



ГЕНЕРАЛЕН СЕКРЕТАРИЈАТ

ОБЗОР СХЕМ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА*

В данной работе предлагается обзор принципов и критериев государственного финансирования на примерах нескольких европейских государств: Хорватии, Англии, Венгрии и Ирландии. Страны эти были отобраны в качестве примеров четырех основных европейских моделей системы отношений между правительством и организациями гражданского общества (далее - ОГО)¹: либеральной, социально-демократической, континентальной и средиземноморской, или восточноевропейской.²

В работе последовательно описываются все вышеупомянутые страны и государственные институты: (1) общие принципы правительственного финансирования, (2) обзор механизмов и критериев финансирования, (3) степень распределения средств (текущие / программные расходы), (4) общий объем, доступный к распределению, а также (5) средства, отчисляемые от продажи лотерей.

I. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ

Финансирование является одним из ключевых элементов поддержки, которую правительство может оказывать ОГО в целях укрепления партнерства с гражданским обществом и способствования развитию его организаций. В силу этого, весь аспект правительственного финансирования ОГО является частью усилий по концептуализации, совершенствованию и организации взаимоотношений между правительством и ОГО. Именно в этих целях большинство стран, рассмотренных в этой работе, создали свой «компакт» - устав или соглашение о сотрудничестве, - определяющий стратегию и

* Подготовлено Катериной Хадзи-Мисевой (советником по правовым вопросам ECNL) и Фабрицией Саплиссон (консультантом ECNL) в рамках проекта «Техническая помощь организациям гражданского общества Македонии», осуществляемого Македонским Центром международного сотрудничества (Македония) и COWI A/S (Дания), финансируемого Европейским Агентством реконструкции и развития. Решение по использованию стран и проблемных моментов, обсуждаемых в данной работе, отобраны в ходе консультаций с группой, работающей в данном проекте.

2007 © ECNL и COWI A/S

Все права защищены.

¹ В рамках данной работы, термин «ОГО» будет использоваться для обозначения общественных объединений и благотворительных фондов.

² С описанием данных четырех моделей можно ознакомиться в базе данных Европейского Центра некоммерческого права (далее в тексте ECNL).



Техничка поддршка на Одделението за граѓанско општество во Владата
Проект финансиран од ЕУ, а раководен од Европската агенција за реконструкција
Technical Assistance to the Civil Society Unit in the Government
An EU funded project, managed by the European Agency for Reconstruction



2007 © ECNL and COWI A/S

All rights reserved.

основные принципы доброго партнерства между государством и ОГО - в общем, и в финансовых аспектах этого сотрудничества – в частности. Эти основные принципы, сформулированные в документах о сотрудничестве, в дальнейшем служат основанием для более конкретных и подробных юридических документов.

Финансирование и госзаказ: Кодекс наилучшей деловой практики компакта, принятого в Англии³

К чему мы стремимся:

3.2 Хорошая практика законоприменения и тендерной процедуры подразумевает, что претендовать на контракт могут организации, наиболее способные выполнить задачи данной программы. Хорошо управляемый процесс означает, что ресурсы фокусируются на достижении конечного результата, а не на самой деятельности или на тендерном процессе, как таковом.

Положительные аспекты для волонтерского и общественного сектора

3.3 Хорошо спланированный тендерный процесс позволяет волонтерскому и общественному сектору получить доступ к ряду возможностей. Если у организаций есть достаточно времени на подачу тендерных заявлений, им удастся подать взвешенную и информативную тендерную или прочую заявку. Они, также, выиграют от того, что не будут тратить непропорционально большие средства на процесс подачи заявок.

Положительные аспекты для Правительства

3.4 Правительство может быть уверено в том, что выбранная им организация в большей степени, чем все другие, способна осуществить поставленные задачи, и что все расходы подчинены исключительно задаче достижения результата, а не самого участия в процессе.

Европейские правительства приняли ряд основополагающих принципов построения схем финансового финансирования ОГО. Ниже перечислены некоторые из них⁴:

- **Прозрачность:** процедура основывается на четких процедурах подачи и рассмотрения заявок, что придает процессу ясность и открытость. Например, в обязательном порядке необходимо публиковать объявления о проведении тендеров в официальных и местных СМИ, а также устанавливать четкие и объективные критерии отбора, предоставлять достаточно времени для подачи заявок, обнародовать информацию о критериях отбора и имена отобранных кандидатов, рассылать копии объявлений и отвечать на запросы потенциальных кандидатов, и т.д.
- **Равное отношение ко всем кандидатам:** ряд заранее установленных объективных критериев, призванных обеспечить объективность и отбор успешных заявок на основании достоинств их предложений.
- **Свободная и справедливая конкуренция:** информация о возможности получения государственного финансирования проектов должна максимально освещаться, что обеспечивает конкуренцию среди потенциальных кандидатов на получение бюджетных средств.

³ Дополнительная информация – в Интернете по адресу:

http://www.thecompact.org.uk/module_images/Funding%20and%20Procurement%20Code%2005.pdf

⁴ С подробным описанием этих принципов можно ознакомиться в работе «State Financing of NGOs» («Гос. финансирование НПО») – статье, написанной ECNL для Болгарского Центра некоммерческого права (далее – BCNL) (есть в базе данных ECNL)

- **Отчетность:** ответственное расходование предоставленных средств с соблюдением четких правил по отчетности.

Основной же принцип заключается в том, что государственное финансирование следует воспринимать в качестве **возможности, а не права** ОГО. Важность данного принципа – в том, что подчеркивается очень важный аспект взаимоотношений, а именно то, что **ОГО – «независимы»** или **«автономны»** от правительства и обладают определенным уровнем возможности самофинансирования.

В Ирландии, в частности, основополагающим принципом является то, что ОГО рассматриваются в качестве автономных организаций, предоставляющих те услуги, которые, по их мнению, отвечают нуждам общества. Не следует ожидать, что вся деятельность, предпринимаемая ОГО, будет финансироваться государством. По сути, правительство берет на себя поддержку лишь тех программ, по которым стороны пришли к двусторонним договоренностям, и когда данные программы идут в русле политики и целей правительства, а также когда применимы и другие критерии определения общественного блага. Форма и уровень финансовой поддержки, зависимой от конкретных потребностей и типа предоставляемых услуг, – различны и определяются конкретными нуждами, типами услуг и обстоятельствами, которые обуславливают необходимость в подобной поддержке.⁵

Кроме того, в документе, озаглавленном «Английский компакт. Финансирование и Госзаказ: Кодекс наилучшей деловой практики» (“Funding and Procurement: Compact Code of Good Practice in England”)⁶ подчеркивается важность **планирования доступного финансирования**, которое будет распределяться. Подчеркивается и то, что существует конкуренция на бюджетные средства, и что суммы заявок от организаций будут значительно превышать объем наличествующих средств. Поскольку спустя определенное количество времени государственное финансирование может прекратиться, необходимо *«заблаговременно быть готовым к возникновению самых разных ситуаций ради смягчения возможного негативного воздействия в случае прекращения финансирования как на бенефициариев, так и на организации, осуществляющие проекты»*. Французское правительство, разделяющее аналогичные принципы, приняло соответствующий ежегодный план по финансированию (см. ниже).

Другой важной предпосылкой является та, что любое государственное финансирование должно быть **целевым**, то есть средства должны выделяться на договорных основаниях и на четко обозначенные цели и приоритетные направления. Соответственно, от правительств ожидается обнародование приоритетных задач их финансирования, равно как и высокое качество оценки использования государственных средств.⁷ Например, вышеупомянутый английский Кодекс финансирования и государственного заказа подчеркивает в качестве ключевого принципа необходимость **«фокусироваться на результатах»**, то есть ключевым показателем успешности финансирования должно являться достижение результатов.

Параллельно с целевым государственным финансированием встает необходимость и многолетнего, продолжительного выделения бюджетных средств для обеспечения

⁵ С дополнительной информацией можно ознакомиться в работе *White Paper on a Framework for Supporting Voluntary Activity and for Developing the Relationship between the State and the Community and Voluntary sector* (<http://www.cnm.tcd.ie/PDF%20Files/Voluntary.pdf>)

⁶ С дополнительной информацией можно ознакомиться в Интернете: http://www.thecompact.org.uk/module_images/Funding%20and%20Procurement%20Code%2005.pdf

⁷ Согласно Кодексу наилучшей практики финансирования и государственного заказа, содержащемуся в английском компакте, «данное есть совместимым с обязательством Правительства гарантировать достижение должного результата, соответствующего объему предоставленного финансирования».

2007 © ECNL and COWI A/S

жизнеспособности инициатив и проектов, ставящих перед собой выполнение долгосрочных задач. К примеру, французская хартия о сотрудничестве между правительством и некоммерческим сектором подчеркивает, что «общественные объединения и Государство выступают за отношения, основанные на целевых контрактах, рассчитанных на определенный период времени, предоставленный для осуществления проекта, а также на прозрачности взятых на себя обязательств, на оценке соотношения предоставленных обществу благ по отношению к выделяемым средствам, особенно в случаях осуществления финансирования на многолетней основе»⁸.

Отдельно стоит упомянуть основное требование Финансового Руководства ЕС – принципа «благоразумного финансового управления». Данный принцип определяется как «сочетание **принципов экономии, эффективности и действенности**, а также проверка соблюдения данных принципов через показатели эффективности, установленные для каждого вида деятельности, и определяемые таким образом, чтобы результаты деятельности поддавались измерению. Институциям ЕС следует проводить оценку как предполагаемых результатов, так и достигнутых де-факто в соответствии с инструкциями, разработанными Европейской Комиссией.»⁹

II. ОБЗОР МЕХАНИЗМА И КРИТЕРИЕВ ФИНАНСИРОВАНИЯ

A. ХОРВАТИЯ

До 2003 г. Правительственный департамент общественных объединений¹⁰ был единственным органом, распределявшим государственные средства среди ОГО. Именно от него исходило финансирование всех областей деятельности НПО – от правозащитной и до областей образования молодежи, здравоохранения, развития гражданского общества, борьбы с безработицей и т.д. Были созданы целевые рабочие группы для рассмотрения и оценки проектов и программ, поданных на государственное финансирование. Хотя у министерств и были предусмотрены некоторые фонды для поддержки проектов ОГО, широкого распространения данная практика не имела. В 2003 г. правительство учредило Национальный Фонд Развития Гражданского Общества («Национальный Фонд»), в задачу которого вменяется продвижение и развитие гражданского общества в Хорватии.¹¹ Учреждение Национального Фонда рассматривалось в качестве решительного шага в направлении улучшения системы государственного финансирования НПО. Одной из основных его задач был переход от высокой степени централизации правительственного Департамента общественных объединений к более децентрализованной системе. Конкретно же, Национальный Фонд, вместе с уже существовавшим Советом по развитию гражданского общества, стал неотъемлемой частью государственной схемы финансирования, предполагающей увеличение роли широкого спектра заинтересованных сторон. Соответственно, при том, что министерства остаются ответственными за финансирование и развитие сотрудничества с ОГО в рамках своей юрисдикции, Фонд ставит во главу угла поддержку инициатив на местах и программ, которые не обязательно подпадают под компетенцию какого-либо конкретного министерства. Таким образом

⁸ Хартия взаимных обязательств Государства и Общественных Объединений, Франция, 1 июля 2001 г.

⁹ Инструкция 1605/2002 о применении Финансового Руководства в отношении Общего Бюджета Европейского Сообщества, 2002 г. пар. 11

¹⁰ Правительственный Департамент сотрудничества с НПО был учрежден в октябре 1998 г. Декретом Правительства Республики Хорватия: www.uzuvrh.hr

¹¹ В настоящее время Национальный Фонд финансируется из государственного бюджета в соответствии с отдельной статьей из средств, выделяемых на Департамент работы с НПО из налогообложения игорного бизнеса, а также из прибыли на уставной капитал Фонда, пожертвований и других источников.

достигается более равное разделение ответственности между участвующими сторонами со стороны правительства.¹²

В целях гарантирования того, что решения по выделению грантов, независимо от того, принимаются ли они Национальным Фондом, министерствами или местными органами самоуправления, делаются в соответствии с установленными нормами прозрачности, в 2007 г. Парламентом Хорватии был принят «Кодекс наилучшей деловой практики, норм и критериев предоставления финансовой поддержки программам и проектам общественных объединений».¹³

Данный Кодекс устанавливает основные нормы и принципы предоставления бюджетной финансовой поддержки **общественным объединениям**. Он применим ко всем государственным органам и департаментам правительства, поддерживающим осуществление общих и целевых **программ и проектов, предпринимаемых ради общественного блага** в Хорватии.

Главным же образом, Кодекс выделяет несколько принципов, которые призваны руководить процессами финансирования. Во-первых, **власти должны определить свои приоритетные направления** в финансировании в будущем бюджетном году. Во-вторых, тендеры должны содержать **четкие условия, критерии и порядок** предоставления финансовой помощи (включая приоритетные области применения, пути недопущения возможных конфликтов интересов, а также предоставление разъяснений самого процесса). Заявки должны рассматриваться **комитетом**, состоящим из представителей государственных административных органов, исследовательских и специализированных учреждений, а также некоммерческих юридических лиц (общественных объединений, благотворительных фондов, и т.д.). **Окончательный срок** приема заявок должен составлять не менее 30 дней с момента объявления тендера. Все участники должны получить **письменный отзыв**, а если в заявке было отказано, должны быть объяснены причины отказа. Результаты тендеров должны обнародоваться публично, предоставляя при этом информацию о типах проектов, получивших финансирование, и объемах выделенных средств. Правительственный орган должен заключить письменные **контракты** с организацией – победителем тендера в течение 60 суток. И, наконец, общественное объединение – победитель тендера должно представить **описательный и финансовый доклад**. В случае, если общественное объединение расходует средства не в соответствии с договоренными целями, финансовая помощь будет прекращена, а государственный орган потребует возмещения уже выплаченных средств.

Кодекс содержит следующие **основные критерии** для выделения финансирования:

- (1) Общественные объединения, участвующие в тендерах на предоставление бюджетного финансирования программ и проектов, представляющих общий или целевой интерес для государства, должны:
- быть зарегистрированными в Реестре Общественных объединений Республика Хорватия;
 - поддерживать ценности и конституционный строй Республики Хорватия;
 - выполняемая деятельность должна быть направлена на удовлетворение нужд общества и поддержание устойчивого развития.

¹² Из работы «Vision to Change: A New Model for Civil Society Development in Croatia» Цветаны Плавса-Матич и Катерины Хадзи-Мисевой, опубликованной в “Social Economy and Law” (SEAL), Зима 2003 г. – весна 2004 г.

¹³ С текстом на английском и хорватском языках можно ознакомиться на сайте: www.ecnl.org

(2) К заявке на предоставление финансирования общественное объединение должно приложить отчет о своем финансовом состоянии, подтверждение того, что сотрудник общественного объединения, ответственный за заявку, не будет наказан в случае получения отказа, а также выписку из Реестра Общественных объединений Республики Хорватия. Также, должны прилагаться прочие документы в соответствии с условиями, установленными для данного конкретного тендера организацией, предоставляющей финансирование.

(3) Общественное объединение может использовать финансовую помощь, выделенную из государственного бюджета, лишь на деятельность в рамках утвержденной программы или проекта.

(4) Общественное объединение не имеет права на получение финансовой помощи для проведения деятельности, которая уже финансируется из государственного бюджета в рамках другой целевой программы.

Совет по развитию гражданского общества – специализированный консультативный орган Республики Хорватия – ответственен за **мониторинг, анализ и оценку** бюджетного финансирования, предоставляемого государственными организациями для обеспечения соответствия положений Кодекса. Государственные органы должны предоставлять информацию о присужденных грантах в данный Совет, а также в правительственный Департамент по сотрудничеству с общественными объединениями.

СХЕМА ФИНАНСИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ФОНДА

Национальный фонд финансирует несколько типов программ, соответствующих его стратегическим целям¹⁴:

- “НАШ ВКЛАД В ОБЩЕСТВО” – программа предоставления грантов финансирования гражданских инициатив, в которой участвуют индивидуальные граждане через волонтерскую работу, распространение знаний и / или материальные пожертвования. Заявки могут подавать организации, чьи уставные цели являются некоммерческими: общественные объединения, благотворительные фонды, организации, занимающиеся общественной работой, и подразделения местного самоуправления для поддержания инициатив, зародившихся в этих подразделениях, группы заинтересованных граждан, действующие в рамках таких организаций или институций.
- “ВМЕСТЕ ЛУЧШЕ” – предоставление грантов для финансирования совместных проектов общественных объединений или благотворительных фондов в сотрудничестве с органами местного или регионального самоуправления или организациями, занимающимися улучшением условий жизни в местных общинах, организационными работами и развитием местных общин, развитием местных партнерств в соответствии с Программой сотрудничества между правительством Республики Хорватия и негосударственным, некоммерческим сектором Хорватии, развитием меценатства и воспитанием культуры филантропии ради общественного блага
- “ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ И РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА” – программа предоставления грантов проектам, способствующим развитию гражданского общества и волонтерства, повышению качества работы демократических институтов в обществе, установлению верховенства права,

¹⁴ Информация из Годового доклада Национального фонда, 2005 г.

применению новых технологий в развитии гражданского общества, информированию и документированию прогресса гражданского общества Хорватии, проведению адвокации и осуществлению проектов, объединяющих Хорватские общественные организации, занимающиеся проблемой интеграции в европейское сообщество. Подавать заявки на эти проекты могут лишь общественные объединения и благотворительные фонды.

- “ИНСТИТУЦИОННАЯ ПОДДЕРЖКА” – предоставление институционных грантов на проекты организационного развития или стабилизации на период в 3 года; предоставляется лишь общественным объединениям, зарегистрированным в Хорватии. Подобные гранты предоставляются для содействия развитию деятельности общественных объединений, направленной на выполнение основной уставной деятельности.

Фонд, также, принимает участие в финансировании международных конференций и участии иностранных экспертов в работе в Хорватии.

Представляется важным то, что Фонд, также, поддерживает **долгосрочные грантовые программы** (2004-2007), которые утверждены в рамках программы «Демократизация и развитие гражданского общества» в области институционной поддержки и стабилизации общественных объединений в целях установления связей между общественными объединениями.

Национальный фонд распределяет средства на основании “Постановления об условиях и порядке предоставления средств, соответствующих целям и задачам Фонда”.¹⁵ Фонд предоставляет гранты потенциальным заявителям, удовлетворяющим нижеследующим **общим критериям**, перечисленным ниже:

- их деятельность зарегистрирована в Хорватии;
- они представляют собой организации, благотворительные фонды или другие юридические лица, чьи основные цели – некоммерческие (организации гражданского общества), подразделения местного самоуправления, а также гражданские инициативы;
- посредством своих программ и благодаря своей деятельности, они способствуют установлению ценностей конституционного порядка Республики Хорватия, ведут деятельность, направленную на удовлетворение нужд общества и достижение устойчивого развития;
- программа / проект / инициатива, которая была ими подана на рассмотрение тендерной комиссии Фонда, оценена как значимая для развития гражданского общества в Хорватии.

В дополнение к вышесказанному, тендеры могут содержать более конкретные критерии и прочие условия для предоставления грантов. Например, тендеры 2006 г., проводившиеся в рамках программ “Наш вклад в общество”, “Вместе лучше” и “Демократизация и развитие гражданского общества”, содержат следующие особые критерии:

- качество самой инициативы / проекта;
- прямые или косвенные блага для сообщества; вклад в развитие гражданского общества;

¹⁵ http://zaklada.civilnodrustvo.hr/eng/natjecaji_postupak_odobranja.php

- организационные и людские ресурсы для осуществления данной инициативы / проекта;
- проведение деятельности на национальном / региональном уровнях;
- реальное соотношение себестоимости и ожидаемых результатов;
- сотрудничество с другими общественными объединениями / организациями / секторами;
- инновационный характер и жизнеспособность данной инициативы / проекта.

Для программ грантов в рамках “Институциональной поддержки”, в качестве приоритетов определены следующие области деятельности:

- развитие и защита прав человека; развитие демократических институтов общества и верховенство права;
- развитие неформального образования, направленного на воспитание демократических гражданских ценностей;
- защита природы, окружающей среды и экологически-разумного экологического развития;
- работа с молодежью;
- развитие неформальной культуры, СМИ, внедрение информационных технологий в программы развития гражданского общества;
- развитие социального предпринимательства в области предоставления услуг соцуобеспечения, здравоохранения и решения проблем семьи.

Фонд печатает объявления о приеме тендерных заявок / приглашения к подаче тендерных заявок на предоставление грантов пользователям, а также объявления, приглашающие к сотрудничеству заинтересованные организации, по крайней мере раз в год в государственных СМИ, на Интернет - страничке Фонда, а также делает об этом сообщения на пресс-конференциях. Фонд обязан включать следующую информацию в объявления о проведении тендеров:

- условия данного тендера;
- тип организаций и программ, которые могут подавать заявки и которые не будут допущены к конкурсу;
- максимальный объем целевых средств, которые будут выделены в виде грантов;
- количество предоставляемых грантов в рамках данного тендера / программы сотрудничества;
- как подавать заявку (включая то, где можно получить формы и инструкции по оформлению заявок);
- конечный срок подачи заявок;
- порядок рассмотрения заявки;
- порядок заключения контракта по выделенному гранту;
- правила использования выделенных средств;
- методология отчетности об использовании выделенных грантовых средств.

Процесс принятия решений состоит из трех этапов, подробно описанных в вышеупомянутом Постановлении:

Этап 1 – Проверка соблюдения формальных требований, предъявляемых к тендерной заявке.

Этап 2 – Оценка качества предложения Тендерной комиссией, представляющей из себя коллегиальный орган в составе 5-ти экспертов¹⁶.

¹⁶ Оценка качества проводится в отношении главной цели той программы, на которую выделяется грант, к примеру, “активизация гражданской позиции в местном сообществе” или “демократизация”.

Этап 3 – Принятие решения по выделению гранта Правлением Фонда с учетом рекомендаций Тендерной комиссии. В случае, если Правление не согласно с решением о предоставлении гранта, рекомендованным Тендерной комиссией, последней будет предложено пересмотреть свою позицию в отношении данной заявки. Также, может быть принято решение о том, что следует еще раз повторить процедуру определения победителя тендера.

Представляется важным и то, что Национальный Фонд, также, разработал **шкалу оценки** предложений, которая помогает как ОГО, так и экспертам в процессе принятия решений о выделении грантов.

Любая организация, принимавшая участие в конкурсе на получение гранта, может подать **апелляцию** в Правление Фонда в течение 8 дней с момента получения уведомления о результатах тендера в случае, если данная организация обнаружила какие-либо упущения в применении установленной процедуры рассмотрения заявок. Правление Фонда должно отреагировать в течение 15 дней после получения апелляции.

После своего первого года деятельности Национальный фонд был подвергнут отстрой критике в связи с практикующимся процессом распределения средств, особенно в связи с потенциальным **конфликтом интересов**, связанным с тем, что в состав Правления входят представители ОГО. Поэтому, Постановление содержит особое положение о недопущении конфликта интересов, что представляется искренней попыткой обеспечить прозрачность и объективность процесса.

Статья 9: Защитные меры по недопущению потенциального конфликта интересов

“Потенциальный конфликт интересов может иметь место в случае, если член Правления или любого другого руководящего органа Фонда принимает решение по вопросам, которые связаны с юридическим лицом, учредителем которого он является, или в руководстве которым он принимает участие, или в котором ему принадлежат какие-либо активы. В подобном случае должны применяться положения Статьи 11 параграф 1 Постановления о Национальном Фонде Развития Гражданского Общества, согласно которому член Правления или другого руководящего органа Фонда (тендерной комиссии, Совета по стратегическим инвестициям в развитие гражданского общества, и т.д.) не могут принимать участие в голосовании или принятии решения по делу.

“Правила и порядок работы Правления и других руководящих органов Фонда» определяют процедуру предоставления информации и защиту от потенциального конфликта интересов.

В документах Фонда хранится перечень потенциальных конфликтов интересов по каждому члену Правления и другим руководящим органам Фонда. Хотя данный реестр не является открытым для широкой общественности, при наличии запроса он может быть предоставлен для проверки представителям уполномоченных органов.”

В. АНГЛИЯ

Большинство **министерств центрального правительства** имеют программы финансирования инициатив, имеющих национальное значение. Все грантовые схемы конструируются таким образом, чтобы соответствовать политическим задачам и стремиться к достижению конкретных результатов, ожидаемых каждым конкретным министерством. Центральное финансирование, также, распределяется через различные

дочерние государственные организации и органы, не находящиеся в непосредственном подчинении министерств (напр., Совет по развитию искусств, Совет по охране природы, Совет по образованию для взрослых и повышению квалификации). Кроме того, министерства разработали **систему прямого финансирования в рамках сотрудничества с определенными организациями**, чья работа тесно связана с интересами самих министерств (к примеру, Министерство внутренних дел финансирует организацию, занимающуюся помощью жертвам насилия). Помимо этого, небольшие грантовые схемы также доступны местным организациям; финансирование в этих случаях от имени правительства осуществляется **отдельными органами**, зачастую – ОГО и их сетями (напр., Фонд развития религиозных общин управлялся Фондом Развития местных общин). Финансирование распределяется **регионально** через органы регионального развития или правительственные организации, в чьем ведении находится данный регион и которые получают свои ресурсы как из центрального бюджета, так и из **местного**.

Кроме того, был учрежден Интернет-портал, посвященный грантовой поддержке ОГО (www.governmentfunding.org.uk), предоставляющий информацию касательно возможности получения государственного финансирования проектов. Кроме того, в рамках английского компакта был принят документ «Финансирование и государственный заказ: Кодекс наилучшей деловой практики» (далее в тексте – «Кодекс»), в котором предоставлен обзор принципов, призванных руководить процессом выделения финансирования.

Кодекс применим, главным образом, ко всем органам центрального правительства; он устанавливает три основные задачи в рамках финансовых взаимоотношений с ОГО:

- **Финансирование проектов** – оплата стоимости осуществления определенного проекта или оказания услуг; обычно, средства выделяются в виде гранта или по контракту;
- **Финансирование программ развития** – инвестирование в создание новых возможностей или новых организаций, которые обладали бы способностью сделать вклад в достижение задач государственной политики; средства, как правило, выделяются через грант или ссуду;
- **Стратегическое финансирование** – предоставляется (как правило, посредством гранта) организациям, чья работа признается стратегически важной.

Основополагающими принципами всех указанных схем финансирования являются следующие:

- **Внимание концентрируется на результатах** – достижение конкретного результата является ключевым показателем успеха программы финансирования;
- **Простота и пропорциональность** – порядок финансирования должен быть максимально упрощен и соответствовать объему задействованных средств;
- **Последовательность и координация** – и финансирующая сторона, и сторона, оплачивающая выполнение работ или услуг, должны стремиться к максимальной стандартизации составляющих цепочки финансирования или государственного заказа и минимизации нагрузки на организации, что позволит им фокусироваться на достижении результатов;
- **Своевременность** – предоставление времени на планирование, принятие решений и действия для достижения настоящей эффективности;
- **Открытость и отчетность** – позволяют принимать решения о приоритетах финансирования на основе адекватной информации; кроме того, и гражданский сектор, и правительство могут учиться на примерах предыдущих проектов;
- **Обсуждение и диалог** – способствуют установлению доверия, а также обнаружению и преодолению проблем до того, как они начнут влиять на достижение конечного результата;

• **Дух сотрудничества** – понимание нужд и требований обеих сторон помогает им избегать возникновения проблем и достигать желаемые результаты.

Кодекс подчеркивает, что правительство будет стремиться к **более долгосрочному планированию**, что, зачастую, предоставляет возможность получить лучший результат на вложенные средства, чем соглашения на один год, в силу того, что достигается большая финансовая стабильность и сокращается объем времени и усилий, потраченных на подачи заявок на новое финансирование или ведение переговоров о продлении контрактов или заключение новых договоров. Долгосрочные программы позволяют заключать соглашения по грантовому финансированию на несколько лет (обычно – три года).

Необходимо подчеркнуть то, что правительство обязуется **в максимальном объеме задействовать ОГО в разработку программ** для того, чтобы, помимо прочих причин, обеспечить существование небольших по объему грантов и проектов, выполнять которые (и конкурировать в получении которых) могли бы небольшие организации.

Кодекс подчеркивает, что **договор о финансировании должен четко указывать условия выполнения**, то есть, какие обязательства берет на себя ОГО и когда они должны быть выполнены. Данные проблемы должны обсуждаться, и по ним необходимо прийти к согласию до того, как будет заключен договор о финансировании.

Что касается условий оплат, Кодекс рекомендует то, что правительству следует проводить оплату до начала расходов со стороны ОГО, и, таким образом, можно будет достичь наибольшего эффекта от вложенных средств.

Государственное финансирование предполагает эффективный мониторинг того, что ОГО достигнут договоренных результатов, что, в свою очередь, предполагает определенный уровень отчетности со стороны ОГО. Правительство осуществляет **контроль путем сосредоточения внимания на результатах, и объем этого контроля – пропорционален объему финансирования, размеру организации, осуществляющей проект, и предполагаемому фактору риска.**

ПРИМЕР: Благотворительный Фонд при Министерстве внутренних дел Англии «Держим связь» (Connected) – Раунд 6

Поддержка небольших местных групп, ведущих деятельность, направленную на сокращение количества преступлений, совершаемых с использованием холодного и огнестрельного оружия, а также на противодействие укоренению традиций членства в преступных группировках в своих районах¹⁷

Территория деятельности: Англия и Уэльс

Общие ресурсы Фонда: 500,000 фунтов; каждая сторона, подавшая успешную заявку, может получить до 5,000 фунтов.

Предлагаемый проект должен соответствовать следующим критериям:

- Работа с молодыми людьми, вовлеченными или которые рискуют оказаться вовлеченными в преступные группировки;
- Поддержка жертв преступных группировок и их семей, например, через консультирование и предоставление услуг; поддержка свидетелей во время судебных

¹⁷ http://www.governmentfunding.org.uk/VCSSearch.aspx?WCI=htmschemeview&WCU=SEARCH=DS=DSCLIVEGF~pTI=%22GRANT~pABI%22~pOI=%2212017%22~pTM=1.DSCODE=DSCLIVEGF_SCHEMEID=12-S69

слушаний;

- Инвестирование в программы вовлечения местных жителей в процесс принятия решений, влияющих на деятельность правоохранительных органов в области противодействия организованной преступности и налаживание атмосферы доверия на местах; приоритетным направлением при этом является работа с молодыми людьми (16-25 лет) и маргинализированными группами (а также поддержка таких программ).

В конкурсе могут участвовать стороны, удовлетворяющие следующим критериям:

- Группы, претендующие на данное финансирование, должны представлять собой небольшие, управляемые на местах, волонтерские организации;
- Проведение проектов должно стоить, в общем, менее 10,000 фунтов (максимальная сумма гранта – 5000 фунтов);
- Гранты должны быть освоены к 31 марта 2008 г.

Успешные подачи на проекты должны:

- продемонстрировать то, как группа ранее участвовала в деятельности по противодействию преступности с использованием холодного и огнестрельного оружия;
- продемонстрировать то, как данный проект вписывается в другие виды деятельности, предпринимаемые в местном сообществе;
- продемонстрировать то, что местная общественность активно участвует на всех этапах планирования и выполнения проекта;
- продемонстрировать членов общества, которые выиграют от проведения данного проекта в жизнь;
- предоставить четкую разбивку – по времени, а также по стоимости проекта.

Примечание: подающие заявки должны приложить подписанное письмо в поддержку проекта от некоей местной организации или частного лица, играющих заметную роль в данном сообществе. Это может быть рекомендация от местного совета, правоохранительного органа, школы, участкового врача, приемного пункта больных, местного Совета по волонтерской помощи (CVS), религиозной группы или другой волонтерской организации.

В 2006 г. английское правительство опубликовало руководство под названием: «Улучшение финансовых взаимоотношений с третьим сектором. Инструкция для финансирующих органов и заказчиков на выполнение работ и услуги ОГО»¹⁸. Целью руководства является *«установление наилучшей деловой практики и обеспечение консультирования касательно эффективного и действенного использования государственного финансирования таким образом, который бы был совместим с принципами отчетности государственных учреждений»*, а также гарантировать то, что *«принципы получения соразмерной отдачи от вложенных средств, эффективность, жизнеспособность предоставления услуг и сокращение бюрократии были бы заложены в практику предоставления финансирования по всему спектру государственного сектора»*. Данное руководство нашло свое применение в схемах предоставления грантов и госзаказа, которыми пользуются ряд министерств и государственных ведомств».

Среди разнообразия рекомендаций, заключенных в Руководстве, следует отметить следующие:

- продолжительность финансирования должна быть увязана с продолжительностью решения конечной задачи;

¹⁸ <http://www.hm-treasury.gov.uk/media/485/B9/guidncefunders1505061v1.pdf>
2007 © ECNL and COWI A/S

- соразмерность вложенных средств и полученных результатов должно рассматриваться в качестве основного принципа, определяющего то, есть ли смысл в более продолжительном финансировании;
- договоренности по финансированию должны быть согласованы между всеми сторонами для достижения максимальной эффективности, а также должны содержать достаточную мотивацию, которая бы гарантировала соразмерность вложенных средств полученным результатам;
- историческая тенденция продолжать финансирование в течение определенного периода не является приемлемой причиной, по которой следует придерживаться краткосрочных договоренностей;
- министерствам следует в полном объеме рассмотреть возможности для продолжительного каскадного финансирования;
- график осуществления проплат должно обсуждаться совместно, а не навязываться в обязательном порядке организации, ответственной за предоставление услуг;
- финансирующие организации должны прийти к соглашению с реципиентами по графику финансирования в самом начале программы;
- финансирующие организации должны брать на себя обязательства финансирования в пределах согласованных дат, и эти обязательства должны полностью соблюдаться;
- предоплата за расходы организаций третьего сектора должна осуществляться на основе необходимости, а, посему, они могут и должны иметь место там, где и когда это соответствует принципу достижения максимального эффекта от вложенных средств;
- финансирующие организации должны обеспечить то, что установленный ими порядок проведения тендера – ясен и, насколько это возможно, максимально упрощен;
- финансирующие организации должны стремиться к сведению контроля и проверок реципиентов финансирования до уровня, соответствующего уровню финансирования и фактору риска, однако, обеспечивающего, в то же время, достаточный мониторинг за расходованием государственных средств;
- в случаях, когда средства поступают реципиенту из различных источников финансирования, следует поощрять сотрудничество между внутренними и внешними аудиторами, при этом минимизируя аудиторскую нагрузку на реципиентов финансирования.

С. ФРАНЦИЯ

Центральное место в регулировании правительственного финансирования ОГО во Франции отводится ряду циркуляров, выпущенных премьер-министром; последний из них датируется январем 2007 г.¹⁹.

Государство подчеркивает, что его ресурсы – ограничены, и что государственное финансирование будет предоставляться лишь через **центральную администрацию, министерства** или **местные органы**, которым данная функция будет делегирована центром.

Основная часть государственного финансирования предоставляется на покрытие расходов по функциональной или программной деятельности на основе индивидуального решения, напр., **приказа министра**²⁰. Тем не менее, подписание контракта становится все более

¹⁹ Циркуляр 5193/SG от 16 января January 2007 г. «О государственном финансировании общественных объединений и долгосрочных проектов по ряду контрактов» стал продолжением двух важных предыдущих Циркуляров – от 24 декабря 2002 г. и 1 декабря 2000 г.

²⁰ В приказе материализуется административное решение, но, в большинстве случаев, ему предшествует фаза инструктажа, которая делегирована особому органу. Как будет объяснено ниже, в том, что касается государственного финансирования, правительство (особенно в своем последнем циркуляре) стремится передать функцию инструктирования единому коллегиальному органу в каждом министерстве.
2007 © ECNL and COWI A/S

частым требованием в процессе принятия решения, и даже обязательным, когда сумма финансирования превышает 23,000 евро.

В значительной степени, недавние нововведения призваны гармонизировать то, как устанавливаются требования к подаче заявок различными правительственными министерства. **В каждом министерстве есть единый коллегиальный орган**, в чью задачу входит проведение мониторинга расходования предоставленного финансирования в соответствии с поставленными целями. Государственные чиновники на центральном и, особенно, на местном уровне должны инструктировать подающих заявки и отслеживать использование государственного финансирования. Решение о предоставлении фондов должно указывать то, как именно будет осуществляться мониторинг расходования государственных средств. Кроме того, в случае долгосрочного финансирования оценка эффективности расходования средств в рамках данного проекта является обязательным.

Франция создала **единую форму подачи заявки** для всех типов предоставления правительственного финансирования (за исключением правительственного финансирования ОГО в инвестиционных целях). После подачи первой же заявки, будет заведен постоянный файл на данного заявителя²¹, так, чтобы в будущем тому же заявителю не пришлось подавать те же базовые данные о себе снова. Это сокращает объем бумажной работы для ОГО. В дальнейшем, если финансирование будет возобновлено, информацию и документы, которые уже находятся в постоянном файле, не нужно дублировать снова. Необходимо лишь подать доклад о деятельности и финансовую сводку за прошедший период.

Решение о правительственном финансировании не будет принято до тех пор, пока не будет установлено то, что результаты финансовой деятельности организации за год подтверждают, что данная организация обладает достаточными финансовыми возможностями для того, чтобы, в случае необходимости, покрыть запрошенное финансирование. Посему, необходимо создание ежегодного плана финансирования ОГО для того, чтобы осуществлять мониторинг общего финансового финансирования ОГО.

Система правительственного финансирования организована таким образом, чтобы оценить все типы финансирования – как годового, так и долгосрочного:

- Объем расходов по результатам предыдущего финансирования;
- Оценка повторяющихся расходов за полный год;
- Полный объем тех годовых расходов, которые непосредственно связаны с законодательными положениями и инструкциями;
- Количество средств, засчитанных в начале года местной администрации для погашения периодических издержек, а также расходов, связанных с ранее взятыми на себя правительством обязательствами на местному уровне.

Среди **критериев**, указанных в руководстве, на основании которых основывается решение о финансировании работы ОГО в плане того, насколько они соответствуют установкам по финансированию, рассматриваются следующие:

- Цель;

²¹ Принцип постоянного файла также полезен, особенно в разрезе тех юридических обязательств, которые накладываются на государственные органы с 2000 г. (а также в отношении финансирования свыше определенного уровня), согласно которому информация о бюджете и объеме финансирования, предоставленного любому ОГО, должна быть представлена по запросу любого лица (закон от 12 апреля 2000 г., Статья 10.5).

- Финансовая обоснованность;
- Реализованные задачи или проекты в прошлом.

Правительственное финансирование предполагает, что подача заявки ОГО **рассматривается и удовлетворяется лишь в случае, когда цель проекта соответствует задачам финансирования проектов соответствующего государственного органа.**

Представляется важным подчеркнуть, что лишь те ОГО, чьи задачи **направлены на удовлетворение общих интересов общества могут рассчитывать на государственное финансирование.** Автоматически, к таковым относятся общественные объединения и благотворительные фонды, получившие статус «общественно полезных» от *Conseil d'Etat* (Высший Административный Суд). Оценка общественной полезности деятельности всех прочих ОГО делается в соответствии с положениями Налогового Кодекса.²²

Французская система страдает от недостатка четких правовых определений понятий «субсидия» или «грант», что размывает грани между различными типами государственного финансирования и, скажем, государственным заказом или закупками.²³ Данная ситуация, зачастую, приводит к немалой неразберихе, когда дело доходит до того, что государственный орган должен избирать соответствующие правовые рамки для своих договорных отношений с ОГО.

Пример: Руководство Министерства по делам молодежи, спорта и общественной жизни от 2007 г.²⁴ касательно финансирования экспериментальных проектов в поддержку развития общественной жизни²⁵;

Рассмотрение заявок

- Общественные объединения, подающие на конкурс, должны обладать демократической внутренней структурой (регулярные собрания руководящих органов, перевыборы избираемых органов организации, прозрачность управления, уважение свободы совести);
- Кандидатом не может быть квази-правительственная организация (такая, чей бюджет, в-основном, образуется за счет правительственного финансирования, а большинство членов правления являются членами государственной исполнительной или законодательной власти);
- Для кандидата большим плюсом является участие в работе в трудных районах и / или в развитии волонтерской работы и волонтерской гражданской службы, поскольку именно эти моменты являются ключевыми приоритетами Правительства.

²² Понятие организации общественного блага (РВОs) имеет две ипостаси во Франции. Во-первых, это статус «общественно полезная организация», который предоставляется правительственным декретом ограниченному количеству организаций после продолжительного и тщательного инструкционного процесса. Автономные благотворительные фонды во Франции могут юридически существовать лишь после получения данного статуса. Второй тип организации – «действующие в общественных интересах» в соответствии с нормами Налогового Кодекса. Подавляющее большинство общественных объединений во Франции попадают именно в эту категорию. Сложность для них заключается в том, что их работа на «общественное благо» исходит не из какого-либо дарующего им этот статус документа, а из их собственной оценки того, насколько они подпадают под соответствующие нормы, устанавливаемые положениями Налогового Кодекса. Эта ситуация оставляет правительству слишком большой маневр для интерпретации того, соответствует ли данное зарегистрированное общественное объединение требованиям, предъявляемым для государственного финансирования, или нет.

²³ С определением различного типа финансирования можно ознакомиться в работе, написанной ЕЦНП для БЦНП: «Государственное финансирование НПО» (имеется в базе данных ЕЦНП)

²⁴ <http://www.jeunesse-sports.gouv.fr/IMG/pdf/i06-208c.pdf>

²⁵ Проекты, рассматриваемые тут, направлены, например, на мобилизацию волонтеров, а также добровольцев общественных служб для работы с молодыми людьми, сталкивающимися с общественными и профессиональными трудностями. Другой пример – продвижение проектов, которые позволили бы оценивать работу волонтеров в качестве признаваемого профессионального стажа.

Осуществление проекта:

- Обоснования необходимости данного проекта должны быть четко указаны;
- Должна быть указана расчетная продолжительность проекта;
- Экспериментальная сторона проекта определяется либо преследуемой целью, либо используемой методологией;
- Проект должен предварять анализ социально-культурных изменений в рамках самой организации-претендента на финансирование (предполагаемые изменения в количестве членов и бенефициариев), а также должны указываться те аспекты, по которым будут осуществлены улучшения в характере деятельности организации для того, чтобы максимально соответствовать социальным требованиям.

Дополнительные преимущества:

- Должны указываться заявителем, который, также, должен указать методику определения данных дополнительных преимуществ.
- Важным критерием принятия решения является потенциал данного проекта служить образцом для всего некоммерческого сектора в целом.

Примечание: Руководство содержит напоминание всем участникам тендера о том, что правительственное финансирование не является правом, соблюдение которого можно требовать.

D. ВЕНГРИЯ

Сотрудничеству венгерского Правительства с некоммерческим сектором был придан законный статус, в частности, через создание в 1998 г. Департамента гражданских отношений при офисе Премьер-министра страны. Департамент разрабатывает и координирует политику, влияющую на некоммерческий сектор в целом. Он разработал общую стратегию поддержки и развития некоммерческого сектора, которая была принята Правительством в июне 2003 г.²⁶

Государственное финансирование ОГО в Венгрии может осуществляться через ряд каналов – как центральных, так и местных. В 2004 г. приблизительно **4.85% от общего национального бюджета** было выделено некоммерческим организациям. **Большая часть данного финансирования ОГО проходит через центральные каналы**, такие, как Парламент, Правительство, министерства и фонды при министерствах, независимые центральные фонды, нормативную поддержку (финансирование организаций, предоставляющих социальные услуги, осуществляемое из расчета на душу населения²⁷), а также, «процентный механизм», позволяющий налогоплательщикам отчислять 1% от своего подоходного налога в определенную ОГО. По статистическим данным, лишь **10 - 20% финансирования проходит по местным каналам**, таким, как местные советы, комитеты местных советов, муниципалитеты, местное специальное налогообложение компаний²⁸. **Государственное финансирование в 2004 г. составляло 36.4% от общего объема средств, поступивших в некоммерческий сектор.**

²⁶ Нилда Буллейн, «Mechanisms of Government-NGO Cooperation in Hungary», (2004 г.) <http://www.efc.be/cgibin/articlepublisher.pl?filename=NB-SE-01-04-1.html>

²⁷ В рамках данной работы, при обсуждении ситуации в Венгрии в центре внимания будут правительственные гранты; другие же типы финансирования здесь обсуждаться не будут.

²⁸ Источники: Kuti Éva, Bocz János, Mészáros Geyza, Sebestény Istvan, Emri Istvánné: «Nonprofit Organizations in Hungary» (Nonprofit Szervezetek Magyarországon) 2001 г., KSH (Доклад центрального управления статистики), цитируемый в работе Нилда Буллейн «About Miracles and Misrepresentations – Lessons from the “Percentage Mechanism” in Hungary (2006 г.)», www.icnl.org в Интернет-библиотеке, а также «Nonprofit Organizations in Hungary» 2004 г., KSH (стр.40).

В **государственном бюджете** указываются небольшие объемы субсидий на поддержку «социальных организаций» (на эту статью расхода в бюджете 2004 г. приходилось 0.06% от общего бюджета), что включает финансовую поддержку, в определенной степени покрывающую текущие расходы некоторых НПО, профсоюзов и общественных объединений, как указывается в законах, регулирующих их деятельность (напр., сюда относятся Красный Крест, Академия наук Венгрии, Венгерский Олимпийский комитет). В последние несколько лет преобладающей тенденцией было снижение как количества таких организаций, так и объема их финансирования.

ОГО получают государственное финансирование, главным образом, из двух типов источников: **бюджетов министерств** (через прямое финансирование, грантовые программы или через использование министерских фондов или средств органов данного министерства), а также, средства поступают из **общественных фондов**, наполнение которых происходит независимо.

Что касается **финансирования министерствами**, название ОГО может быть включено отдельной статьёй расходов в ежегодном бюджете соответствующего профильного министерства, и, таким образом, ОГО может рассчитывать на получение установленного заранее объема государственного финансирования.

Кроме того, министерства осуществляют **свои собственные грантовые программы**, призванные поддерживать проводимую министерством политику в течение данного года. До недавнего времени, ОГО могли также получать средства из **государственных благотворительных фондов**, представлявших собой особую форму фондов, распределяющих гранты, которые могли быть учреждены Парламентом, Правительством или местным самоуправлением. Данные фонды были квази-государственными органами, получавшими ежегодные бюджетные вливания от министерств и в рамках профильной компетенции которых должны были проводиться проекты. С января 2007 г. подобные фонды были упразднены, а их функции были переданы фондам при соответствующих профильных министерствах, и, по сути, ОГО теперь могут подавать заявки в те же самые фонды, но в рамках новых структур и в другом порядке. В некоторых случаях министерства объединили программы бывших фондов со своими собственными грантовыми программами; в других случаях, они сохраняются в качестве отдельных фондов в рамках данных министерств.

ОГО могут, также, получать централизованную поддержку от так называемых «**общественных фондов**», т.е. за счет особых бюджетных средств и программ, осуществляемых под эгидой соответствующих министерств. Данные фонды пополняются за счет особых бюджетных ассигнований и внешних внебюджетных средств (налоги, пожертвования, штрафы и т.д.), а посему – в отличие от вышеупомянутых государственных благотворительных фондов – они не зависят от бюджета министерств. Кроме того, такие фонды обладают своим собственным органом, принимающим решения, который не находится в зависимости от вышестоящего министерства.

Пример: Фонд рынка занятости, который посредством грантовых программ и тендеров стремится решать проблемы трудоустройства в Венгрии. Частично, данный фонд пополняется за счет взносов работодателей и работающих, взносов на оздоровление ситуации и ежегодных ассигнований из государственного бюджета. Министр социального обеспечения и проблем семьи ответственен за управление этим фондом вместе со специальным органом, состоящим из представителей правительства, работодателей и соотредников, а также Министерства образования²⁹. Данный фонд имеет централизованные

²⁹ Ibid.

и децентрализованные бюджетные линии. Последние могут использоваться для финансирования общественно полезных организаций, работающих в соответствующей области. Финансирование по таким программам предоставляется исключительно на конкурсной основе. Таким образом финансируются разнообразные программы – от проведения одноразовой конференции и до долгосрочного проекта комплексного проекта развития целого региона. Некоторые проекты предполагают предоставление услуг безработным, улучшение профессионально-технической подготовки, предоставление работы тем, кто прошел профессиональную переподготовку, и т.д.

**Финансирование мероприятий и публикаций негосударственного сектора в рамках программ развития рынка трудовых ресурсов.
Приглашение к подаче заявок на выполнение проектов под эгидой Национального Фонда Занятости (NEF)**

1. Цели программ:

Предоставить возможность организовывать мероприятия и / или готовить публикации, посвященные следующим задачам:

- a) Популяризация политики в области занятости населения;
- b) Предоставление теоретических знаний о практической работе некоммерческих организаций и оценка имеющегося опыта в более широком, профессиональном контексте;
- c) Вскрытие тенденций в проблеме безработицы, подготовка некоммерческих организаций к выполнению их задач;
- d) Возможности осуществления принципа равных возможностей для мужчин и женщин; раскрытие причин неравенства, поиск решений;
- e) Укрепление партнерства местных организаций, ставящих целью сокращение безработицы, и учреждение прочного сотрудничества.

2. К конкурсу допускаются:

Некоммерческие организации, ведущие деятельность в Венгрии: зонтичные организации, благотворительные фонды, государственные фонды, общественные объединения и другие организации гражданского общества (за исключением политических партий и организаций социального страхования), церкви и религиозные группы, а также общественно полезные компании, чья регистрация датирована до 21 декабря 2006 г.

В случае подачи на финансирование, заявитель должен продемонстрировать, что имеет в своем распоряжении денежные средства в объеме, составляющем не менее 10% общего бюджета программы. Финансовая поддержка не может быть предоставлена заявителям, которые подают на другие, комплексные программы NEF, которые позволяли бы данной организации организовать мероприятие и / или подготовить публикацию.

3. Соответствие заявок по стоимости и типу мероприятий

- a) Стоимость подготовки и проведения мероприятия или конференции с максимальной продолжительностью в три дня, а также подготовка публикации, представляющей материалы данной программы.
- b) Стоимость публикации по следующим параметрам: исследовательский материал, исследования, связанные с проблемами занятости; перевод иностранных публикаций на мадьярский; перевод венгерских исследований на другие языки.

Публикация должна быть материализована в печатном или электронном формате. Финансирование будет предоставлено лишь на один из двух форматов. NEF не предоставляет финансирование периодическим изданиям, газетам, издательствам программных брошюр или бюллетеней.

В 2003 г. венгерское правительство учредило **Национальный Гражданский Фонд (NCF)** в качестве одного из особых фондов, предназначенных непосредственно для развития сектора гражданского общества в Венгрии. Целью данного фонда является финансирование:

- текущей деятельности ОГО;
- деятельности ОГО, направленной на общественное благо;
- юбилеев, фестивалей, проведения мероприятий с участием ОГО в Венгрии и за границей;
- обеспечения участия венгерских ОГО в международных отношениях между НКО;
- научных исследований, связанных с гражданским сектором; деятельности по мониторингу и задач, связанных с регистрацией ОГО;
- образования, предоставления услуг и консультирования; мероприятий развития и предоставления помощи организациям, связанным с гражданским сектором;
- создания рекламных материалов, популяризирующих гражданский сектор;
- поддержки электронных и печатных СМИ, специализирующихся в этой области;
- усилий ОГО по сбору средств и подготовке к тендерам;
- организаций-грантодателей - на основе решений Совета Фонда по программам; подобные решения относятся к автоматическому предоставлению средств в соответствии с едиными принципами;
- покрытия расходов, связанных с проведением и руководством программами Фонда;
- поддержки деятельности, направленной на популяризацию гражданского общества.

По сути, Национальный Гражданский Фонд предоставляет механизм выполнения требования процентного соотношения, то есть системы, при которой правительство предоставляет финансирование ОГО при условии того, что определенный процент необходимых средств у данной организации уже имеется. Что представляется уникальным для правительственных программ, так это то, что 60% ресурсов NCF ассигнуется ОГО на текущие операционные расходы. Кроме того, из того же источника также поддерживаются и программы развития (исследования, образование, международные сношения). Избранные представители ОГО участвуют в работах всех региональных и прочих комитетов, принимающих решения по распределению фондов. В первый год своего существования суммарно 28 млн. евро были направлены на поддержку операционных расходов более 3,500 организаций.³⁰

ПРИМЕР: Выдержка из инструкции по подаче заявок на финансирование в Национальный Гражданский Фонд Венгрии

1. Общая информация
2. Цели программы
3. Финансовые ассигнования, предоставляемые NCF
4. Соответствие заявителя требованиям для рассмотрения предложения
5. Форма и объем финансовой поддержки
6. Соответствие заявки
 - контрольный список для проверки по административной линии: формальные аспекты оценки
 - случаи, когда заявки будут отклонены и никакие дополнения приниматься не будут
7. Подача дополнений (если таковые принимаются)

³⁰ Дополнительная информация: в работе Катерины Хадзи-Мисевой «A Supportive Financing Framework for Social Economy Organizations», www.ecnl.org
2007 © ECNL and COWI A/S

8. Критерии для предметных аспектов оценки
9. Конечный срок оценки
10. Подача заявок: как, где и когда?
11. Информация для подающих заявку
12. Заключение контрактов
13. Внесение изменений в контракт
14. Передача средств
15. Отчетность
16. Дополнительная информация
17. Контрольный список

Приложение I. Принципы финансовой помощи NCF

Приложение II. Индикативный временной график

Существующая практика финансирования ОГО в Венгрии критиковалась по ряду причин³¹. В первую очередь, полагают, что системе не хватает прозрачности и отчетности. Согласно докладу государственного департамента аудита от 2002 г., 80% всех правительственных и министерских ассигнований на ОГО предоставлялись на основании индивидуальных решений (в противовес открытому конкурсу на получение гранта); более того, 50% средств, предоставленных специальными государственными фондами, были выданы без тендерной процедуры. Кроме того, считается, что сотрудничество правительства с ОГО в Венгрии сильно политизировано, что отражает растущее давление правительства на неправительственный сектор в целом, особенно через создание квази-правительственных организаций. В более недавнее время (сентябрь 2006 г.), государственный департамент аудита указывал на то, что и у Национального Гражданского Фонда имеются серьезные недочеты в плане прозрачности и отчетности. Как выяснилось, ни министр, ни Совет не разработали общей стратегии развития сектора, не было создано показателей выполнения работ, а критерии для оказания поддержки остались неясными. Даже уникально разработанная система участия ОГО в процессе принятия решений вызвала немало нареканий в силу наличия проблемы конфликта интересов.

Тем не менее, по мере того, как данная критика неоднократно высказывалась НПО и государственным департаментом аудита, а также и СМИ, начала прослеживаться медленно развивающаяся, но заметная тенденция к улучшению прозрачности и отчетности. При том, что не существует какого бы то ни было единого закона, который бы устанавливал принципы государственного финансирования неправительственных организаций, ряд законов и инструкций содержат положения, которые могут применяться (Государственный Хозяйственный Закон, его подзаконные акты, Закон об открытости информации об использовании бюджетных средств, Закон о свободе электронной информации и т.д.). Кроме того, существуют обязательные правила, которые должны применяться всеми государственными органами при распределении фондов ЕС. На основе этих положений, некоторые министерства и государственные фонды, на самом деле, разработали продвинутую систему правил финансирования, приоритетов, критериев и процедур для предоставления финансирования, которые соответствуют наилучшим образцам международной деловой практики и могут служить моделью для других учреждений, которые все еще нуждаются в усовершенствовании данной работы.

³¹ См. Нилда Буллейн выше.

Е. ИРЛАНДИЯ

В результате консультаций с некоммерческим сектором, Ирландия выпустила «Белую книгу – Руководство по финансированию волонтерской деятельности и развитию взаимоотношений между государством и общественно-волонтерским сектором.»³² Ряд норм, предусмотренных хорошей деловой практикой в данной области, аналогичных английскому варианту, прилагаются к ирландской Белой Книге³³, что обусловило переход от *«существующей высоко-фрагментированной системы финансирования и поддержки к такой, которая бы основывалась на принципе прямолинейного финансирования и единого механизма отчетности»*.

Финансирование ОГО из центрального бюджета в Ирландии осуществляется через различные **департаменты и институты**. Нормами рекомендуется, что **критерии для предоставления грантов и порядок самого финансирования должны публиковаться правительственными министерствами** и государственными органами, что относится и к средствам, формируемым из отчислений от Национальной лотереи.

ПРИМЕР: Программа «Капитал на развитие спорта – 2007 г.» Министерства развития искусств, спорта и туризма Правительства Ирландии.³⁴

Цель:

Усилить интегрированный плановый подход к развитию спорта и центров занятия спортом и физкультурой по всей стране.

Основная задача (наряду с другими):

Оказать помощь волонтерским и местным общественным организациям в разработке высококачественных, безопасных, хорошо спланированных и жизнеспособных центров, стратегически расположенных для максимального участия населения в спорте и активном проведении досуга.

Финансирование проектов: Проекты должны рассматриваться в качестве капиталовложений и должны быть непосредственно связаны с предоставлением услуг центров спорта и физической культуры. Это означает, что каждый проект должен включать следующее:

- реконструкцию или постройку здания, или
- приобретение спортивного оборудования общего пользования, которое будет использоваться не менее 5 лет.

Уровень финансирования:

Участник тендера должен быть готов сделать установленный минимальный вклад в общую стоимость проекта и, вместе с заявкой, представить документы о том, что данные средства имеются у него в наличии. Кроме того, необходимо реалистично подходить к масштабу и себестоимости проекта, равно как и к объему того грантового финансирования, которое можно запрашивать.

Оценка предложений:

При оценке заявок могут использоваться различные критерии, некоторые из которых – более важны, чем другие. Каждая заявка оценивается с точки зрения того, насколько она удовлетворяет установленным критериям, а затем она, также, проходит оценку в плане

³² <http://www.cnm.tcd.ie/PDF%20Files/Voluntary.pdf>

³³ Приложение 3 к Белой Книге.

³⁴ <http://www.arts-sport-tourism.gov.ie/pdfs/2007%20SCP%20Guidelines%20-%20ENGLISH.pdf>

приоритетности для данного района. Окончательное решение в отношении каждой из заявок принимает министр.

Критерии:

Очень важно то, что участники должны продемонстрировать тщательность исследования всех аспектов проекта и полностью объяснить его смысл в своем предложении. Заявка будет оцениваться по следующим критериям:

- Направлен ли проект на увеличение активного участия в спорте и / или улучшении уровня спортивных результатов в соответствии с четко сформулированными задачами, а также, демонстрирует ли организация то, как она собирается измерять данные улучшения. В частности, приоритеты будут принадлежать спортивным центрам, которые бы способствовали более активному участию в спорте женщин;
 - Представила ли организация достаточно данных, свидетельствующих о том, что данный проект будет расположен в бедных кварталах и будет соответствовать нуждам в спортивных сооружениях именно этого района;
 - Представила ли организация следующее: документы о том, что она подала на разрешение планировать работы на данном участке; право собственности на участок; чертежи / спецификации по данному проекту; точную себестоимость каждого компонента данного проекта;
 - Представляется ли данный проект реалистичным с точки зрения масштаба, стоимости и предполагаемого объема грантовых средств;
 - Продемонстрировала ли данная организация то, что она обладает задокументированной историей успешного привлечения средств, а также значительным уровнем собственного финансирования, которые позволят ей завершить проект в рамках реалистичного периода времени;
 - Подтвердила ли данная организация уровень своего собственного вклада в данный проект;
 - Включает ли заявка реалистичный прогноз доходности предлагаемого центра, так, чтобы он был самодостаточен после ввода его в действие;
 - Представляет ли данный проект высокую степень приоритетности по сравнению с уже существующими центрами;
 - Имеются ли другие аналогичные спортивные сооружения в данном районе;
 - Включает ли заявка детали, в частности, касающиеся консультаций с другими спортивными клубами, местными общественными группами, школами, местными властями, и, особенно с теми, кто будет пользоваться услугами данного центра;
- Четко ли объяснено в заявке то, как именно планируется привлекать социально маргинализированных людей к занятию спортом в данном сооружении;
- Соответствует ли данный проект приоритетам для определенного вида спорта, как то определяет национальная организация, руководящая развитием данного вида спорта (только для проектов регионального и национального уровней).

Белая Книга, также, призывает к введению **многолетнего финансирования** для организаций, представляющих услуги и предпринимающих деятельность, которая рассматривается в качестве приоритетной. Подчеркивается, что использование практики предоставления единовременных грантов становится все более анахроничной в контексте параллельного администрирования министерствами схем, финансируемых ЕС, которые финансируются на долгосрочной основе.

В целях осуществления **контроля** за соответствием целевого финансирования различными министерствами и государственными органами была учреждена Исполнительно-консультативная Группа, в ведение которой было передано отслеживание выполнения положений Белой Книги, а также нахождение возможного дублирования усилий или, наоборот, провалов финансирования ОГО на политическом и программном уровнях.

ПРИМЕР: Программа грантов для местных сообществ и волонтерских организаций – 2006 г. ³⁵

Данная программа предлагает три схемы единоразовых грантов для местных волонтерских и общественных групп:

- Схема компенсации расходов (грантовая поддержка, направленная на компенсацию расходов на существующие помещения);
- Схема грантов на оборудование;
- Схема оплаты профессионального обучения, а также гранты на исследовательскую работу.

Компенсационный грант - это схема финансирования – компенсации за ремонт существующих помещений. Стороной, подающей заявку, должен быть арендатор или владелец помещения (в случае наличия договора об аренде, данный договор о предоставлении помещения должен оставаться в силе по крайней мере еще три года). В случае необходимости разрешения на перепланировку, вся подробная документация должна быть представлена вместе с заявкой. До 90% стоимости может покрываться средствами гранта, или же может предоставляться максимальная сумма гранта в 40,000 евро в случае, когда заявка подана на проект, который намерены претворить в жизнь в беднейших кварталах данного района. Если же проект не преследует такую цель, но представлены четкие доказательства необходимости осуществления данного проекта, до 60% стоимости будет оплачено из грантовых средств, но не свыше максимальной суммы в 40,000 евро. Все участники тендера должны продемонстрировать, что они уже получили остаток требуемого финансирования из других источников.

Схема Грантов на оборудование ставит задачей поддержать деятельность организаций, которые занимаются проблемами беднейших слоев населения в своих районах. Оборудование (напр., офисное, кухонное, информационные технологии) должно быть предназначено исключительно для использования целевой группой и для достижения своих целей и задач. Финансированию подлежит до 90% от общей стоимости, или максимальная сумма в 10,000 евро.

Схема Гранта на профессиональную подготовку, образование и исследования призвана поддержать и усилить деятельность местных организаций, занимающихся проблемами самых бедных слоев населения в их районах. Финансирование может покрывать следующее: обучение или профессиональную подготовку, предоставляемые в местном сообществе; развитие организационных возможностей стороны, подавшей заявку, в том числе, путем обучения собственных работников или руководства; исследовательские инициативы, занимающиеся проблемами беднейшего населения данного района. Финансированию подлежит до 90% от общей стоимости, или максимум в 10,000 евро.

Общие условия:

- Все предложения должны исходить от местных организаций и фокусироваться на проблемах местных сообществ. Приоритет будет отдан «отдельному» финансированию, то есть такому финансированию, которое не предназначено для выравнивания проблемных моментов, унаследованных от грантов, полученных от других министерств или государственных органов.
- Только местные волонтерские и общественные организации, фокусирующие свое внимание на беднейшем населении, могут подавать заявки. Группы, которые не занимаются целенаправленно беднейшим населением, но которые продемонстрировали

³⁵ <http://www.pobail.ie/en/CommunityLocalDevelopmentProgrammes/DownloadableLeafletsForms/file.4220.en.pdf>

значительную необходимость в финансировании, могут подавать заявки в рамках Схемы предоставления Компенсационных грантов.

Инструкции содержат списки организаций, которые не могут участвовать в тендерах (напр., организации, предоставляющие «социальное» жилье, или сдающие в аренду спортивные залы).

Особые критерии:

- Уровень того, насколько предложение содержит обязательства заниматься проблемами беднейшего населения;
- Уровень того, насколько данное предложение предусматривает вовлечение местного населения;
- Необходимость в финансировании и воздействие, которое возможно осуществить при помощи финансирования;
- Способность данной организации осуществлять проект и руководить им;
- Соотношение предложенных к вложению средств и предполагаемых результатов.

Авторы заявок должны указать свой номер налогоплательщика, координаты налогового органа, ведущего их дела, а также должны официально подтвердить, что их налоговые дела в полном порядке. Для грантов на сумму свыше 6,350 евро вместе с заявкой должна подаваться текущая налоговая справка о благополучном состоянии дел. От организаций, которые признаются налоговыми органами в качестве благотворительных, не требуется предъявление данной справки.

Представляется важным то, что все проигравшие заявители уведомляются в письменном виде о причинах отказа по их заявке.

Предоставляется подробная форма заявок для каждой из схем.

III. ОБЪЕМ ФИНАНСИРОВАНИЯ

A. ХОРВАТИЯ

Финансирование предоставляется как для институциональной поддержки, так и для программных мероприятий.

B. АНГЛИЯ

Кодекс наилучшей деловой практики устанавливает принцип того, что правительственное финансирование предоставляется для всего возмещения издержек («основное финансирование»). Поэтому для ОГО считается легитимным включение в расчеты, прилагаемые к подаче на грант, соответствующего компонента собственных накладных расходов при предоставлении услуг или выполнении других работ.³⁶

Инструкция для финансирующих органов и приобретателей услуг отдельно выделяет следующее:

³⁶ Кодекс стремится прекратить практику ОГО добавлять фиксированный процент сверх оплаты стоимости услуг на компенсацию своей работы и расходов в целях того, чтобы при подаче на грант «гарантировались» полные оценки стоимости проекта. Приложение Е к Кодексу представляет инструкцию (главным образом, ссылки на инструкции, которые рассматривают данную тему) для достижения четкости в расчетах и предоставления полной стоимости проекта, включающей как стоимость самого проекта, так и накладные расходы организации, связанные с проектом.

- Не существует причин, по которым приобретатели услуг не допускали бы включение соответствующих накладных расходов в заявку.
- При принятии решения о предоставлении гранта, финансирующей стороне следует оценить некоем несложным, пропорциональным и равноприменимым способом то, заложили ли организации третьего сектора достаточную сумму на соответственные накладные расходы, так, чтобы быть уверенным в том, что возмещать издержки придется лишь единожды.
- Оплата фиксированного процента на накладные расходы не предполагает достаточно обоснованной формулы для расчетов и, соответственно, предоставления продуманной суммы на накладные расходы. Ясно, что обоснованное и последовательное предоставление средств на накладные расходы может, в итоге, помочь финансирующим организациям составить более точную картину истинной себестоимости оказания услуг или выполнения работ.

C. ФРАНЦИЯ

Правительственное финансирование предоставляется либо на операционные расходы, либо на программные расходы.

D. ВЕНГРИЯ

ОГО могут использовать предоставленное им бюджетное финансирование лишь для покрытия операционных и программных расходов своей некоммерческой деятельности. Они не могут перевести средства на счет другой организации, за исключением юридического лица, которое является членом данной организации и уже существовало как таковое на момент подачи заявки на грант.

E. ИРЛАНДИЯ

Государственные структуры могут предоставить 100% финансирования лишь для особых проектов, которые фокусируются на борьбе с бедностью и помощи беднейшему населению, то есть, где элемент совместного финансирования – маловероятен. Совместное финансирование вместе с ОГО, по сути, является практически стандартным. При том, что 100% финансирование следует рассматривать в качестве исключения, «основное» финансирование, также, ограничено проектами предоставления приоритетных услуг и выполнением приоритетных работ, направленных на развитие. Особенностью системы является, также, то, что допускается возмещение накладных расходов волонтерских организаций.

IV. ОБЪЕМ ФИНАНСИРОВАНИЯ

A. ХОРВАТИЯ³⁷

Национальный Фонд предоставил ОГО 162 гранта в вышеупомянутых программных областях, что составило, в общем, приблизительно 1,560,154.17 евро. Из этой суммы гранты на институциональную поддержку составили 692,847.638 евро.

Общий объем долгосрочных грантов, утвержденных на основании объявления о приеме заявок на 2004 г., составил 1,122,038.99 евро, а 26,128.001 евро было предоставлено программам, которые направлены на развитие международного сетевого сотрудничества и

³⁷ Источник: Ежегодный Доклад Национального Фонда Развития Гражданского Общества
<http://zaklada.civilnodrustvo.hr>
 2007 © ECNL and COWI A/S

обмена знаниями, необходимыми для дальнейшего развития гражданского общества в Хорватии.

В. АНГЛИЯ³⁸

Общее финансирование центрального правительства волонтерских и местных общественных организаций составило 3,323.7 миллиона фунтов в 2001/2002 гг. Данное финансирование соответствовало приблизительно 1% всех бюджетных расходов правительства за данный период времени. Самая большая доля в общем финансировании приходилась на программы развития, предоставления занятости и жилья (46.3% в 2001/02 гг.)

С. ФРАНЦИЯ³⁹

Государственное финансирование составило 54% общего бюджета ОГО⁴⁰. Данная цифра отражает общее финансирование центрального правительства и местных властей, а также прямое и косвенное финансирование (напр., через субсидии при найме). Кроме того, реальность может сильно отличаться в зависимости от размера ОГО. Небольшие ОГО редко получают государственное финансирование, при том, что именно оно составляет 60% финансирования ОГО, у которых есть постоянные соотредники, работающие на ставку. Согласно обзору, опубликованному к столетней годовщине принятия закона об общественных объединениях во Франции, общий объем государственного финансирования составлял 25 млрд. франков (около 4 млрд. евро). Согласно Докладу *Compt des Comptes* (государственный орган, ответственный за контроль над государственными финансами) в 1995 и 1996 гг., количество общественных объединений, непосредственно финансируемых правительством, составило около 10000, не включая правительственное финансирование ОГО через местные органы власти.

Д. ВЕНГРИЯ⁴¹

Непосредственное правительственное финансирование составляет до 150 млрд. форинтов (750 миллионов долларов) в год, что составляет более 1/3 средств данного сектора. В 2004 году неправительственным организациям было выделено около 4.85% от общего государственного бюджета.

Е. ИРЛАНДИЯ

В основных положениях Белой Книги речь идет о правительственном финансировании и ассигнованиях средств ЕС в общественный и волонтерский сектор Ирландии в объеме 1 млрд. ирландских фунтов в 1999 г.

V. ПЕРЕДАЧА СРЕДСТВ ОТ ДОХОДОВ ЛОТЕРЕЙ

Финансирование ОГО в некоторых странах может поступать и не только из бюджетных источников. Например, таким альтернативным источником финансирования, который активно используется в некоторых европейских странах, в том числе в Великобритании и Хорватии, является лотерея.

³⁸ «Central Government Funding of Voluntary and Community Organizations 1982/83 to 2001/02», Home Office (2004) <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/04/misc39.pdf>

³⁹ www.associations.gouv.fr

⁴⁰ www.associations.gouv.fr/article.php3?id_article=3

⁴¹ Нилда Буллейн, см. выше.

A. СОЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО

Лотереи представляют собой серьезный источник финансирования. В настоящее время, каждый фунт, потраченный на приобретение лотереи, расходуется следующим образом:

- 50 пенсов – выплата призов;
- **28 пенсов – на деятельность на благо общества;**
- 12 пенсов – Правительству в виде налога на лотереи;
- 5 пенсов – розничной продаже билетов Национальной Лотереи;
- 4.5 пенсов – покрывают операционные расходы
- 0.5 пенсов – доход оператора лотереи.

В начале было установлено пять областей, которые должны были стать бенефициариями отчислений от лотереи: искусство, спорт, национальное наследие, благотворительность и волонтерские организации, а также проекты по празднованию нового тысячелетия. Средства распределялись равномерно по 5 направлениям. В 1998 г. было создано шестое направление – здравоохранение, образование и защита окружающей среды.

Средства, получаемые на благие дела от продажи лотерей, распределяются через **14 финансирующих организаций**, обладающих специализированными знаниями о различных секторах и **независимых** от Правительства. Финансирование предоставляется в виде грантов в рамках специальных программ, на участие в которых кандидаты должны подавать заявки. **Каждая грантовая схема содержит особые критерии для участия в конкурсе и выделения средств.**

Портал «Лотерейного финансирования» (<http://www.lotteryfunding.org.uk>) был создан как объединенная Интернет-страничка финансирующих организаций, распределяющих средства, полученные от лотерей в Великобритании; данный сайт предлагает информацию о текущих программах финансирования.

Министерство культуры, СМИ и спорта отвечает за общее финансирование, а также правила и структуру лотереи в рамках полномочий финансирующих организаций, распределяющих средства лотерей. Министерство поддерживает базу данных по всем грантам⁴². Гранты можно находить, пользуясь такими факторами, как район, даты, проекты; кроме того, существует поисковой механизм для того, чтобы любое лицо могло проверить, принято ли уже решение по какому-либо гранту. Кроме того, постоянно обновляющаяся таблица указывает общую денежную стоимость выделенных грантов и общее количество грантов, выделенных на данную область деятельности с самого начала работы лотереи в 1995 г. Данные группируются по общему типу благотворительности, а разбивка данных по выделенным средствам предлагается по следующим категориям: страна / регион, местные власти, избирательный округ и общий объем грантовых средств, выделенных организацией, занимающейся распределением средств, полученных от лотерей. Из отчислений от национальных лотерей на благие дела было собрано 19 млрд. фунтов по всей Великобритании, что позволило профинансировать более 250,000 проектов.⁴³ Доклад за 2003 г. содержит данные о том, что 2.59 млрд. фунтов были направлены на финансирование благотворительности и волонтерского сектора

⁴² <http://www.lottery.culture.gov.uk/introduction.asp>

⁴³ <http://www.lotteryfunding.org.uk/> Данный сайт, также, предлагает интересную интерактивную пошаговую схему того, как средства, полученные от лотерей используются на финансирование благотворительности.

посредством Совета по благотворительности Национальных лотерей, который впоследствии стал называться Общественный Фонд.⁴⁴

Законодательство о распределении средств от лотерей, принятое в Великобритании в 1998 году, было модифицировано дважды – в том же 1998 г., и совсем недавно – в 2006 г., после того, как в 2003 г. начался процесс реформ.

Последние изменения были предприняты, главным образом, с целью сокращения количества финансирующих организаций, распределяющих средства, полученные от лотерей.⁴⁵ В результате слияния Фонда Новых Возможностей, Комиссии по тысячелетию и Общественного Фонда, был учрежден единый распределяющий орган – **Большой Фонд Лотерей**. Данный фонд лишь распределяет средства на проекты по улучшению здравоохранения, образования и защиты окружающей среды, а также поддерживает организации, работающие с беднейшими группами населения. С проектами, которые финансирует этот фонд, можно ознакомиться при помощи поискового механизма в Интернете: http://www.biglotteryfundgrants.org.uk:8080/grant-search/gs_001.xsql.

*“Большой Фонд Лотерей ежегодно выдает около 2 млн. фунтов средств, полученных от лотерей на благие дела, что означает то, что, если добавить сюда средства, передаваемые другими организациями, распределяющими средства от лотерей, то окажется, что по всей Великобритании любой ее житель обязательно находится в радиусе пары миль от проекта, финансируемого лотерей”.*⁴⁶

ПРИМЕР: Фонд «Молодые люди» - охват⁴⁷

Предназначен для территории: Уэльс
Общая сумма: 6.2 млн. фунтов; максимальная сумма индивидуального гранта: 300,000 фунтов.

Проекты должны фокусироваться на молодых людях в возрасте от 10 до 19 лет, которым угрожает опасность оказаться незадействованными или маргинализированными; особенно это касается молодежи из беднейших кварталов. Молодые люди должны вовлекаться в конструктивную деятельность в качестве профилактики; их необходимо задействовать, увлечь и каким-то образом перекинуть “мостки” в их кварталы.

Процесс прохождения заявки: Двухэтапный процесс, при этом первая фаза завершается подачей предложения по форме, которая используется в Фонде для определения предложений, которые были бы интересны для финансирования. На данном этапе рассмотрения Фонд проверяет следующее: (1) то, что Фонд может финансировать данную

⁴⁴ Документы Национальной Лотереи касательно решений по финансированию, (2003 г.).
<http://www.culture.gov.uk/NR/rdonlyres/4FADA4A3-94E7-4A73-A0224EDD1D67327C/0/reviewlotteryfunding.pdf>

⁴⁵ Согласно пояснительной статьи, опубликованной в 2003 г., в которой обосновывалось содержание реформ, бывшая система нуждалась в усовершенствовании в следующих аспектах: повышение информированности о финансировании через лотереи путем популяризации; повышение участия общественности в формулировании приоритетов финансирования, а также большей прозрачности процесса рассмотрения предложений и предоставления финансирования; введение микро-грантов для небольших организаций при максимально упрощенном процессе подачи и рассмотрения заявок; предоставление «единой входной двери», то есть упрощение процесса для кандидатов, желающих представить свой проект; использование единой формы заявки для проектов в разных пересекающихся областях; быстрое реагирование на содержание заявок; предоставление возможности пересмотреть заявку и подать ее снова. См. выше Документы по предоставлению финансирования Национальной лотереи, июль 2003 г.

⁴⁶ <http://www.biglotteryfund.org.uk/index/about.htm>

⁴⁷ http://www.biglotteryfund.org.uk/prog_vpf_reaching_out?fromsearch=-wal

организацию, (2) данное предложение направлено на выполнение, по крайней мере, двух целей Фонда «Молодые люди», (3) проект фокусируется на молодых людях в рамках целевой группы в возрасте 10-19 лет, (4) организация обладает хорошим планом того, как вовлечь молодежь в данный проект, (5) задействование в работу проекта молодых людей, которые входят в группу риска, или которые уже маргинализированы, (6) проект направлен на помощь самым бедным слоям населения, (7) проект дополняет местные усилия по решению проблемы, заполняет те ниши, которые были упущены при планировании существующего предоставления услуг, (8) проект занимается профилактикой и / или охватом и попытками пресечь негативные явления, (9) к предложению прилагается рекомендация, подписанная независимым лицом⁴⁸.

Фонд рассматривает общее предложение в течение 10 рабочих дней. В случае, если предоставление финансирования – вероятно, кандидату высылается полная форма подачи заявки. Если же нет, Фонд объясняет, почему предложение отклонено.

Полная форма заявки высылается кандидату вместе с некоторыми вопросами, на которые уже частично были получены ответы. Дополнительная информация может быть запрошена, к примеру, по ресурсам, которые уже есть в распоряжении заявителя для данного проекта. Если данный проект представляется большим и сложным, заявителю предлагается прислать отдельный план проекта вместе с заявкой, в котором необходимо продемонстрировать то, как кандидат собирается проводить изменения, связанные с получением финансирования (найм новых сотрудников, управление дополнительными средствами, создание новых направлений в работе, и т.д.). Кандидат, также, должен обозначить то, как он собирается решать проблемы, которые возникнут спустя 3 года, когда финансирование закончится (данное финансирование рассчитано на срок до трех лет), а также то, как данный проект будет приносить пользу после завершения финансирования из средств, полученных от лотерей.

Для того, чтобы принять окончательное решение, Фонд должен оценить: насколько результаты проекта удовлетворят цели Фонда «Молодые люди», есть ли необходимость в предложенных результатах проекта, и насколько удачно кандидат способен добиться достижения этих результатов.

Временной фактор: После подачи заявления и до принятия окончательного решения, как правило, проходит около пяти месяцев. Кандидат будет проинформирован в течение 10 рабочих дней после заседания комитета.

В. ХОРВАТИЯ

В Хорватии, также, работает система финансирования ОГО из средств, получаемых от лотерей, законодательная основа которой была заложена Законом «О доходах от игорного бизнеса и тотализаторов и лотерей» (2002 г.).

Доходы от игорного бизнеса используются в стране для финансирования развития гражданского общества. Как уже упоминалось выше, Закон от 2002 г. создал материальную базу для учреждения Национального Фонда. Согласно закону, **50% средств, поступающих от игорного бизнеса, ассигнуются на нужды хорватских организаций гражданского общества.**

⁴⁸ Некто, кто знает данную организацию не меньше года, кто готов рассказать о ее работе и, при этом, обладает достаточной квалификацией, чтобы судить о данном проекте (по данному проекту – учитель, социальный работник, профессионал в области работы с детьми, служащий полиции).

Ежегодно Правительство принимает “Постановление о критериях распределения средств, полученных от лотерей”⁴⁹. В соответствии с Постановлением, вышеупомянутые 50% от прибыли лотерей, переданные ОГО, распределяются по следующим направлениям:

- 30,5% - спорт
- 8% - борьба с наркотиками и другими типами зависимости
- 4% - общественная и гуманитарная деятельность
- 28% - проблемы и нужды людей с физическими недугами
- 6,5% - развитие технической культуры
- 5% - развитие культуры
- 3,5% - внеинституционное образование и воспитание детей и молодежи
- **14,5% - развитие гражданского общества**

Средства распределяются через ответственные министерства, указанные в Постановлении. 96.55% от 14.5%, идущих на финансирование развития гражданского общества, предоставляются через правительственный Департамент по работе с НПО Национальному Фонду, который, затем, распределяет средства на программу «Наш вклад в общество». Остающиеся 3.45% распределяются через Министерство иностранных дел и европейской интеграции на программы международного сотрудничества.

⁴⁹ «Официальная газета», 18/2007
2007 © ECNL and COWI A/S