

ПОДХОДИ ЗА КЛАСИФИЦИРАНЕ НА НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СИСТЕМАТА ЗА НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ

докторант Росен Игнатов

В началото на XXI век. обществото и държавните институции започват да гледат на сегмента сигурност като на необходим елемент за напредъка и развитието на социума. Сигурността е основен градивен елемент на политики и концепции за развитие. Разглеждането на критериите за класифициране на неправителствените организации в контекста на национална сигурност е въпрос, по който изследователските опити в България са недостатъчни, тъй като тази тематика е сравнително нова и неутвърдена в научната литература. Избирането и разработването на този изследователски фокус е във връзка с новите тенденции в развитието на средата за сигурност.

1. Критерии за обособяване на НПО в системата за национална сигурност

Актуалността на проблема е свързана най-вече с възможността на НПО да запълни вакуума, който държавните институции са образували в системата за сигурност и те да заемат своето място в новата архитектура на националната сигурност.

„Новите системи“ за сигурност все повече ще изпитват нужда от добре изградени неправителствени организации, които да способстват за утвърждаването и реализирането на „добри политики“ за сигурност на местно, национално и международно ниво.

При формирането на една организация като нестопанска тя трябва да бъде разграничена както законово, така и идейно от организациите със стопанска дейност. Съществуват редица дефиниции, които са възприети или отхвърлени в научната литература, за това какво представляват неправителствените организации, но всички те имат следната конфигурация и могат да бъдат възприети като: юридическо лице, което работи в независимост от всяка форма на правителство и имащо за цел подпомагане на обществото или отделни групи в него, за постигане на желания резултат, който няма стопански характер.

Тук е важно да се каже, че организациите с нестопанска цел могат да бъдат разделени на фондации и сдружения¹.

Фондация се учредява приживе или по случай на смърт с едностранен учредителен акт, с който безвъзмездно се предоставя имущество за постигане на нестопанска цел².

¹ Закон за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ) - чл.1 посл. изм. ДВ. бр.42 от 5 Юни 2009 г.

² Пак там - чл. 33, ал. 1

Сдружение се учредява от три или повече лица, които се обединяват за осъществяване на дейност с нестопанска цел³.

Обществото и държавата имат все по-голяма нужда от организации с нестопанска дейност, тъй като те пряко са ангажирани и отдадени на идеята да решават проблеми с траен характер. Тези организации имат своето място в националната сигурност не само от морална гледна точка, но и за прозрачност по извършване на дейности от национално значение. Българското законодателно тяло трябва да съумее да пресече опитите на организациите, които спекулират с „идеалната цел“, за да се облагодетелстват, когато става дума за набавяне на финансови ресурси под камуфлажа на самоиздръжка или финансов стабилитет на организацията.

Основните разлики между сдруженията и фондациите могат да бъдат подредени в следния вид:⁴

- ❖ Различни изисквания на учредяване: за учредяването на фондация може да е необходимо само едно лице, докато при сдружението праг на минимума е от 3 до 7 или повече лица;

- ❖ Учредителят на фондацията може да запази за себе си определени права, които да му гарантират определена управленска роля;

- ❖ Задължително е учредителят на Фондацията да направи учредително дарение;

- ❖ Различна организационна структура на фондациите и сдруженията;

- ❖ Различни права и задължения на органното тяло при фондациите и сдруженията и др.

Предлагането на услуги от НПО е друг значим проблем, който в голямата си част все още не е решен трайно. Класифицирането на услугите, които едно юридическо лице може да предостави в България е все още твърде неразвито и за неговата стойност може да се съди единствено по заложените цели и задачи. По-детайлното класифициране на услугите, които предлагат юридическите лица, е повече от наложително от правна и гражданска гледна точка. Една от най-успешните класификации на неправителствени организации, която е правена до момента е на ICNPO (Международна класификация на организации с нестопанска цел) за България. ICNPO обобщава в 12 последователни групи по предлагането на услуги, като детайлно във всяка секция ранжира и конкретни сфери на дейност, в които юридическото лице намира своето място (вж. табл.1).

³ Пак там - чл. 19, ал. 1

⁴ www.bchl.org

Таблица 1⁵

1. Култура, културно наследство, изкуство	1.1. Култура и културно историческо наследство 1.2. Медии 1.3. Изкуство 1.4. Читалища
2. Спорт, туризъм и отдих	2.1. Спортни клубове, туристически и ловно-рибарски съюзи 2.2. Отдых и почивка, обслужващи клубове
3. Образование и изследователска дейност	3.1. Основно и средно образование 3.2. Висше образование 3.3. Друго образование 3.4. Изследователска дейност
4. Здравеопазване	4.1. Болници и рехабилитационни центрове 4.2. Санаториуми 4.3. Психическо здраве и интервенция при кризисни ситуации 4.4. Други здравни услуги
5. Социални услуги	5.1. Социални услуги 5.2. Бедствени ситуации и хуманитарна помощ
6. Околна среда	6.1. Околна среда 6.2. Животни
7. Развитие и жилищно осигуряване	7.1. Икономическо и селищно развитие 7.2. Жилищно развитие и осигуряване 7.3. Осигуряване на работа и професионално обучение
8. Човешки права и защитата им	8.1. Човешки права и защитата им 8.2. Право и сигурност ❖ Правни услуги ❖ <u>Национална сигурност и граждански контрол</u> и др.
9. Филантропски организации и доброволното участие	9.1. Филантропски организации и доброволно участие
10. Международни дейности	10.1. Международни дейности
11. Бизнес- и професионални асоциации и съюзи	11.1. Бизнес- и професионални асоциации и съюзи
12. Други организации, които не са включени в писъка	

Според USAID организациите с нестопанска цел имат най-силно присъствие в сектора за социални услуги и образование. Това се дължи на факта, че гражданското общество изпитва най-силна нужда именно в тези сфери на дейност. НПО, бидейки социални спомагачи органи, са най-ефективните в цялата неправителствена мрежа, като това е следствие от професионално подготвените кадри и добрата комуникация с държавните институции. Матрицата, която дава ICNPO, може да се използва като

⁵ Димитров, Р. Граждански организации дефиниция и класификации. С., с.155

модел, по който всяка НПО да намери своята визия и самоопределение от момента на своето създаване, функциониране или преобразуване.

Друг важен момент за обособяването на НПО в системата за национална сигурност е регистър БУЛСТАТ, който е основен източник на информация за „Регистъра на статистическите единици“, което от своя страна, може да даде обективна гледна точка при провеждането на изследвания. Информационното съдържание на БУЛСТАТ е нужният рамков масив, който дава следните обективни характеристики:⁶

- Единен идентификационен код (ЕИК);
- Активност;
- Документ за създаване/промяна/прекратяване;
- Наименование;
- Юридически статут;
- Правно-организационна форма:
 1. Вид субект
 2. Вид обединение на търговци
- Срок на съществуване;
- Седалище и адрес на управление;
- Адрес за съобщения;
- Адрес на местоизвършване на дейността;
- Комуникации;
- Органи на управление и представителство:
 1. Управляващ/представяващ
 2. Вид и състав на колективния орган на управление
- Капитал - съдебно регистриран;
- Разпределение на капитала;
- Съдружници/акционери/собственици;
- Собственост;
- Източници на финансиране;
- Основна дейност;
- Принадлежност;
- Правоприемственост.

Изброените по-горе характеристики в информационното съдържание на БУЛСТАТ могат да покажат в каква сфера на дейност оперира една НПО, както и какви са нейните източници на финансиране.

Историческият път на организацията е етикетът, с която тя се представя в обществото. Не е тайна, че част от големите организации, опериращи в България, имат чуждестранен корен и като такива те носят със себе си различни модели и идеологии за решаване на конкретна

⁶ Информационно съдържание БУЛСТАТ. Агенция по вписванията.

проблематика. Такива неправителствени организации с чуждестранно участие в България са:

- ❖ Асоциация „Джордж Маршал - България“;
- ❖ Атлантически Клуб в България;
- ❖ Фондация „Фридрих Науман“;
- ❖ Фондация „Конрад Аденауер“;
- ❖ „Международен институт за сигурност и сътрудничество“;
- ❖ „Български хелзинкски комитет“;
- ❖ „Институт отворено общество“ и др.

Тези организации имат голям натрупан опит и професионален екип от експерти, които работи по конкретни проекти и програми, свързани с националната сигурност. Мрежата на тези NGO е в пряка зависимост от държавните политики на съответните страни, както и от местните мрежи на неправителствените организации.

Друг основен инструмент, който спомага за маркирането на една неправителствена организация в системата за национална сигурност, е Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност. Този регистър е специален по неговата същност и предоставя актуална информация за регистрираните в България ЮЛНЦ с обществена полза. Съгласно закона Централният регистър е публичен и всеки може да иска справка или извлечение от съдържанието му относно информацията, която подлежи на обявяване⁷. Регистърът съществува в електронна форма, в която има създадени критерии за търсене на неправителствени организации като: име на юридическо лице, организационна форма, седалище, съд по регистрация и ключова дума в цели и дейност. Така създаденият регистър дава пълната възможност да се види кои неправителствени организации оперират в системата за националната сигурност на Република България. Тези два нормативно уредени способа, описани по-горе, както и Международна класификация на организации с нестопанска цел дава възможност по-точно да се определи кои неправителствени организации са пряко обвързани със системата за национална сигурност.

Николай Слатински е един от първите в опита си да ранжира НПО в системи като отбрана, обществен ред и национална сигурност⁸. Такъв тип класифициране е трудоемко да се направи и изисква редица емпирични доказателства, свързани със самоопределението на организацията и нейната институционална идентичност. За да се определи, че едно НПО оперира в дадена сфера, е важно самата тя да има нужните атрибутивни функции, които я причисляват към нея.

Определянето на идентичността на неправителствените организации трябва да е свързано с целта и дейностите, които афишира организацията,

⁷ „Закон за юридическите лица с нестопанска цел. Въпроси и отговори“, С., 2011 г. с. 54

⁸<http://nslatinski.org/?q=bg/comment/reply/205>

както и правното ѝ регистриране. Установяването и самоопределянето на една организация, че се занимава с дейност като национална сигурност е трудоемък процес, тъй като трябва да се изследват множество компоненти, които биха могли да ѝ дадат такива функции.

Обхватът и границите на НПО са едни от признаците, по които един изследовател или читател може да съди за дейността, услугите и разрешаването на конкретната проблематика. В българската литература обхватът на НПО е сведен до следните деления:

- Местен;
- Регионален;
- Национален;
- Международен.

От направени изследвания през 2012 г. на НПО, занимаващи се с проблемите на националната сигурност, става ясно, че те имат национален характер и тяхната клонова система все още е слабо развита (вж. диаграма 1).



Диаграма 1⁹

Все пак в последните години се наблюдава трайна тенденция НПО да увеличават своя ресурс по отношение на регионалните и местни услуги, което е белег освен за мащабността на дадена организация и за човешкия и организационен ресурс, с който тя разполага. Сферите на дейност, които според „Информационен портал за неправителствени организации в България“, актуални за 2012 г. са: култура и изкуство, образование, социални услуги, икономическо развитие, околна среда, доброволчество и др.

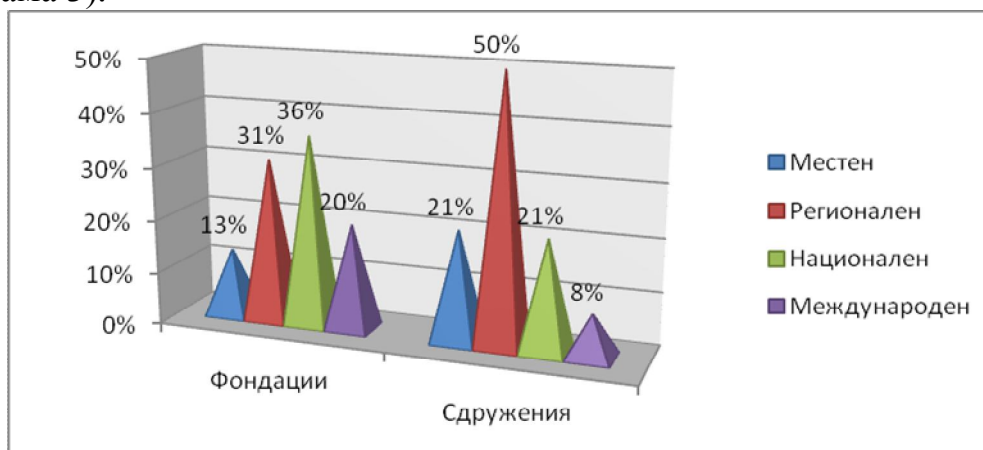
Гореизброените сфери на дейност са районираны според общия брой на неправителствените организации, занимаващи се с конкретни услуги. Впечатление прави, че около 25% от НПО попадат в графа други (вж. диаграма 2), където биха могли да се включат организации, имащи отношение към националната сигурност, енергийната сигурност и други.

⁹ Проучване на практиките на управление на НПО в България, с. 12



Диаграма 2.
Процентно съотношение по сфери на дейност на НПО в периода 2011/2012г.¹⁰

Около 18% от НПО организациите имат за фокус правенето на политики в различни сфери, като законодателство, международни и европейски въпроси, където и организациите, занимаващи се с проблемите на националната сигурност имат своето място. Основен момент при определяне на обхвата на НПО е и тяхното правно ранжиране. Фондациите заемат по-голям процент на национално ниво, отколкото сдруженията (вж. диаграма 3).



Диаграма 3¹¹

Тази тенденция си има своето логично обяснение и то е обвързано с начините на финансиране на целите, с които е създадено едно сдружение или фондация. Много често сдруженията от организации с „идеална цел“ се превръщат в такива, които защитават партиен или търговски интерес. В този смисъл сдружения могат да прераснат в партия или фирма. За съжаление тази тенденция е силно изразена в годините на преход от

¹⁰ Информационен портал за неправителствени организации в България (2011/2012 г.), с. 13

¹¹ Проучване на практиките на управление на НПО в България, с. 13

централно-планово управление към пазарна икономика и до някаква степен промени предназначението и имиджа на понятието „сдружение“ . Все пак трябва ясно да се каже, че съществуват сдружения от граждански тип, които имат траен и уседнал характер и следват своите първоначални идеи за облагородяване на социума.

Международните фондации стъпват на българската сцена, като внасят определен стил на работа, като в голяма част от тези случаи работата на фондациите е обвързана с общонационални проблеми .

Мястото на неправителствените организации във вътрешната и външната среда за сигурност е от особено значение, когато те способстват да се реализират добрите практики на международните организации. Въпреки че все още липсва правна регламентацията на функциите и действията на неправителствените организации във вътрешната и външната среда за сигурност, в точка 45 от Стратегията за национална сигурност на Република България е направен опит индиректно да се вмъкне евентуална роля на НПО в този процес.

Появата и ролята на неправителствените организации в системата за национална сигурност е процес, който е логичен след смяната на политическия режим след 1989 година. Това е факт, тъй като НПО трябва да доведат до балансирана политика по въпроси, свързани с политическата и икономическата сигурност на страната. Организациите с идеална цел след 1997 година започват да виждат националната политика като сектор, в който трябва да вземат дейно участие.

За да бъдат добри модератори на система като НС, неправителствените организации трябва да се противопоставят на партийните вмешателства и идеологии. За другите държави проблемите около политизирането на организациите също е актуален, като той бива определян с названието PONGO¹². Тези нови явления са разрушителни за НПО, които искат да бъдат продукт на гражданско общество, изградено на демократичен принцип. Негативните явления от политизирането на НПО се изразяват в следните няколко посоки:

- Оронване на принципа за „идеалната цел“;
- Вземане на правото на глас по основните въпроси, свързани с националната сигурност;
- Водене на организацията от личностни политически мотиви, а не от групови граждански интереси;
- Използване на принципите на НПО за създаване на бизнес мрежа;
- Създаване на фантомни форми на организационна активност и др.

Необходима е правно регулаторна рамка, която да ограничи злоупотребата с правото на гласност по важни въпроси на сигурността. Правните инициативи могат да бъдат свързани с регистриране и с правото

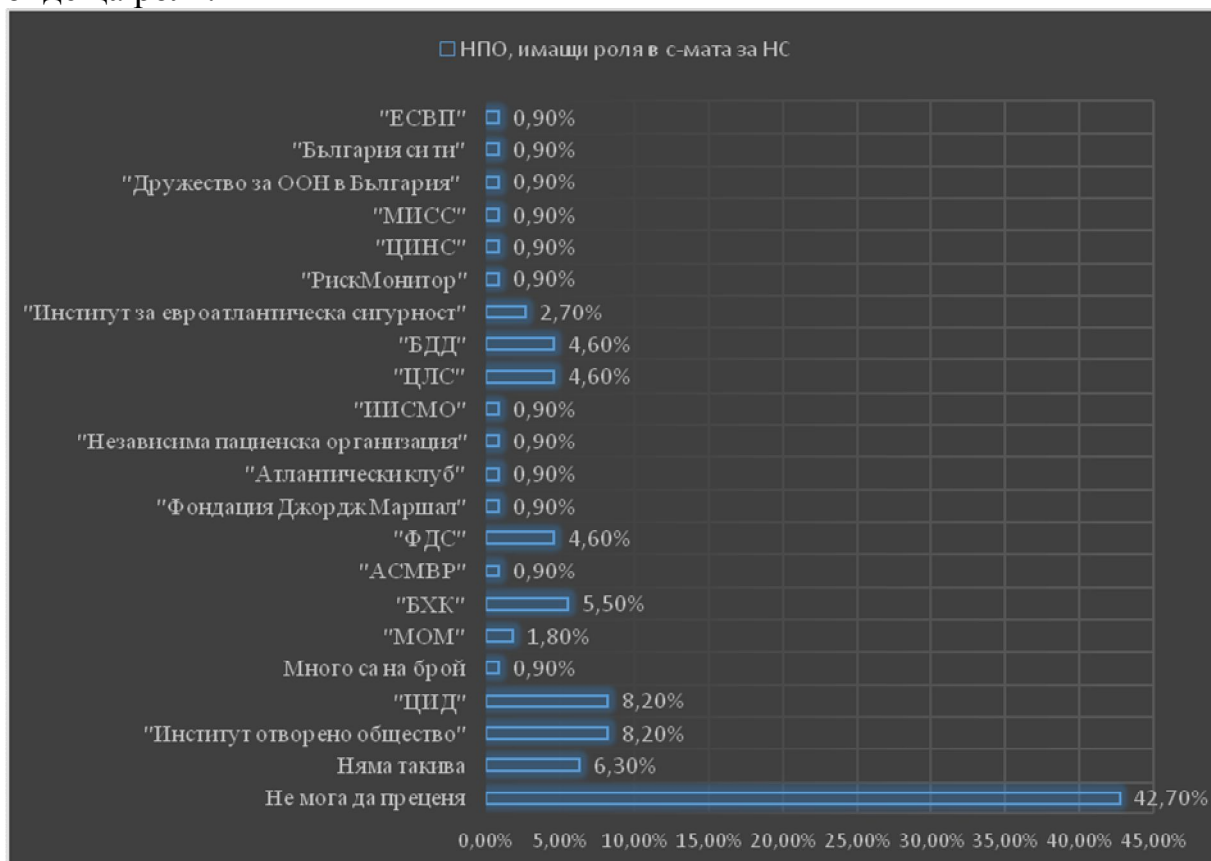
¹²PONGO - Политически контролирани неправителствени организации.

на членство в тези организации. Разработването и прилагането на политики на НПО, освен политически необременени, трябва да са и добре структурирани и идейно скицирани (вж.фиг.10) като се сведат до следните форми на приложение:

- Планове;
- Концепции;
- Стратегии;
- Изследвания и публикации и др.

За ролята на НПО и формирането на нейната идентичност в системата за националната сигурност говори изследване, проведено сред служителите на МВР през 2014 г., в което става ясно, че организациите имат своето място в тази система (вж. диаграма 4). Проучването дава ясен отговор, че освен по субективен път организациите могат да бъдат ранжирани и по обективни критерии, от които да е видно каква е самата цел на юридическото лице.

Допитването до държавните институции дава отговор на редица въпроси, които внасят яснота до каква степен има нужда от организации опериращи в системата за националната сигурност и каква е тяхната бъдеща роля.



Диаграма 4.

Съществуват четири проблемни зони, които трябва да се преработят за да може да има реално действащи неправителствени организации в системата за национална сигурност на България:

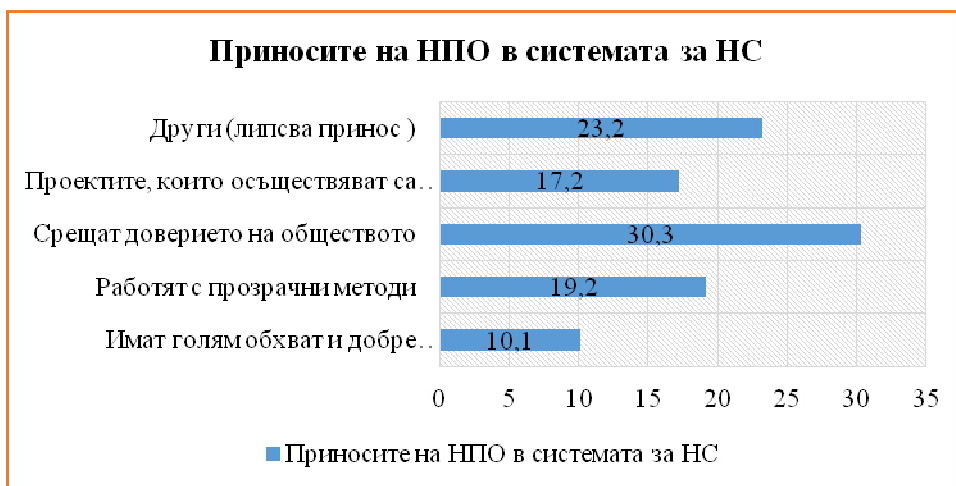
➤ Промяна на правната рамка - поправки в ЗЮЛНЦ свързани с по-ясното разграничаване на организациите със стопанска и нестопанска цел. Ясно обособяване на възможностите, по които една организация може да бъде финансирана и др.

➤ Смяна на финансовата схема на неправителствените организации - намаляване на организациите с общ корен, които трайно въздействат върху определени политики; намаляване на чуждата финансова зависимост в третия сектор, осигуряване на финансова прозрачност при преливане на финансови потоци от една организация в друга.

➤ Ограничаване ролята на мозъчните тръстове с корпоративна насоченост - създаването на копия на организации с нестопанска цел, с еднакъв корен, елиминира конкуренцията и създава среда на монопол и изместване на гражданската позиция. Тази среда е неблагоприятна за развитието на самостоятелни и неприкосновени НПО. В обществото мозъчните тръстове са приети със смесени чувства - от иноватори до покровители на чужди интереси. За българското общество е важно да бъдат ограничени чужди вмешателства в изграждането на национални политики.

➤ Подобряване на работа с държавните институции и други организации - все още комуникацията между неправителствените организации и държавните институции е незадоволителна и там се крият големите резерви за постигане на значими резултати.

НПО имат и своите реални приноси, за да бъдат причислени към системата за национална сигурност и те се изразяват в следното: голям брой човешки ресурс от експерти и доброволци, добре изградена клонова мрежа, сътрудничество между организациите, формиране на тръстове, създаване на общи програми и други. Според служителите на МВР неправителствените организации, занимаващи се с национална сигурност, срещат голямо доверие от обществото, което е белег са силна връзка между организациите и отделния гражданин (вж. Диаграма 5.).



Диаграма 5.

2. Съвременни проблеми, свързани с мястото на НПО в системата за национална сигурност на РБ

Както публичният сектор, така и неправителственият претърпява редица метаморфози, свързани с формата и политиката на международно и национално ниво. В началото на 90-те години на 20 век в България започват да се появяват редица неправителствени организации с различни цели и задачи, но с идеята гражданинът да бъде „чут“ в общественото пространство. С промяната на вътрешната и външна политика на България неправителственият сектор започна да придобива нови форми, непознати за българското общество, но дълбоко уседнали в страни като САЩ. Тези нови структури и модели на НПО, които навлизат след промените след 1989 г., могат да бъдат определени като организации тип: „мозъчни тръстове“¹³ (срещат се в литературата като think tank или соросоиди), „корпоративни НПО“ „фантоми“, „движения“, „центрове“, „алианс организации“, асоциации и др.

2.1. Корпоративният облик на неправителствените организации

Друг съвременен модел на неправителствена организация е корпоративната организация, която се обозначава като юридическо лице в системата на Общото право. Корпорациите са сдружения със стопанска или нестопанска цел, създадени със закон или регистрирани според определена със закон процедура, и имат права и задължения, независими от тези на участниците в тях¹⁴. Много от гражданските сдружения практически са фирми за корпоративно-консултански услуги или такива, за които единственият интерес е пряко свързан с данъчните облекчения и държавни субсидии. Създаването и развитието на корпоративни неправителствени организации води след себе си до рязко спадане на доверието на гражданите към тях и свиване на третия сектор като възможност за налагане на граждански контрол

¹³ <http://cominganarchy.com/2009/01/24/think-tank-index/> - използвано на 13.08.2014 г.

¹⁴ <http://bg.wikipedia.org/wiki/Корпорация> - използвано на 14.08.2014 г.

Проблемът на корпоративните организации е финансовият дял по отношение на придобити финансови постъпления под формата на дарения и участие в проектни дейности или фирмено-частни интереси. Това сравнително ново явление е регламентирано в чл. 3, ал. 3 от ЗЮЛНЦ (изм. ДВ. бр.42 от 5 юни 2009 г.), но липсва категоричност по отношение на контролиращите органи за преразпределението на печалбата и подмяната за смисъла за „идеалната цел“. Чл.6, ал.3 от ЗЮЛНЦ категорично забранява разпределянето на печалба на НПО, но не съществуват допълнителни санкциониращи норми, които да изчистят неправителствения сектор от подобен тип зловердни образувания. В България, както и на други места, тези организации имат многобройни филтрации, които да смекчат разбирането, че са корпоративни. Способите, които използват този тип организации са: създаване на група от организации, пряко подчинени на главната организация, организационни връзки с политическите партии, изграждане на обменни взаимоотношения с фирми и организации със стопанска дейност. Те притежават и силен човешки ресурс, голям експертен капацитет и финансова система от техники обезбечаващи организацията. Законът за юридическите лица с нестопанска цел дава възможност на ЮЛНЦ да финансират основната дейност, за която са регистрирани, чрез осъществяване на стопанска дейност, предвидена в устава на тези лица. ЮЛНЦ подлежат на облагане с корпоративен данък, когато реализират данъчна печалба. Това е счетоводната печалба, преобразувана в увеличение или намаление по реда на закона. Обект на облагане с корпоративен данък е печалбата на ЮЛНЦ от сделки по чл. 1 от Търговския закон, както и от отдаване под наем на движимо и недвижимо имущество. „Изброяването на сделките в чл. 1, ал. 1 от ТЗ е неизчерпателно. Съгласно практиката на НАП, при определяне на една дейност, осъществявана от ЮЛНЦ като търговска/стопанска, тя следва да се извършва по занятие, да е източник на постоянен, регулярен доход и дейността да се осъществява с цел печалба (не е необходимо печалбата фактически да е реализирана) или дейността да се осъществява в частен интерес на юридическото лице; цените на предоставените услуги или стоки да се формират на пазарен принцип“ (НАП, „Въпроси и отговори“ 2_1711/13.10.2010 г., изх. № 24-34-620/2008 г.). Тази така фина законодателна нишка дава възможности на част от НПО да скриват същинските си цели и да проявяват бутафорни обществени функции, които не са в интерес на обществото. Ползването на обвивката на НПО дава възможности корпоративните интереси да се проявяват значително по-лесно, тъй като се прескачат редица закони, свързани с регулацията на търговските дружества и по този начин регулярно публичният сектор бива оцеляван във финансов аспект.

Появата на корпоративната обвивка в българските НПО има крайно негативен ефект, тъй като реално самата организация не е подчинена на

гражданските интереси, а е продължение на фирмено-търговските интереси в публичния и частния сектор.

Освен сдруженията, корпоративен интерес проявяват и фондациите, които трупат своите капитали под формата на дарения. Присъщо за фондации с корпоративен интерес е, че те следват точно определена политика на държавата, имаща интерес към конкретни блага. Тези фондации почти винаги са външно финансирани и водят след себе си мрежа от други НПО, които спомагат тяхната дейност.

2.1. Основни белези на неправителствените организации тип „фантом“

Този тип организации е сравнително нов за българския трети сектор и средствата за справяне с него все още липсват. НПО фантоми в повечето случаи се създават за изпълнението на краткотрайна цел, имаща за задача да постигне финансови постъпления. От всичките 34 000 организации по данни на Любен Панов от Центъра за стопанско право става ясно, че повече от половината са неактивни организации. Спирането на тяхната работа още от самото им създаване е вследствие на бързо свършената работа или на неуспешния опит да се усвоят средства по програми. Този модел на неправителствени организации може да се познае по следните признаци:

- Липса на активност;
- Малък екип от специалисти;
- Липса на опит (сравнително бързо регистрирана организация);
- Поставяне на ограничен брой задачи;
- Управителното тяло е създадено от лица, занимаващи се с търговски цели;
- Наличие на корупционни схеми и др.

Все още понятието активност на НПО не е ясно дефинирано, като това създава пречки една организация да бъде заличавана и слагана в списък за пряк мониторинг. Създаването на тези явления е още един от случаите, който вменява на НПО функции, присъщи на сивия сектор.

По данни от направения доклад на „Трансперънси интернешънъл“, 37% от българите смятат, че неправителственият сектор в България използва корупционни похвати. Българските неправителствени организации (НПО) са сред най-корумпираните в Европейския съюз, сочат данни от Световният барометър за корупцията за 2013 година. Изследването е проведено в 107 държави сред 114 000 души.

37 от всеки 100 българи не вярват на НПО в страната и ги смятат за корумпирани, като по този показател България се нарежда на едно от челните места в страните - членки на ЕС¹⁵. Фантомните организации са една от многобройните причини, които влияят за състоянието на системата

¹⁵ <http://reporterbg.com/index.php?id=62995> – използвано на 15.08.2014 г.

за национална сигурност. Те създават илюзорно поведение, което не само, че не е в интерес на обществото, но нанася и зловредни последици по отношение на публичния сектор и законоустановения ред на страната. Очакванията на гражданското общество за премахване на този тип образувания все още остават неудовлетворени и чакащи законодателство, регламентиращо НПО да бъдат променени.

2.2. Необходимост от създаване на движения в системата за национална сигурност

Понятието „движение“ няма официална дефиниция, но през 1850 г. то бива преформулирано и използвано в друга насока, като „социално движение“. То е въведено за първи път от Лоренц фон Щайн в неговата книга „История на френските социални движения от 1789 година до днес“ (Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsre Tage. - Leipzig, 1850). Социалните движения са тясно свързани с демократичните и политически системи.

В областта на политологията и социологията социалните движения имат голяма практика, с акцент върху два основни типа: първият тип са популярни социални движения, чиито идеи са подкрепени от общественото мнение сред населението в обществото; вторият тип са тези неправителствени групи, които влияят на политическата дейност, като тези движения могат да се превърнат в партии¹⁶.

Движенията по своята същност са мащабни структури, които обединяват конкретни цели и задачи в дадена област. В сектори като екологична, политическата и енергийната сигурност движенията са често срещано явление. В системата за национална сигурност те са значим актьор, тъй като са носители на „градската идея“. За да се създаде едно движение, то трябва да бъде топло прието от общността и гражданина.

Движението не е стихийно и необосновано явление, а процес на обединение около една обща цел на неправителствени организации и граждани (вж. фиг.4.).



Фигура 4.

Движенията акумулират онази енергия на гражданите, която е насочена към промяна на политиките свързани с публичната власт.

¹⁶ [http://bg.wikipedia.org/wiki/Социално движение](http://bg.wikipedia.org/wiki/Социално_движение) - използвано на 15.08.2014 г.

Коментарът по отношение на националната сигурност е нужен да се обвърже със създаването и развитието на движения, тъй като те са новия модел за гражданско присъствие и контрол.

В един бъдещ план движенията, обединяващи значителен брой от неправителствени организации, могат да се окажат идеалният вариант за съживяване на гражданския контрол и създаване на нови граждански структури с идеална цел. Осъществяването на този ефект ще тушира изграденото недоверие към третия сектор и ще доведе неправителствените организации до фактически нови структури, които ще са в траен унисон с гражданина и обществото.

2.3. Същност и значение на центрoвете в неправителствения сектор в системата за национална сигурност

Създаването и развитието на неправителствените организации като центрове под формата на сдружения има своето важно място в гражданското развитие на страната. Тези центрове в голяма степен използват или са изградени на два основни принципа:

- Изследователската и научната дейност;
- Практико-приложната дейност.

Неправителствените организации от такъв тип съществуват от началото на 90-те години в България и са жизнено важни в своя принос по отношение на емпиричната и новаторска дейност. Организациите, имащи белега на центрове свързани с националната сигурност на Република България, са:

- Център за изследвания по национална сигурност и отбрана (ЦИНСО);
- Център за стратегически изследвания в сигурността и международните отношения;
- Център за либерални стратегии;
- Център за изследване на демокрацията;
- Център НОМОС;
- Център за „Югоизточно-европейски изследвания“ и др.

Гореописаните неправителствени организации са едни от малкото организационни структури, които подържат тесни взаимоотношения с публичния сектор на местно и национално ниво. Това е така, тъй като част от реализираните проекти са спуснати от държавата или са такива, които се базират на съвместна работа. Центровете притежават най-добре конструираната вътрешноорганизационна структура от експерти в своите области. Те са онзи тип организации, които прокарват мостове и създават методи за социална промяна и създаване на нови партньорства. Една част от центрoвете започват своето функциониране като аналитични звена и минават през пътя на генерирането на идеи и участие при формирането и осъществяването на редица обществени политики с национален интерес. Тези центрове следват една пълна и последователна политика с

дълготрайни цели, като имат интерес да бъдат основен стълб при формирането на иновативни или добри практики.

Изследователската дейност на центровете има за цел академична задълбоченост, но и амбиция да е винаги в тясна връзка с актуалните проблеми на политическия, икономически и социален живот в България и да отчита контекста на съвременния глобален свят.

Присъщо за тези организации е, че те регулярно провеждат следните събития с практико-приложна цел:

- Семинари;
- Програми и проектни платформи;
- Работни срещи;
- Научни конференции и др.

Организацията почти винаги е изградена предимно от преподаватели, студенти, изследователи или експерти. Така оформената палитра на организацията може да бъде формирана от гореизброените четири типа участници или самостоятелно. Университетското изграждане на центровете дава възможност да се създаде по-широк кръг от специалисти.

Основна дейност на центровете е и създаването на публикации, в които се критикува, описва или доказва дадено явление или събитие, което е важно за областта, в която работи организацията. Критичните научни и публицистични публикации са силата, която използва организацията, за да заяви своята позиция или да маркира важен проблем, по който отделният гражданин трябва да заяви нужната позиция.

Необходимостта от развитието и създаването на такъв тип организация е благотворно за третия сектор, тъй като със своя научен стил дава тежест на всичко казано, написано или заявено в гражданското пространство. Предизвикателствата пред тези организации се крие в това по научен път или чрез иновативни подходи да покажат своята правота и да спомогнат на социума да намира своя път за справянето с проблемите.

2.4. Формиране на неправителствени организации тип „алианс“ или съюз

Мисията на такъв тип организации в България се базира на обединяване, мотивиране и подкрепа на възможностите и усилията на стопански и нестопански юридически лица, общини, общински и регионални структури и организации, чрез осигуряване на национално и международно партньорство и участие в създаването и реализирането на социално отговорно поведение, политики и дейности в подкрепа на различни социални общности за по-добро качество на живот и ускорено социално развитие на България¹⁷. Понятието „алианс“ идва от френската дума „allie“, която в пряк смисъл означава съюзявам се, като това е и основното значение, когато става дума за неправителствени организации.

¹⁷ <http://www.naso.bg/index.php/bg/2011-08-26-12-05-23/2011-08-27-17-30-02.html> - използвано на 15.08.2014 г.

Съществуват пет основни значения на нарицателното „алианс“ и те са свързани със¹⁸:

- Акт на съюзяване или състояние на съюзническо съществуване;
- Официално споразумение или договор между две или повече страни да си сътрудничат за специфични цели;
- Сливане на усилията или интереси от страна на лица, семейства, държави или организации (съюз между църква и държава);
- Лица и организации, свързани помежду си;
- Сдружаване, коалиция, комбинация, блок, партньорство, принадлежност, конфедерация, лига, съюз - всичко това означава присъединяването на държави за взаимна изгода или да се разреши съвместен проблем.

В българския трети сектор съюзът се приема като еквивалентен синоним на алианса по отношение на създаването и развитието на неправителствените организации. Такива организации, имащи отношение в системата за национална сигурност на Република България, са:

- ✚ Съюз на офицерите от резерва „Атлантик“;
- ✚ Национален съюз „Безопасност и охрана“;
- ✚ „Съюз на офицерите и сержантите от запаса и резерва“;
- ✚ „Алианс за сигурна България“;
- ✚ „Атлантически клуб в България“ и др.

Голяма част от изброените съюзи и техните програми са насочени към военната сигурност, която е един от стълбовете на националната сигурност. Членският състав на тези организации до голяма степен е изграден от ръководни бивши или служещи военни експерти, както и от лица от научните среди. Съюзите имат добре изградена мрежа на национално ниво и силно партньорство с организации със сходни идеи и задачи.

Част от основните задачи, които си поставят гореизброените организации, са свързани със съвместната работа на българските отбранителни сили и НАТО, сигурността на Черноморския регион, влизането на България в шенгенското пространство, модернизирването на българската армия, утвърждаването на България като правова и демократична страна, съвместна работа с бивши и настоящи служители от МВР, МО, НСО и останалите специални и специализирани служби на Република България, подпомагане на държавните органи в областта на националната сигурност и др.

Съюзите в по-голямата си част са сдружения и като такива те изграждат национални мрежи и работят с други организации на местно и национално ниво. Специфичното за тях е, че те са тясно обособена група от граждани с точно определен интерес в дадена област, в този смисъл те

¹⁸ <http://dictionary.reference.com/browse/alliance> - използвано на 16.08.2014 г.

нямат нужната популярност в гражданското общество. Малък е броят на гражданите, който е наясно със съществуването на съюзите и техните идеи и място в сектора на неправителствените организации. Приносът на тези НПО е в диалога им с публичния сектор, тъй като самото управленско тяло на организация е изградено от специалисти и управленци от държавните структури.

Съюзите винаги залагат дългосрочни цели и задачи, които стоят във фокуса и паралелно се движат, като налагат нужната критика към държавното управление.

2.5. Асоциация или сдружение - понятия с идентичен смисъл и послание

Използването на асоциацията като знак за равенство по отношение на правно регламентираното понятие „сдружение“ е въпрос, който има своите две значения: Асоциацията е сдружение, свободно обединение на лица или организации за обща дейност, при което членовете запазват своята автономия; Асоциацията идва от латинската дума „associatio“ (обединение)¹⁹ и широко се използва и налага от САЩ, като се подчертава един добре изграден модел от структури за решаване на глобални проблеми. Ако се погледне Централния регистър ще се забележи, че все повече НПО предпочитат да добавят в името на организацията си понятието асоциация, а не сдружение. Това не е случайно и до голяма степен е продължение на организациите с международен корен, които продължават и развиват своята дейност и на територията на България. Такива организации, имащи отношение спрямо националната сигурност на страната, са: „Асоциация Джордж Маршал - България“, Асоциация на завършилите „Колежа по отбраната на НАТО - България“, AFCEA Sofia Chapter²⁰ и др. Тези, както и други организации, носят със себе си нови и различни международни модели, които след политическите промени в България започват да навлизат с пълна сила и да налагат частни виждания по различни проблеми. Използването на понятието асоциация трябва да се възприеме и като желание да бъде разпозната една организация като силна и желаеща със собствени сили да намери своето място в неправителствения сектор.

Два са международните нормативни актове, които слагат знак за равенство между понятията асоциация и сдружение, което от своя страна значи, че в практиката се говори за едно и също явление (вид неправителствена организация). Всеобщата декларация за правата на човека гласи, в чл. 20, ал. 1 и ал. 2, че всеки има право на свобода на мирни събрания и сдружения (асоциации), както и че никой не може да бъде

¹⁹ <http://www.sovslov.ru/tolk/associaciya.html> - използвано на 17.08.2014 г.

²⁰ <http://www.afcea-bg.org/bg/content/za-nas> - използвано на 17.08.2014 г.

принуждаван да участва в дадено сдружение (асоциация)²¹. Европейската конвенция за правата на човека дава подобно разяснение за създаването на сдружение (асоциация): чл. 11 - Свобода на събранията и сдруженията: Всеки има право на свобода на мирни събрания и на свободно сдружаване с други лица, включително правото да образува и членува в професионални съюзи за защита на своите интереси; Без ограничения трябва да бъдат поставени върху упражняването на тези права освен на тези, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната или обществената сигурност, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здраве и морал или за защита на правата и свободите на другите. Този член не изключва въвеждането на законни ограничения върху упражняването на тези права от служещите във въоръжените сили, полицията или от администрацията на държавата²². Всяка държава си запазва правото да налага национални промени и да не следва общото право за налагане на единна дефиниция и правни рамки за това що е сдружение или асоциация. Към момента единственото правно съществуващ обект в българското законодателство е сдружение, а понятието асоциация се използва като нарицателно или част от името на конкретна неправителствена организация. Това кратко разяснение е важно, тъй като понякога в литературата се говори за едно и също явление, но с две различни названия.

От всичко казано дотук едно е сигурно, че списъкът от НПО, занимаващи се с национална сигурност, всеки ден се развива, допълва и редуцира, оспорва или подкрепя, тъй като самата система за национална сигурност по своята същност е едно динамично понятие, което с времето се видоизменя. Работата на НПО в система, каквато е национална сигурност, все още си остава слабо изследвана, а въпросите, свързани с нея, все по-дълбоки, но това е само повод такива явления да бъдат широко дискутирани и обект на критиката.

²¹ "Всеобщата декларация за правата на човека". Организацията на обединените нации. Взето 8ми Септември 2012.

²² Европейска конвенция за защита правата на човека. Част първа, Права и свободи (Изм. - ДВ, бр. 137 от 1998 г.)

Литература

1. Конституция на Република България (Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., в сила от 13.07.1991 г., изм. и доп., бр. 85 от 26.09.2003 г. изм. и доп., ДВ. бр.18 от 25.02.2005 г., бр. 27 от 31.03.2006 г., бр.78 от 26.09.2006 г. - Решение № 7 на Конституционния съд от 2006 г., бр. 12 от 6.02.2007 г.)
2. Закон за лицата и семействата - изм. ДВ. бр.120 от 29 декември 2002 г.
3. Закон за юридическите лица с нестопанска цел - изм. ДВ. бр.42 от 5 юни 2009 г.
4. Стратегия за национална сигурност на Република България - обн. ДВ. бр.19 от 8 Март 2011 г.
5. Всеобщата декларация за правата на човека
6. Европейска конвенция за защита правата на човека
7. Информационно съдържание БУЛСТАТ. Агенция по вписванията
8. Димитров, Р. Граждански организации дефиниция и класификации. С.,1998 г.
9. Златков, И. Юридически лица с нестопанска цел С.,2001
10. Илиев, П. „Третия сектор“ (Организациите с нестопанска цел) - елемент на социално – икономическата структура (статия) 2002
11. Йончев, Д. Равнища на сигурност С., 2008
12. Каменова, К. Законодателна уредба на юридическите лица с нестопанска цел – сдружения и фондации (статия) 2001
13. Маврова, Б. Управление и контрол на организацията с нестопанска цел С., 1999
14. Манев, Е. Национална сигурност и отбрана С., 2006
15. Милина, В. Общество и сигурност, кн. 3 С., 2004
16. Мичев, С. Илюзията за сигурност. С. 2012
17. Ночев, А. Мониторинг и оценка на публичните политики и програми. С., 2001
18. Семерджиев, Ц. Сигурност и защита на информацията С., 2007
19. Слатински, Н. Проучване на потенциала и опита на неправителствения сектор да влияе върху отбранителните решения в България. - URL: <http://nslatinski.org/?q=bg/comment/reply/205>
20. Тодорв, Н., Първият мозъчен тръст в България и генезиса на think tanks мрежите.С.,2014г.
21. Фаци, Е. Как гласът ни да бъде чут в ЕС: Наръчник за НПО. С., 2012
22. Игнатов, Р. Проведено интервю с президента на Република България д-р Желю Желев (22 януари 1992 – 22 януари 1997) на 25.07.2012 г.

23. Институт „Отворено общество“ . Какво не знаем за МВР – сравнителен преглед за достъпната обществена информация за работата на полицията и МВР в 10 чужди държави. С., 2010
24. Документация на НЦИОРС , С., 2011г.
25. Документация на ФДС. С., 2013 г.
26. Документация на ФНМС. С., 2013 г.
27. Закон за юридическите лица с нестопанска цел. Въпроси и отговори. С., 2011 г.
28. Проучване на практиките на управление на НПО в България. С., 2005 г.
29. Информационен портал за неправителствени организации в България (2011/2012 г.)
30. http://www.mediapool.bg/site/bulgaria/2005/03/07/18_070305bg.shtml - използвано на 12.08.2013 г.
31. <http://nslatinski.org/?q=bg/comment/reply/205> използвано на 12.08.2013 г.
32. [http://www.marshallfoundation.org/about/index.html\(en\)](http://www.marshallfoundation.org/about/index.html(en)) -използвано на 07.08.2013 г.
33. http://www.gcmarshall.bg/events_bg.html - използвано на 07.08.2013г.
34. http://www.osf.bg/?cy=13&lang=1&a0i=222677&a0m=read&a0p_id=4 – използвано на 30.08.2013 г.
35. http://www.atlantic-club.org/index.php?bg_publications – използвано на 30.08.2013 г.
36. <http://fdsdy.org/implementedbg.html> - използвано на 13.07.2013 г.
37. <http://www.enisa.europa.eu/> - използвано на 12.07.2013 г.
38. www.bchl.org – използвано на 09.12.2011 г.
39. <http://nslatinski.org/?q=bg/comment/reply/205> - използвано на 10.12.2012 г.
40. <http://cominganarchy.com/2009/01/24/think-tank-index/> - използвано на 13.08.2014г.
41. http://en.wikipedia.org/wiki/Think_tank - използвано на 13.08.2014 г.
42. <http://cominganarchy.com/2009/01/24/think-tank-index/> - използвано на 13.08.2014 г.
43. <http://www.hlswatch.com/thinktanks/> - използвано на 13.08.2014г.
44. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ms37y4mkBvIJ:ec.europa.eu/transparencyregister/info/openFile.do%3FfileName%3Dfacsimile4_bg.pdf+&cd=22&hl=bg&ct=clnk&gl=bg&client=opera – използвано на 13.08.2014 г.
45. <http://bg.wikipedia.org/wiki/Корпорация> - използвано на 14.08.2014 г.

46. <http://reporterbg.com/index.php?id=62995> – използвано на 15.08.2014 г.
47. http://bg.wikipedia.org/wiki/Социално_движение -използвано на 15.08.2014 г.
48. <http://www.naso.bg/index.php/bg/2011-08-26-12-05-23/2011-08-27-17-30-02.html> - използвано на 15.08.2014 г.
49. <http://dictionary.reference.com/browse/alliance> - използвано на 16.08.2014 г.
50. <http://www.sovslov.ru/tolk/associaciya.html> - използвано на 17.08.2014 г.
51. <http://www.afcea-bg.org/bg/content/za-nas> - използвано на 17.08.2014 г.