



Руководство для Практикующих:

Фонды Развития и Общественные Фонды



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit
(GTZ) GmbH

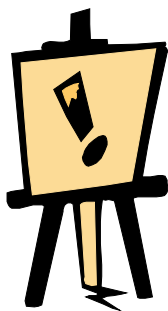


Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

FRCS
Food Security, Regional
Cooperation & Security
(Georgia, Armenia, Azerbaijan)

Фонды Развития и Общественные Фонды

Краткое описание



Фонды развития и общественные фонды стали очень популярными инструментами для многих донорских организаций для предоставления гарантий. Фонды появились в ответ на шок, сопровождавший программы по структурному регулированию и экономический кризис 1990-ых.

С тех пор этот инструмент быстро расширялся и развивался. С течением времени акцент перешел от скорой помощи к более общим программам и проектам, направленным на развитие, и цели трансформировались от краткосрочных к долгосрочным, при сосредоточении на содействии «развитию общины». В настоящее время общественные фонды существуют в более чем 50 странах по всему миру: в Латинской Америке и на Карибах, по меньшей мере в 24 странах в районе Сахары в Африке и приблизительно в дюжине стран в Восточной Европе и Центральной Азии.

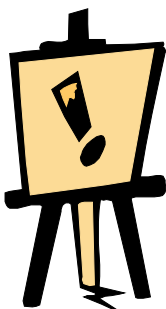
Общественные Фонды чрезвычайно разнообразны. Деятельность, которую они осуществляют или которой они содействуют, отличается большим разнообразием. Всемирный Банк рассматривает фонды как «полуфинансовые посредники, которые направляют ресурсы в соответствии с predetermined критериями пригодности небольшим проектам для бедных и уязвимых групп и осуществимым общественными и частными агентствами...» (Обзор портфеля Группой Проверки Качества Всемирного Банка, 1998).

Хотя может быть применен ряд институциональных моделей обычно общественные фонды учреждаются отдельно от традиционных правительственных министерств той же направленности. Общественные фонды предназначены для осуществления быстрой, эффективной и целевой деятельности и обычно они реализуют процедуры, нестандартные для правительства и не соответствующие правилам.

Появившись в качестве инструмента для сокращения уровня бедности, общественные фонды опираются на идею прямого финансирования деятельности местных акторов, направленной на сокращение бедности (местные власти, группы общины, местные предприниматели). Они предназначены для оказания поддержки беднейшим и самым уязвимым группам населения при содействии таким целям, как участие и децентрализация.

Фонды Развития и Общественные Фонды

Краткое описание



Успех общественных фондов часто зависит от:

- ▶ Восприимчивости плана финансирования по отношению к политике, основанной на понимании того, что они являются частью государственной и местной политики. Развитие параллельных структур может временно быть важным, но эти структуры должны прослужить долгий период времени для того, чтобы повлиять на управление вне зависимости от местных фондов (укрепление местной власти, влияние на политику, ориентированную на бедных и т.д.).
- ▶ Участие оптимизировано и сбалансировано в течение всех стадий планирования, реализации и мониторинга. Оно должно рассматриваться как окончание, а не просто как эффективное средство в реализации проекта.
- ▶ Объединение долгосрочного плана организационных и финансовых возможностей: каким будет вклад местного уровня?

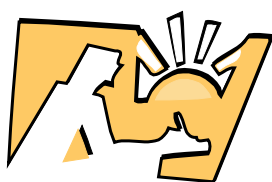
Фонды Развития и Общественные Фонды

Основные Предполагаемые Пользователи

Организации развития, правительственные агентства, частный сектор, местные и региональные власти, частные доноры и спонсоры.



Цель Метода



Фонд является механизмом, посредством которого направляются ресурсы, в соответствии с predetermined критериями отбора, в подпроекты, направленные на спрос, предложенные населением, частными или добровольными организациями.

Общественные Фонды обычно создаются как новые организации, часто не входящие в сферу министерств. Даже в случаях, когда они учреждены в составе министерства, фонды все же обладают относительно высокой степенью независимости относительно обычных бюрократических процедур. Общественные Фонды можно рассматривать в соответствии со спектром различной степени ориентации на спрос, автономию, ответственности за исполнение, участия общины, финансового механизма (заемы или гранты) и различными секторами и деятельностью. Общественный Фонд не является заменой основной финансовой или институциональной реформы экономики.

Обычными целями общественных фондов являются:

- ▶ сдерживать спад и общественные расходы, касающиеся регулирования или обращаться к чрезвычайным ситуациям, например, природные катастрофы и войны;
- ▶ улучшить условия проживания бедных групп посредством безотлагательного предоставления основных экономических и общественных услуг;
- ▶ укрепить децентрализованные механизмы обеспечения при поддержке местных (правительственных и неправительственных) организаций, реагирующих на местные потребности и строить институциональные возможности на местах.

Фонды Развития и Общественные Фонды

Преимущества



Учреждение БКФ может:

Фонды, которые обеспечивают прямое финансирование общин и групп общин, делают вклад в:

- ▶ Уполномочивание общин, давая им возможность планировать деятельность, составлять предложения, реализовать проекты, проводить мониторинг и оценку их успеха, составлять отчеты
- ▶ Поощрение децентрализации: направляя ресурсы группам общины, фонды могут продемонстрировать осуществимость и потенциал совместного планирования.
- ▶ Помощь в восстановлении веры в способность общественных организаций обеспечить существенные услуги и помочь общинам оценить собственную роль в процессе
- ▶ Установить стандарты прозрачности, подотчетности и качества управления за пределами общественных фондов.

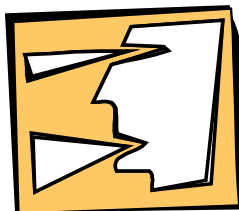
Ограничения



- ▶ Подход общественного фонда к местному совместному планированию ограничен: обычно имеются predetermined критерии, касающиеся пригодности участников или приоритизированных проектов, привязывающих общины к определенному ряду работ.
- ▶ Тщательное изучение механизма подотчетности, необходимого для предотвращения неправильного употребления и неправильного направления ресурсов на не предназначенные для этого цели.
- ▶ Устойчивость зависит от способности местных лиц, осуществляющих деятельность, определять собственные ресурсы для финансирования и обеспечивать опытными сотрудниками и осуществлять ежедневную поддержку. Группы, сформированные только для направления финансовых средств часто не делятся дольше времени осуществления подпроектов.
- ▶ Не подрывать процесс децентрализации: общественные фонды должны быть объединены в местный политический процесс принятия решений, но в зависимости от степени децентрализации возможности общественных фондов для работы с местными властями иногда ограничены.
- ▶ Временное решение: Игнорирование существующих структур власти может стать существенным временным решением, но может навредить в перспективе, так как они могут вытеснить другие источники финансирования, так как они могут обойти трудные спорные вопросы, например, подотчетные и прозрачные властные структуры.
- ▶ Рамочные условия относительно законодательства (налоги, составление бюджета, вовлеченность министерства финансов, государственного закона о приобретении, и т.д.) могут представить собой ограничения.

Фонды Развития и Общественные Фонды

Принципы и Основные Процедуры



Основные шаги учреждения фонда:

- ▶ Учредить меню фонда проекта, который определяет пригодность, процедуры и критерии для утверждения предложений и условия для финансирования.
- ▶ Содействие и тренинг.
- ▶ Отбор проекта и заявка.
- ▶ Изучение осуществимости и отбор заявления.
- ▶ Заключение контракта.
- ▶ Предоставление местного гранта.
- ▶ Мониторинг и Реализация Проекта.
- ▶ Пост-Мониторинг и Оценка.

1. **Меню фонда проекта:** Меню должно определить (1) кому может посодействовать (пригодность) фонд; (2) какая помощь фонда доступна (типы работ, которым будет оказано содействие и те работы, которые будут исключены из списка) и, (3) процесс предоставления заявления на содействие.

Установление конкретных критериев для утверждения предложений проектов является важным инструментом для определения степени соответствия Общественным Фондом своих целей. В зависимости от целей, установленных для Общественного Фонда, четыре основных критерия являются особенно важными. Во-первых, проект должен быть предназначен для бедных групп. Во-вторых, организация, осуществляющая реализацию, должна быть способна продуктивно предоставлять целевой группе предназначенную выгоду. В-третьих, предлагаемый проект и технически качественный и технологически простой. В-четвертых, текущие расходы, вытекающие из проекта по его завершении, могут быть покрыты общинами.

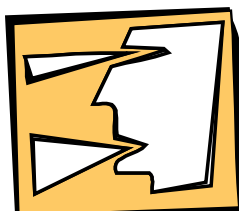
Более того, необходимо обеспечить соответствие проектов государственным приоритетам и приоритетам сектора в случаях, когда Общественный Фонд имеет цели развития (вместо просто чрезвычайного положения).

Другими критериями для отбора проектов могут быть: вовлеченность общин-бенефициаров в различных аспектах составления проекта, реализации и мониторинга; применении интенсивных техник.

Совместное финансирование от бенефициаров: Это необходимо для обеспечения того, что проекты отвечают спросу и что подпроекты будут устойчивы после завершения финансирования от фонда. В качестве основного принципа организация или община, предлагающая проект, должна будет сделать вклад в финансирование проекта (возможно, исключение будет сделано для очень бедных общин). Этот вклад может быть сделан наличными, в виде бартера (материалы, земля) или в виде работы.

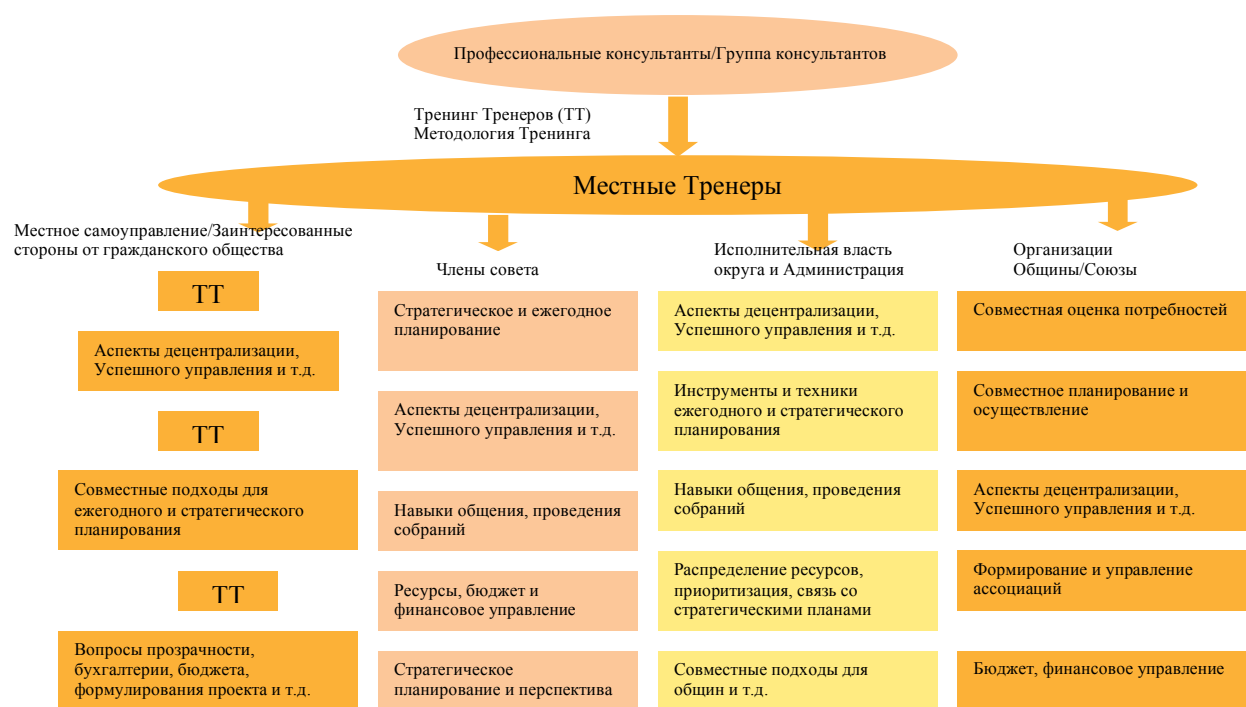
Фонды Развития и Общественные Фонды

Принципы и Основные Процедуры



- Тренинг:** повысить квалификацию общины, чтобы они могли выражать свои потребности и приобрести навыки для подготовки проектов и управления ими. В зависимости от местных потребностей, тренинг может освещать маркетинг (выбор продукции, определение цен, техники маркетинга), финансовый менеджмент (бухгалтерия, мониторинг, вычисление дохода, оценка основного капитала) и развитие человеческих ресурсов (организация команд, управление людьми и деятельностью, навыки межличностного общения). Тренинг может быть очень важным для обеспечения того, что технически стабильные проекты исходят от местных групп и что они успешно реализуются. Посреднические НПО, там, где они существуют, могут быть включены в список тех, кто выполняет данную функцию.

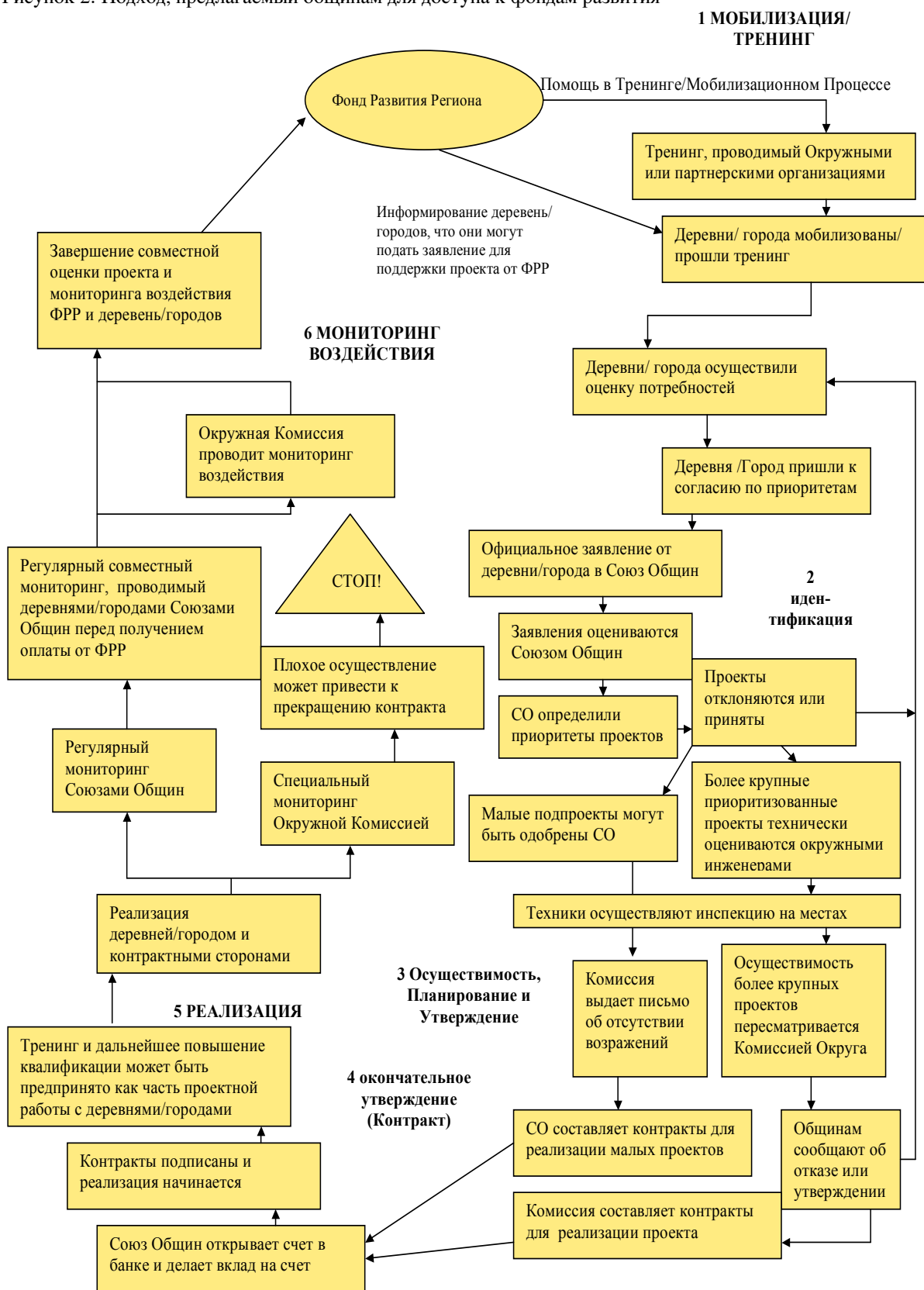
Рисунок 1: Развитие способности для тренинга



- Отбор проекта и заявка:** перед тем как будет происходить отбор проекта информация о фонде в виде простой брошюры или посредством средств массовой информации (газета, радио, телевидение) должна быть распространена среди целевой группы. Предоставляемая информация определит порядок представления заявок бенефициаров на проекты, используемые критерии отбора и условия для финансирования. Проекты должны быть определены окончательными бенефициарами. Отбор должен быть совместным процессом, включающим бенефициаров и местные или региональные власти, для обеспечения соответствия с общим планом развития.

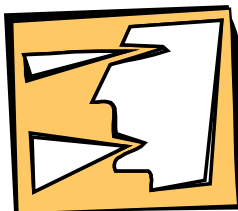
Фонды Развития и Общественные Фонды

Рисунок 2: Подход, предлагаемый общинам для доступа к фондам развития



Фонды Развития и Общественные Фонды

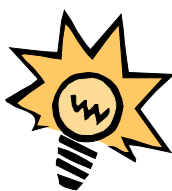
Принципы и Основные Процедуры



4. Изучение осуществимости и отбор заявлений: Заявление или предложение оценивается в соответствии с вышеупомянутыми критериями:
 - ▶ Проект предназначен для того, чтобы принести выгоду бедным.
 - ▶ Организация, реализующая проект может успешно предоставить предназначенные выгоды целевым группам.
 - ▶ Проект технически стабильный и технологически простой.
 - ▶ Предполагаемый бюджет соответствует типу предлагаемого проекта.
 - ▶ Расходы на содержание, предполагаемые проектом, могут быть покрыты (устойчивость).
 - ▶ Проект соответствует государственным приоритетам и приоритетам сектора в случаях, когда Общественный Фонд имеет целью развитие (вместо чрезвычайных ситуаций).
 - ▶ Общины-бенефициары вовлечены в составление, реализацию и мониторинг проекта.
 - ▶ Общины-бенефициары могут сделать вклад (наличными или бартером) в покрытие расходов проекта.

Ответственность за отбор заявлений должна лежать на команде, а не на отдельном человеке. В члены команды должны входить представители различных типов организаций, которые могут предлагать проекты и отдельные лица, которые очень уважаемы за свою честность.

5. **Заключение контракта:** После утверждения проекта между сторонами будет заключен контракт, в котором изложены условия предоставления гранта в соответствии с уставом финансирующего агентства и законодательством страны. Четкие правила реализации вместе с общественным мониторингом и системой аудита защитит расходы, связанные с фондом от коррупции. В контракте изложены мероприятия для содержания и включает план действий.
6. **Предоставление Местного Гранта:** После подписания контракта грант предоставляется за определенное количество стадий, в зависимости от размера контракта. Первая выплата обеспечивается после подписания контракта, остальные выплаты – после представления соответствующих отчетов о мониторинге, а последняя выплата – обеспечивается после завершения проекта и удовлетворительной оценки.
7. **Мониторинг реализации проекта:** Во время реализации проекта внешние акторы периодически осуществляют мониторинг процесса реализации. В мониторинг входит оценка производимого результата, прогресса в достижении основных установленных целей и воздействия на среду, в которой проживают бенефициары. Периодическая оценка также формирует основу для направления проекта и обновления плана. В случае непредусмотренных воздействий и изменений в рамочных условиях в план реализации могут быть внесены корректировки.
8. **Пост-Мониторинг и Оценка:** После завершения проекта внешняя сторона подводит итог в окончательном отчете всему масштабу предоставленного содействия.



Фонды Развития и Общественные Фонды

Ссылки и Использованные Источники



Карвальо, Сонья; **Общественные Фонды руководство для Планирования и Реализации, ESP Документ, представленный на обсуждение Серии No24. Вашингтон: Всемирный Банк, март 1994.**

Команда проекта FRCS Армения и Др. Н. Шалл; **Фонд Развития Региона – Руководство к Действию. 2000 и 2001**

FRCS; **Повышеней Квалификации – Содействие в Кооперативном и Совместном Процессе, февраль 2003.**

Фумо, Клаудия; и др.; **Общественный Фонд: Эффективный Инструмент для Поддержки Местной Деяельности по Сокращению Бедности? DFID – Социальный Департамент Развития, Рабочий Доклад No 5, ноябрь 2000.**

Хайзер, Т. **Социоэкономические Фонды Развития: Руководство для Планирования и Реализации. 1991.**

Паркер, Эндрю; **Содействие в Успешном Управлении при помощи Общественных Фондов и Децентрализации., Экономический Менеджмент и Общественная Политика Человеческого Развития, No 181, апрель 2001.**

Всемирный Банк; **Общественные Фонды и Достижение до Бедных – Опыт и Направления на Будущее. Биджио, Энтони, К. Всемирный Банк, окр. Вашингтон.**