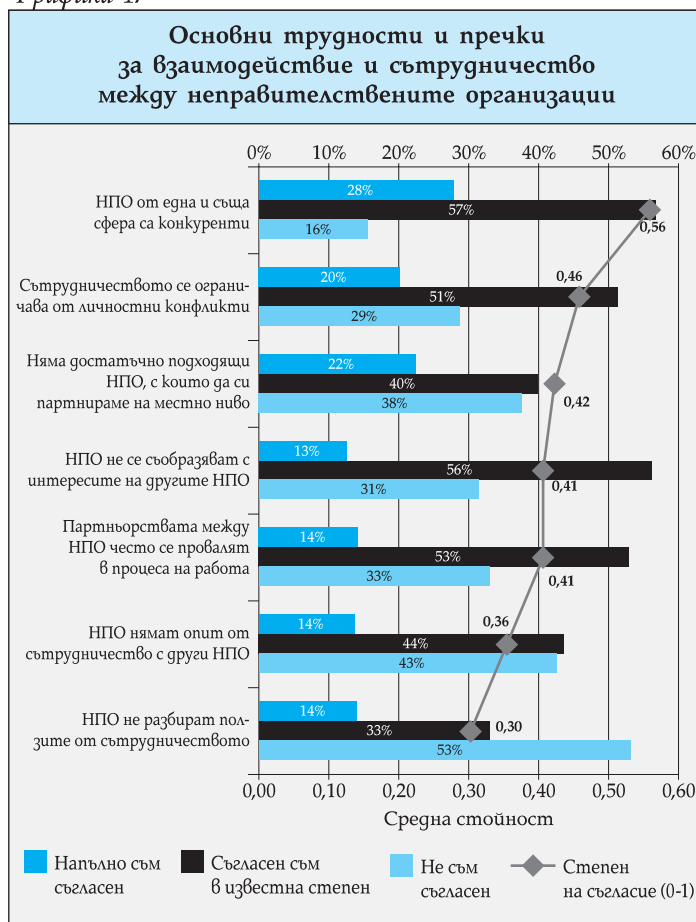
В зависимост от оценката на трудностите за сътрудничество и местоположението се обособяват две групи организации:

- Разположени в малки или средни общини, съответно в села или малки градове. За тях е характерно, че липсата на подходящи партньори излиза на първо място пред конкурентността в сектора, а е понижено значението на личностните конфликти. По-специално в малките общини и селата е повишено и значението на липсата на опит.
- Разположени в големите общини, София и големите градове, при които водещи ограничения са конкурентността в сектора и междуличностните конфликти, а липсата на опит е на последно или предпоследно място.

Най-сериозни дефицити в партньорството се наблюдават в НПО от малките, селските и средните общини. Най-често тези териториални типове се характеризират и с малък брой НПО. Това, от една страна, е ограничение за партньорство, тъй като няма с кого да се партнира. От друга страна, може да бъде и предимство, тъй като „рискът“ от конкуренция е по-малък. По принцип с намаляване броя на НПО в общината се проследява намаляване на интензивността на взаимодействие и на оценките на взаимодействието с всички НПО и с бизнеса.

Едновременно с това сред НПО се открояват организации с интензивно и удовлетворително сът-

Графика 47



рудничество – асоциациите на общини, организациите за разработване на политики, лобиране и подкрепа на НПО, агенциите за регионално развитие, бизнес центрове и сдружения за развитие, структури на стопанска камара и търговско-промишлена палата.

Факт, който е повод за оптимизъм за възможностите за промяна, е това, че НПО, които желаят да участват активно в използването на СФ и се самооценяват като по-добре информирани и по-подготвени, имат по-добро взаимодействие с други НПО (но също и с бизнеса) в сравнение с нежелаещите, слабо информирани и слабо подготвени.

Сътрудничество и взаимодействие между НПО и бизнеса

Общуването между секторите е по-слабо, отколкото вътре в тях – сътрудничеството между НПО и бизнеса все още е рядко срещана форма на

поведение. Повече от половината НПО не са взаимодействали с фирми или ако са го правили, са останали неудовлетворени от взаимодействието. Дори да е в териториална близост, целият бизнес сектор се явява като най-отдалечен от гледна точка на неправителствените организации. Само 22% от НПО преценяват сътрудничеството си с бизнеса като добро, а 24% – като задоволително. 32% го определят като незадоволително, а 21% твърдят, че такова взаимодействие липсва. Тук можем да припомним, че и фирмите не се изказват особено положително за неправителствените организации на бизнеса или подкрепящи бизнеса (22% – добра оценка, 38% – липсва взаимодействие); тоест наблюдава се взаимна критичност и недоволство. Има обаче практики, които свързват добре местния бизнес и местните НПО.

Отново най-неблагоприятните данни за сътрудничеството между НПО и бизнеса идват от селските и малките общини. Организациите от населените места със среден брой регистрирани НПО (11–20 организации) са по-доболни от сътрудничеството, отколкото тези с малко НПО (до 10 организации) и с много НПО (21–50 организации). Не се потвърждава хипотезата, че ниската плътност на НПО може да бъде компенсирана с по-интензивно и по-добро взаимодействие с бизнеса.

Недоволни от сътрудничество с бизнеса са туристическите асоциации, природозащитниците, ор-

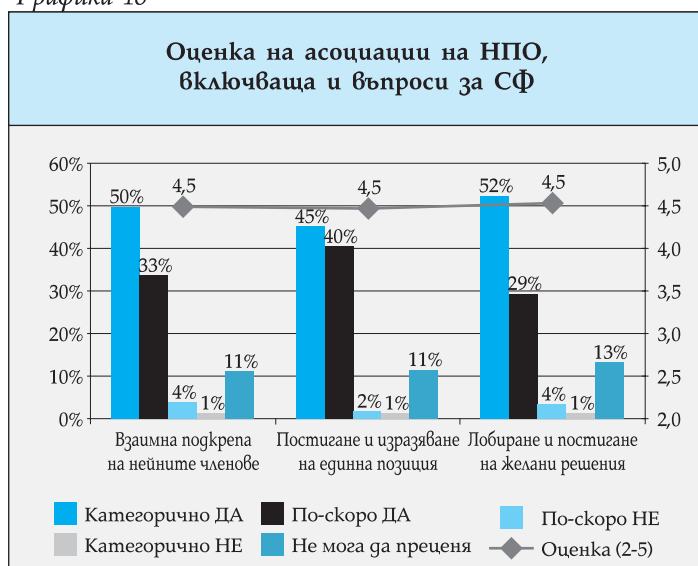
ганизациите в подкрепа на малцинствени и необлагодетелствани групи, младежките и спортните организации, както и тези за насърчаване на гражданско участие, защита на граждански права и застъпничество. Същевременно ориентирани към бизнеса организации като структурите на стопанска камара и търговско-промишлена палата дават свръхоптимистична картина на сътрудничеството с бизнеса (0% – няма взаимодействие, + 40 пункта висока оценка). След тях се нареждат асоциациите за регионално развитие, бизнес центровете и сдруженията за развитие. НПО с регионален фокус и предмет на дейност по-често взаимодействат с бизнеса и са по-доболни от сътрудничеството с него, отколкото тези с местен или национален обхват.

Третият сектор е изключително фрагментиран. Това е пречка за ефективно представяне и защита на интересите на организациите, включително при работата им по структурните фондове. Асоциациите за специализирано подпомагане на подготовката на НПО за СФ са малко на брой на местно и регионално ниво: 1/4 от анкетираните НПО са сигурни, че има такава асоциация в техния район, 1/5 – че няма такава, а повече от половината посочват, че дори и да има подобна асоциация, те не знаят за нея. Съществуващите асоциации на НПО на този етап не са в състояние да компенсират липсата на такава специализирана помощ. Когато обаче съществуват, полезността на подобни асоциации се оценява високо.

Един от възможните пътища за преодоляване на част от трудностите пред НПО може да бъде изграждането на регионални, областни или общински сдружения на НПО, които да улесняват взаимодействието между организациите, в това число и по отношение на подготовката за СФ.

При липсата на достатъчно специализирани институции за подготовка за СФ НПО биха могли да ползват за същата цел друг вид съществуващи съюзи. 70% от тях членуват в национална асоциация на НПО, 31% – в регионална, и 34% – в общинска или областна. 18% не членуват в местни асоциации, въпреки че такива съществуват, 21% – в съществуващи регионални. Всъщност по този въпрос наб-

Графика 48



людаваме разминаване между реалното взаимодействие и членството в разнообразни асоциации и съюзи, което може да се окаже като проблем. Реалните взаимодействия се случват най-често и най-резултатно на местно и общинско ниво, а членствата в асоциации и съюзи са по-чести на национално ниво, където обаче сътрудничеството намалява и недоволството от него се увеличава. Това изтегляне към националното членство вероятно е полезно за защитата на интересите на НПО пред националните политически институции, но едва ли е най-полезното относно подготвящата им за СФ. Вероятно донякъде става дума за липсата на подходящи партньори в периферията, но също така това поведение сякаш е отражение на недовършената децентрализация. Подобно на общините и бизнеса, НПО са по-склонни да прескачат общинското, областното и регионалното ниво и да търсят решения на проблемите си направо в центъра, където обаче взаимодействията са по-трудни, а често и разочаровани.

Но напоследък се наблюдава един процес на прегрупиране, самоосъзнаване на мястото в гражданския сектор; създаване на групи от НПО, които работят в една и съща сфера. Например Българският донорски форум е организация, която обединява 24 български и чуждестранни фондации, предоставящи финансова и техническа помощ за развитието на гражданското общество в България. Изражение на същата тенденция е създаването на съвета от НПО към министъра по европейска интеграция. Този съвет беше избран, като НПО гласуваха коя от съответната „фамилия организации“ да представлява цялата общност.

3.6. Развитие на капацитета

Нужди от развитие на капацитета

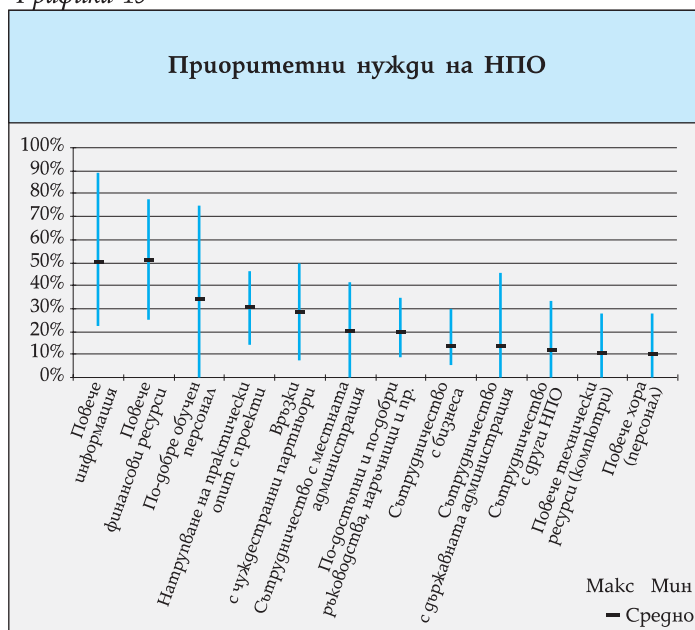
Дотук проучването категорично показва огромната нужда от развитие на капацитета на третия сектор за пълноценно участие в използването на СФ. В този раздел вниманието е насочено към вижданията за нуждите на самите респонденти, като те не съответстват непременно на реалните дефицити и нужди.

Най-важните нужди от развитие на капацитета, посочени от представителите на сектора, са: подобряване на информационното осигуряване, повишаване на финансовия капацитет, осигуряване на по-добре обучен персонал, натрупване на практически опит с проекти и връзки с чуждестранни партньори. Голямото значение, което се придава на връзките с чуждестранни партньори на пръв поглед е странно. От една страна, това може да се тълкува като непознаване на начина на действие на структурните фондове, при които чуждестранните партньори не са от особено значение за повечето проекти, или като подсъзнателно пренасяне на тази нужда от основната дейност на организацията. От друга страна, може да се тълкува и позитивно – като желание за учене от чуждия опит, повишаване на възможностите чрез включване в международни мрежи и гр.

На по-заден план остават проблемите на взаимодействието с други участници в ползването на СФ.

Съществува голяма диференциация в нуждите на отделните групи НПО. Тя е най-силно изразена в зависимост от сферата и териториалния обхват на дейността, но различията според местоположението също не могат да бъдат пренебрегнати. Тази ситуация представлява сериозно предизвикателство пред дизайна на програми за развитие на капацитета като цяло и в частност на програми

Графика 49



за обучение и изисква засилен акцент върху проучването на специфичните нужди. Не трябва да се подценява и фактът, че изразените от „нуждаещите“ се нужди са само първоначален ориентир и доверяването само на тяхното мнение крие риск от неадекватно агресиване на проблемите.

Обучение

Според представителите на сектора нуждите от обучение в областта, свързани с използването на структурните фондове, са в пъти по-големи от осъщественото в последните години. Особено голям дефицит е специализираното обучение за работа с фондовете, където тази разлика е 4 пъти. Освен това трябва да се има предвид, че формираните в предприемаческия период знания са приложими само отчасти за използването на СФ.

В третия сектор най-остри (макар и не най-големи в количествено изражение) са нуждите в малките общини, малките градове и селата, както и при местните организации. Значително по-належащи са нуждите на тези, които се оценяват като по-слабо информирани и по-слабо подготвени за участие в използването на фондовете. Със значително по-остри от средните нужди се отличават туристическите асоциации, браншовите сдружения, организациите за гражданско участие, граждански права и застъпничество. Най-големи нуж-

ди от обучение се заявяват в областта на разработването и изпълнението на проекти, а най-малки – в областта на стратегическото планиране.

НПО (също както и стопанските организации) категорично искат промяна в типа на предлаганото обучение (виж графика 50). Ориентацията е към обучение с практически резултат. Масово се търси конкретно обучение за конкретна цел и дори по конкретен повод, свързано с конкретна възможност за финансиране, а не обучение по принцип, особено ако то е абстрактно, теоретично, даващо само знания, но неформиращо разбиране, умения и навици.

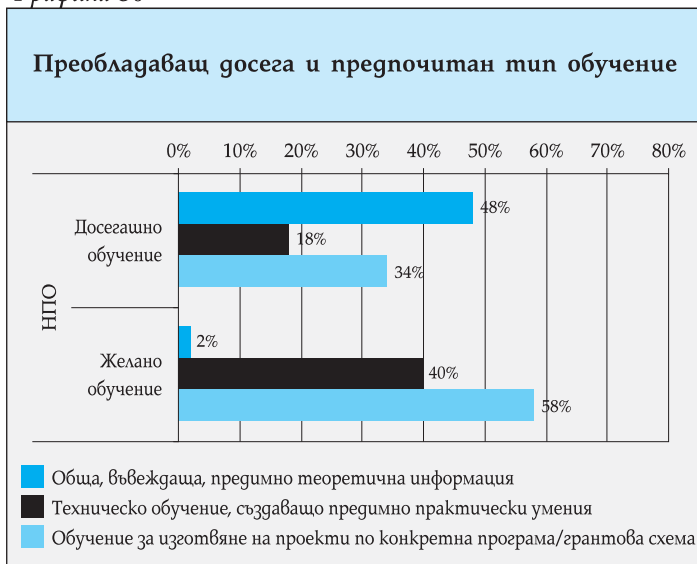
Заплащане за обучение от НПО трудно може да се очаква, особено ако е в по-значителни размери. 63% от тях заявяват, че не трябва да плащат за обучение във връзка с подготовката им за използване на СФ. Това настроение е най-силно при организациите от малките общини, малките градове и селата, а най-слабо – сред тези от столицата. Женските, спортните и организациите за подкрепа на малцинствени групи имат най-малка готовност за съфинансиране на обучението. Вероятно поради силната външна подкрепа, характерна за първите години на прехода, НПО са свикнали да получават обучението „наготово“ и може да се предположи, че ще им е трудно да преодолеят тази си нагласа.

45% от НПО, които са готови да инвестират в съфинансирането на проект, не са готови да инвестират дори частично в собствените си способности, които ще им осигурят успешен достъп до този проект.

Около 44% от представителите на третия сектор с висока степен на информираност за СФ са склонни да заделят средства за съфинансиране на обучението, спрямо 27% от тези с ниска степен на информираност.

Практически всички респонденти от сектора споделят мнението, че е необходима организация, която да осигурява информация, обучение и друга подкрепа във връзка с използването на СФ. Но няма ясно предпочитание дали това да бъдат организации на самия сектор, подкрепата да се възложи на консултантска фирма, или дори да се осъществява от администрацията. Предпочитанията като

Графика 50



цяло обаче клонят към действащо лице на национално ниво, макар че е много по-вероятно подкрепата да бъде по-ефективна и достъпна, ако се осъществява на регионално равнище.

Каквото и да е решението обаче, то трябва да бъде „продадено“ добре – в противен случай има риск от несъгласие, недоверие и неудовлетвореност, тъй като вижданията на различните групи НПО са много диференцирани.

3.7. Заключение

Знаят ли НПО мястото си в контекста на структурните фондове?

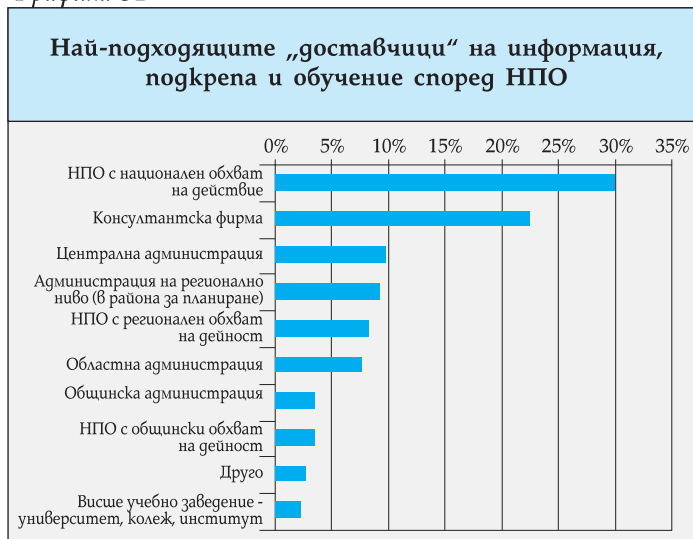
По принцип ролята на неправителствения сектор е да насочва, наблюдава и използва ресурсите на структурните фондове, а не да ги управлява, тоест секторът принадлежи преди всичко на общността за развитие. НПО в България обаче или не знаят този принцип, или не искат да го приемат. При тях е налице желание за потенциално конфликтни начини на участие – участие със собствени проекти, като подизпълнител или консултант, от една страна, и участие в избора на проекти, в управлението и мониторинга и оценката на програмите на СФ, от друга.

В този смисъл отговорът на въпроса „знаят ли НПО мястото си“ е отрицателен. Третият сектор изживява себе си като двигател в развитието, макар че не е такъв. Секторът очаква силно участие в работата по структурните фондове, но възможностите за него (особено от гледна точка на достъп до ресурси/проекти) биха били по-скоро ограничени. Големият риск в ситуацията е високите очаквания на НПО да се окажат причина за голямо разочарование малко след започване на работата по СФ. Този риск може да бъде неутрализиран единствено посредством качествени информация и обучение.

Общи изводи

Преобладаващата част от НПО имат силно позитивно отношение към бързото присъединяване

Графика 51



към ЕС, като един от мотивите за това са възможностите, свързани с ползването на структурните фондове. На практика всички НПО искат да участват в ползването на СФ, като 74% от тях желаят да го правят много активно. На фона на това силно желание третият сектор е само отчасти готов за участие в СФ.

Сред НПО като по-подготвени се открояват националните организации и мозъчните тръстове, организациите за лобиране и подкрепа, агенциите за развитие и бизнес центровете, асоциациите на общините, регионалните структури на стопанската камара и търговско-промишлената палата. От гледна точка на териториалната принадлежност на организациите като най-подготвени се очертават организациите и фирмите от големите общини като цяло, но особено от София и големите градове. Относително близо до тях се разполагат и организациите от средните градове, като по този начин на практика по-високият капацитет е локализиран в областните центрове на страната.

Слабите организации са слаби по всички или по повечето измерения на подготовката им. Тези организации са главно от малките общини, малките градове и селата. Близо до тях са и организациите от средните общини, местните организации и малките НПО. Регионално-политически проблем е, че най-ограничен е капацитетът в най-слабите райони, които имат най-голяма нужда от подкрепа

за развитие и са потенциално най-избираеми за интервенции на структурните фондове. Слабият капацитет на НПО в тях се комбинира със слаб капацитет и на местните власти. В този смисъл предоставянето на целенасочена подкрепа за участниците в развитието от териториите/общностите с ограничен капацитет е силно необходимо. В противен случай рискът от изкривяване на смисъла на политиката по сближаване е огромен. Налице е порочен кръг, който трябва да бъде разбит: най-нуждаещите се обикновено имат най-нисък капацитет, поради което достъпът им до ресурси е ограничен, но без достъп до „парите за развитие“ те нямат шанс да догонят по-силните.

Налице са високи очаквания от страна на НПО да играят по-важна роля, отколкото регламентите

и практиката на структурните фондове предвиждат. Завишени са очакванията им за пряк достъп до ресурсите, за силно участие във взимането на решения, както и за партньорско отношение на администрацията към самите тях. Много скоро неправителственият сектор може да бъде изправен пред криза, ако не се адаптира към режима на действие на СФ.

Посочените проблеми създават сериозни рискове пред участието на България в структурната и регионална политика на ЕС, особено през първите две-три години от членството в Евросъюза, но с ефект върху целия програмен период. Това означава и пропускане на възможности за бързо сближаване на равнището на развитие и жизнения стандарт със страните, членки на ЕС.