



Българското сътрудничество за развитие

Системен анализ, изготвен за Министерството на
външните работи

ДИРЕКЦИЯ СЪТРУДНИЧЕСТВО ЗА РАЗВИТИЕ

Звено за
Прогнозиране,
Популяризиране и
Реформа на политиката

Съкращения

ПДА	Програмата за действие от Акра
ОГО	Организации на гражданското общество
КПР	Комитет по помощта за развитие
ДСР	Дирекция „Сътрудничество за развитие“
DG INTRA	ГД Международни партньорства
ЕС	Европейски съюз
БНД	Брутен национален доход
МВнР	Министерство на външните работи
МФ	Министерство на финансите
НПО	Неправителствени организации
ОПР	Официална помощ за развитие
ПСПУР	Препоръка за съгласуваност на политиките за устойчиво развитие
СПР	Съгласуваност на политиките за развитие
ЦУР	Цели за устойчиво развитие
UNICEF	УНИЦЕФ (Детски фонд на ООН)
Д ООНСР	Дирекция „ООН и сътрудничество за развитие“

Бележки за използваните данни:

Данните, използвани в настоящия доклад, се основават на системата за отчитане на кредиторите (СОК) на ОИСР, освен ако изрично не е посочено друго. Малките несъответствия в общите суми се дължат на закръгляване. За сравнения във времето анализът използва **щатски долари** по константни цени за 2019 г. За данни, отнасящи се до една година, анализът използва **щатски долари** по текущи цени за съответната година.

Съдържание

Резюме	4
Увод	6
Част 1. Стратегическа ориентация на сътрудничеството за развитие на България	8
Увод	8
Правна и стратегическа рамка на България	9
Хуманитарна помощ	16
Част 2. Обем, канали за предоставяне, отпускане и отчитане на ОПР	17
Увод	17
Многостранна ОПР на България	18
Двустранна ОПР на България	19
Статистика и отчетност	21
Част 3. Организация и управление на българското сътрудничество за развитие	22
Институционално устройство	22
Управление на дейностите по сътрудничество за развитие	25
Укрепване на българските институционален капацитет и човешки ресурс	29
Ангажиране на обществеността и ключови партньори по въпроси на сътрудничеството за развитие	35
Критерии за членство в КПР	36
Заклучение	38
Приложение 1. Консултирани документи	40
Приложение 2. Препоръки на КПР към ОИСР в областта на сътрудничеството за развитие	41

Резюме

По искане на Министерство на външните работи (МВНР) на Република България, в периода ноември 2021 г. - януари 2022 г., дирекция „Сътрудничество за развитие“ (ДСР) в ОИСР извърши анализ на българското международно сътрудничество за развитие. Основни цели на анализа бяха проучване на основите на българската система за сътрудничество за развитие; картографиране на нейния капацитет за предоставяне, мониторинг и оценка на програми за сътрудничество за развитие; и идентифициране на пропуски и възможности за укрепване на българската система за сътрудничество за развитие, включително спрямо критериите за членство в Комитета по помощта за развитие (КПР).

Стратегически ориентири

Изградена като неразделна част от външната политика и в съответствие с общата политика за развитие на Европейския съюз и Дневен ред 2030 за устойчиво развитие, българската помощ за развитие постепенно се приближава към стандартите, практиките и препоръките на КПР. Правната и стратегическа рамка на България се състои основно от три елемента: (1) Постановление № 234 на Министерския съвет от 1 август 2011 г. за политиката на Република България на участие в международното сътрудничество за развитие; (2) средносрочни програми за помощ за развитие и хуманитарна помощ; и (3) вътрешни правила за реда и условията за предоставяне на безвъзмездни средства като официална помощ за развитие, за изпълнение на проекти и за доброволни вноски в международни организации.

Въпреки своя обхват, правната и стратегическа рамка на България е отслабена от няколко фактора. На първа място, постановлението вече не съответства на съществуващите международни ангажименти и *де факто* бива актуализирано от средносрочните програми. Аналогично, практиките и механизмите, използвани при формулирането и прилагането на политиките за сътрудничество за развитие, **не са в съответствие с разпоредбите на постановлението**. И накрая, сегашната правна рамка не позволява на български организации на гражданското общество (ОГО) да участват в изпълнението на дейности по сътрудничество за развитие. Актуализирането на Постановлението от 2011 г. и издигането му до законен нормативен акт в областта на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ би позволило на България да се адаптира към настоящия международен контекст и ангажименти, да съгласува по-добре различните компоненти на своята стратегическа и оперативна рамка, както и да предостави повече възможности за участие на български партньори, особено организации на гражданското общество, в изпълнението на дейности по сътрудничество за развитие.

Обем, канали за предоставяне, отпускане и отчитане на официална помощ за развитие (ОПР)

България отчита обобщени данни за своята официална помощ за развитие (ОПР) от 2012 г. През 2020 г. ОПР на България достигна 85,72 милиона долара и 0,13% от брутният национален доход (БНД). Страната непрекъснато увеличава обема на ОПР, въпреки че остава под поетия ангажимент към ЕС да постигне съотношение от 0,33% на ОПР спрямо БНД до 2030 г., потвърден и в нейната средносрочна програма за периода 2020-2024.

Основна част от българската ОПР се насочва към многостранни организации под формата на **вноски към основните бюджети**, особено на ЕС. **В това отношение България би могла допълнително да проучи и да изработи стратегически насоки за своето многостранно сътрудничество като гарантира допълване на двустранната си дейност; засили стратегическите ползи от своето участие в управлението на многостранни организации и своята цялостна роля в системата за международно сътрудничество за развитие**. Освен разходи за издръжка на бежанци в страната (представляващи около половината от ОПР на България през 2020 г.), двустранната

ОПР на България е фокусирана основно върху европейски страни (Турция, Република Северна Македония, Албания, Сърбия, Босна и Херцеговина, Украйна, Република Молдова, Сирия и Грузия). Предвид големия брой приоритетни страни и сектори, България би могла да обмисли планира увеличаване на средствата за ОПР и едновременно с това да стесни фокуса на двустранната ОПР, което ще позволи увеличение на дела на средства за основните партньори .

В укрепването на своята система за сътрудничество за развитие България може също да обмисли да отчита ОПР на ниво дейност, подобрявайки качеството и достоверността на данните. Това вероятно ще способства за по-голяма отчетност, прозрачност, видимост и обществена подкрепа за сътрудничеството за развитие. Отчитането на ниво дейност е важно задължение на членовете на КПР, ако България обмисля да се присъедини към Комитета в бъдеще.

Организация и управление

Министърът на външните работи, със съдействието на отдел „Международно сътрудничество за развитие“ в Дирекция „ООН и сътрудничество за развитие“ (ООНиСзР) отговаря за формулирането на политиката, координацията и изпълнението на дейностите в областта на сътрудничеството за развитие. Други дирекции в МВнР, както и други български министерства и институции също участват в системата, **макар много от тези участници да притежават по-ограничено разбиране за ролята и възможностите си за ангажиране.**

Институционалната рамка на България функционира, но има ограничен оперативен капацитет да се справи с очакваното увеличение на обема на ОПР, големия географски и секторен фокус, увеличаващия се брой предложения за двустранни проекти, както и амбицията на страната да **засили съответствието с практиките на КПР към ОИСР.** Следователно България би могла да обмисли преразглеждане на своя организационен модел и подобряване на наличните човешки ресурс и финансов капацитет за управление и прилагане на политиките за развитие. За да направи това и с оглед на вариантите, разглеждани в момента от България, тя би могла да премине **към модел на специализирана дирекция и да проучи възможността в дългосрочен план за създаване на самостоятелна агенция, която да осъществява дейностите по сътрудничество за развитие.** За да подобри допълнително разбирането сред служителите на МВнР и посолствата за проблемите и процесите на сътрудничеството за развитие, България може да обмисли да организира и планира възможности за обучение.

Увод

През последните години България значително увеличи интереса си към работата на Комитета по помощта за развитие към ОИСР и съответно разшири ангажимента си в и с КПР, особено с оглед на амбицията да подсили своята система за развитие. За да формализира този стремеж, България **поиска и получи статут на участник в КПР през 2018 г.**¹ и в момента участва в повечето срещи на Комитета. Този засилен ангажимент се корени и в желанието на страната да стане член на ОИСР. През януари 2022 г. България официално получи статут на кандидат за членство в ОИСР, като бе инициран и процесът на оценка на съответствието със стандартите, политиките и практиките на ОИСР.

Като част от амбицията на България да стане по-ефективен донор на сътрудничество за развитие, от 2019 г. насам българското Министерство на външните работи и Дирекция „Сътрудничество за развитие“ на ОИСР **работиха по изпълнение на Пътна карта за сътрудничество по реформата на политиката за сътрудничество за развитие.** Заедно се ангажират с редица дейности и изготвят поредица от доклади в подкрепа на капацитета и стратегическото планиране на страната, особено по отношение на приемането на Средносрочната програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ за периода 2020-2024. Тези дейности се фокусират върху пет ключови области: стратегическо планиране и програмиране; мониторинг и оценка на изпълнението; предварителна оценка на проекти; статистика на финансите за развитието; и ангажираност на частния сектор. През март 2021 г. България поиска от ДСР на ОИСР да извърши анализ на системата за сътрудничество за развитие, който да предостави актуална информация и да послужи за основа на бъдещите реформи.

Исканият анализ² се извърши в периода от ноември 2021 г. до януари 2022 г. и включваше поредица от разговори и срещи с представители на дирекция „ООН и сътрудничество за развитие“ на МВНР, анализ на документация, както и разширени консултации с ключови заинтересовани страни³.

Анализът се фокусира главно върху три аспекта:

- Проучване на основите на българската система за сътрудничество за развитие (правна рамка, институционални договорености, политика, финансиране и системи за управление на помощта);

¹ Кореспонденция: България иска да стане участник в КПР ([ДСР/DIR\(2018\)4](#)); Готовността на България да стане Участник в КПР. Бележка на секретариата ([ДСР/КПР\(2018\)19](#)); България приема поканата ѝ да стане участник в КПР ([ДСР/DIR\(2018\)6](#)).

² Вижте Концептуална бележка за анализа на системата за сътрудничество за развитие на България, октомври 2021 г.

³ Проведени са консултации с: териториалните дирекции на МВНР (Азия, Австралия и Океания; Източна Европа и Централна Азия); дирекция "Бюджет и финанси" на МВНР; Посолствата на Република България в Сърбия, РС Македония, Албания и Виетнам; дирекция "Пожарна безопасност и гражданска защита" към МВР; дирекция „Международни финансови институции“ в Министерство на финансите; Български дипломатически институт; Българска платформа за международно развитие; Български Червен кръст; УНИЦЕФ Армения и Грузия

- Картографиране на капацитета за предоставяне, мониторинг и оценка на програми за сътрудничество за развитие;
- Идентифициране на слаби страни и възможности за укрепване на българската система, включително спрямо критериите за членство в КПР и предвижданото адаптиране на негови водещи стандарти и препоръки.

Част 1. Стратегическа ориентация на сътрудничеството за развитие на България

Увод

България е донор, увеличаващ обема на своята официална помощ за развитие, като общия размер на ОПР за 2020 г. се равнява на 85,72 милиона щатски долара или 0,13% спрямо нейния БНД, което представлява 27% увеличение спрямо 2019 г. и удвояване на **ОПР в реални стойности** спрямо 2010 г. Въпреки това България все още не може да изпълни поетия ангажимент за постигане на ниво на ОПР от 0,33% спрямо БНД до 2030 г.

Страната има дългогодишен опит в сътрудничество с развиващите се страни, изграден основно през 60-те и 80-те години на миналия век⁴. По това време България е донор на над 40 страни от Азия, Африка и Латинска Америка, като оказва подкрепа, най-вече чрез търговски връзки, износ на стоки, изпращане на национални експерти или предоставяне на стипендии⁵. През по-голямата част от 90-те и 00-те години страната се фокусира върху своя преход и напредва в собственото си политическо, икономическо и социално развитие, с подкрепата на международната общност.

Ставайки член на ЕС през 2007 г., България се завръща в международната донорска общност. Изградена като неразделна част от външната ѝ политика и в съответствие с общата политика за развитие на ЕС и Дневен ред 2030 за устойчиво развитие, официалната помощ за развитие на България постепенно се приближава до стандартите, практиките и препоръките на КПР, като страната се доближава и **до самия комитет чрез придобиване на статут на участник през 2018 г.** България се придържа към Парижката декларация за ефективност на помощта, Програмата за действие от Акра (ПДА) и Партньорството от Бусан за ефективно сътрудничество за развитие, като реферира и към няколко инструмента на КПР на ОИСР в своите стратегически документи, например Препоръката относно взаимовръзката хуманитарна помощ - развитие - мир⁶. България също така се присъедини към Международната асоциация за развитие (МАР) през ноември 2021 г.

⁴ Виж: Дирекция ООН и глобални въпроси, Министерство на външните работи на България (2007) *България и международното сътрудничество за развитие*.

⁵ Дамянова А. (2015) *България: В търсене на нов фокус, в сътрудничеството за развитие на „новите“ държави-членки на ЕС. Отвъд европеизацията*, редактирано от Horky-Hluch n O., Lightfoot S., стр. 193

⁶ Вижте Министерство на външните работи (2020) *Средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Република България за периода 2020-2024 г.*

Увеличеният обем и вложените усилия в сътрудничеството за развитие отразява нарастващата амбиция на България в тази област. В допълнение, както е посочено и в многогодишната стратегия на страната за периода 2020-2024, усилията да се превърне в надежден донор се възприемат като решаващи за „*постигането на една от нейните ключови външнополитически цели: членство в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие*“.⁷ Формирането на ново коалиционно правителство в България през декември 2021 г. и решението на Съвета на ОИСР за официално започване на разговори за присъединяване с България през януари 2022 г. могат да осигурят важен импулс за реформа и укрепване на системата за сътрудничество за развитие на страната.

Правната и стратегическа рамка на България

След като става член на ЕС, България изработва *Концепция за участие на Република България в международната помощ за развитие (2007 г.)*, което по-късно води до приемането на *Постановление № 234 на Министерския съвет от 1 август 2011 г. за политиката на Република България на участие в международното сътрудничество за развитие* (наричано по-долу *Постановлението*). Три многогодишни *средносрочни програми за помощ за развитие и хуманитарна помощ (2013-2015 г.; 2016-2019 г.; 2020-2024 г.)* и *Вътрешни правила (2019 г.) за реда и условията за предоставяне на безвъзмездни средства като официална помощ за развитие, за изпълнение на проекти и за доброволни вноски към международни организации* (наричани по-долу *Вътрешни правила*) допълват нормативната база на сътрудничеството за развитие на България. Въпреки предприетите няколко опита в тази посока, България все още няма специален закон в областта на сътрудничество за развитие, който, както посочваме по-долу, би могъл да бъде важна стъпка към изграждането на по-силна, ефективна и последователна система за сътрудничество за развитие, също така и към присъединяването на България към ОИСР и евентуалното ѝ членство в КГР.

Укрепване на българската законодателна рамка

Постановлението на Министерския съвет определя целите, принципите и управлението на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ, като дава и общи насоки за планиране, изпълнение, наблюдение, оценка и отчетност на дейността. Приемането на постановлението през 2011 г. е важна стъпка, която поставя основата на системата за сътрудничество за развитие на България, като дава отговор на въпросите „защо“, „какво“ и „как“ по отношение на тази политика, включително по отношение на политиката на развитие на ЕС и многостранното, регионалното и двустранното сътрудничество или хуманитарната помощ.

Съгласно *Постановлението* политиката за развитие на България се основава на няколко принципа като партньорство, принадлежност, концентрация, обусловеност, ефективност, прозрачност и недискриминация (чл. 3). МВНР отговаря за надзора и провеждането на основните координационни и административни процеси, свързани с формирането и прилагането на политиката за развитие, с очаквано участие на други министерства и правителствени агенции и/или подкрепа от посолствата и постоянните представителства към международни организации. В постановлението се посочва още, че формирането и прилагането на политиката за развитие трябва да се осъществява в партньорство с правителствата и други заинтересовани страни в страните партньори, както и с гражданското общество, местните власти и бизнеса в България (чл. 6-8). За подпомагане на МВНР в тези задачи съществуват Съвет за международно сътрудничество за развитие и регионално сътрудничество (на министерско ниво) и

⁷ Пак там, стр. 5.

Междуведомствената работна група „Политика за развитие“ (на експертно ниво, по-долу „Работна група“).

За насочване на прилагането на българската политика за развитие *Постановлението* предвижда три стратегически документа (чл. 18-21):

1. средносрочни програми, обхващащи период от най-малко три години и подробно описващи географските и тематични приоритети, финансови разчети и очаквани резултати;
2. стратегически програми по страни, обхващащи най-малко три години и съдържащи контекстуален анализ, приоритети, очаквани резултати и секторни разпределения по страни;
3. годишни план-графици с подробности за очакваните дейности по линия на българската политика за развитие в изпълнение на средносрочната програма.

По време на консултациите и анализа възникнаха няколко въпроса относно актуалността на *Постановлението* и пригодността да отразява текущия контекст и предизвикателства на международното сътрудничество за развитие, добрите международни практики, както и собствените практики на България и съгласуваността с други компоненти на нейната нормативна уредба. Както разглеждаме по-долу, в някои отношения *Постановлението* пречатства постигането на целите на България и страната би могла да обмисли да актуализира и укрепи законодателната рамка регулираща сътрудничеството за развитие. По-доброто съответствие и съгласуваността между компонентите на регулаторната рамка би могло да направи по-лесно и по-прозрачно формулирането и прилагането на политиката на сътрудничество за развитие на България.

Цели на българската политика за развитие

Въпреки че *Постановлението* е документът с най-висок юридически ранг, регулиращ българската политика за развитие, две от трите основни цели на българската политика за развитие съдържат остарели препратки, а именно *Целите на хилядолетието за развитие и Европейският консенсус от 2005 г.*, и двете заменени съответно от *Дневен ред 2030 за устойчиво развитие*, приет през 2015 г., и *Новия европейски консенсус за развитие*, приет през 2017 г. Препратки към актуалните актове обаче са включени в раздела *Цели и принципи на Средносрочната програма 2020-2024 г.*, като *де факто* разширяват обхвата на документа и актуализират целите на политиката за развитие, включени в *Постановлението* при запазване на остарелите препратки в него. **Като такива, те отслабват цялостната йерархия на нормативните актове и съгласуваност на правната рамка на сътрудничеството за развитие, като целите в „повисшия“ законодателен документ – *Постановлението* – се актуализират и изместват политически документ с по-нисък ранг – *Средносрочната програма*.**

*Съгласуваност между *Постановлението*, *Вътрешните правила* и *практиката**

Актуализацията и укрепването на правната рамка може да спомогне и за по-доброто отразяване на практиките и механизмите, които действително се използват при формулирането и прилагането на политиката за развитие, както и предвидените механизми във *Вътрешните правила от 2019 г.* Например в чл. 20а от *Постановлението* е посочено, че програмното планиране на средствата за следващата година се основава на годишните план-графици. **На практика обаче годишни план-графици не се изготвят.** Вместо това МВНР изготвя „индикативно разпределение на средствата за безвъзмездна помощи и за доброволни вноски към международни организации“, предвидено във *Вътрешните правила* (чл. 3), което се изготвя въз основа на **приоритетите от *Средносрочната програма*, предложения от посолствата, приоритети на самото министерство, добри практики** и минал опит. Този документ подробно описва географските и тематичните приоритети, както и разпределението на бюджета за следващата

година. С други думи, индикативното разпределение на средствата служи едновременно като документ за бюджетно планиране и *де факто* годишен план-график. По същия начин, въпреки че анализите и консултациите се провеждат на национално ниво от и с посолствата (вж. по-долу), **досега не са изготвени многогодишни стратегически програми по страни.**

Партньорство с българското гражданско общество

Важен въпрос с настоящата регулаторна рамка, повдигнат от повечето заинтересовани страни по време на консултациите, е свързан с участието на българските организации на гражданското общество в осъществяването на сътрудничеството на страната за развитие. Докато много членове на КПР в момента се занимават с дисбаланса между финансирането на свои национални и международни организации на гражданското общество⁸, от една страна, и финансирането на местни за страните партньори организации на гражданското общество⁹, от друга, България е изправена пред обратното предизвикателство. Всъщност финансиране на български неправителствени организации (НПО) почти не съществува, дори като изпълнителни партньори на ОГО на страните партньори, поради наличието на съществени правни ограничения.

На практика *Постановлението* урежда предоставянето на средства само на публични субекти в България, но не и на неправителствени субекти. Становище на Правната дирекция на МВНР от август 2020 г. допълнително потвърждава, че българските ОГО са субекти на гражданското право. Следователно те попадат в обхвата на *Закона за юридическите лица с нестопанска цел* (ЗЮЛНЦ), който гласи, че за получаване на финансиране от държавния бюджет, условията и процедурата трябва да бъдат предвидени в специален закон и да отговарят на правилата за държавна помощ. Тъй като законодателната основа за политиката за развитие на България е под формата на *Постановление*, а не на закон, приет от Парламента, финансирането на ОГО не може да бъде включено. Въпреки че Министерството на външните работи полага усилия да бъде намерено решение на проблема – и беше похвалено от ОГО за това – тази пречка прави финансирането на проекти на български организации почти невъзможно. Ситуацията пречи на българските ОГО да играят по-активна роля в сътрудничеството за развитие, отслабвайки цялостното взаимодействие с националните ОГО в областта на развитието.

[Препоръката на КПР от 2021 г. за приобщаване на гражданското общество](#) подчертава значението на насърчаването и инвестирането в местни представители на гражданското общество в страните партньори (стълб II). Въпреки това практиката сред членовете на КПР показва, че трябва да се намери баланс между финансирането на местни и международни или национални организации на гражданското общество. Последното не само играе ключова роля за отчетността на правителствената политика, но и за осигуряване на обществен ангажимент и подкрепа за сътрудничеството за развитие. Прочуване на КПР от 2019 г. ясно посочва, че *„способността на ОГО на държавите членки да повишават обществената осведоменост и да ангажират гражданите по въпросите на развитието се идентифицира от страните членки като ключово предимство на националните или международните ОГО“* (2020 г., стр. 18).

⁸ ОИСР дефинира ОГО като „непазарни и недържавни организации извън семейството, в които хората се организират, за да преследват общи интереси в публичното пространство. Те обхващат широк спектър от организации, които включват базирани на членство ОГО, базирани на каузи ОГО и ориентирани към услуги ОГО. Примерите включват организации в общността и селски асоциации, екологични групи, групи за правата на жените, асоциации на земеделски производители, религиозни организации, профсъюзи, кооперации, професионални асоциации, търговски камари, независими изследователски институти и не-комерсиални медии“. Вижте ОИСР (2010), [Гражданско общество и ефективност на помощта: констатации, препоръки и добри практики](#)

⁹ През 2017 г. националните организации на гражданското общество в самите страни членки на КПР получават приблизително десет пъти повече финансиране, отколкото местните ОГО на страните партньори. Виж [Членовете на Комитета по помощта за развитие и гражданското общество](#) (2020, стр. 38)

Българските организации също могат да донесат ценен опит в изграждането на капацитета на страната за по-активно участие в сътрудничеството за развитие, особено в развиващите се страни от региона, за които близостта, липсата на езикова бариера и няколко общи характеристики могат да допринесат за тяхната добавена стойност¹⁰.

Средносрочната програма 2020-2024 г. включва цел за засилено участие на българския неправителствен и частен сектор в дейността по ОПР. Постигането на тази цел обаче ще изисква преразглеждане на законодателната база и издигането ѝ в законен нормативен акт, което да даде възможност за участие на български ОГО в изпълнението на дейности по развитие.

Модернизирание на законодателната рамка

Още през 2015 г. Съветът за международно сътрудничество за развитие посочва необходимостта от адаптиране на правната рамка и проправя пътя за създаването през 2016 г. на нарочна работна група, включваща министерства, представени в Съвета за международно сътрудничество за развитие. Изготвен е проектозакон, но въпреки ентузиазма и известната политическа подкрепа, липсата на силно политическо лидерство и поредица от събития в България спират приемането му. България би могла да надгради предишния опит и да се възползва от възможността, която представлява едно ново правителство, за да се придвижи към приемане на модерна законодателна рамка за сътрудничество за развитие, като се активизира и потенциала на работната група. Струва си да се отбележи, че разработването на ефективна правна рамка и приемането на *Закон за международно сътрудничество за развитие и международна хуманитарна помощ* също са интегрирани като цел на *Средносрочната програма 2020-2024 г.*

Проектозаконът от 2016 г. до голяма степен е в съответствие с практиките на КПП на ОИСР, като подчертава целите, принципите, участниците и механизмите на българската политика за развитие. България обаче би могла да обмисли по-голямо съответствие на закона със стандартите на КПП, включително чрез препращане – и дори придържане – към съществуващи инструменти¹¹, особено след като тези стандарти все повече се споменават в средносрочните програми на страната. Това би позволило на България да хармонизира своята рамка и политики с оглед на потенциално членство в КПП на ОИСР, като някои от препоръките, свързани със сътрудничеството за развитие, са препоръки на Съвета на ОИСР. България може и изрично да се позовава на своя ангажимент от 0,33% ОПР/БНД, както и да включва ясни препратки към участието и приноса на организации на гражданското общество, включително академични среди, фондации и частния сектор при формулирането и прилагането на политиката за развитие на България (вижте раздела по-горе).

В този процес България би могла да се възползва от скорошния опит на членовете на КПП и ОИСР, които са преминали през правна реформа и са разгледали различни институционални модели¹², например Румъния, Литва или Естония¹³

¹⁰ Дамянова А. (2015), стр. 203-204.

¹¹ Понастоящем има десет препоръки на КПП, свързани със сътрудничеството за развитие, три от които са приети след 2019 г.: Препоръката на КПП относно връзката хуманитарна помощ- развитие-мир (2019 г.); Препоръка на КПП за прекратяване на сексуалната експлоатация, насилието и тормоза в сферата на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ (2020 г.) и Препоръка на КПП за подпомагане на гражданското общество (2021). За пълния списък вж. [КПП стандарти - ОИСР](#).

¹² Институционалното устройство на България ще бъде обсъдено в третата част на този анализ.

¹³ Като част от пътната карта за сътрудничество между България и ДСР на ОИСР са планирани дейности за предоставяне на необходимите знания и насоки на МВНР за разработването на нова правна рамка, например чрез организиране на целеви обмен и консултации с експерти и служители на ОИСР от страна, която наскоро е преразгледала своята правна

Средносрочните програми играят ключова стратегическа роля

В края на 2020 г. и в съответствие със своята нормативна уредба, България прие трета поредна *Средносрочна програма*, обхващаща периода между 2020 и 2024 г. Отчасти поради недостатъците на *Постановлението, Средносрочната програма* е крайъгълен камък за българската политика за развитие, потвърждаваща отново ангажимента на страната да достигне 0,33% ОПР/БНД до 2030 г. Многогодишната стратегия набляга на интегрирането в българската политика на сътрудничество за развитие на международни споразумения като Дневен ред 2030 за устойчиво развитие, Програма за действие от Адис Абеба, Програма за действие от Сендай за намаляване на риска от бедствия, Парижкото споразумение за изменението на климата, както и привеждането ѝ в съответствие с Новия европейски консенсус за развитие.

Документът актуализира и изяснява целите, принципите, инструментите и каналите на българското сътрудничество за развитие и хуманитарната помощ, както и механизмите за програмиране и видимост (включително начини за наблюдение и оценка). Важно е, че средносрочната програма подробно описва географски, тематични и междусекторни приоритети за периода 2020-2024 г. (обсъдени по-долу).

Програмата отразява не само амбициите на българската политика за сътрудничество за развитие, но и стратегическите цели на страната за самата система за сътрудничество за развитие. Както бе споменато по-горе, стратегията включва разпоредби, свързани с развитието на по-ефективна правна рамка и засилено участие на българските организации на гражданското общество и частния сектор. По същия начин **документът излага амбициите за увеличаване на дела на двустранната помощ до 20%, за увеличаване на участието на други министерства в сътрудничеството за развитие, както и за укрепване на (1) административния капацитет чрез създаване на отделна Дирекция за управление на официалната помощ за развитие в МВНР; (2) системата за наблюдение и оценка; (3) видимостта на помощта; и (4) тристранното и многостранно сътрудничество.**

Документът е изготвен след широк набор от вътрешни и външни правителствени консултации, включително чрез Работната група „Политика за развитие“. На организациите на гражданското общество също е предоставена възможност да бъдат консултирани и да дадат своя принос.

Тематичен и географски фокус на България

Приоритетите на Средносрочната програма на България 2020-24 г. са определени по седем критерия: (1) външнополитически и икономически интереси на България; (2) идентифицирани нужди за развитие на страната партньор; (3) подкрепа за сътрудничество за развитие и ангажираност на местните заинтересовани страни; (4) опит и капацитет на МВНР и други български министерства и ведомства; (5) възможности на българските организации да предоставят необходимия опит и експертиза и потенциал за привличането на частния сектор в публично-частно партньорство; (6) отговор на глобалните предизвикателства; и (7) сътрудничество на място с ЕС, държави членки на ЕС и други донори.

На тази основа средносрочната програма идентифицира **5 приоритетни региона с 27 държави**, както и **5 сектора на действие и 3 хоризонтални приоритета** (вижте таблица 1 по-долу за подробно разписване на приоритетите). За да се отрази ангажимента на страната към Дневен ред 2030, тематичните и хоризонталните приоритети са приведени в съответствие с Целите за устойчиво развитие (ЦУР).

рамка, относно възможностите, предизвикателствата и областите на внимание при реформиране на законодателството относно сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ.

Таблица 1. Географски и тематичен фокус на България (2020-2024)

	Държави	Сектори	Секторен принос към ЦУР	Хоризонтални теми
Западни Балкани	Албания; Босна и Херцеговина; Косово; Република Северна Македония; Сърбия; Черна гора	Добро управление и гражданско общество; качествено образование; здравеопазване; икономически сектор и услуги, производствен сектор	ЦУР 16 (Мир, справедливост и силни институции); ЦУР 4 (Качествено образование); ЦУР 3 (Добро здраве и благополучие); ЦУР 8 (Достоен труд и икономически растеж).	Равенство между половете (ЦУР 5); Действия в областта на климата (ЦУР 13); Устойчиви градове и общности (ЦУР 11)
Източно партньорство	Армения; Азербайджан; Беларус; Грузия; Република Молдова; Украйна	Добро управление и гражданско общество; качествено образование; здравеопазване; икономически сектор и услуги, производствен сектор	ЦУР 16 (Мир, справедливост и силни институции); ЦУР 4 (Качествено образование); ЦУР 3 (Добро здраве и благополучие); ЦУР 8 (Достоен труд и икономически растеж)	Равенство между половете (ЦУР 5); Действия в областта на климата (ЦУР 13);
Близък изток и Северна Африка	Ирак; Йемен; Йордания; Ливан; Мароко; Палестина; Сирия; Тунис	Добро управление и гражданско общество; качествено образование; здравеопазване; икономически сектор и услуги, производствен сектор	ЦУР 16 (Мир, справедливост и силни институции); ЦУР 4 (Качествено образование); ЦУР 3 (Добро здраве и благополучие); ЦУР 8 (Достоен труд и икономически растеж)	Равенство между половете (ЦУР 5); Действия в областта на климата (ЦУР 13); Устойчиви градове и общности (ЦУР 11)
Африка на юг от Сахара	Ангола; Етиопия; Намибия; Нигерия	Качествено образование; здравеопазване; селско стопанство	ЦУР 4 (Качествено образование); ЦУР 3 (Добро здраве и благополучие); ЦУР 8 (Достоен труд и икономически растеж).	Равенство между половете (ЦУР 5); Действия в областта на климата (ЦУР 13); Устойчиви градове и общности (ЦУР 11)
Азия	Афганистан; Виетнам; Монголия	Качествено образование; здравеопазване; селско стопанство; икономика и услуги	ЦУР 16 (Мир, справедливост и силни институции); ЦУР 4 (Качествено образование); SDG 2 (Нулев глад); ЦУР 8 (Достоен труд и икономически растеж).	Равенство между половете (ЦУР 5); Действия в областта на климата (ЦУР 13)

Източник: Средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Република България за периода 2020-2024 г.

В сравнение с предишната многогодишна стратегия, тематичните и географските приоритети са разширени. Програмата отчита и необходимостта от приоритизиране на дейностите, свързани с последиците от пандемията от COVID-19 (виж каре 1 по-долу за незабавния отговор на България на COVID-19). Подобно на много малки донори, България трябва да направи внимателно трудния избор за това къде и как да реагира на широкия и променящ се пейзаж в областта на сътрудничеството за развитие. **Ключов урок от практиката на КПР е, че донорите трябва да съсредоточат своята помощ върху няколко държави, няколко сектора и по-специално няколко дейности.** Това е особено важно за по-малките донори с ограничени ресурси и двустранна ОПР. За да увеличи максимално своя принос, България би могла да обмисли концентриране на дейността си в по-ограничен брой страни и сектори, **в които има обективно сравнително предимство спрямо други донори.** България може също да проучи опита на балтийските страни донори, като Естония или Литва. Тези донори се опитват все повече да концентрират помощта си въз основа на нейната тематична или географска добавена стойност, за да имат реално

въздействие и дори, в някои случаи, **да играят водеща роля**. По подобие, България би могла да обмисли фокусиране върху по-малък брой държави, увеличаване на наличните ресурси и по този начин повишаване на своята видимост и лидерство, или да се съсредоточи върху по-малък брой сектори, изграждайки **собствена „марка“, базирана на собствен опит**.

Каре 1. Отговор на България на COVID-19

България взе активно участие в координирания отговор на ЕС и неговите държави членки на предизвикателствата, произтичащи от пандемията от COVID-19, в т.ч. чрез комуникиране на тези предизвикателства в страните партньори и борба с дезинформацията. През 2020 г. България предостави 1,04 милиона щатски долара за дейности, свързани с COVID-19, което представлява 11,3% от нейната двустранна ОПР. Една пета от тази сума е предназначена за здравния сектор, например в Черна гора са дарени 200 комплекта защитно медицинско оборудване.

Дейността на България беше отчасти канализирана чрез механизмите на ЕС и водещи международни организации за справяне с негативните социално-икономически последици от COVID-19 и предоставяне на спешна хуманитарна помощ на страните от Западните Балкани, Източното партньорство, Близкия изток и Северна Африка. Международни организации като Световната здравна организация, Детския фонд на ООН, Фонда на ООН за населението, Агенцията на ООН за подпомагане на палестинските бежанци в Близкия изток, Международната организация за миграция, Международния комитет на Червения кръст, и Службата на ООН за координация на хуманитарните въпроси бяха подкрепени от българската хуманитарна помощ.

Източник: КГР на ОИСР Профили за сътрудничество за развитие 2021 и български Разширен въпросник Данни за ОПР 2020

Интегриране на хоризонталните приоритети

За първи път в своите многогодишни стратегии България определя **три хоризонтални приоритета** за своето сътрудничество за развитие¹⁴: (1) равнопоставеност между мъжете и жените и овластяване на всички жени и девойки; (2) действия по опазване на околната среда и борба с изменението на климата; и (3) защита и насърчаване на правата на детето. **Тези приоритети също така са приведени в съответствие с ЦУР (вж. таблица 2 по-долу)**. Това може да се отчита като важен крайъгълен камък в укрепването на системата на България за сътрудничество за развитие. Въпреки това, подобно на повечето донори, **България все още не е интегрирала напълно въпросите на ЦУР в своите програми, операции и организационна култура**. По-конкретно, България би могла да преразгледа основните си програмни документи с оглед тяхното **интегриране** например в рамките на ежегодното индикативно разпределение на средствата, обявите за набиране на проектни предложения, формулярите за участие и отчетност, както и във формулярите за мониторинг. България би могла да използва съществуващия опит и насоки на

¹⁴ Отбелязваме леко несъответствие в Средносрочната програма между хоризонтални теми, които са част от таблиците, включени в регионалните географски приоритети на България (3.1) и хоризонталните приоритети, въведени в раздела за секторни приоритети (3.2.5 -7).

КПР относно интегрирането на хоризонтални приоритети, което ще позволи да се отдели системно внимание на тези приоритети¹⁵.

Таблица 2. Привеждане на хоризонталните приоритети на България в съответствие с ЦУР

Преходен приоритет	Свързани ЦУР
Равнопоставеност между мъжете и жените и овластяване на всички жени и девойки	ЦУР 5 (равенство между половете)
Действия по опазване на околната среда и борба с изменението на климата	ЦУР 13 (действия в областта на климата); SDG 14 (живот под водата); SDG 15 (живот на сушата); 6 (чиста вода и канализация); SDG 12 (отговорно потребление и производство)
Защита и насърчаване на правата на детето	SDG 2 (нулев глад); ЦУР 3 (добро здраве и благополучие); ЦУР 4 (качествено образование); ЦУР 5 (равенство между половете); SDG 6 (чиста вода и канализация)

Хуманитарна помощ

Хуманитарната помощ не е в центъра на този анализ. Важно е обаче да се отбележи, че тя е включена в *Постановлението* и в многогодишните стратегии на България. Това като цяло е в съответствие с международните стандарти и ангажименти и Европейския консенсус за хуманитарна помощ; Инициативата за добро хуманитарно дароство, както и Препоръката на КПР на ОИСР относно взаимовръзката между хуманитарна помощ, развитие и мир. България насочва своята хуманитарна помощ върху „страни и региони, характеризиращи се с нестабилност, като особено внимание се отделя на онези кризи, които генерират мигрантски потоци и биха оказали особено негативно влияние на националните интереси и сигурност“. През 2020 г. България предостави 2 190 000 долара за хуманитарна помощ, което представлява малко над 2,5% от общата ѝ ОПР. В процеса на укрепване на системата за предоставяне на хуманитарна помощ, България може да вземе предвид изводите на членовете на КПР, направени през 2012 г.¹⁶

¹⁵ Вижте например: ОИСР (2014), [Включване на хоризонтални въпроси, 7 урока от партньорските проверки на КПР](#); ОИСР (2021), [Интегриране на действията в областта на околната среда и климата в сътрудничеството за развитие - Отчитане на ангажиментите на членовете на КПР за срещата на високо ниво за 2020 г.](#)

¹⁶ ОИСР (2012), [Към по-добро хуманитарно дароство. 12 урока от партньорските проверки на КПР.](#)

Част 2. Обем на ОПР, каналы, разпределения и отчитане

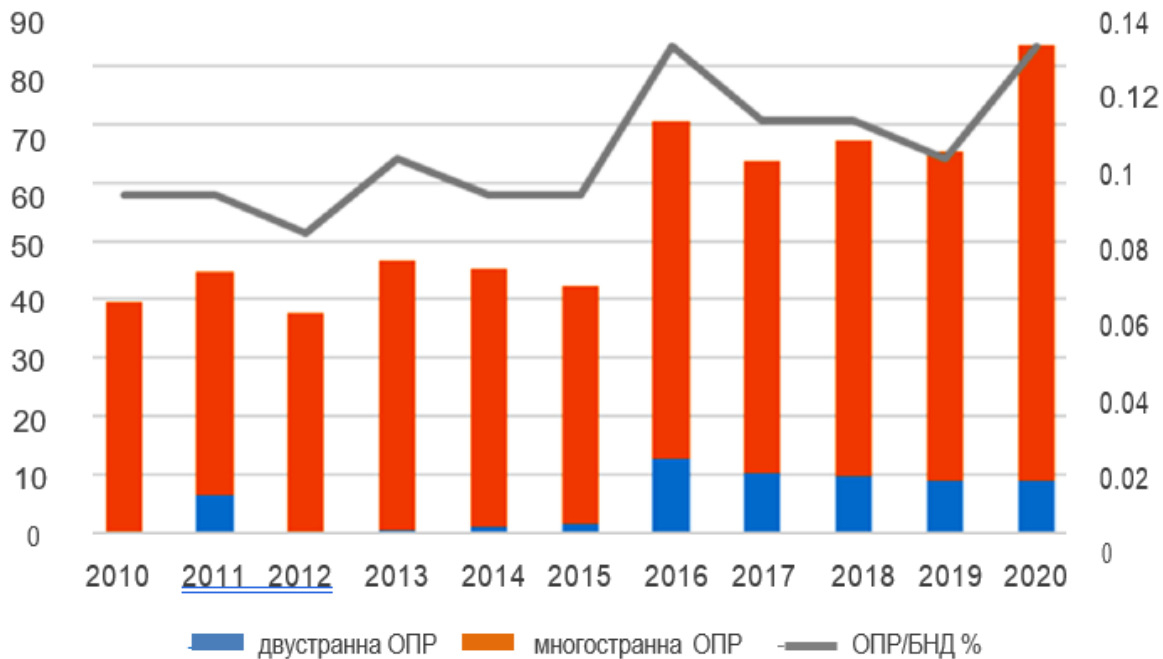
Увод

България отчита своята официална помощ за развитие (ОПР) от 2012 г., когато са предоставени данните за 2010 и 2011 г.¹⁷ Въпреки това, България все още **не отчита на ниво дейност**, а предоставя единствено обобщени данни, което ограничава обхвата на изводите, които можем да извлечем в този анализ (вижте дискусията относно **статистиката и докладването по-долу**).

През 2020 г. ОПР на България достига 85,72 милиона долара и 0,13% от brutния национален доход (БНД). През 2019 г. е съответно 65,39 млн. долара и 0,10% от БНД. Посочените данни представляват увеличение от 28% в реално изражение спрямо 2019 г. Съотношението ОПР/БНД варира през последното десетилетие между 0,08% и 0,13% (виж таблица 1 по-долу). В съответствие с ангажиментите си като държава членка на ЕС, препотвърдени в средносрочната програма 2020-2024, България се ангажира да постигне целта от 0,33% от ОПР/БНД. **Доклад на министъра на финансите от 2019 г. подчертава необходимостта от ежегодно увеличаване на ОПР с 0,02% за постигане на поставената цел, както чрез увеличаване на бюджета на МВНР за двустранни проекти, така и на бюджета за ОПР на Министерство на образованието и науката за отпускане на стипендии.** Въпреки че увеличаването на ОПР през 2020 г. трябва да се разглежда в контекста на отговора на България на COVID-19, това представлява добра стъпка и положително тенденция към постигането на целта. Новото правителство може да поеме и политически ангажимент за увеличаване на ОПР на България.

¹⁷ Понастоящем ОПР се отчита изцяло като безвъзмездни средства без предоставяне на заеми, следователно потоците и еквивалентите на безвъзмездните средства са равни.

Таблица 1. ОПР на България за периода 2010-2020 г. (в милиони щатски долара) и нейният дял спрямо brutния национален доход (% ОПР/БНД)



Източник: база данни КПР на ОИСР, изплащане на ОПР по константни цени за 2019 г.

Многостранина ОПР на България

България е силен поддръжник на мултилатерализма, като многостранната помощ за развитие представлява **89% от нейната ОПР**, почти изцяло като вноски към международни организации, най-вече за Европейския съюз. През 2020 г. обаче делът на финансирането за развитие в системата нарасна. България за първи път допринесе за 19-ото захранване на Международната асоциация за развитие на Световната банка. Сред многостранните организации, получили значително финансиране от българската ОПР през 2020 г., са Международният валутен фонд, Международната банка за възстановяване и развитие и Организацията на обединените нации. Двустранината ОПР, канализирана чрез международни организации като **целеве вноски**, е относително ограничена и не представлява стабилна тенденция във времето.

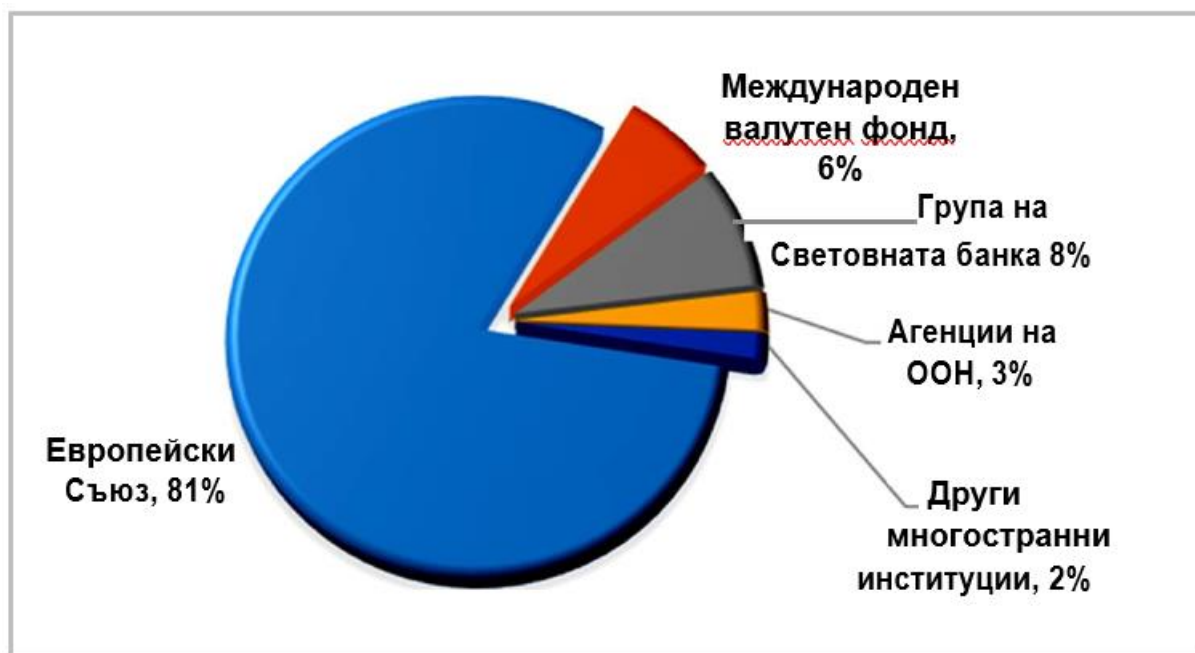
Като се има предвид, че значителна част от ОПР на България се насочва към и чрез многостранни организации, е важно да се извърши допълнително проучване и стратегическо насочване на многостранната помощ за развитие. Като част от изпълнението на средносрочната програма 2020-2024, България си поставя за цел повишаване на ефективността на многостранното сътрудничество, като подчертава необходимостта да се обърне специално внимание на **„участието в управлението и ефективното използване на тези приноси, което да гарантира условия за постигане както на устойчиви цели, така и на специфична полза за България и нейното признаване сред общността на донорите”**¹⁸. България би могла да се

¹⁸ Вижте: ОИСР (2015) [Управление на помощта – практики на страните-членки на КПР](#) (глава 7); ОИСР (2015) [Многостранина помощ 2015. По-добри партньорства за свят след 2015 г.](#); ОИСР (2022) [Сравняване на многостранина и двустранина помощ: анализ на сходството на портфейла](#).

възползва от опита и насоките на КПР¹⁹ за ефективно многостранно донорство или да почерпи идеи от **многостранните стратегии**, приети от почти половината от членовете на КПР с цел по-нататъшно систематизиране на взаимното допълване, добавената стойност и взаимодействието между двустранно и многостранно сътрудничество за развитие; укрепване на стратегическото използване на участието си в управлението на многостранни организации и засилване на цялостната ѝ роля в системата за международно сътрудничество за развитие. **Като такава България може да обмисли изясняване на ролята на своите представителства в международните организации за сътрудничество за развитие и да търси по-силно съответствие между многостранното си финансиране и своите секторни, географски или хоризонтални приоритети.**

България не е в състояние да възложи собствени оценки на ефективността на многостранните организации, които подкрепя. Независимо от това, тя би могла да обмисли по-широко използване на оценките, извършвани от самите организации, както и двустранните и съвместни оценки на многостранните агенции, извършени от други донори. **Страната може да използва и нарастващия брой тематични и организационни доклади, изготвяни от Мрежата за оценка на ефективността на многостранните организации (Multilateral Organisation Performance Assessment Network, MOPAN).**²⁰

Таблица.2. Българска ОПР към многостранни организации през 2020 г.



Източник: База данни КПР на ОИСР

Двустранната ОПР на България

Най-големите страни получатели на двустранна ОПР от България са основните стратегически партньори, включени в програмните документи, предимно държави в Европа: Турция, Република Северна Македония, Албания, Сърбия, Босна и Херцеговина, Украйна, Република Молдова,

¹⁹ Те включват Австрия, Дания, институции на ЕС, Финландия, Франция, Германия, Ирландия, Корея, Норвегия, Словашката република, Испания, Швеция и Швейцария

²⁰ Вижте [ММОЕО | Многостранна мрежа за оценка на ефективността на организацията \(mopanonline.org\)](https://mopanonline.org)

Сирия и Грузия. Подредбата на първите 10 получатели е повлияна от предоставената хуманитарна помощ, особено за Сирия и от приноса към *Механизма на ЕС за бежанците в Турция* (1,07 млн. щ. д.). **Големият размер на двустранната ОПР за неуточнени развиващи се страни представлява разходи за бежанци в страната донор** (4,83 млн. щ. д.) (виж таблица 2 по-долу).

Таблица.2. Топ 10 на получателите на двустранна ОПР от България през 2020 г. (в милиони щатски долара)



Източник: База данни КПП на ОИСР

През 2020 г. около половината от българската двустранна ОПР е осъществена под формата на проекти (51%), а останалата половината под формата на разходи за бежанци в страната донор (49%), обозначени като „неуточнени“ в таблица 2 по-горе. **България не отчита като ОПР нито заеми, нито безвъзмездни средства под формата на бюджетна подкрепа, стипендии и дейности за повишаване на осведомеността.** През 2020 г. хуманитарната помощ е най-голямата част от реализираната двустранна ОПР (17%). България е активна и в следните сектори: управление и гражданско общество (11%), друга социална инфраструктура и услуги (13%), образование (3%), здравеопазване (2%) и конфликти, мир и сигурност (2%) .

Таблица.3. Секторно разпределение на българския ОПР през 2020 г.



Източник: База данни КПР на ОИСР

Въпреки че организацията и управлението на сътрудничеството за развитие на България ще бъдат разгледани в третата част на настоящия анализ, е важно да се отбележи, че целта на страната да увеличи обема на ОПР и дела на двустранната помощ ще изисква **избор при разпределянето на тези допълнителни финансови средства**. Отново следва да бъде отчитана добрата практика донорите да концентрират своята двустранна ОПР върху **оптимален брой страни партньори спрямо обема на предоставяната от тях помощ**. Поради това България може да обмисли да комбинира планираното увеличаване на своята помощ с по-тесен фокус на двустранната помощ, като увеличи дела на средствата за основните си партньори .

Статистика и отчетност

От 2010 г. България отчита обобщени данни към КПР на ОИСР за предоставената от България ОПР. Както беше споменато по-горе, България **предоставя само обобщени данни (чрез таблици на КПР)** и **не предоставя информация на ниво проект в Системата за отчитане на кредиторите (СОК)**. Данните се обобщават и предоставят от отдел „Международно сътрудничество за развитие“. Разширеният въпросник и таблиците на КПР предоставят агрегирани данни по държави/региони, сектори и начин на сътрудничество, както и вноските, предоставени по многостранни канали.

В укрепването на своята система за сътрудничество за развитие България би могла да обмисли подобряване на нивото на детайлност, качеството и достоверността на докладването на данните, тъй като често годишните набори от данни се предоставят само веднъж през временния отчетен период, **без допълнително потвърждение на сумите**. Една по-силна система за докладване може само да подобри отчетността, прозрачността, видимостта и обществената подкрепа за сътрудничеството за развитие. Освен това ще позволи по-обширен и задълбочен анализ на данните и пропуските във финансирането, позволявайки стратегическа оценка на отношението между политически приоритети и съответното разпределение на средства. На последно място, **отчитането на ниво дейност е важно задължение на членовете на КПР, и България следва да го вземе под внимание, ако обмисля да стане член на Комитета в бъдеще**.

Част 3. Организация и управление на българското сътрудничество за развитие

Институционално устройство

От 1 януари 2015 г. средствата по ОПР се предвиждат по бюджета на МВНР за съответната година, с изключение на средствата, предвидени за членски вноски в ЕС и в други международни организации, които се изплащат от други министерства и ведомства (чл. 24а от Постановлението). По този начин ръководна роля при осъществяване на сътрудничеството за развитие на България е възложена на министъра на външните работи, което дава яснота по отношение на крайната отговорност и отчетност за политиката на сътрудничество за развитие.

В рамките на МВНР отдел „Международно сътрудничество за развитие“ към Дирекция „ООН и сътрудничество за развитие“ (ООНиСзР) отговаря за формулиране на политиката, координация и изпълнение на дейностите за сътрудничество за развитие на България. Други дирекции в МВНР, като териториалните дирекции, дирекция „Бюджет и финанси“ или дирекции, наблюдаващи дейността на международни организации, участват във формулирането и/или осъществяването на сътрудничеството за развитие. Те биват консултиране при изготвянето на стратегически или програмни документи като средносрочните програми и годишното индикативно разпределение. Те също така участват като членове на Комисията за оценка на проектните предложения, в предварителната оценка на проектите, както и евентуално в мониторинга на проекти на място. Ключов участник в българската система за сътрудничество за развитие са посолствата в страните партньори. Те играят ключова роля по време на процеса на формулиране и програмиране, като предлагат географски и тематични приоритети, подготвят и публикуват обяви за набиране на проектни предложения, извършват първоначална оценка и преглед на проекти, както и допринасят за наблюдение и оценка на реализираните проекти.

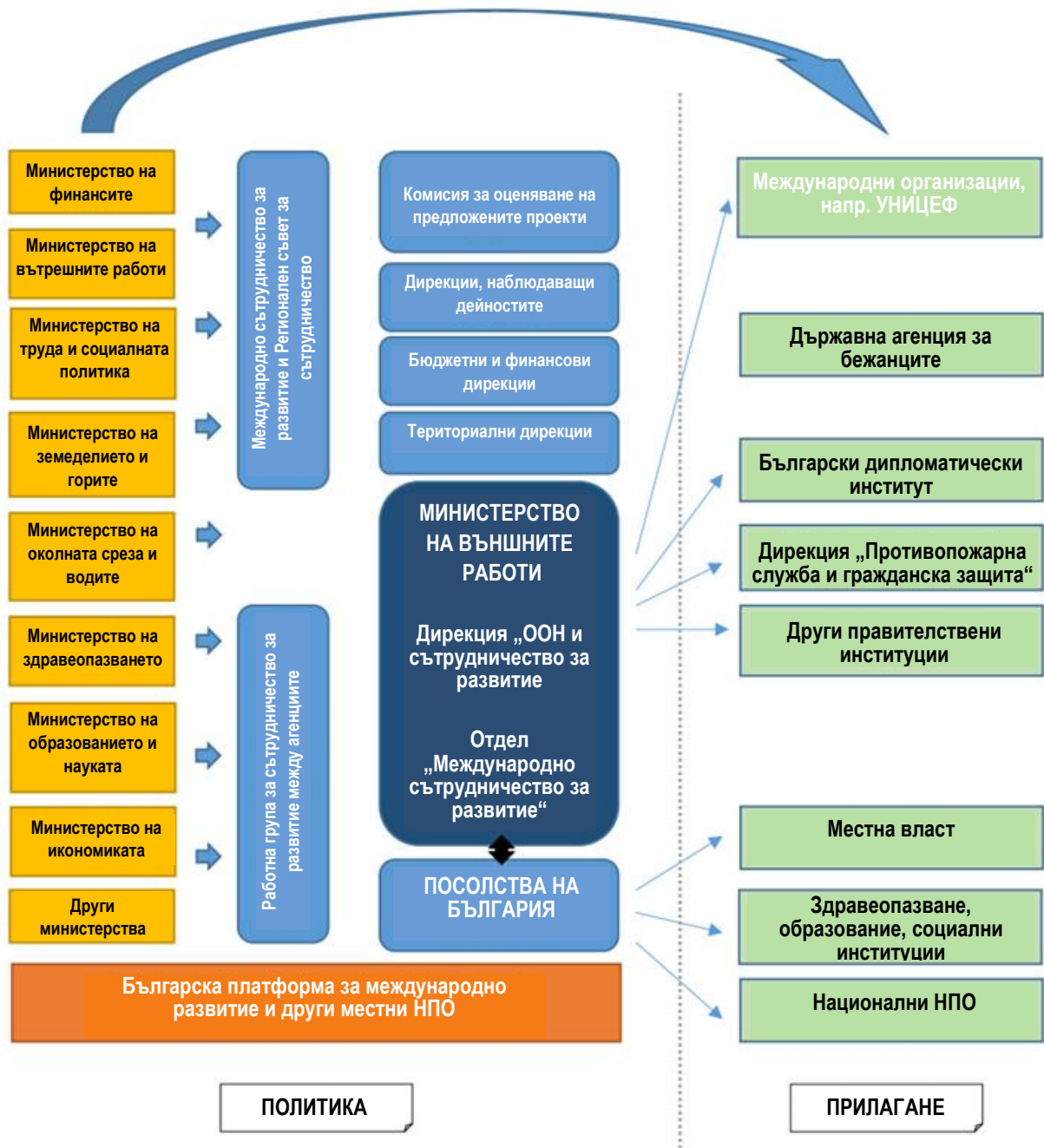
Другите български министерства и публични институции също са важни участници в сътрудничеството за развитие. Основна роля играе Министерство на финансите (МФ), като субект, участващ в бюджетното планиране и отговорен за вноските в Европейския съюз, Световната банка и други институции за финансиране на развитието. Министерствата и други ведомства участват в системата и като предоставят вноски към многостранни организации, и като преки изпълнители на проекти, например Български дипломатически институт към МВНР или дирекция „Пожарна безопасност и гражданска защита“ към МВР. Макар да не участва във формулирането на политиката за развитие, и Държавната агенция за бежанците, която отчита

разходите на България за бежанци в страната, има значителна роля по отношение на обема на ОПР (виж по-горе). **Проведените консултации с ресорните министерства обаче разкриха частично разбиране за стратегическото им значение в сътрудничеството за развитие, както и за тяхната роля и добавена стойност в системата, което ограничава тяхното ангажиране в системата.** Сътрудничеството за развитие е неразделна част от външната политика и прилагането на механизми, обхващащи всички правителствени политики и сектори, се приветстват и са необходими. Идентифицирана област на неразбиране е схващането от страна на ресорните министерства, че ОПР е – или може да бъде – финансово подкрепена единствено чрез разпределението на средства към МВНР, а не чрез собствения им бюджет (напр. МФ иска да бъдат използвани средства, отпуснати на МВНР, за вноска към Зеления фонд на ЕС). Всъщност в много страни от ОИСР често се провеждат бюджетните обсъждания между МВНР и други министерства, включително МФ, по отношение на разпределението на националния бюджет, което **излиза отвъд приоритетите на МВНР.**

ЦУР също предполагат силна връзка и съгласуваност между национални и международни програми. **Препоръката на ОИСР за съгласуваност на политиките за устойчиво развитие (ПСПУР) потвърждава важността на подхода за интегриране на измеренията на устойчивото развитие в рамките на вътрешното и международното изработване на политики чрез: (i) насърчаване на синергия и максимизиране на ползите в областите на икономическата, социалната и екологичната политика; (ii) балансиране на целите на вътрешната политика с международно признатите цели за устойчиво развитие; и (iii) справяне с трансграничните и дългосрочни въздействия на политиките, включително тези, които вероятно ще засегнат развиващите се страни.** Следователно България би могла да обмисли да насърчи по-добра координация между ресорните министерства и МВНР, както и по-голямо ангажиране на ресорните министерства и подкрепа на активната роля и принос на България към международния дневен ред за развитие.

Структурата на България за сътрудничество за развитие е подсилена през 2007 г. със създаването на два нови органа с консултативни функции, предназначени да позволят разширено взаимодействие със заинтересованите страни по въпросите на сътрудничеството за развитие. На министерско ниво, *Съветът за международно сътрудничество за развитие*, председателстван от МВНР и включващ зам.-министър на финансите, зам.-министър на икономиката, зам.-министър на образованието и науката и зам.- министъра на вътрешните работи, е натоварен да определя насоките на дейностите за сътрудничеството за развитие и одобряване на многогодишната стратегия. На експертно ниво, *Междуведомствената работна група „Политика за развитие“* (Работна група), председателствана от МВНР и включваща всички министерства, отговаря за по-оперативна координационна подкрепа на МВНР при формулиране, насърчаване и изпълнение на българската политика за развитие. За участие в работата на тези два органа могат да бъдат поканени представители на организации на гражданското общество.

Инфографика.1. Институционално изграждане на системата на България за сътрудничество за развитие



Източник: собствена оценка на автора въз основа на предоставените документи

Управление на дейностите по сътрудничество за развитие

Програмиране

Както беше посочено по-горе, България осъществява своите дейности по сътрудничество за развитие чрез два основни процеса на програмиране. Първо е **индикативният бюджет за разпределение на безвъзмездните средства за ОПР и доброволни вноски към международни организации за следващата бюджетна година, изготвен от дирекция ООНИСР до 31 март, който се утвърждава от министъра на външните работи**. Той е съществена част от българския програмен цикъл, базиран на общото становище на *Работна група „Политика за развитие“*, на обобщеното предложение на дирекция ООНИСР, както и на отчетите за финансираните дейности през предходните години. Индикативното разпределение на бюджета включва съотношения между пет области на разходите за ОПР: финансиране за проекти за развитие на приоритетни държави, целеви вноски към международни организации за развитие, хуманитарна помощ, резерв за спешни случаи при нововъзникващи хуманитарни кризи и административни разходи (вижте таблица 3 по-долу за съотношенията за 2020 г.). Индикативното разпределение на бюджета се преразглежда до средата на ноември и се коригира, ако това е необходимо.

Таблица 3. Индикативно разпределение на бюджета за 2020 г

Област на финансиране	Разпределен %
Финансиране на проекти в страни партньори, включително дялове по региони и държави	65%
Целеви и нецелеви вноски за международни организации, предназначени за помощ за развитие	8%
Двустранна и многостранна хуманитарна помощ	17%
Резерв, предназначен за предоставяне на хуманитарна помощ в случай на хуманитарна криза	5%
Административни разходи за предоставяне на ОПР	5%

Източник: Адаптирано от вътрешните разпоредби (2019)

Вторият основен програмен компонент на сътрудничеството за развитие на България е процесът на финансиране на проекти, подробно описан във *Вътрешните правила от 2019 г.* и протичащ **от февруари до ноември на годината, предхождаща дейностите, с одобрение между януари и декември на годината на дейностите (виж Таблица 4 по-долу за обобщение на циклите на програмиране)**. Въз основа на индикативните бюджетни средства и приоритетите, предложени от посолствата, се изготвят и публикуват обяви за набиране на проектни предложения в България (за проекти с участието на български публични организации) и в страните партньори (за проекти, изпълнявани от други партньори). Въпреки че съфинансиране на проекти не е изрично изискване, то се счита за предимство при оценката на предложението от комисията за подбор.

Оценката или предварителната оценка на проекти се извършва първо на ниво посолство и след това на ниво МВНР от *Комисия за оценка на проектни предложения*, състояща се от представители на различни дирекции и при необходимост външни експерти (без право на глас). Комисията извършва техническа и финансова оценка на проектите, като се фокусира върху съответствие и допустимост, политическа съгласуваност, очаквано въздействие и финансова ефективност. След това Комисията изготвя окончателен доклад, състоящ се от списък с неодобрени предложения, включващ съответните мотиви за отрицателното решение, и списък с класирани предложения с индикативен размер на средства по ОПР, групирани в две категории: приоритетни проекти за финансиране на първи етап и одобрени проекти за последващо финансиране (резервни проекти). Въз основа на доклада дирекция ООНИСР изготвя проекти на решения на Министерския съвет за финансиране на приоритетните проекти, които следва да

бъдат приети в периода 15 януари до 15 март. До 1 декември всяка година е възможно да се внася преработен доклад и евентуално нови проекти на решения при необходимост.

Наскоро бяха подписани споразумения за целеви вноски за изпълнение на проекти на УНИЦЕФ, изготвени съвместно с българското МВНР. Проектите, изпълнявани от УНИЦЕФ-Армения и УНИЦЕФ-Грузия, са насочени към реформи в сферата на образованието (приобщаващо образование и втори шанс за образование) и системата за грижи и закрила на децата. Високата политическа оценка на проектите, гъвкавостта на донора и силната ангажираност за постигане на целите на проектите от страна на българските представители на ниво централно управление и посолства бяха подчертани от УНИЦЕФ.

По време на процеса на програмиране ролята на дирекция ООНИСЗР е определяна като много конструктивна и гъвкава в рамките на различните консултации, проведени за целите на настоящия анализ. Готовността и отвореността към неформален диалог на дирекцията се оценяват като изключително полезни. В този смисъл се посочва и, че цялостният процес е значително подобрен с приемането на *Вътрешните правила* през 2019 г. **Въпреки това консултациите със заинтересованите страни открито някои области, в които могат да бъдат направени подобрения.** Продължителността на процеса между първоначалното идентифициране на приоритетите и изпълнението на проектите би могъл да доведе до промяна в условията, приоритетите или капацитета на бенефициентите, особено в нестабилни контексти. Също така, някои заинтересовани страни оценяват процеса като затормозяващ, като посочват известната несигурност относно резултатите и мотивите, което пък пречи на прозрачността на решенията и възможността кандидатите да подобрят бъдещите си заявления или да осигурят приемственост. По-ясни критерии за оценка, тежестта на политическите аспекти и значението на предишния опит биха могли да засилят прозрачността и предвидимостта на процеса на програмиране.

Таблица 4. Програмни цикли

Програмен компонент	Стъпка	Срок	
Индикативно разпределение на бюджета за следващата година	Изготвяне на предложение на дирекция ООНИСЗР, съгласувано с териториални дирекции, дирекции, наблюдаващи дейността на международни организации и дирекция "Бюджет и финанси".	до 31 март	
	Одобрение от министъра на външните работи	-	
	Преглед на индикативното разпределение и, ако е необходимо, представяне на актуализирано разпределение	до 15 ноември	
	Одобрение от министъра на външните работи	-	
Програмиране на проекти за двустранно сътрудничество за развитие в страни партньори	Посолствата подават предложения до ООНИСЗР и съответните териториални дирекции за приоритетни области и ориентировъчни размери на безвъзмездните средства	до 28 февруари	
	Среща на работна група за обсъждане на предложения	до 15 март	
	Одобряване на приоритетни области от генералния директор на Генерална дирекция по глобални въпроси	-	
	Ниво на страната партньор	Дирекция ООНИСЗР изпраща инструкции до посолствата относно одобрените приоритетни области, както и условията за предоставяне на безвъзмездни средства и изискванията за изпълнение на проекти	до 20 март
		Посолствата публикуват и разпространяват обявата	до 31 март
		Краен срок за събиране на проектни предложения	30 юни
		Посолствата изпращат до ООНИСЗР доклад, включващ предварителен анализ на проектните предложения и списък с проекти, отговарящи на условията и изискванията за кандидатстване	до 31 юли

Българско ниво	Дирекция ООНИСЗР публикува обява за предоставяне на средства на други български агенции	до 30 април
	Краен срок за събиране на предложения	до 31 юли
Дирекция ООНИСЗР извършва предварителен анализ на изготвените доклади за съответствие и изготвя проект на указания за дейността на Комисията за оценка на проектите		до 10 септември
Назначаване на комисия за оценка, ръководена от ГД „Глобални въпроси“ или дирекция ООНИСЗР с представители на дирекция ООНИСЗР, териториални дирекции, дирекция „Бюджет и финанси“, дирекция „Управление на собствеността и материално техническо осигуряване“ и при необходимост независими външни експерти (вкл. ОГО).		до 20 септември
Комисията за оценка извършва техническа и финансова оценка и изготвя доклад със списък на предложените за одобрение проекти с предложени суми и класиране между приоритетни проекти и одобрени проекти за последващо финансиране		до 31 октомври
Преглед от Министерството на финансите и одобрение от министъра на външните работи		-
Дирекция ООНИСЗР изготвя проекти на решения за Министерски съвет за даване на съгласие за предоставяне на безвъзмездни средства за изпълнение на одобрени проекти		-
Внасяне на проекти на решения в МС за приоритетните проекти		от 15 януари до 15 март
ООНИСЗР, съгласувано със съответните териториални дирекции и дирекция „Бюджет и финанси“, изготвя анализ на възможни промени в приоритетите и евентуално предлага допълнителни действия		до 31 март
Комисията за оценка разглежда списък с проектни предложения и предложения за допълнителни действия и изготвя доклад, съдържащ при необходимост предложения за допълнения/изменения в списъка на одобрените проекти.		до 15 май
Дирекция „ООН и сътрудничество за развитие“ изготвя проекти на решения за Министерски съвет за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за изпълнение на проекти от допълнения/изменен списък с одобрени проекти		-
Внасяне на проекти на решения в МС за одобрени проекти за последващо финансиране		до 1 декември

Източник: адаптирано от Вътрешните правила (2019)

Партньори по изпълнение(Бенефициенти)

Изпълнителите на българската двустранна ОПР са юридически лица от страни партньори; международни и местни неправителствени организации; общини и техни сдружения; образователни, здравни и социални институции; както и международни организации, опериращи на терен (напр. УНИЦЕФ в Армения и Грузия). Няколко български публични институции реализират проекти за развитие, напр. Български дипломатически институт и Главна дирекция „Пожарна безопасност и защита на населението“ (ГДПБЗН). Както беше споменато по-горе, недоразвитата правна уредба възпрепятства българските ОГО да бъдат бенефициенти на ОПР.

България също така наскоро започна да работи с други донори, включително чрез **тристранни партньорства**. Успешен пример на сътрудничество за укрепване на ефективността и капацитета на партньорите е взаимодействието с Япония (в рамките на *Инициативата за сътрудничество в Западните Балкани*), Словакия (*Меморандум за сътрудничество в областта на сътрудничеството за развитие*) и САЩ (в рамките на *Програмата за нововъзникващи донори на Държавния департамент*). **Средносрочната програма споменава допълнителни възможности за обмен с Израел, Нидерландия и Унгария за периода 2020-2024 г.**

Мониторинг и оценка

Мониторингът и оценката на дейностите на България за сътрудничество за развитие досега бяха фокусирани върху проектите, със силно внимание върху финансовото измерение. Създадена през 2019 г., системата за наблюдение и оценка на проекта се състои от докладване на бенефициента на различните етапи на изпълнение, което се оценява от назначените координатори в дипломатическите мисии (и ръководители на финансови и административни служби) и е последвано от оценка на ниво централно управление (ЦУ) от 11 мониторингови екипа, съставени от служители от териториалните дирекции, дирекция ООНИСЗР, дирекция УСИМТО“, дирекция Бюджет и финанси. Във *Вътрешните правила* от 2019 г. е предвиден и мониторинг на място и оценка на изпълнението на проекти с участието на посолството и мониторинговия екип. Такъв мониторинг е проведен например в Р Молдова, Р Северна Македония, Грузия през 2018 г. и предоставя важна информация и изводи за резултата и въздействието на проектите, реализирани с българско финансиране. Поради COVID-19 обаче от 2019 г. не е правен мониторинг на място, който е заменен от неформална обратна връзка от посолствата. **България би могла да обмисли да преразгледа планирането и провеждането на подобни оценки на място, тъй като те допринасят за по-доброто общо разбиране и оценка относно ползите и поуците от проектите между служителите в ЦУ и тези на място в посолствата..**

Изпълнението на задълженията, поети от международни организации по споразумение за доброволни вноски, също е предмет на процес на наблюдение, включващ анализ и оценка, извършвани от съответното постоянно представителство или посолство.

Въз основа на отчетите за проектите и доброволните вноски дирекция ООНИСЗР следва да изготви, съгласувано с други компетентни дирекции, годишен отчет, който се представя за одобрение от министъра на външните работи до края на май на следващата година. След това одобреният годишен отчет следва да бъде публикуван на сайта на МВНР. Последният наличен отчет на уебсайта обаче се отнася до дейностите за сътрудничество за развитие **през 2018 г.**

Средносрочната програма за периода 2020-2024 г. поставя нови и силни амбиции за мониторинг и оценка на сътрудничеството за развитие. Потвърждава също ангажимента на България да извършва мониторинг и оценка на своето сътрудничество за развитие, като използва стандартите и принципите на КПР на ОИСР, допълнени от насоките и методологията на Генералната дирекция на ЕС за международни партньорства (DG INTPA). **В тази връзка е важно да се отбележи, че след изготвянето на средносрочната програма критериите за оценка на КПР на ОИСР бяха преразгледани, включително с нови определения и принципи²¹. Сега има шест критерия: уместност, ефективност, въздействие, устойчивост, ефективност и съгласуваност.**

На практика целта на многогодишните планове за междинна (в средата на програмния период) и окончателна оценка (след края на програмния период) на стратегията е *„да се подобри качеството, ефективността, въздействието, устойчивостта и уместността на помощта за развитие, предоставена от България в полза на страните партньори и да се повиши прозрачността в работата на публичните институции, участващи в изпълнението на програмата.“*²² Тази оценка също така взема предвид приноса към изпълнението на целите и показателите на Дневен ред 2030 на ООН за устойчиво развитие.

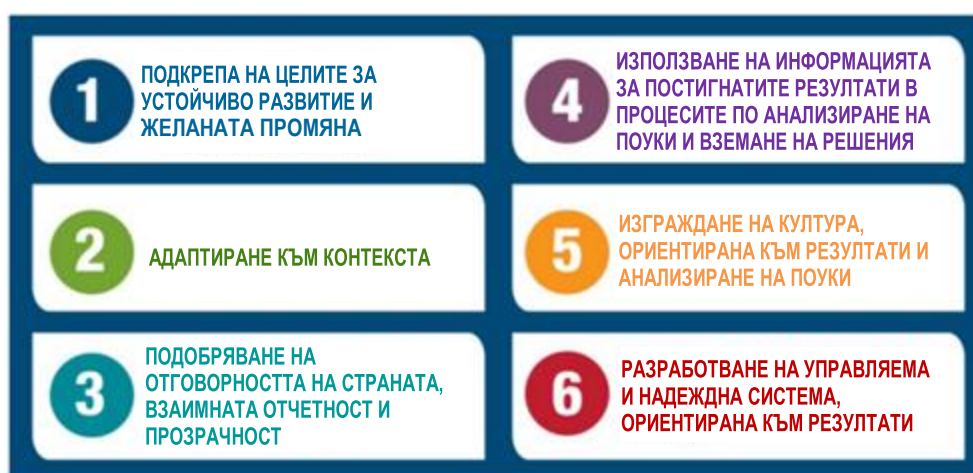
В подкрепа на постигането тази цел, страната може да обмисли да организира обучение, подобно на семинара България-ОИСР по Мониторинг и оценка (МиО), проведен през ноември 2019 г. в

²¹ Вижте ОИСР (2020) [По-добри критерии за по-добра оценка Преработени критерии за оценка. Дефиниции и принципи за употреба.](#)

²² Средносрочна програма, стр. 38.

София, както и да **използва новите преработени насоки на КПР за оценка**²³, за да подобри квалификацията на служителите и отчетността на своята система за МиО. Като част от тези усилия, би могла да **обмисли изграждането на специално звено или служители, отговарящи за МиО** и проследяване на резултатите от политиката на развитие, в своята институционална структура, които да координират тази дейност. **Като се има предвид ангажимента на България към ЦУР, тя може също да обмисли преминаване към подход на управление на сътрудничеството за развитие, базиран на резултатите и в съответствие с ЦУР.** КПР на ОИСР наскоро изготви важни насоки за консолидиране на връзката между Дневен ред 2030 и резултатите от сътрудничеството за развитие²⁴ (виж фиг. 2 по-долу), включително в контекста на отговора на пандемията.²⁵ Силната система за мониторинг и оценка на изпълнението също е един от критериите за присъединяване към КПР.

Инфографика 2. Ръководни принципи за управление на резултатите от устойчивото развитие на КПР към ОИСР



Източник: ОИСР (2019) Управление за резултати от устойчиво развитие. Ръководни принципи на КПР на ОИСР

Укрепване на българските институционален капацитет и човешки ресурс

България има институционална рамка с функциониращ, но ограничен оперативен капацитет за осъществяване на сътрудничество за развитие. Ангажиментът на страната да увеличи обема на ОПР, особено двустранната ОПР, широкият ѝ географски и секторен фокус, увеличаването на броя на получените проекти заедно с амбицията ѝ да засили съответствието на политиката с практиките на КПР на ОИСР вероятно ще **увеличи още повече натиска върху институционална система и човешки ресурси**. България следва да гарантира, че разполага с достатъчен

²³ Критериите за оценка на КПР са уместност, съгласуваност, ефективност, ефикасност, въздействие и устойчивост. Вижте ОИСР (2021) [Внимателно прилагане на критериите за оценка](#). България може също да се възползва от възможността от статута си на участник в КПР, за да участва в мрежата за оценка на КПР

²⁴ Вижте ОИСР (2019) [Управление за резултати от устойчиво развитие. Ръководни принципи на КПР на ОИСР](#); ОИСР (2018) [Резултати от сътрудничеството за развитие за Дневен ред 2030](#); ОИСР (2018) [Дневен ред 2030 и резултатите от сътрудничеството за развитие](#)

²⁵ ОИСР (2020) [Управление за устойчиви резултати в сътрудничеството за развитие в несигурни времена](#)

институционален и технически капацитет за разширяване на своите дейности и роля като участник в международното сътрудничество за развитие.

Като част от текущите усилия за подобряване на системата за развитие, България би могла да **преразгледа своята институционална рамка**, за да се увери, че тя е подходяща за целта. България вече обмисля два институционални варианта. От една страна, законопроекта от 2016 г. включва създаването на „**Българска агенция за сътрудничество за развитие**“, която ще бъде юридическо лице на бюджетна издръжка към Министерството на външните работи. Основните й задачи ще бъдат осъществяването на дейности по сътрудничество за развитие; подбор на проекти и програми; предоставяне на техническа помощ; и развитие на партньорства с други донори, особено с ЕС и в контекста на делегирани споразумения за сътрудничество (чл. 10). От друга страна, в средносрочната програма се посочва, че с цел укрепване на административния капацитет на българското сътрудничество за развитие, страната би **могла да създаде отделна дирекция за управление на сътрудничеството за развитие в МВНР**, което да подобри ефективността и насочеността на българската ОНР. Тази дирекция ще отговаря за избора и управлението на програми и проекти за развитие, ще извършва дейностите по техническа поддръжка, мониторинг и отчитане, както и ще координира дейностите за сътрудничество за развитие между министерствата.

Макар и различни по естество, и двата организационни модела целят да отговорят на няколко от предизвикателствата, идентифицирани по време на консултациите със заинтересованите страни. Въпреки единодушното положително отношение към работата и институционалната памет на дирекция ООНИСЗР, тя е изправена пред **проблеми от административно естество, тъй като разполага само с 9 служители (включително един началник на отдел, шестима дипломати и двама експерти) и 2 консултанти**. Преходът към отчитане на ниво проекти и по-силна система за мониторинг и оценка, и управление, базирано на резултатите, ще бъде допълнително **натоварване върху човешките ресурси на дирекцията**.

По същия начин, въпреки че посолствата по места играят ключова роля при формулиране и прилагане на политиката за развитие с извършването на редица времеемки дейности (напр. предлагане на приоритети, разпространение на обяви, първоначална оценка, мониторинг на проекти и др.), **няма специални служители за сътрудничество за развитие**.

Друго идентифицирано предизвикателство е ограниченият опит и обучение на персонала, участващ във формулирането и прилагането на политиката за развитие на България. Средносрочната програма основателно посочва необходимостта от укрепване на **„административния капацитет на специализирания персонал в съответствие с изискванията на ОИСР, обучение на квалифицирани служители в цикъла на управление на проекти и процедурите за обществени поръчки“** (стр. 33). Това **е особено важно по отношение на честата ротация на служителите, особено в посолствата и териториалните дирекции**.

Каквато и да е посоката, която България реши да поеме, тя може да анализира практиките и опита на КНР към ОИСР и да оцени плюсовете и минусите на нейните настоящи структури за управление на сътрудничеството за развитие спрямо нейните цели за развитие, нейният размер като донор или нейните дейности. В следващия раздел на този анализ предоставяме някои елементи по отношение на различните организационни модели за сътрудничество за развитие, използвани от членовете на КНР, както и някои елементи по отношение на общите очаквания зад създаването на агенции и поуките, които могат да бъдат извлечени от тези структури.

Организационни модели

ОИСР е неутрален към различните организационни модели, приети от страните за да отговарят на техните специфични цели, традиции, структури или ресурси. Примери от ОИСР, включително в

рамките на партньорски проверки на КПП и други партньорства за реформа на политиката, разкриват редица подходи за изграждане на система за сътрудничество за развитие, които имат тенденцията и да се променят с течение на времето.

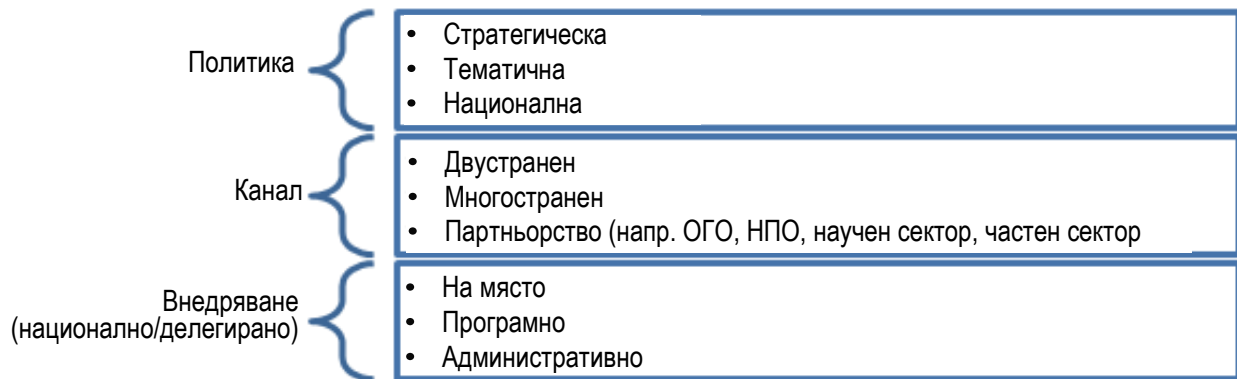
Ако някои донори създават или увеличават ролята на агенциите за развитие, то други ги интегрират изцяло или частично в министерствата на външните работи, а има и такива, които се движат към по-дълбока интеграция на сътрудничеството за развитие чрез децентрализация между звената, вместо да го извеждат в самостоятелен отдел или стълб. Ролите и мисиите на институционалните участници, тяхното ниво на автономия и човешки и финансови ресурси се различават значително между отделните страни. Всички подходи са специфични за контекста и отговарят на множество вътрешни и международни фактори. Могат да се разграничат два типа модели, интегрирани модели – които могат да бъдат разграничени между дълбока интеграция и специален отдел – и модели на агенции. Следващите раздели представят тези различни организационни модели, които най-често се използват от донорите днес.

Агенции

Много доставчици на сътрудничество за развитие днес са избрали система за сътрудничество за развитие, включваща агенция или друг самостоятелен субект. Франция, Германия, Япония, Швеция, САЩ, Чехия, Румъния или Естония са примери за такъв модел. В този модел обаче ролите и отговорностите, придавани на различните институции в системата, се различават значително.

В някои случаи, напр. Обединеното кралство и неговия доскорошен Департамент за международно развитие, има ясно разделение между субекта, отговарящ за външната дейност, и субекта, отговорен както за политиката, така и за прилагането на сътрудничеството за развитие. Въпреки това, в повечето случаи сътрудничеството за развитие е споделена отговорност между Министерството на външните работи – често политически отговорно и отговарящо за цялостното или частично определяне на политиките за сътрудничество за развитие – и агенцията – често отговорна за пълно или частично изпълнение на програми/дейности по сътрудничество за развитие. Независимо от това, нивата на отговорност, автономия или ресурси на агенциите могат да се различават значително в рамките на тази цялостна архитектура, включително по отношение на това какво се има предвид под политика (стратегическа, тематична и/или национална формулировка), канал (двустранно, многостранно и/или партньорство с ОГО/НПО) или изпълнение (административни, програмни и/или полеви роли, идентични/различни роли за национално сътрудничество за развитие или делегирано сътрудничество). В зависимост от ролята, отредена на агенцията, можем да говорим не за един единствен модел, а по-скоро спектър от модели, които съществуват в пейзажа на международното сътрудничество за развитие. Литва и Латвия, например, наскоро приеха модел, при който на съществуваща национална агенция се възлагат функции за сътрудничество за развитие, например администриране на обявите за предложения.

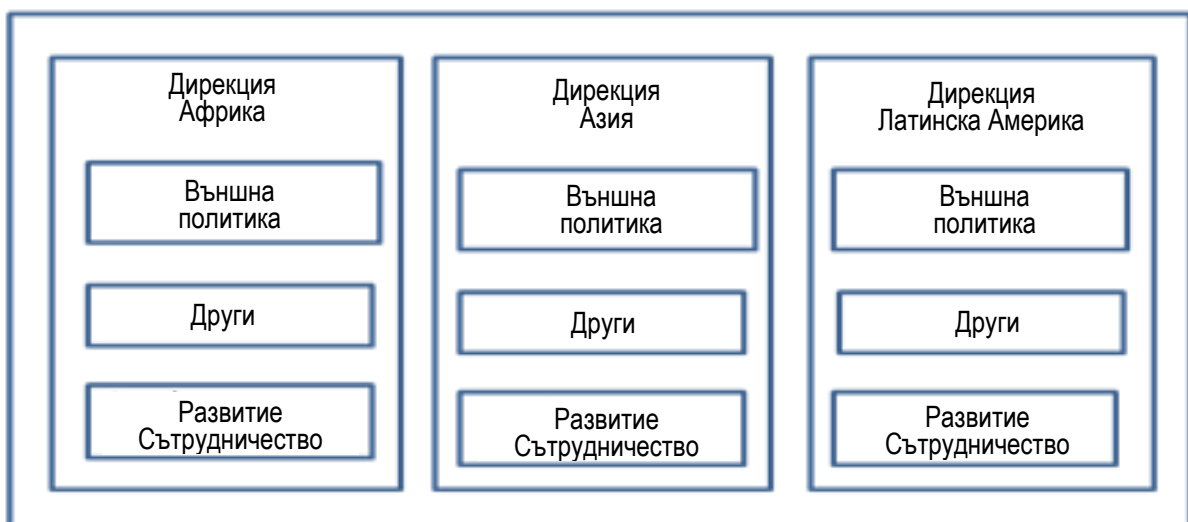
Инфографика 3. Вариации в мисиите и ролите на агенцията



Интегрирани модели

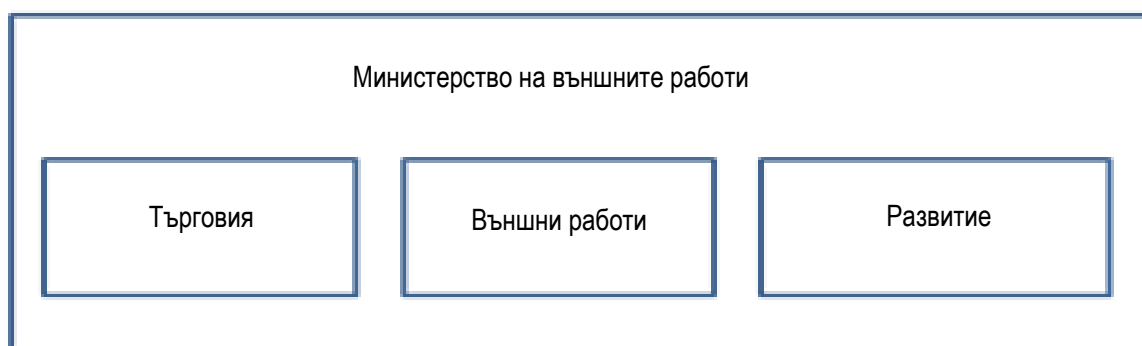
„Дълбока интеграция“ на сътрудничеството за развитие в Министерството на външните работи предполага, че сътрудничеството за развитие е интегрирано с други дейности. Този модел често е оправдан от гледна точка на повишаване на ефективността, подобрене в производителността и по-тясно съгласуване на сътрудничеството за развитие с други области на политиката, за да се осигури по-интегриран и всеобхватен подход. Въпреки това този модел често поражда опасения относно риска сътрудничеството за развитие да бъде доминирано или засенчено от други приоритети на външната политика. В някои страни този модел често функционира най-добре, когато сътрудничеството за развитие остава отделено в специализирано звено. Страни като Австралия, Канада и Ирландия (големи донори с познания сред персонала и капацитет за сътрудничество за развитие) са избрали този модел.

Инфографика 4. Пример за сътрудничество за развитие, напълно интегрирано в МВНР



Специализирано звено за сътрудничество за развитие към Министерството на външните работи. В този модел сътрудничеството за развитие също се управлява от Министерството на външните работи. В този случай обаче една дирекция е изцяло посветена на сътрудничеството за развитие в рамките на министерството. Примерите включват Полша, Унгария или Дания. Този модел често се оправдава с необходимостта от по-добро интегриране на сътрудничеството за развитие в отношенията с донорите с определена страна, както и от събиране на лидерството и експертния опит в един отдел. Въпреки това, както при първия модел, съществува риск, политиките за развитие да станат подчинени на други политики в министерството или сътрудничеството за развитие да се третира като силна политика с малко взаимодействие с другите политики на МВНР.

Инфографика 5 Пример за специализирано звено за сътрудничество за развитие в МВНР



Общи очаквания при създаване на агенции за сътрудничество за развитие

Докато някои донори са се насочили към интегриране на своята агенция в МВНР или друго водещо министерство (напр. Канада, Австралия, Исландия), други създават агенции (нововъзникващата донорска общност на ЕС, напр. Румъния, Естония). За да се разбере този избор, от решаващо значение е да се проучат обосновките и очакванията зад създаването на такива агенции. Въз основа на проекти за реформа на политиката, опита на донори извън КГР, партньорски проверки на КГР и информация от членове на КГР, могат да бъдат идентифицирани няколко обосновки и цели за създаването на отделна административна единица за сътрудничество за развитие:

- Да изгражда и защитава експертизата.
Често се очаква специалната агенция да изгражда и защитава експертиза в сътрудничеството за развитие, особено когато служителите на министерството подлежат на ротация, както и за улесняване на достъпа до сътрудничество за развитие за останалата част от администрацията.
- Да се разделят политиката и изпълнението.
Докато политиките/дневният ред за развитие се определят от правителството, изпълнението може да се извършва от недържавни участници, като организации на гражданското общество, академични среди, фондации или частен сектор. Самостоятелна агенция би могла да управлява по-ефективно партньорствата с външни участници.
- Да се даде възможност за дългосрочно изготвяне на политики.

Често споделяно очакване за ползите от една агенция е тя да осигури своеобразен буфер за сътрудничеството за развитие спрямо глобалните политическите цикли, като по-добре подкрепя изготвяне на дългосрочни политики, което се счита за важно обстоятелство за постигане на въздействие.

- Да се осигури достъп до финансиране или получаване на акредитация.
Все по-често създаването на самостоятелна агенция със специализирани познания по сътрудничеството за развитие (или натоварването на съществуваща институция с функции в областта на развитието) се счита за предимство за получаване на достъп до финансиране или акредитиране за изпълнение на проекти на трети страни, например за Европейския съюз (делегирано сътрудничество на ЕС).
- Да увеличи гъвкавостта и да намали бюрокрацията.
Повтарящо се основание при създаването на агенции е изграждането на по-гъвкава и ефективно и по-малко бюрократична институция. Например, има предположение, че различните трудови договори, с които разполагат агенциите, могат да осигурят по-голяма гъвкавост по отношение на персонала, отколкото задължителните държавни служители в министерствата.
- Да се легитимира политика/дневен ред за развитие.
Създаването на агенция може да бъде начин правителството да защити целостта на целите за развитие в рамките на външната си политика. Така създаването на самостоятелна агенция може да се разглежда като средство за предотвратяване на попадането на сътрудничеството за развитие под други външнополитически цели.
- Да осигури видимост и брандиране.
Създаването на специализирана агенция за сътрудничество за развитие може да се разглежда като подпомагащо средство при осигуряването на видимост на сътрудничеството за развитие за националната публика и получаването на подкрепа от общественото мнение и парламента и гарантиране, че сътрудничеството за развитие се възприема като важна част от външната политика. Държавите, в които голяма част от ОПР отива за вноски към ЕС, понякога виждат агенция като средство, за да направят своята двустранна ОПР по-видима.

Изводи, направени от КПП при създаването на агенции за развитие

Ако България се реши да създаде отделна агенция, би могла да извлече полза от няколко извода по отношение на създаването на агенция за развитие. А именно, от решаващо значение е:

- Да има политическа воля, ясна политическа визия и план за изпълнение.
Политиките трябва ясно да дефинират цели за развитие, фокусирани върху резултатите, и да определят ролята на отделните елементи на системата за осигуряване реализирането на възприетия подход.
- Идентифициране на водеща структура и дефиниране на отговорността на политическо ниво за осигуряване на ефективно сътрудничество за развитие.
Става дума за осигуряване на стратегическо управление, за да се насърчи съгласуваността между различните усилия и да се гарантира, че решенията за програмиране са в съответствие с цялостната визия и политика.
- Осигуряване на човешки и финансов ресурс за гарантиране на адекватност между мандата и изпълнението.
- Създаване на ясно взаимодействие между агенцията и водещото министерство.

Това, което може да се наблюдава, е необходимостта във взаимодействието между водещото министерство (най-често МВНР) и агенцията да се уточнят ключови въпроси относно управлението (напр. автономия на агенцията), резултатите (напр. отговорност за резултатите), финансиране/бюджет (напр. изчисляване на режийни разходи, финансова гъвкавост, избягване на натиск върху плащанията), външно финансиране (напр. гарантиране на вътрешна отчетност и привеждане в съответствие). Донорите подхождат към тези въпроси по различен начин. Докато някои имат споразумение за управление, което може да се подновява периодично, други разчитат на договор между МВНР и агенция въз основа на очакваните резултати.

- Запазване на специализирания опит и гарантиране, че делегираното сътрудничество е част от стратегическия договор между агенцията и МВНР.

Все по-често много членове – особено тези, които са страни членки на ЕС – коригират своите бизнес модели, за да позволят или насърчават по-делегирано сътрудничество. За някои донори фокусът върху достъпа до външно финансиране може да доведе до натиск върху ограничените ресурси и да създаде риск те да се отклонят от сравнителното си предимство и ангажимента да осигурят ориентирано към търсенето сътрудничество за развитие.

- Бъдещо доказателство за правната рамка на агенцията.

Важно е да се отдели време за получаване на правната рамка от самото начало. От една страна, тя трябва да бъде достатъчно подробна, за да се установят ясни параметри за агенцията, за да се защити нейната цялост или да се осигури бюджет. От друга страна, трябва да бъде достатъчно гъвкава, за да позволи промени във времето. Контекстът на вътрешното и международното сътрудничество за развитие непрекъснато се развива и е от решаващо значение правната рамка да позволи тази еволюция.

- Изграждане на ефективни работни взаимоотношения и получаване на адекватна обратна връзка за информиране и подобряване на политиката и осигуряване на отношения на доверие между различните институции.

За да улеснят непрекъснатото набиране на опит и усъвършенстване, агенциите трябва да подадат знанията, които развиват от изпълнението на проекти, обратно в министерството, за да информират и подобрят определянето на политиките. В същото време определянето на политиката трябва да подпомага прилагането и комуникацията. Това може да помогне за изграждането и гарантирането на отношения между различните институции, основани на доверие.

Ангажиране на обществеността и ключови партньори по въпроси на сътрудничеството за развитие

Практиката на КПР показва, че обществената осведоменост и подкрепата за сътрудничеството за развитие е важен двигател на политическата и законодателна подкрепа за силни и динамични национални програми за развитие. Според проучване на Евробарометър за 2020 г. 44% от българите са съгласни или са склонни да се съгласят, че справянето с бедността в развиващите се страни трябва да бъде един от приоритетите на българското правителство. Това представлява увеличение от 6% спрямо 2019 г., но изостава от средното за ЕС от 62%²⁶.

България непрекъснато засилва видимостта, прозрачността и комуникацията около своето сътрудничество за развитие. **Приети са насоки за публичност и видимост** на българската помощ за развитие, дефиниращи визуални елементи и изявления, които трябва да се използват при

²⁶ Вижте [Граждани на ЕС и международни партньорства - април 2021 г. - - Проучване на Евробарометър \(europa.eu\)](#)

реализиране на финансираните от България дейности в печатни информационни материали, по време на публични събития, в статии и интервюта, платени публикации, предавания или интернет. Логото на българската помощ за развитие също трябва да се разпространява, както и следната формулировка: *Този проект се финансира от Българската помощ за развитие*. В сайта на МВНР създаден и специален раздел за българската помощ за развитие. Важно е, че средносрочната програма за периода 2020-2024 г. създава нова Програма за глобално образование и повишаване на осведомеността (*Global Education and Awareness Raising, GEAR*) за финансиране на глобални образователни проекти, които повишават осведомеността относно сътрудничеството за развитие, устойчивото развитие и ЦУР, насърчават демокрацията, свободата, върховенството на закона човешки права, толерантност, култура на мир и медийна грамотност.

Както беше споменато по-горе, актуалните ограничения на правната рамка препятстват български ОГО да бъдат партньори по изпълнението. Те обаче участват във формулирането на политиката за развитие и участват в няколко цикъла на програмиране. През 2009 г. български НПО, активни в сътрудничеството за развитие, създават Българска платформа за международно развитие (БПМР), която се състои от 23 членове и е част от Европейската конфедерация на НПО, работещи в областта на помощта за развитие – CONCORD. Ролята на БПМР е ограничена до политически диалог, но взема активно и признато участие в процесите на разработване на политиките за развитие. Представители на БПМР, наред с други НПО, могат да бъдат поканени за участие в работата на *Съвета за международно сътрудничество за развитие, Работната група и Комисията за оценка на проекти*. Макар и ограничено, това участие може да засили обществената подкрепа за сътрудничеството за развитие.

Въпреки това развитие, България би могла да обмисли засилване на няколко измерения на своя ангажимент с обществеността и ключовите партньори по отношение на политиката за развитие. Обществената прозрачност може да бъде засилена чрез отчитане на ОНР на ниво проект в Системата за отчитане на кредиторите (СОК), което позволява по-голяма видимост и отчетност, включително спрямо международните ангажименти и по отношение на нейните хоризонтални приоритети, посветени на равнопоставеността между мъжете и жените и овластяването на всички жени и девойки и дейности по опазване на околната среда и борба с изменението на климата, чрез използване на политически маркери. Друга стъпка може да бъде актуализиране на уебсайта (моментната информация често е остаряла), започване на дейности по програма GEAR или дори стартиране на комуникационна кампания за важността и ползите от сътрудничеството за развитие. Привеждането на многогодишната стратегия в съответствие с ЦУР е друга възможност за използване на осведомеността на глобалния дневен ред, за да се демонстрират действията и въздействието на сътрудничеството за развитие на България. И накрая, приемането на закон за сътрудничество за развитие също би могло да засили видимостта и политическата подкрепа.

Критерии за членство в КНР

България твърдо е поставила пред себе си целта за членство в ОИСР и вече официално има статут на присъединяваща се страна. България също така засилва участието си в КНР, като придоби статут на участник през 2018 г. и участва в заседания и на неговите спомагателни органи (INCAF, EVALNET, ENVIRONET, GENDERNET, GOVNET и WP-STAT). Тя също така се стреми да подсили политиката си за развитие, като се ангажира със Секретариата на ОИСР за дейности за изграждане на капацитет. Този анализ също попада в контекста на полагащите усилия. Тъй като България се приближава към стандартите на ОИСР и КНР, тя може да обмисли членство при присъединяването си към организацията.

В момента страните кандидатки за КНР се оценяват по три критерия:

- Наличие на **подходящи стратегии, политики и институционални рамки**, които гарантират капацитет за изпълнение на програма за сътрудничество за развитие.
- **Приета мярка за измерване на усилията за осигуряване на ОПР**, напр. съотношение ОПР/БНД над 0,20% или обем на ОПР над 100 милиона щатски долара и ангажимент към международни споразумения, свързани със сътрудничеството за развитие и желание за прилагане на правни инструменти на КГР.
- Наличие на **система за наблюдение и оценка на изпълнението**.

За членовете на ОИСР, които искат да се присъединят към КГР, е важно да се отбележи, че трите критерия имат за цел да подпомогнат Комитета при оценката на системата за сътрудничество за развитие на страната, когато решава за членството на същата в КГР. В някои прегледи за присъединяване се споменава, например, че финансовият критерий *„се разглежда от Комитета в контекста на всяка държава и референтните цифри, които са използвани за това, са ориентировъчни, а не абсолютни“*. Процедурата за присъединяване също позволява преходен период, през който новите членове могат да продължат да работят за изпълнение на пълния набор от задължения за членство (изброени по-горе), обикновено оценявани в рамките на първия партньорски преглед на КГР.

Както е посочено в анализа, България би могла да обмисли подобряване на няколко измерения на своята система за сътрудничество за развитие. По отношение на критерия за приетата мярка за измерване на усилията България не достига съотношението ОПР/БНД от 0,20%, нито прага от 100 милиона щатски долара, но значителното увеличение на обема на ОПР, особено след 2015 г., както и заявявания ангажимент да увеличи както количеството така и качеството на своята ОПР (като част от ангажимента към ЕС за постигане на 0,33% ОПР/БНД до 2030 г.) може да допринесе за това КГР да счете – както е правено в миналото – този критерий за изпълнен.

В допълнение към финансовите си усилия и усилията за реформа, България би могла да започне да се придържа към препоръките на КГР на ОИСР, по-специално вече споменатите или тези в съответствие с нейната многогодишна стратегия за 2020-24 г., като допълнителна стъпка и ангажимент към по-ефективна и насочена към резултати система на сътрудничество за развитие, съобразена с международните стандарти и най-добрите практики.

Заклучение

След присъединяването си към Европейския съюз и надграждайки дългогодишния си опит в сътрудничеството с развиващи се страни, България постепенно изгражда своята система за развитие. Страната непрекъснато увеличава обема на ОПР, въпреки че остава под ангажимента за постигане на 0,33% ОПР/БНД до 2030 г. В настоящия доклад системата на България беше анализирана на база на стратегически ориентации (част 1); обем, канали за предоставяне, отпускане и отчитане на ОПР (част 2); и организация и управление (част 3). Всеки раздел проучва както силните страни, така и областите, в които България би могла да обмисли подобряване на своята система и практики, като се очертават възможните опции пред страната. В заключението си и в съответствие с амбицията на България да стане член на ОИСР и КПР, настоящия доклад подчертава три основни възможности за българските политици, за да се справят с някои от предизвикателствата, идентифицирани в анализа.

Укрепване на законодателната рамка. Редица пречки, с които се облъсква България при дефиниране и прилагане на своята политика за развитие, се коренят в нейната законодателна рамка. Актуализирането на *Постановлението* от 2011 г. и приемането на закон за сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ би позволило на България да адаптира законодателството към настоящия международен контекст и ангажименти, за да съгласува по-добре различните компоненти на своята стратегическа и оперативна рамка (напр. средносрочни програми, вътрешни регулации), както и да даде възможност за по-широко участие на българските заинтересовани страни, особено на организации на гражданското общество, в изпълнението на дейности по сътрудничество за развитие.

Укрепване на статута на България като доставчик на сътрудничество за развитие. България непрекъснато затвърждава статута си на доставчик на сътрудничество за развитие. Независимо от това, може да обмисли няколко стъпки за по-нататъшното му подобряване. Надграждайки своя ангажимент, България би могла официално да определи план за постигане на 0,33% ОПР/БНД, като приеме подход на цялото правителство и включи приноса не само на МВНР, но и на други ресорни министерства, например Министерството на образованието и науката с програма за стипендии, която е важна част от българската политика за сътрудничество за развитие. България би могла също да обмисли отчитане на своите потоци на ниво дейност, за да подобри качеството и достоверността на данните с оглед повишаване на отчетността и подкрепата за своите дейности по сътрудничество за развитие сред политиците и данъкоплатците. И накрая, приемане на по-фокусирана географска и/или секторна насоченост на своето сътрудничество за развитие, предвид намерението на България да повиши нивото на двустранна ОПР, може да представлява допълнително въздействие, добавяне на стойност и признание на усилията на страната.

Укрепване на капацитета на България като донор. За да отговори на растящия обем на помощта за развитие на страната, нейните ангажименти и амбиции, България би могла да преразгледа своя организационен модел и да подобри човешкия ресурс и финансов капацитет за осъществяване на управлението и прилагането на политиките за развитие. За да направи това и с оглед на вариантите, разглеждани в момента от България, тя би могла да обмисли да възприеме постепенен подход, преминавайки към специална дирекция в краткосрочен план и проучвайки възможността в дългосрочен план за създаване на самостоятелна агенция. Този подход би позволил на МВНР да изгради административен капацитет, способен да администрира, управлява и координира политиката на сътрудничество за развитие, програмирането на дейностите, но също

и мониторинга и оценката. За да подобри допълнително разбирането на служителите на МВНР и посолствата за проблемите и процесите на сътрудничеството за развитие, България може да обмисли да организира и систематизира възможности за обучение.

Приложение 1.

Консултирани документи

- Постановление № 234 на Министерския съвет от 1.08.2011 г. за политиката на Република България по отношение на нейното участие в международното сътрудничество за развитие
- Средносрочна програма за помощ за развитието и хуманитарна помощ на Република България за периода 2020-2024г.
- Вътрешни правила за условията и реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ като официална помощ за развитие за изпълнение на проекти и за доброволни вноски към международни организации (2019)
- Закон за международно сътрудничество за развитие и международната хуманитарна помощ – Проект (2016 г.)
- Доклад на Българския център за нестопанско право (БЦНП) относно възможности за предоставяне на средства за международно сътрудничество за развитие
- Доклад на Българския център за нестопанско право (БЦНП) относно международно сътрудничество чрез предоставяне на помощ за развитие: сравнителен анализ на законодателната уредба в страните от Централна и Източна Европа
- Обобщен доклад за индикативните доброволни целеви и нецелеви вноски за международни организации през 2020 г.
- Индикативна таблица за разпределение на ОПР през 2020 г. по чл. 4 от Вътрешните правила от 04.04.2019 г.
- Окончателен доклад за изпълнение на проект за развитие – образец
- Междинен отчет за изпълнение на проект за развитие - образец
- Формуляр за кандидатстване за проект – образец
- Насоки за публичност и видимост на Българската помощ за развитие
- Принос на посолствата към Средносрочната програма 2020-2024
- Протокол от Междуведомствената работна група – 15.03.2019 г.
- Протокол от Междуведомствената работна група – 29.07.2020 г.
- УНИЦЕФ – Окончателен доклад – Подкрепа за социално включване на момичета и момчета с увреждания в Армения (юни 2021 г.)
- Накратко как България предоставя официална помощ за развитие
- Годишен отчет за ОПР за 2018 г.
- Информация за оценка на проекти за 2018 г. на място – Молдова
- Информация за оценка на проекти за 2018 г. на място – РС Македония и Албания
- Информация за оценка на проекти за 2018 г. на място – Грузия

Приложение 2. КПР на ОИСР - препоръки за сътрудничество за развитие

Комитет за помощта за развитие (КПР) - препоръки

Препоръка на КПР за подпомагане на гражданското общество (2021)

Препоръката на КПР има за цел да подпомогне членовете на Комитета и други доставчици на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ в подобряването на начина, по който адресират и работят с представители на гражданското общество. Същевременно подчертава, че представителите на гражданското общество също трябва да предприемат действия за повишаване на своята ефективност, прозрачност и отчетност.

Препоръката разглежда три взаимосвързани стълба за това как доставчиците на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ подпомагат гражданското общество: 1) зачитане, защита и насърчаване на гражданското пространство; 2) подкрепа и ангажиране с гражданското общество; и 3) стимулиране на ефективността, прозрачността и отчетността на ОГО. На база на предоставените и събрани данни, тези три стълба всъщност адресират предизвикателствата, които възпрепятстват гражданското общество да достигне своя пълен потенциал. На първо място, членовете на КПР изразяват сериозна загриженост относно все по ширещото се незачитане на правата на човека и демокрацията в контекста на нарастваща автократизация по целия свят, което подкопава свободата на мирни събрания, сдружаване и изразяване и представлява реална заплаха за гражданското пространство. Второ, членовете на КПР съзнават, че са необходими допълнителни усилия, за бъде укрепен начинът, по който подкрепят и се ангажират с представителите на гражданското общество. По този начин ще се гарантира най-ефективно използване на ресурсите, които членовете на КПР отделят за подобни партньорства. На трето място, отчитайки основната роля на гражданското общество играят в отговора на Covid-19, възстановяването и изграждането на устойчивост, има възможности за повишаване на тяхната ефективност, прозрачност и отчетност.

Съгласуването и взаимното допълване между трите стълба са от основно значение за силата и характера на Препоръката на КПР, а способността за разглеждане на стълбовете заедно се отчита като добавена стойност за КПР. В препоръката имплицитно се посочва, че разглеждането на някой от трите стълба самостоятелно не е достатъчно за гражданското общество да увеличи максимално своя принос към Дневен ред 2030 и залегналите в него ангажименти към това никой да не бъде изоставян, към приобщаващо устойчиво развитие, към ефективна хуманитарна помощ, към усилията по изграждане на мира, защита и укрепване на демокрацията, и по-конкретно към отговора на и възстановяването от пандемията от Covid-19.

Препоръка на КПП за прекратяване на сексуалната експлоатация, насилието и тормоза в сферата на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ: ключови стълбове на превенция и реакция (2019)

Препоръката на КПП е първият международен инструмент относно сексуалната експлоатация и насилие (СЕН) и сексуален тормоз в сферата на сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ. Тя е разработен в отговор на тревожни доклади за случаи на сексуална експлоатация и насилие и предоставя изчерпателна рамка за подкрепа, насочване, стимулиране и подпомагане на правителствата – в качеството им на донори, страни в междуправителствени отношения и членове на международната общност – да прилагат по-последователни и съгласувани мерки, следвайки международните стандарти за предотвратяване и реагиране на СЕН и сексуален тормоз в техните дейности по предоставяне и/или управление на помощта, вкл. чрез приоритизиране на оцелелите и жертвите на такова насилие, оказване на подкрепа за необходимите организационна културна промяна, изграждане на капацитет, засилване на отчетността и укрепване на целостта на сектора на международната помощ.

Препоръката на КПП има за цел да въплъти амбициозен стандарт за изграждане на системи, които да са най-подходящи за превенция и реакция в случай на СЕН и сексуален тормоз и е изградена около шест стълба: (i) политики, стандарти за професионално поведение, организационна промяна и лидерство; (ii) механизми за реакция и подкрепа, насочени към оцелелите/жертвите на насилие; (iii) организационни системи и процедури за докладване и реакция; (iv) обучение, повишаване на осведомеността и комуникация; (v) международна координация; и (vi) механизми за мониторинг, оценка, споделяне на поуки и отчитане.

В допълнение, препоръката включва разпоредби, насочени към подкрепа на членове на КПП и страни извън Комитета, които са се присъединили към нея в усилията им за изпълнение на поетите ангажименти, въвеждане на механизми за продължаващо обучение и наблюдение на постигнатия напредък. Това ще изисква значителни инвестиции в ресурси и изследвания за изграждане на добри практики на международно ниво, като се вземе предвид необходимостта от справяне с дисбаланса на властта и неравенството между половете, които са в основата на тези проблеми.

Препоръка на КПП относно тройната взаимовръзка между хуманитарна помощ, помощ за развитие и мир

В центъра на укрепването на съгласуваността между хуманитарните усилия, усилията за развитие и мира, лежи целта за ефективно намаляване на нуждите, рисковете и уязвимостта на хората, подпомагане на усилията за превенция и преминаване от предоставяне на хуманитарна помощ към прекратяване на първопричината за нея. Това ще бъде от решаващо значение за намаляване на дела на хуманитарна помощ и за гарантиране изпълнението на колективния ангажимент никой да не бъде изоставян. Подобна практика изисква ангажиране на разнообразен набор от участници, споделено разбиране на риска и уязвимостта и възприемане на подход, който приоритизира „винаги превенцията; където е възможно, развитието; когато е необходимо, хуманитарната дейност“ (*approach that prioritises 'prevention always, development wherever possible, humanitarian action when necessary'*). Този подход трябва да бъде подкрепен финансово от съответните разнообразни източници на финансиране, за да се гарантира, че правилните ресурси са на правилното място в точното време.

Препоръката на КПП има за цел да предостави на присъединилите се страни цялостна рамка, която може да стимулира и прилага взаимодопълващи се хуманитарни действия, действия за развитие и мир, особено в нестабилни и засегнати от конфликт ситуации. Тя предоставя общ

набор от единадесет принципа за насочване и подкрепа на дейността на присъединилите се страни в качеството им на донори, страни в междуправителствени отношения и членове на международната общност. Препоръката за КПР цели също да засили координацията, програмирането и финансирането за справяне с рисковете и уязвимостите, да засили усилията по превенция и да намали хуманитарните нужди, за да гарантира, че ще достигнем най-нуждаещите се.

Страните членки на КПР към ОИСР са ключови актьори в многостранната система и основни донори на хуманитарна помощ и помощ за развитие. Докато многостранната система предоставя около 80% от хуманитарната помощ в нестабилни условия, по-голямата част от помощта за развитие в тези контексти — 77% — се насочва по линия на двустранни механизми. Следователно съгласувани и координирани действия, които укрепват тройната взаимовръзка, трябва да включват централна роля на членовете на ОИСР-КПР в тяхното сътрудничество с многостранната система. Съдържаща общ набор от принципи, тази препоръка на КПР може да помогне за насочването и подкрепата на това сътрудничество и да изгради общ подход между членовете на КПР към ОИСР, страните, които не са членове на КПР към ОИСР и други организации, които се присъединяват към препоръката.

Препоръка на КПР за добрите практики при поемане на ангажименти (2011)

Препоръката има за цел да гарантира, че ангажиментите (pledges) за предоставяне на помощ са достоверни, постижими и правилно наблюдавани. Поради това тя призовава членовете на КПР да следват набор от принципи в бъдещата си практика на поемане на финансови ангажименти по отношение на развиващите се страни. По-специално, препоръката насърчава въвеждане и поддържане, в рамките на съществуващите управленски структури за съгласуваност на политиката, на ясна и интегрирана рамка за насърчаване на съгласуваността на политиките за развитие и превръщането на политическия ангажимент за съгласуваност на политиките за развитие в практика. Освен това, насърчава към оценка на въздействието, което вътрешните политики могат да имат върху по-широките усилия на сътрудничество за развитие.

Препоръка на КПР за необвързване на официалната помощ за развитие (2001 г., актуализирана през 2007 г. и 2019 г.)

Препоръката приканва членовете на КПР да оставят своята двустранна помощ за развитие към най-слабо развитите страни (НСР) необвързана като така ще се насърчи координирани, ефикасни и ефективни партньорства с развиващите се страни; укрепване на усещането за принадлежност и отговорността на страните партньори в процеса на развитие; демонстриране на отзивчивост към исканията на страните партньори и трети страни за увеличено използване на необвързана помощ с цел насърчаване ефективността на помощта и принос към по-широки усилия на страните партньори за тяхната интеграция в глобалната икономика. Препоръката е изменена на 21 юли 2014 г., за да разшири обхвата на страната и да обхване силно задлъжнелите страни (СЗС), които попадат извън обхвата на най-слабо развитите страни. Ревизираната препоръка също така въведе разпоредби (i) приканващи донори, които не са част от КПР, да не обвързват развържат своята помощ подобно на членовете на КПР и (ii) приканващи отговорните за обществените поръчки да насърчават зачитането на международно договорените принципи на корпоративна, социална и екологична отговорност. На 22 октомври 2018 г. препоръката беше допълнително изменена, за да разшири обхвата към други държави и територии с ниски доходи (ДДНД) и страни по Асоциацията за международно сътрудничество.

Препоръка на КПП относно реда и условията за подпомагане (1978 г.)

Препоръката е наследник на Препоръката от 1972 г. относно реда и условията на помощта, приета от КПП на неговата среща на високо ниво в периода 16 - 18 октомври 1972 г. Препоръката от 1978 г. приканва членовете на КПП да разширят своите ангажименти за официална помощ за развитие (ОПР) от 84% (цел, определена от Препоръката от 1972 г.) до средна годишна субсидия от най-малко 86%. Освен това се прилагат специални разпоредби за най-слабо развитите страни, където ОПР трябва да бъде предимно под формата на безвъзмездни средства.

По време на обсъждания през 2020 г. КПП постигна съгласие относно необходимостта от актуализиране на препоръката, за да отразява решенията, взети на срещата на високо ниво на КПП през 2014 г., като ревизираната дефиниция на ОПР и **новата мярка за концесионност**. Въпреки това членовете на КПП изразяват различия относно въвеждането на същностни промени в допълнение към техническата актуализация ([DCD/DAC/M\(2020\)11/FINAL](#)). КПП планира да поднови дискусиата по тази тема през 2022 г.

Препоръки на Съвета

Препоръка на Съвета по екологична оценка на проекти и програми за помощ за развитие (консолидирана версия от 2020 г.)

Препоръката преразглежда, консолидира и заменя Препоръката от 1985 г. за екологична оценка на проекти и програми за помощ за развитие [ОИСП/LEGAL/0220]; Препоръката от 1986 г. относно мерките, необходими за улесняване на екологичната оценка на проектите и програмите за развитие [ОИСП/LEGAL/0220] и Препоръката от 1989 г. относно контролен списък по екологични въпроси за възможна употреба от високопоставени лица, вземащи решения в рамките на двустранни и многостранни институции в областта на помощта за развитие [ОИСП/LEGAL/0246]. Препоръката излага процеса на прилагане на екологична оценка към проекти и програми за помощ за развитие на етапите на тяхното проучване, планиране и изпълнение и препоръчва контролен списък по екологични въпрос за политическото ръководство.

Препоръката обединява ключови разпоредби на трите оригинални препоръки и премахва ненужното дублиране. Взема предвид извършваната дейност на ОИСП, свързана с екологична оценка на проекти и програми за помощ за развитие и съответните добри практики, като добавя елементи по линия на целите за устойчиво развитие, важни многостранни споразумения по темата за околната среда и отчитането на ключови екологични и социални ефекти в проекти и програми за помощ за развитие.

По-специално, препоръката:

- установява необходимостта от задълбочени екологични оценки за проекти и програми, които биха могли да повлияят значително върху околната среда и обществото и ангажимент за непрекъснато интегриране на добри практики и техники за защита и превенция, когато проектите включват опасни вещества или процеси.
- предвижда мерки, необходими за улесняване на екологичните оценки, включително политика за оценка на влиянието върху околната среда, установяване на ефективни процедури за процесите на екологична оценка, установяване на отговорност за тяхното прилагане, надзор и предоставяне на насоки, както и осигуряване на адекватно ниво на човешки и финансови ресурси за такива оценки – включително за развиващите се страни, които желаят да подобрят капацитета си за извършване на екологични оценки.
- идентифицира подход за процес на екологична оценка за дейности по линия на помощта за развитие, посочва препоръчани елементи, предложени мерки за подобряване на

капацитета на развиващите се страни да извършват екологични оценки и контролен списък по екологични въпроси за лицата, вземащи решения на високо ниво.

- предвижда този контролен списък да бъде предоставен за използване както на висши служители, отговорни за проекти за развитие, така и на представители в управителните съвети на многостранни институции за развитие.

Препоръка на Съвета за съгласуваност на политиките за устойчиво развитие (2010 г., актуализирана през 2019 г.)

Препоръката на Съвета за добри институционални практики за насърчаване на съгласуваност на политиките за развитие е приета от Съвета на ОИСР на 29 април 2010 г. (версия от 2010 г.). Препоръката е преработена от Съвета на 11 декември 2019 г. по съвместно предложение на Комитета за помощта за развитие (КПР) и Комитета за публично управление (КПУ). и преименувана на *Препоръка за съгласуваност на политиките за устойчиво развитие* (СПУР). Промените целят предоставянето на цялостен инструмент, който да подпомогне страните да въведат необходимите институционални механизми и политически инструменти за подкрепа и насърчаване на съгласувани политики за устойчиво развитие, което да отговори и на глобалните ангажименти, поети по линия на Дневен ред 2030 и целите за устойчиво развитие.

Препоръката се фокусира върху основните фактори за подпомагане на усилията на правителствата за подобряване на СПУР. Тя се основава на предпоставката, че способността за последователно разработване и прилагане на съгласувани политики във всички области зависи от процесите, системите, структурите и инструментите, използвани от правителствата за управление и координиране на политиката на всички нива.

Препоръката представя осем принципа за подобряване на съгласуваността на политиките за устойчиво развитие, групирани в рамките на три основни стълба:

- стратегическа визия за прилагане на Дневен ред 2030, подкрепена от ясен политически ангажимент и лидерство за подобряване на съгласуваността на политиките за устойчиво развитие;
- ефективни и приобщаващи институционални и управленски механизми за справяне с политическите взаимодействия между секторите и съгласуване на действията между различните нива на управление;
- набор от гъвкави и адаптивни инструменти за предвиждане, оценка и справяне с вътрешни, трансгранични и дългосрочни въздействия на политиките.

Когато прилагат препоръката, страните могат да адаптират насоките към своите специфични национални особености и възможности. Принципите се подкрепят взаимно и трябва да се положат усилия във всяка област, за да се постигне цялостно подобрене на СПУР.

Препоръка на Съвета за участници в сътрудничеството за развитие относно управлението на риска от корупция (2016 г.)

Препоръката за участниците в сътрудничеството за развитие относно управление на риска от корупция е приета от Съвета на ОИСР на 16 ноември 2016 г. по предложение на Комитета за подпомагане на развитието (КПР) и Работната група за корупция при международни бизнес трансакции. Тя преразглежда и заменя Препоръката на КПР от 1996 г. относно предложенията за борба с корупцията за двустранни обществени поръчки за помощ, като я превръща в инструмент на Съвета, тъй като предходната вече не отразява степента на познания в областта на борбата с корупцията и развитието, които биха могли да помогнат за подобряване на превантивните мерки в дейности, осъществявани или финансирани от участници в сътрудничеството за развитие.

Фокусирайки се единствено върху обществени поръчки и по-конкретно върху обществени поръчки, изпълнявани от двустранни агенции за развитие, предходната препоръка на КПП е сметена за неподходяща за променената среда, включваща на нови партньори и канали за отпускане на помощ. Новата препоръка на Съвета дава цялостна перспектива и възможност за предприемане на по-всеобхватен подход към хоризонталния въпрос за корупцията.

Препоръка на Съвета относно насоки за надлежна проверка за отговорни вериги за доставки на минерали от засегнати от конфликти и високорискови зони (2011 г., актуализирани през 2012 г.)

Препоръката относно насоките за надлежна проверка за отговорни вериги за доставки на минерали от засегнати от конфликти и високорискови зони („Насоките“) е първият пример за съвместна и подкрепяна от правителствата инициатива на много заинтересовани страни за отговорно управление на веригата за доставки на минерали от засегнати от конфликти зони. Целта ѝ е да помогне на компаниите да зачитат правата на човека и да избягват да допринасят за конфликт чрез своите практики за добив на минерали. Насоките също така имат за цел прозрачни вериги за доставки на минерали и устойчиво корпоративно участие в сектора с оглед да се даде възможност на страните да се възползват от своите минерални ресурси и да се прекрати тенденцията добивът и търговията с минерали да служат за източник на конфликти, нарушения на правата на човека и несигурност. Със своите изменения и допълнения относно добиването на калай, тантал, волфрам и злато, Насоките предоставят на компаниите пълен пакет за отговорно извличане на минерали, за да може търговията с тях да подкрепя мира и развитието, а не конфликтите.