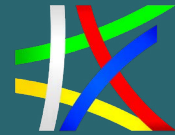




ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

# ПАРТНЬОРСТВО ЗА РАЗВИТИЕ



МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД ЗА ТЕКУЩОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА  
СРЕДНОСРОЧНАТА ПРОГРАМА ЗА ПОМОЩ ЗА РАЗВИТИЕ  
И ХУМАНИТАРНА ПОМОЩ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ЗА ПЕРИОДА 2020-2024 Г.



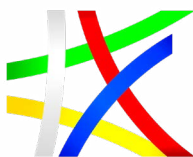
Българска платформа за  
международно развитие

Проектът „Гражданско участие за открито и отговорно управление на българската политика за международно сътрудничество за развитие“ се изпълнява от Българска платформа за международно развитие в партньорство с Дипломатическия институт към Министъра на външните работи в периода септември 2022 г. – август 2023 г. и се финансира от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд, Договор № BG05SFOP001-2.025-0236

Българска платформа за международно развитие  
София, 2023



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ  
ЕВРОПЕЙСКИ  
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА  
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

# СЪДЪРЖАНИЕ

## Въведение

<b><u>1. Глобални усилия за устойчиво развитие</u></b>	<b>7</b>
1. Стандартите на ОИСР и новите донори	
2. Европейският консенсус за развитие	
3. Глобална Европа	
<b><u>2. Политическа визия и рамка на българската политика за сътрудничество за развитие</u></b>	<b>13</b>
1. Политическа визия	
2. Нормативна рамка	
3. Институционална структура	
<b><u>3. Заинтересовани страни</u></b>	<b>26</b>
1. Неправителствените организации	
2. Частният сектор	
3. Данъкоплатците	
<b><u>4. Средносрочната програма 2020-2024 година</u></b>	<b>37</b>
1. Географски и тематични приоритети	
2. Начини на доставка на ОПР и партньорства	
3. Оценка и препоръки	
<b><u>Библиография</u></b>	<b>51</b>
<b><u>Приложения</u></b>	<b>54</b>
1. Износ, внос и търговско салдо на България с основни партньори от трети страни през периода януари - юли 2021 и 2022 година	
2. Дефиниции на ОИСР и на Комитета по помощта за развитие към ОИСР (КПР) за НПО	
3. Препоръка на КПР за създаване на възможности за гражданско общество	

## Въведение

Всяка публична политика получава признание едва когато обществото научи за нея и я одобри. Съгласно Постановление № 234 от 2011 г. политиката на България на участие в международното сътрудничество за развитие е неразделна част от външната политика на Република България и се осъществява в съответствие с общата политика на ЕС в областта на сътрудничеството за развитие. „Изпълнението ѝ подлежи на публичен контрол“<sup>1</sup>.

Задачата на този доклад е да направи най-общ преглед на постигнатото през последните 25 години в областта на тази политика и по-конкретно да подкрепи необходимата промяна за успешно изпълнение на Третата средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Република България за периода 2020-2024 г, в която правителството е заявило ангажимент да утвърди лидерството си и да събере заинтересованите да участват в тази политика, гражданското общество и частния сектор. В програмата са предвидени важни промени: например приемане на Закон за международното сътрудничество за развитие и създаване на специализирана дирекция за по-доброто му прилагане, което от своя страна ще осигури привличане на гражданския сектор и бизнеса в изпълнението на проекти в рамките на българската помощ за развитие.

В доклада най-напред се анализира външната среда, в която се изпълнява Третата Средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Р България за периода 2020-2024 г. Общият план се оформя от ангажимента на правителствата ни да изпълняват Дневния ред на ООН за устойчиво развитие до 2030 г., приет от Организацията на обединените нации през септември 2015 г.

Конкретната политика за сътрудничество за развитие, която попада в Цел 17 от Целите на ООН за устойчиво развитие, набира скорост в променяща се глобална среда, където Китай, Индия, Турция и други така наречени „нови донори“ усилват позициите и влиянието си. На този фон в доклада се представят някои тенденции в поведението на донорите, спазващи или не принципите на ОИСР за предоставяне на помощ за развитие, както и международните инициативи за увеличаване на ефективността на официалната помощ за развитие.

Отбелязват се актуалните промени в европейската политика за международно сътрудничество за развитие, проектите „Екип Европа“, „Глобална Европа“ и инициативата „Глобален портал“: всички те с пряко отражение върху дългосрочните и средносрочните планове на българската външна политика. Проследява се връзката между изпълнението на програмата и придвижването на страната ни по „Пътната карта за присъединяване на България към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)“, приета от МС на 10.06.2021 г.

В доклада се припомня политическата визия, нормативната и институционалната уредба на българското сътрудничество за развитие. Подробно са представени позициите и потребностите на така наречените заинтересовани страни – неправителствените организации, бизнеса и гражданите-данъкоплатци. В центъра на анализа са необходимите стъпки за постигане на най-важните цели на Средносрочната

1. Постановление № 234 от 1 август 2011 г. за политиката на Република България на участие в международното сътрудничество за развитие. В сила от 09.08.2011 г.

програма, а именно подобряване на нормативната база, увеличаване на административния капацитет и управленските практики, приемане на качествена програма за глобално гражданско образование и за повишаване на доверието сред обществото.

Проектът цели подобряване на партньорството между гражданите и държавните институции. Краткото му наименование е „Партньорство за развитие“. Това са двете ключови думи, които разкриват и съдържанието на мониторинговия доклад. Партньорството е ключовата дума, отнесена към участниците в международното сътрудничество за развитие – по-конкретно към държавните институции и неправителствените организации. Развитието е ключовата дума в множество стратегически документи – на национално и международно равнище. То засяга всички, които не трябва да бъдат изоставени в процеса на глобализация и поляризация, то е за по-бедните в света и за пострадалите от природни бедствия или от военни конфликти. Развитието е за всички, които се нуждаят от солидарност и съпричастие у нас и в света.

Партньорство за развитие е повече лозунг и послание, но лесно може да се разшифрира и превърне в действие, ако партньорството се случи. То е в името на включване на всички заинтересовани от изпълнението на политика, която признава взаимните зависимости в съвременния свят, която ратува за повече солидарност и признати права.

Партньорство за развитие е краткото название на проекта, изпълняван през една политически турбулентна година, с основната цел да анализира изпълнението на Третата средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Р България за периода 2020-2024 година. Целите на тази средносрочна програма изглеждат обаче трудно осъществими, ако си припомним в каква политическа среда се изпълнява и ако добавим признанието, че темата никога не е била сред приоритетите на българските демократични правителства.

В началото на интересувания ни период, т.е. през 2020 година, трудностите пред реализирането на промени в нормативната база идват повече от духа на коалицията, оцветяван от отношението на партниращите на ГЕРБ „Обединени патриоти“ към гражданския сектор, към мигрантите или към широко признати международни норми. Това е и правителството, което само формално отчита през 2020 година изпълнението на Целите на ООН за устойчиво развитие с първия си Доброволен национален преглед.

Следващите две години преминават под знака на политическа нестабилност, при управление с къс хоризонт на две служебни правителства през 2021 г., на осем месеца управление на нестабилното коалиционно правителство на Кирил Петков и отново на едно служебно правителство след 2 август 2022 г. Всички те са по-скоро незаинтересовани от темата.

За периода в сградата на парламента заседават четири поредни парламента. Само през 2021 г. Народното събрание работи в четири различни периода. Говорим за четири парламента, чийто кратък живот не позволява поставяне на темите, заложени в Средносрочната програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ. Наред с това няма достатъчно сериозни сигнали за подобряване на отношението на държавните институции към гражданския сектор. Всеки нов парламент подновява действието на Обществения съвет към Комисията за пряко участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество, но липсата на перспектива снижава мотивацията на участниците да са проактивни и убедителни в застъпничествата си.

Все пак последните проучвания сочат увеличаване на доверието на гражданите в ролята на неправителствените организации, а от страна на управляващите няма идеи и законодателни инициативи, враждебни към гражданските организации, граничещи с тормоз<sup>2</sup>. Може освен това да се гледа с оптимизъм за промяна на отношението на институциите под влияние на изискванията от страна на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, в която се очаква да влезем, която по правило стимулира държавите членки да имат специални отношения с неправителствените организации.

Дали изпълнението му ще донесе видим положителен резултат не е въпрос, на който искаме да отговаряме. Разчитаме на малките стъпки, които предприемаме в партньорство с Дипломатическия институт към Министъра на външните работи.

---

2. [Индекс за устойчивост на неправителствените организации в България за 2021г. - Български център за нестопанско право \(bcnl.org\)](#)

# 1. Анализ на външната среда

## 1.1 Глобално партньорство за развитие при наслагващи се кризи

Изпълнението на третата Средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ в България 2020-2024 година се развива в динамична външна среда, усложнена от кризата с COVID-19 и от войната в Украйна.

По оценки на Международния валутен фонд (МВФ) глобалната икономическа активност преживява по-рязко от очакваното забавяне, като инфлацията е по-висока от наблюдаваната от няколко десетилетия<sup>3</sup>. Прогнозите са, че глобалният растеж ще се забави от 6,0 процента през 2021 г. до 3,2 процента през 2022 г. и 2,7 процента през 2023 г. Това е най-слабият профил на растеж от 2001 г. насам, с изключение на световната финансова криза 2008-2013 година и острата фаза на пандемията от COVID-19.

МВФ очаква глобалната инфлация да нарасне от 4,7% през 2021 г. до 8,8% през 2022 г., но ще намалее до 6,5% през 2023 г. и до 4,1% до 2024 г. За овладяването ѝ се препоръчва фискална политика, която трябва да има за цел да облекчи натиска върху разходите за живот като същевременно поддържа достатъчно строга парична политика. Вариант за борба с инфлацията са структурни реформи, които да подобрят производителността и да облекчат ограниченията при доставките. Необходимо е многостранно сътрудничество за запазване на прехода към зелена енергия и предотвратяване на фрагментацията на пазарите.

В заключителен доклад за социално-икономическия отговор на Системата на ООН за развитие (UNDS) по повод COVID-19, публикуван през октомври 2022 година, се сочат влошаващи се перспективи за постигане на Целите на ООН за устойчиво развитие. В годините преди пандемията бяха отбелязани известни положителни резултати. Процентът на световното население, живеещо в крайна бедност, беше намален от 10,1 през 2015 г. на 9,3 през 2017 г. От 2005 г. до 2019 г. процентът на недохранените хора намалява от 12,4 на 8,4 процента<sup>4</sup>. Въпреки тези постижения, през 2019 г. 650 милиона души в света страдаха от глад, а около два милиарда души от продоволствена несигурност. Комбинираният ефект от пандемията COVID-19 и войната в Украйна засегна милиони семейства в повечето страни на света. Към юни 2022 г. „60 процента от работниците имат по-ниски реални доходи, отколкото преди пандемията; развиващите се страни пропускат да инвестират 1,2 трилиона долара годишно, за да запълнят празнината в социалната защита, а 4,3 трилиона долара са необходими годишно - повече пари от всякога - за постигане на ЦУР“<sup>5</sup>.

През 2020-2021 г. пандемията COVID-19 допринесе за повишено търсене на помощ за развитие, нужна на много държави в света да се справят с икономическото затваряне, с разходите за ваксини, с нарастващата бедност. Предоставяната от страните членки на КПП (OECD-DAC) официална помощ за развитие нарасна през 2020 г. до 162,2 милиарда щ. д., което е с 4% повече в реално изражение спрямо 2019 г. Всички други големи външни потоци на ресурси за развиващите се страни са

3. International Monetary Fund. 2022. World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis. Washington, DC. October.

4. UN. 2021e. The Sustainable Development Goals Report 2021 [Online]. Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021.pdf>

5. UN Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance. 2022b. Brief 2. Global impact of the War in Ukraine: Billions of People Face the greatest cost-of-living crisis in a generation. New York City: United Nations.

намалели през тази година: общото външно частно финансиране за развиващите се страни е намаляло с 13%; търговията с 8,5%; преките чуждестранни инвестиции с 19%; и паричните преводи с 1%<sup>6</sup>.

През 2021 г. общата официална помощ за развитие (ОПР) нарасна с 4,4% в реално изражение в сравнение с 2020 г., достигайки най-високото си ниво досега. Предоставената от членовете на Комитета по помощта за развитие към ОИСР (КПР) помощ възлиза на 178,9 милиарда щатски долара, достигайки 0,33% от техния комбиниран БНП. Повторното нарастване на ОПР показва, че тя остава стабилен източник на финансиране.

Към средата на 2022 г. се усетиха последиците от агресивната война на Русия срещу Украйна, променяйки също така контекста на вземане на решения за бюджетите и разходите за ОПР. Преразпределянето на средства към Украйна намалява ресурсите за вече програмирана помощ в други региони. Наблюдава се по-нисък ръст на БВП, а националните бюджети, включително за ОПР, са под натиск в тези икономически несигурни времена.

Междувременно високата инфлация влошава покупателната способност на ОПР. В същото време решенията да се отговори на ескалиращите нужди, създадени от преките и непреки последици от агресивната война на Русия срещу Украйна, биха могли да допринесат за увеличаване на обема на ОПР през следващата 2023 година. Ръстът на украинските бежанци ще увеличи разходите на донорите за бежанци, които са допустими за ОПР.

Макроикономическата динамика оформя по-широкия контекст за предлагането на ОПР през 2022 г., включително забавяне на глобалния растеж и нарастваща инфлация. Климатичната криза също продължава да изисква внимание. Дългосрочните цели за развитие и изпълнението на Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. сега изглежда по-далеч, отколкото когато и да било през последните десет години. Счита се, че годишният недостиг на финансиране за ЦУР в развиващите се страни се е увеличил с 56%, до 3,9 трилиона щатски долара през 2020 г.

На този фон продължават усилията за опазване на многостранното сътрудничество и за поддържане на глобалния диалог или на така нареченото Глобално партньорство за развитие. През декември 2022 година в Женева се провежда Среща на високо равнище за ефективно сътрудничество за развитие, припомняйки приетите през 2011 г. в Бусан четири принципа за ефективност на сътрудничеството за развитие: собственост на държавата, участие на всички заинтересовани страни, прозрачност и отчетност и фокус върху резултатите. В доклада се коментира ролята на правителствата като лидери, от една страна, и на гражданското общество и частния сектор като участници в диалога и в процеса на предоставяне на помощ за развитие. Отчита се продължаваща фрагментация на дейностите за развитие и на многостранната система<sup>7</sup>.

## 1.2 Новите донори като партньори или като алтернатива

През последните две десетилетия нараства помощта за развитие от така наречените новопоявили се донори. Това са държавите, които остават извън Комитета по помощта за развитие към ОИСР (КПР), предоставят растящ обем помощ за развитие и хуманитарна помощ и могат да бъдат възприемани като добавка или

6. OECD (2020), Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e3c30a9a-en>.

7. GPEDC 2022. Global Partnership for Effective Development Cooperation. Rebuilding trust through effective development cooperation. December 2022. <https://effectivecooperation.org/SummitReport>



като алтернатива на Официалната помощ за развитие по стандартите на ОИСР.

Изследователите очертават сред тях три групи с общи черти.

Първата група са страни с относително нови програми за помощ за развитие и хуманитарна помощ. Повечето от тях са нови членки на Европейския съюз, участвали в помощ за развиващите се държави по време на Студената война, получавали помощ за развитие по време на началния си преход към пазарно стопанство и демокрация, преминаващи след това в ролята на донори с цел до 2030 г. предоставяната от тях помощ за развитие да достигне 0.33% от БНП. Чехия, Унгария, Полша, Словакия, Словения и Естония вече са членки на ОИСР и участват в работата на КПР. България, Румъния и Хърватия водят преговори за присъединяване и участват в работни групи на КПР. Турция и Израел вече са членове, Русия е кандидатствала, но през февруари 2022 г. Съветът на ОИСР е взел решение за суспендиране на участието на Русия и Беларус във всички органи на организацията.

Втората група се оформя от държави, които предоставят помощ в подкрепа на сътрудничеството Юг-Юг. Това са държави със статут на бързо развиващи се страни или държави със среден доход, които споделят опит и финансова подкрепа с други страни. Много от тях остават получатели на ОПР, макар и в намаляващ обем. В групата са Китай, Бразилия, Индия и Р Южна Африка, но Колумбия, Египет и Тайланд също могат да бъдат причислени.

Третата група са арабските държави донори като Кувейт, Саудитска Арабия и Обединените арабски емирства. Те играят все по-активна роля в международното развитие и хуманитарната област и притежават статут на участник (не член) на Комитета за подпомагане на развитието към ОИСР (КПР).

През 2021 година Китай, Катар, Саудитска Арабия, Турция и Обединените арабски емирства стоят между 20-те най-големи донори в Доклада за глобална хуманитарна помощ за 2021 година<sup>8</sup>.

	2019 (USD)	2020 (USD)	2021 (USD)	2022 (USD)
<b>Китай</b>	18,064,020.00	43,329,564.00	9,209,713.00	850,000.00
<b>Катар</b>	44,236,103.00	64,783,346.00	49,350,003.00	972,063.00
<b>Саудитска Арабия</b>	1,468,594,128.00	907,875,996.00	1,360,211,798.00	254,803,306.00
<b>Турция</b>	7,388,247.00	8,272,327.00	11,421,544.00	500,000.00
<b>Обединени арабски емирства</b>	611,990,800.00	394,269,639.00	390,164,366.00	309,506,426.00

Източник: OCHA Financial Tracking Service (2022). Цитирано no: *Shifting Donor Priorities Following the Ukraine War*. PRIO POLICY BRIEF 18/2022.

Проблематична черта на част от новите донори е, че стоят извън Комитета по помощта за развитие към ОИСР (КПР) и не приемат стандартите на ОИСР за предоставяне на помощ за развитие. Новите донори често дават приоритет на инфраструк-

8. Development Initiatives (2022) Donors and recipients of humanitarian and wider crisis financing. In: Fran Girling & Angus Urquhart, Global Humanitarian Assistance Report 2021, 14 February: 47-64. Available at: [devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-3-donors-and-recipients-humanitarianand-wider-crisis-financing](https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-3-donors-and-recipients-humanitarianand-wider-crisis-financing).

турни и икономически проекти за развитие и наблягат на принципа за ненамеса във вътрешните работи и солидарност (напр. между страни от Глобалния юг или в рамките на мюсюлманската умма). Отличават се по този белег от традиционните донори, които обикновено насърчават либералната демокрация, правата на човека и равенството между половете. Освен това проявите им като донори са по-ясно свързани с техните външнополитически интереси и стремежа им да утвърдят влиянието си в геополитически важни сфери.

За пример често се дава Инициативата „Един пояс, един път“ (BRI), основна платформа за стратегията на Китай за чуждестранна помощ. BRI има за цел да изгради свързаност и инвестиции, които са насочени към запълване на недостига на финансиране на инфраструктурата. BRI има за цел да развие, по думите на председателя Си Дзинпин, „свързаността между хората“ и „нова платформа за международно сътрудничество“. В същото време се появиха опасения относно въздействието на заемите на BRI върху дългосрочната устойчивост на икономиките на развиващите се страни, устойчивостта на дълга и качеството на предоставената инфраструктура.

Индия се фокусира върху сътрудничеството Юг-ЮГ, но при премиера Моди дава приоритет на тристранното сътрудничество. Индия си сътрудничи с Франция, Германия, Япония, Норвегия, Обединеното кралство и Съединените щати и има ново партньорство с Европейския съюз за осигуряване на свързаност в Африка и Централна Азия. Собствените програми на Индия за сътрудничество за развитие се фокусират върху Африка и върху страните от Югоизточна Азия, а обхватът на получателите е около 150 държави.

Русия участва в периода 1990-2005 г. главно в хуманитарни операции, чрез редовните си вноски в международните организации и чрез облекчаване на дълговете на най-нуждаещите се държави. През 2007 г. е утвърдена първата Концепция за участие на Руската федерация в съдействието на международното сътрудничество за развитие<sup>9</sup>. За първи път се утвърждават принципи на руската политика в областта на международното сътрудничество и помощта за развитие. Определени са и основните участници в процеса, а именно Министерство на външните работи и Министерство на финансите. В документа е заложен и механизъм за реализиране на заявените подходи, а именно разработване на средносрочни правителствени програми. Седем години по-късно се отчита, че този подход не е проработил, действало се е на парче, вземани са индивидуални и непоследователни решения. При променените международни условия, след кризата в Украйна, след разширено сътрудничество в Азия, се приема подобрен вариант на концепцията. Тя е одобрена с указ на президента от април 2014 г. и носи името „Концепция за държавната политика на Руската федерация в областта на съдействието за международното развитие“<sup>10</sup>. В новата концепция акцентът се премества от многостранни към двустранни проекти. Посланието на новата концепция е, че ролята на Русия трябва да бъде видима, че от даваната помощ трябва да има някакви дивиденди.

Оценките за ролята на новите донори са доста противоречиви. Едни анализатори определят Китай, Саудитска Арабия, Иран и Венецуела като недобросъвестни донори, които предлагат „токсични помощи“ за утвърждаване на собствен национален интерес, като в същото време подкопават либералното глобално управле-

9. Концепция участия Российской Федерации в содействии международному развитию Утверждена Президентом Российской Федерации 14 июня 2007 г.

10. Концепция государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию (утв. Указом Президента РФ от 20 апреля 2014 г. N 259)

ние и човешките права на обикновените хора. За демократично управлявани нови донори като Бразилия, Индия и Южна Африка не се правят такива остри оценки, но общо за новите донори се изказват опасения, че намесата им ще доведе до подкопаване на трудно постигнатите и все още недостатъчно позитивни резултати в помощта за развитие, поради по-ниските нива на прозрачност.

### 1.3. Глобална Европа

Според годишния доклад до Европейския съвет относно целите на ЕС за помощта за развитие, одобрен от Съвета през юли 2022 година, Официалната помощ за развитие (ОПР) на ЕС и неговите 27 държави членки продължи да нараства и достигна 70,2 милиарда евро през 2021 г.<sup>11</sup> Това представлява увеличение от 4,3% в номинално изражение и е еквивалентно на 0,49% от колективния Брутен национален доход (БНД), според предварителните данни, публикувани от Комитета по помощта за развитие на ОИСР (КПР). ЕС и неговите държави членки, работещи заедно като Екип Европа, по този начин потвърждават позицията си на водещ донор в света, осигурявайки 43% от глобалната официална помощ за развитие. Те са решени да изпълнят своя колективен ангажимент да осигурят най-малко 0,7% от колективния БНД като официална помощ за развитие до 2030 г. Запазва се и ангажиментът им към най-слабо развитите страни, като постигнатото е 0,12% от БНД при планирани 0,20% до 2030 г. Като цяло 22 държави-членки са увеличили своята официална помощ за развитие в номинално изражение през 2021 г. България е сред тях.

Политиката за развитие заема централно място във външните политики на Европейския съюз. Тя има за цел да намали и в крайна сметка да изкорени бедността и е от основно значение за действията на ЕС във връзка с Дневен ред 2030 на ООН. Според приетия през 2017 г. Нов консенсус за развитие основните цели на тази политика са подпомагане на устойчивия растеж, защита на правата на човека и демокрацията, постигане на равенство между половете, насърчаване на мира и на приобщаващите общества и преодоляване на предизвикателствата, свързани с околната среда и климата.

На фона на растящи глобални предизвикателства и диверсифициране или фрагментиране на развиващия се свят, новата ключова дума в Новия консенсус за развитие е партньорство. „ЕС и неговите държави членки ще развият нови партньорства с по-напредналите развиващи се държави, за да насърчат изпълнението на Програмата до 2030 г., включително устойчивото развитие, изкореняването на бедността и други общи интереси“. В рамките на свързаните с политиките диалози ще бъдат насърчавани взаимните интереси и ще бъдат определяни общи приоритети и партньорства. „Те ще подпомогнат изпълнението на ЦУР, които представляват обща и интегрирана рамка за сътрудничество, и ще спомогнат за намирането на подход към световните обществени блага и глобалните предизвикателства“<sup>12</sup>.

През 2021 година влезе в сила регламент за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество – „Глобална Европа“. Обединил няколко предишни програми и фондове, той е основният финансов инструмент за външната дейност на ЕС с общ бюджет от 79,5 милиарда евро

11. Това е дванадесетият подобен годишен доклад до Европейския съвет. Началото е поставено на 17 юни 2010 г., когато Европейският съвет поиска от Съвета да изготви годишен доклад относно ангажименти и изпълнение на ЕС и държавите-членки по отношение на официалната помощ за развитие (ODA).

12. Новият европейски консенсус за развитие „Нашият свят, нашето достойнство, нашето бъдеще“. Съвместно изявление на Съвета и представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, на Европейския парламент и на Комисията (2017/С 210/01). Официален вестник на ЕС. 30.06.2017.

(по текущи цени) за периода 2021-2027 г. Географски обхваща сътрудничеството с всички държави извън ЕС с изключение на държавите в процес на предприсъединяване към ЕС (в Западните Балкани) и Турция. Структуриран е около географски, тематичен и кризисен стълб.

Инструментът „Глобална Европа“ и реализираните чрез него политики ще направят по-успешна датиращата от декември 2021 година амбициозна инвестиционна стратегия на Европейския съюз (ЕС), обявена под името „Глобален портал“ (Global Gateway)<sup>13</sup>. Стратегията Глобален портал предвижда до 2027 г. Съюзът да вложи 300 млрд. евро в различни проекти по света. Средствата ще бъдат насочени към проекти по целия свят с цел страните-партньори да бъдат подпомогнати в своя зелен и цифров преход. Това е многосекторна глобална инициатива, обхващаща инфраструктура от следващо поколение като оптични кабели, 5G мрежи и заводи за зелена енергия в развиващия се свят, както и инвестиции в здравеопазване, образование и научни изследвания, изграждане на магистрали и летища. Всъщност от много анализатори тази стратегия се разглежда като отговор на ЕС към китайската инициатива „Един пояс, един път“.

В основата на новия стратегически подход лежи концепцията за „стратегическа автономия“, която предполага ЕС да усилва своята самостоятелна и по-важна роля в глобалните процеси. Означава и защита на европейското, т.е. подкрепа за европейските предприемачи с различни форми на съфинансиране и гаранции. Очаква се ЕС да проучи възможността за създаване на Европейски инструмент за експортно кредитиране в подкрепа на европейските предприятия, което ще улесни конкуренцията им с фирми, подкрепяни например от китайското правителство.

Стратегията „Глобален портал“ се основава на постиженията на стратегията за свързаност между ЕС и Азия от 2018 г., на наскоро сключените партньорства за свързаност с Япония и Индия, както и на икономическите и инвестиционните планове за Западните Балкани, Източното партньорство и Южното съседство. Тя е в пълно съответствие с Дневен ред 2030 на ООН и с Парижкото споразумение за климата.

---

13. European Commission 2022. Press release. 18 July 2022. Team Europe's Official Development Assistance reaches 70,2 billion in 2021. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_4532](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4532)

## 2. Политическа визия и рамка на българската политика за сътрудничество за развитие

С присъединяването си към ЕС България поема ангажимент да подпомага по-слабо развитите страни, определени като партньори и получатели на такава помощ. Съгласно постигнатите в рамките на ЕС договорености, към 2015 г. обемът на отпусканата официална помощ за развитие (ОПР) от 12-те нови държави-членки следва да достигне 0,33% от техния брутен национален доход (БНД). През 2021 г. България предоставя 91,2 милиона щатски долара (предварителни данни) като ОПР, което представлява 0,12% от БНД. Това е увеличение от 0,5% в реално изражение в обем и намаление на дела на БНД от 2020 г.<sup>14</sup> Правителството се ангажира да се стреми да постигне съотношение ОПР/БНД от 0,33% до 2030 г. при колективен ангажимент на ЕС за постигане на 0,7% съотношение ОПР/БНД до 2030 г.

Българската помощ за развитие е гъвкава и адаптивна, съобразявайки се с глобалните предизвикателства и националния потенциал. Така например в разгара на кризата с COVID 19 България бързо пренасочва финансови средства за оказване на спешна хуманитарна помощ на страните от Западните Балкани и Източното партньорство.

Особено през последните години, в рамките на Третата средносрочна програма, българската политика за развитие успешно допринася за повишаване ролята на неправителствените организации в партниращите държави, като ги подкрепя за изпълнението на проекти, свързани с постигането на Целите на ООН за устойчиво развитие в приемащите държави.

Българското сътрудничество за развитие получава допълнителен тласък благодарение на задълбочаващото се взаимодействие на страната ни с ОИСР, насочено към постигане и прилагане на нормите и стандартите в областта на Официалната помощ за развитие. Присъединяването към ОИСР е сред основните външнополитически приоритети на България и ролята на тази организация в международното сътрудничество за развитие е шанс за осветляване на българската политика за сътрудничество за развитие като важна част от външната политика на страната<sup>15</sup>.

Още през юни 2018 г. България придоби статут на „участник“ в Комитета по помощта за развитие към ОИСР (КПР), което допринася не само за по-добро съобразяване с утвърдените донорски стандарти, но и за повишаване на ефективността и качеството на българската ОПР. В дългосрочен план сътрудничеството има за цел развиване на умения, инструменти и институционални рамки, които ще допринесат за разглеждане на възможността за пълноправно членство на България в Комитета. В съответствие с тези амбициозни цели, България и Дирекцията по сътрудничество за развитие в КПР към ОИСР договориха пътна карта на сътрудничество, която очертава следните приоритетни сфери на взаимодействие за периода 2019-

14. OECD Library. Development Co-operation Profiles. [https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles\\_2dcf1367-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles_2dcf1367-en)

15. На 25 януари 2022 г. бе прието решение на Съвета на ОИСР за започване на разговори за присъединяване към Организацията с България и останалите страни кандидатки. На 10-ти юни 2022 г. България официално получи своята Пътна карта за присъединяване към Организацията, приета от Съвета на ОИСР по време на годишната министерска среща, която се проведе на 9-10-ти юни 2022 г. в Париж.

2020 г.: стратегическо планиране и програмиране; мониторинг и оценка на изпълнението; статистика на финансовите потоци за развитие; и повишаване на осведомеността. България полага целенасочени усилия постепенно да увеличава обхвата на участието си в международното сътрудничество за развитие.

През юли 2021 година Министерският съвет отпуска 93 577 лева за финансиране на дейности по линия на Пътната карта за сътрудничество между България и Комитета по помощта за развитие към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (КПР към ОИСР), предвидени за реализиране през 2021 г. В прессъобщението на Министерския съвет е заявено, че отпускнатите средства ще послужат за повишаване на административния капацитет и оказване на подкрепа в процеса по реформиране и укрепване на българската система за сътрудничество за развитие, както и по актуализиране на правната база за предоставяне на официална помощ за развитие. Предвидено е в края на 2021 г. България и КПР към ОИСР да направят оценка на напредъка в прилагането на пътната карта като, по взаимно съгласие, може да се въведат нови дейности за 2022 г.<sup>16</sup>

## 2.1. Политическа визия

Политиката на сътрудничество за развитие е неразделна част от външната политика на Република България и се осъществява съгласно чл. 1 ал. 2 на Постановление № 234 на Министерски съвет в синергия с политиката на Европейския съюз (формулирана в Договора за Европейския съюз и Договора за функциониране на Европейския съюз)<sup>17</sup>.

Провежданата от България политика на международно сътрудничество за развитие е потвърждение на политическата воля на страната ни за активно участие в многостранните усилия и партньорства за премахване на бедността, поддържане на мира и сигурността, постигането на устойчиво развитие от всички страни в света. Основните мотиви за предоставяне на българска помощ за развитие и хуманитарна помощ са преди всичко политически: принос за изпълнение на поети ангажменти към международни организации и инициативи; споделяне на отговорности за глобалното развитие; принос за изпълнение на моралния ангажимент да подпомага страните в развитие, така както тя доскоро е била подпомагана; стремеж да утвърди мястото си като донор на предвидима и съобразена с нуждите на приемащата страна помощ за развитие.

Визията на всяка политика за развитие е да работи за хората, за просперитета, за партньорството, за мира и за планетата. В този вид я откриваме в Дневен ред 2030 на ООН и 17-те Цели на ООН за устойчиво развитие, както и в Новия европейски консенсус за развитие. Именно на тях се позовава Третата средносрочна програма за българската помощ за развитие и хуманитарна помощ, която „поставя Целите за устойчиво развитие (ЦУР) в своя основен фокус“ и приема Дневен ред 2030 за „трансформативна политическа рамка за премахване на неравенствата и постигане на устойчиво развитие в световен мащаб, която добре балансира икономическите, социалните и екологичните измерения на устойчивото развитие“<sup>18</sup>.

16. Резултатът от това решение е „Системен анализ, изготвен за Министерство на външните работи“, подготвен от Дирекция Сътрудничество за развитие на ОИСР, предоставен за използване в този доклад от МВНР.

17. ПМС 234/2011 определя целите и принципите на политиката на сътрудничество за развитие и хуманитарната помощ, механизмите за ръководство, планиране, осъществяване и мониторинг, инструментите, формите и начините на предоставяне на помощ за развитие и хуманитарна помощ. Постановлението е публикувано онлайн на адрес: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135745013>.

18. Министерство на външните работи. Трета средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ 2020-2024.

Политическата визия очертава бъдещето и очакваните промени. При превръщането ѝ в политическо действие тя следи тенденциите във вътрешното и във външното обкръжение. Именно променливите констелации в международното общуване налагат преориентиране или предефиниране на политиките за международно сътрудничество за развитие на глобално, европейско и национално равнище. Пример за това е замяната на термина „сътрудничество за развитие“ с „партньорство за развитие“ в актуалната политика на Европейския съюз, случила се заради засилващото се присъствие на нови икономически сили и нови актьори в международното сътрудничество за развитие. Идеята за партньорство е част от дискусиата относно ефективността на сътрудничеството за развитие десетилетие преди това, поддържана активно във форума Глобално партньорство за ефективно сътрудничество за развитие GPEDC (<https://effectivecooperation.org/>).

Друг добър пример за динамиката в целеполагането е промяната в обхвата на глобалните цели за развитие и от там, до смяна на политическата парадигма за международното сътрудничество за развитие. Целите на хилядолетието за развитие бяха първите глобални цели, изпълнявани от световната общност в периода 2000-2015 година. Седем от тях бяха задача на правителствата на развиващите се страни, само осмата се падаше на развитите държави. Формулирана като „разработване на глобално партньорство за развитие“, осмата цел беше набор от задачи за индустриално развитите държави, въвлечени в добре смазан международен механизъм за предоставяне на официална помощ за развитие. Именно на тези глобални цели се позовава Постановлението на Министерския съвет № 234 от 1 август 2011 г.<sup>19</sup>, както и първата средносрочна програма 2013-2015 година. Допълнени са от сходния по съдържание Европейски консенсус за развитие, приет през 2005 г.

*Постановление, Чл. 2. Политиката на развитие има за цел:*

- 1. да съдейства за осъществяването на международно приетите цели на развитието, включително Целите на Хилядолетието за развитие, приети от Срещата на Хилядолетието на най-високо равнище на Обединените нации в Ню Йорк на 6 - 8 септември 2000 г.;*
- 2. да способства за осъществяването на ценностите, залегнали в Европейския консенсус, приет със съвместна декларация от 22 ноември 2005 г. от Съвета и представителите на правителствата на държавите членки в рамките на Съвета, Европейския парламент и Комисията по политиката на развитие (ОВ, С 46 от 24.02.2006 г.);*
- 3. да служи за реализирането на целите и задачите на външната политика на Република България.*

*Средносрочна програма 2013-2015 Българската политика на развитие се базира върху международно договорените ангажименти в областта на развитието, включително Целите на хилядолетието на ООН, чийто преглед предстои през 2015 г. Тя се вписва в общата политика на ЕС в тази област, залегнала в Европейския консенсус от 2005 г. и е съобразена с критериите за оценка и ефективност, разработени от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и с добрите международни практики*

<sup>19</sup>. Постановление № 234 от 1 август 2011 г. за политиката на Република България на участие в международното сътрудничество за развитие В сила от 09.08.2011 г.

По принцип политиката за международно сътрудничество за развитие, описана в Постановлението и в средносрочните програми, е насочена отвътре навън и стъпва върху нагласи за солидарност и хуманизъм, за постигане на общочовешки цели, растеж и благоденствие за всички хора, без войни, бежанци, страдания. Разликата при Третата средносрочна програма е в това, че тя се позовава на Дневен ред 2030 на ООН и на Целите на ООН за устойчиво развитие, които обаче отразяват настъпили в периода до 2015 година промени в света, съобразени са с нуждата от вземане на мерки за посрещане на глобалните предизвикателства.

За разлика от Целите на хилядолетието 2000-2015 година, приетите в Дневен ред до 2030 година 17 Цели за устойчиво развитие са универсално валидни, отнасят се еднакво за всички държави членки на ООН, защото всички са еднакво засегнати от глобализация и поляризация, социално неравенство и здравни кризи и заедно трябва да търсят решения. Похвално е, че Третата средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ, както и Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 припознават всяка своя тематична област с някоя или някои от Целите за устойчиво развитие (ЦУР). За съжаление между двата стратегически документа не може да се открие хоризонтална връзка. При разработването и изпълнението им не се мисли за синергия, макар да имат съвпадащ идеен фундамент. Средносрочната програма за помощ за развитие позиционира Целите за устойчиво развитие само навън, към приемащите страни. Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 ги насочва само навътре и на практика ги използва по-скоро като етикет, без в действителност да използва отличаващата ги взаимна обвързаност за по-добри резултати, без да се опитва да се възползва от разработваните от глобалната статистическа общност полезни за отчитането индикатори.

Тезата тук е, че свързвайки помощта за развитие и хуманитарната помощ с Дневен ред 2030 и Целите за устойчиво развитие, трябва да се координира, обвързва, съгласува, постига кохерентност между това, което се прави у дома за изпълнение на ЦУР, с това, което се прави, за да се помогне на приемащите държави да постигат същите тези цели.

Точно това обаче не се случва и заслужава коментар. Според всички политически и нормативни документи, засягащи темата, българската политика за развитие има за цел да съдейства за осъществяването на международно приетите цели на развитието, да способства за осъществяването на ценностите, залегнали в Европейския консенсус, да служи за реализирането на целите и задачите на външната политика на Република България. Тази цел липсва обаче в Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 - единственият стратегически документ за развитието на страната до 2030 година, съобразен с Целите на ООН за устойчиво развитие. Още в преамбюла на Приложение №1 Визия, цели и приоритети на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, под черта е записано, че „поради специфичния характер на 17-та цел за устойчиво развитие, засягаща основно аспекти на политиката по външно сътрудничество за постигане на целите на Програмата за устойчиво развитие, в настоящия документ не са включени намеренията на правителството в тази област, доколкото те не попадат в обхвата на националните решения за растеж и развитие“. Заявеното в края на тази поставена под черта бележка, че „България запазва ангажимента си за постигането на тази цел и ще интензифицира усилията в рамките и на помощта за развитие, която оказва на по-слабо развити страни“<sup>20</sup> не само не наваксва един много сериозен пропуск, а всъщност омаловажава действи-

20. Министерство на финансите. Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030, Приложение №1.



телно предприеманите стъпки в рамките на външната политика на страната<sup>21</sup>.

В подкрепа на тази теза може да се използва Препоръката на ОИСР за съгласуваност на политиките за устойчиво развитие (ПСПУР), която 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<sup>22</sup>.

Когато се обсъжда политическата визия на българското сътрудничество за развитие е логично да се потърси позоваване или отбелязване в изказвания или в програми на политическите партии у нас. За съжаление при преглед на политическите документи на някои от по-големите партии по повод изборите през 2022 г. трудно може да се открие израз, близък до същността на международното сътрудничество за развитие и до ключовия принцип за солидарност и сътрудничество за посрещане на глобалните предизвикателства. Само в политическия документ на ГЕРБ-СДС – по-дълго управлявала партия с опит в международните ни ангажименти, се открива терминологичен намек за политика за развитие, но в контекста на това, че „българската външна политика, търговия и официална помощ за развитие трябва да са съобразени с политическите и икономическите интереси на страната, като същевременно следят за защита правата на човека и индивидуалните свободи“. Добавя се познатата мантра, че миграционната тежест трябва да е споделена между всички държави членки на ЕС, а ресурсите за външна помощ на ЕС да се насочват към държавите, които са източници на миграционен натиск, с цел институционална, политическа и икономическа стабилност<sup>23</sup>.

В подобен предизборен документ за 48-то Народно събрание на Демократична България се откриват пристрастия към външноикономическо партньорство. Препоръчва се засилване на диалога с приятелски настроени държави в сферата на икономиката и търговията, по-специално със страните в Близкия изток и Северна Африка. Сочи се нужда от спешна реформа при промотирането на българския бизнес извън ЕС, насочване на ресурси за неговото рекламиране и лобиране в развиващите се пазари на Субсахарска Африка, Югоизточна Азия, Централна и Латинска Америка. Липсват обаче термини като сътрудничество за развитие, партньорство или помощ, надделява визията за стопанския интерес.

В заключение няколко препоръки и изводи:

- В обсъждането, планирането и изпълнението на международното сътрудничество за развитие всички представители на министерства, ведомства и агенции да си припомнят, че България винаги е била отворена към

21. Добър пример за обединяване на сътрудничеството за развитие с Целите за устойчиво развитие е стратегията на Дания „Светът 2030“ ([The World 2030](#)), приета през януари 2017 с голямо политическо мнозинство от датския парламент. В нея за първи път сътрудничеството за развитие и хуманитарните действия са обединени в една стратегия, но в случая за нас е по-важно, че от началото на 2017 г. е в сила нова поправка към Закона за международно сътрудничество за развитие, в която става дума за инкорпориране на ЦУР. Danish Act on International Development Cooperation [Consolidated Act no. 555 of 18.06.2012](#). The act came into force the 1st January 2013. First amendment ([Act no. 1464 of 17/12/2013](#)), second amendment ([Act no. 1741 of 27/12/2016](#)).

22. Препоръката е спомената в анализа на ОИСР за българското сътрудничество за развитие от 2022 година. Конкретно е записано, че „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.

23. ГЕРБ. СДС. България след кризите. План за възстановяване. с. 131-133. [https://www.gerb.bg/files/useruploads/Programa%20GERB\\_1.pdf](https://www.gerb.bg/files/useruploads/Programa%20GERB_1.pdf)

света и че близо две трети от националното богатство се обръща през външната търговия и през връзките с други държави.

- Всички заинтересовани да помнят, че политиката на сътрудничество за развитие е важен дял от външната политика на всяка страна, носеща обичайните дивиденди – имидж, доверие, съгласуване на интереси и взаимни ползи. Т.е. освен хуманизъм, солидарност и съпричастност, политиката за развитие носи взаимни ползи – за отделните държави и за обременения от съперничество и конфликти съвременен свят.
- Политиката за развитие може да постигне целите си само ако се превърне в напречно сечение на общата политика. От тях трябва да дойде импулсът за международна отговорна екологична, земеделска, икономическа, финансова, енергийна и транспортна политика.
- Тя е в унисон с амбициозните Цели за устойчиво развитие, залегнали в Дневен ред на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. и приети единодушно от международната общност през 2015 г. Подчинена е на стандартите на ОИСП за предоставяне на официална помощ за развитие, дефиниращи бедността като многостранен проблем, чието преодоляване изисква подкрепа на доброто управление, защита на правата на човека, развитие на социалната, образователната и икономическата сфери, както и осигуряване на устойчиво развитие.
- Българската помощ за развитие е в съзвучие с новия Европейски консенсус по развитието<sup>24</sup>, който очертава основните подходи на ЕС и неговите държави членки в осъществяването на ЦУР в страните партньори. Българската хуманитарна помощ се реализира в съответствие с Европейския консенсус за хуманитарната помощ<sup>25</sup>, който определя принципите на действие на ЕС и неговите държави членки в отговор на хуманитарни кризи

## 2.2. Нормативна рамка

В уводните изречения на основния национален закон - Конституцията на Р България, е обявена „вярност към общочовешките ценности: свобода, мир, хуманизъм, равенство, справедливост и търпимост“. Това води до задължение за международна солидарност и сътрудничество. Важен израз на този ангажимент е политиката за сътрудничество за развитие. Тя се фокусира по-специално върху спазването на социални права на човека, включително правото на развитие.

От така направената връзка с конституцията и с правата на човека следва, че

24. Съгласно Новия европейски консенсус за развитие европейските лидери поеа ангажименти в три области:

1. Те признават силните взаимовръзки между различните елементи на действията за развитие. Това включва развитие и мир и сигурност, хуманитарна помощ, миграция, околна среда и климат, както и хоризонтални елементи като: младеж; равенство между половете; мобилност и миграция; устойчива енергия и изменение на климата; инвестиции и търговия; добро управление, демокрация, правова държава и права на човека; иновативно ангажиране с по-напредналите развиващи се държави; мобилизиране и използване на национални ресурси.

2. С новия консенсус се възприема цялостен подход към средствата за изпълнение, като традиционната помощ за развитие се съчетава с други ресурси, както и стабилни политики и засилен подход за съгласуваност на политиките, като се припомня, че сътрудничеството на ЕС за развитие винаги трябва да се разглежда в контекста на собствените усилия на страните партньори. Консенсусът е основа за ангажирането на ЕС и държавите членки с по-новаторски форми на финансиране за развитие, привличане на инвестиции от частния сектор и мобилизиране на допълнителни вътрешни ресурси за развитие.

3. ЕС и неговите държави членки ще създадат по-добре съобразени с конкретните обстоятелства партньорства с по-широк кръг заинтересовани страни, включително гражданското общество, и държави партньори на всички етапи на развитие. Те ще усъвършенстват още повече изпълнението си по места, като подобрят сътрудничеството помежду си и вземат предвид съответните си сравнителни предимства.

Публикувано онлайн на адрес: [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf).

25. Публикувано онлайн на адрес: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42008X0130\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42008X0130(01)&from=EN).

политиката за сътрудничество за развитие не е непременно насочена към конкретни политики или проекти за справяне с текущи проблеми и потребности, а трябва да се разбира все повече като политика за мир и сигурност. Тя е насочена към справяне с причините за миграция и безработица, към справедлив баланс между индустриалните и развиващите се страни и към трайно устойчиво развитие. Тя е неразделна част от международна политика, особено загрижена да се справи с увеличаващата се бедност, с климатичните проблеми, с увеличаващите се атаки срещу демократичните форми на управление.

Основният извод от това въведение би бил, че за българската политика за сътрудничество за развитие е нужна нормативна рамка, която да разпредели роли и участие, да гарантира интересите на приемащата партнираща държава, както и на всички заинтересовани доставчици на помощ за развитие, да утвърди принципите за повишаване ефективността на българското участие в международното сътрудничество за развитие. Нужно е да се определят отговорните институции, да се установят правилата и механизмите за финансиране, планиране и управление.

Засега нормативната основа на политиката на България за международно сътрудничество за развитие е Постановление 234 на Министерския съвет от 2011 г., което съгласно Закона за нормативните актове е подзаконов нормативен акт. То определя както целите, принципите и приоритетите на българската политика на развитие, така и начина и механизмите за предоставяне на Официалната помощ за развитие (ОПР) и хуманитарната помощ. В съответствие с Постановлението на МС периодично се подготвя и отчита Средносрочна програма, която конкретизира целите и задачите на българските политики в тези области, както и начините и механизмите за оказване на помощ за развитие и хуманитарна помощ<sup>26</sup>. Вътрешни правила, приети през 2019 г., определят реда и условията за предоставяне на безвъзмездни средства като официална помощ за развитие, за изпълнение на проекти по двустранна линия и за доброволни вноски към международни организации<sup>27</sup>. Постановлението на МС препоръчва и приемане на стратегически програми по страни.

В анализа, подготвен от ОИСР през 2022 година по молба на Министерство на външните работи, се отбелязва нарушаване на йерархията и съгласуваността на правната рамка, като целите в „по-висшия“ законодателен документ – Постановлението – се актуализират и заместват в политически документ с по-нисък ранг – Средносрочната програма. Има се предвид, че в Постановлението две от трите основни цели на българската политика за развитие съдържат остарели препратки, а именно към Целите на хилядолетието за развитие и Европейският консенсус от 2005 г. Те са актуализирани в Средносрочната програма 2020-2024 г.с препратки към Дневен ред 2030 за устойчиво развитие, приет през 2015 г., и Нов европейски консенсус за развитие, приет през 2017 г., т.е. документ с по-нисък ранг актуализира текст в документ с по-висок ранг в йерархията на нормативните актове<sup>28</sup>.

По-общата оценка в този анализ на ОИСР е, че постановлението вече не съответства на съществуващите международни ангажименти и де факто бива актуализирано от средносрочните програми. Препоръчва се доста категорично приемането на закон, „което би позволило на България да се адаптира към настоящия

26. Три многогодишни средносрочни програми за помощ за развитие и хуманитарна помощ са приети досега (2013-2015 г.; 2016-2019 г.; 2020-2024 г.)

27. МВНР. 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.

28. ОИСР, Дирекция за сътрудничество за развитие. Системен анализ, изготвен за Министерство на външните работи. Българското сътрудничество за развитие, с. 10.

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<sup>29</sup>.

За промяна на нормативната база със Закон за международно сътрудничество за развитие или Закон за Официалната помощ за развитие и хуманитарна помощ, се работи от 2016 година, включително с участието на Центъра за нестопанско право и Българската платформа за международно сътрудничество за развитие (БПМР). Две са предизвикателствата, които проектът за закон се опитва да преодолее. Първото е нуждата от оптимизиране на координацията между структурните звена на МВНР, които са натоварени да осъществяват дейностите по предоставяне на помощта, например чрез въвеждане на изпълнителна агенция. Второто предизвикателство е, че според Закона за юридическите лица за нестопанска цел и разпоредбите на Закона за държавния бюджет на практика е ограничена възможността със средства, предоставяни като официална помощ за развитие, да бъдат финансирани проекти и дейности на български неправителствени организации.

Последната пречка е спомената в анализа на ОИСР и много ясно е обяснена. 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. потвърждава, че българските НПО 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 НПО не може да бъде включено. Заключение в анализа на ОИСР е, че всичко това „пречи на българските организации на гражданското общество (ОГО) да играят по-активна роля в сътрудничеството за развитие, отслабвайки цялостното взаимодействие с националните ОГО в областта на развитието“<sup>30</sup>.

Има достатъчно други аргументи за приемането на закон за сътрудничество за развитие. Най-напред, защото политиката на България за международно сътрудничество за развитие не е нещо временно, за да е достатъчно да се регулира с акт на Министерския съвет. Като дългосрочна и сложна форма на международно сътрудничество, политиката за развитие зависи от съгласуваност и приемственост. Действието на специален закон е единственият начин да се гарантира успех и устойчивост. Предсказуемостта и надеждността на Р България в сътрудничество със страните получатели и в координация с други страни донори и международни институции са част от успеха на политиката за развитие.

Специалният закон може да утвърди и защитава основните принципи на помощта за развитие и хуманитарната помощ, един от които е така наречената кохерентност. Така например правителството ще разглежда всички проекти в областта на финансовата и паричната политика, икономическата, селскостопанската и търговската политика и политиката в областта на околната среда и технологиите от гледна точка и по отношение на тяхното икономическо, социално и екологично въздействие върху развиващите се страни.

29. ОИСР, Дирекция за сътрудничество за развитие. Системен анализ, изготвен за Министерство на външните работи. Българското сътрудничество за развитие, с. 10.

30. ОИСР, цитиран документ, с. 11.

Такъв закон ще определя централните термини и критерии на политиката за развитие. Той трябва да установява рамкови насоки за специални форми на сътрудничество за развитие, за тяхното прилагане и координация, както и за взаимодействието между парламента, правителството и гражданското общество.

Чрез такъв закон ще се определи еталон за годишно увеличение на бюджета за политиката за развитие. Международно признатите публични средства за помощ за развитие (ОПР/ODA = официална помощ за развитие според ОИСР) трябва да се увеличават постепенно, така че до 2030 г. да достигнат поне 0,33% от Брутния национален доход на Р. България, както е поетият от страна на България и другите нови държави членки на ЕС ангажимент.

Важно е чрез закона да се стимулира участие на дребния и средния бизнес, на частни инвестиции и сътрудничество, например насърчавани чрез публични безвъзмездни средства, кредити и гаранции. В закона ще е записано, че държавно финансиране за частни услуги в политиката за развитие се осъществява само ако те съответстват на принципите и целите на българската политика за развитие, закрепени в този закон, и ако тези частни услуги се вписват в независимото планиране на развитие на приемащата развиваща се страна.

Ще се увеличи ангажиментът на парламента. В международната дискуссия има съгласие, че важна причина за неадекватна ефективност на политиката за развитие е, че тя е изключително „правителствена политика“, която поради промени в правителството и краткосрочни промени в интересите често се превръща в обикновен инструмент за други политически цели. Отрицателен ефект се получава от това, че парламента остава изолиран при вземане на важни решения в областта на международните отношения. По-настойтелна и ангажирана работа за разработване на необходимия законопроект и приемането му ще укрепи принципите и целите на българската политика за развитие, не само ще гарантира необходимата приемственост и съгласуваност, но ще даде на парламента и правителството необходимата свобода на действие за адаптиране към променящите се изисквания и среда.

*В Австрия има проект Парламентарен диалог Север-Юг, който служи за укрепване на обществената и политическа подкрепа на международното сътрудничество на национална и многостранна основа. Редовно парламента кани представители на подходящи НПО и други експерти в подкомисията за сътрудничество за развитие, както и на кръгли маси и друг тип тематични дискусии.*

Със закона ще стане възможно средствата от сътрудничеството за развитие да се използват от неправителствените организации, включително в собствената държава. Образованието за развитие и глобалното образование, както и работата по връзки с обществеността е обичайно задача, присъща на неправителствените организации.

Застъпничеството за такъв закон в никакъв случай не твърди, че българската администрация за развитие работи в свободно от закона пространство. Не става въпрос само за наличната рамка с приетото Постановление 234 от 2011 г. и средносрочните програми на правителството, но главно за международното право и определени разпоредби, свързани със съдържанието и определянето на приоритети. Международните пактове за правата на човека, многото международни задължения, поети на глобални форуми на високо равнище за ефективност на помощта в Париж (2005 г.), Акра (2008 г.), Бусан (2011 г.) и Найроби (2016 г.), в рамките на кон-

ференциите за финансиране на развитието и по изпълнението на Дневен ред 2030 за устойчиво развитие, са добър фундамент за движение в посока, утвърждаваща политика за международно сътрудничество, базирана на интересите и правата на човека, демокрацията и свободата.

Все пак основните принципи на българската политика за развитие по отношение на съдържанието биха получили значително по-голяма правна и политическа тежест, ако бъдат вписани в „закон за сътрудничеството за развитие“ и по този начин им се даде по-голяма легитимност.

Чрез приемането на такъв закон се предпоставя по-голяма ангажираност на парламента с политиката на международно сътрудничество за развитие. Парламентаристите ще имат възможност и конституционна отговорност да играят важна роля в подкрепата и наблюдението на изпълнението на много от международните ангажименти на българското правителство, свързани с българската политика за международно сътрудничество за развитие.

И накрая, приемането на Закон за международно сътрудничество за развитие от Народното събрание представлява първият индикатор за изпълнение на Средносрочната програма 2020-2024 г., с цел установяване на ефикасна правна база и резултат „Закон за международното сътрудничество за развитие и международната хуманитарна помощ“.

### 2.3. Институционална структура

Според разпоредбите в Постановление 234 на Министерски съвет, министърът на външните работи ръководи дейностите по формирането и осъществяването на политиката на развитие, подпомогнат от Съвет „Международно сътрудничество за развитие и регионално сътрудничество“ и от Междуведомствената работна група „Политика на развитие“. От 2015 година насам 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. Този факт определя безспорно водещата роля на Министерство на външните работи.

Важна роля има 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. Други министерства и ведомства участват като предоставят вноски към многостранни организации, и като преки изпълнители на проекти в рамките на двустранното сътрудничество. Министерство на вътрешните работи се включва активно с дирекция „Пожарна безопасност и гражданска защита“ по повод предоставяне на хуманитарна помощ и посрещане на бежански потоци. Държавната агенция за бежанците, която отчита разходите на България за бежанци в страната, има значителна роля по отношение на обема на ОПР.

В дейностите по формирането и осъществяването на политиката на развитие участват на първо място структурните звена в МВНР, посолствата на Република България в страните партньори, постоянните представителства на Р България при международните организации, както и посолствата в страни донори, с които България търси партньорство. Заедно с дирекцията/отдела, които пряко се занимават с международното сътрудничество за развитие, своя принос имат териториалните дирекции, дирекция „Бюджет и финанси“ или дирекции, наблюдаващи дейността на международни организации. Всички те могат да участват в процеса на избор,

подготовка, оценка и контрол върху изпълнението на конкретни проекти.

С консултативни функции е натоварен Съвет „Международно сътрудничество за развитие и регионално сътрудничество“, който участва при определяне на приоритетните цели, задачи и дейности; при формиране на общи насоки, цели, задачи, географски и секторни приоритети; при изготвяне на средносрочните програми за предоставяне на помощ за развитие и хуманитарна помощ, на стратегически програми по страни партньори, на годишните планове-графици; при използване на конкретни инструменти за финансиране на българската помощ за развитие. Съветът се произнася и по въпроси, свързани с популяризиране приноса на Република България в международното сътрудничество за развитие, при решаване на въпроси относно осигуряване подкрепа на гражданското общество и частния бизнес за политиката на развитие. Включва се при оценка на ефективността на изпълнението на програмите и проектите, финансирани по линия на политиката за развитие.

През 2014 година, с промяна на общия формат на Съвета, в задачите му е вписана координацията на външнополитическите аспекти на държавната политика в областта на регионалното сътрудничество. Съгласно тази промяна Съветът може да функционира в два формата – във формат „Регионално сътрудничество“ и във формат „Международно сътрудничество за развитие“. Последният включва само заместник министрите на външните работи, на финансите, на икономиката и енергетиката, на образованието и науката и на вътрешните работи. За участие в този формат могат да се канят представители на структурите на гражданското общество, които имат интерес към политиката на развитие. За по-големия формат, този за „Регионално сътрудничество“, се канят заместник министрите практически на всички министерства<sup>31</sup>.

При осъществяване на функциите си по отношение на политиката на развитие министърът на външните работи се подпомага от междуведомствената работна група „Политика на развитие“. Тя поддържа оперативната координация с други министерства и ведомства по въпросите на политиката на развитие; съдейства за формулирането на национални позиции по въпроси на международното сътрудничество за развитие; съдейства за осигуряване на публична подкрепа за българската политика на развитие. И на нейните заседания могат да бъдат поканени представители на структурите на гражданското общество.

Българската помощ за развитие се отчита в съответствие със съществуващите международни донорски механизми в рамките на Комитета по помощта за развитие към ОИСР, Европейския съюз и др. Министерството на външните работи предоставя съответната информация в рамките на международните механизми по ал. 1, като министерствата и ведомствата, участващи в осъществяването на българската помощ за развитие, му предоставят за целта нужната информация. Министерствата и ведомствата на Република България, които участват в осъществяването на програми за сътрудничество с развиващи се страни, предоставят на Министерството на външните работи информацията относно компонентите на тези програми, които могат да се смятат за предоставяне на помощ за развитие и хуманитарна помощ.

Ако се приеме, че е важно да се свързва и хармонизира сътрудничеството за развитие с изпълнението на Новия консенсус за развитие на ЕС и Дневен ред 2030 на ООН, в представянето на институционалната структура би трябвало да попадне и Съветът за развитие като структура от по-висок ранг, функционираща от 2010 го-

31. Проблемът е в това, че за първите две години от изпълнение на Третата средносрочна програма авторите на този доклад нямат информация за неговото свикване в единия или в другия формат.

дина към Министерски съвет, поела от 03.05.2022 година задачата да организира и координира управлението, наблюдението, контрола и отчитането на изпълнението на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 (т.7), както и да координира разработването на приоритети за устойчивото развитие на Република България (т.11). След като Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 е представена пред международната общност като стратегическия документ, водещ изпълнението на ЦУР, е логично именно при Съвета за развитие да се търси реализиране на препоръката, направена в Доброволния национален преглед за изпълнението на Целите на ООН за устойчиво развитие в Република България от 2020 година, да се създаде специализиран координационен механизъм на високо ниво в изпълнителната власт, който да отговаря за надзора на ефективното изпълнение на ЦУР в страната, без да се избягва административно натоварване и дублиране. В същия документ е записано, че България следва да ангажира повече усилия и във външното изпълнение на ЦУР, което включва постепенно увеличаване на средствата, предвидени за ОПР; по-активно участие в изготвянето на политики на ЕС, свързани с изпълнението на ЦУР, и инкорпорирането на тези политики в национални стратегии и програми; по-активно участие на международно и регионално ниво в инициативи на ООН и други многостранни инициативи, насочени към изпълнението на Дневния ред 2030; по-активно участие в инициативи, свързани с утвърждаването на правата на човека и ценностите на мултилатерализма<sup>32</sup>.

Оперативната дейност на равнище Министерство на външните работи у нас се осъществява в отдел с малък и ротиращ кадрови състав, което е повод да се проучват по-успешни модели на управление на сътрудничеството за развитие. В карето на следващата страница се представят използваните в страните членки на КНР/DAC модели на организационна структура, заедно с валидни за тях силни и слаби страни.

Моделът на България е близък до Модел 2, но с проблема, че едно и също структурно звено в рамките на МВНР едновременно формулира и изпълнява политиката на страната в областта на развитието.

Подобрен вариант за България се предлага в Средносрочната програма 2020-2024 с идея за специализирана дирекция, вместо практиката малък брой хора да работят по тази тема в отдел към една или друга Дирекция, каквато е досегашната практика. В проекта за закон от 2016 г., доработван в следващи периоди, се отива по-далеч, с идея за създаване на агенция.

След последни структурни промени в Министерство на външните работи отдел „Международно сътрудничество за развитие“ е прехвърлен към Дирекция „Външноикономически отношения и сътрудничество за развитие“, с идеята да се съчетава по-добре с усилията за приемане в ОИСР, както и с нуждата от разработване и прилагане на финансови инструменти за модернизиране на политиката за развитие.

### **Модели на организиране на дейностите по сътрудничество за развитие**

Според анализ на институционалната структура на управление на международното сътрудничество за развитие<sup>33</sup> членките на Комитета по помощта за развитие(КНР/DAC) могат да бъдат категоризирани в четири институционални модела:

32. Министерство на външните работи. Доброволен национален преглед на изпълнението на Целите на ООН за устойчиво развитие в Република България 2020, с. 106.

33. OECD (2009), Managing Aid Practices of DAC Member Countries, OECD, Paris. Виж също: Raphaëlle Faure, Cathal Long and Annalisa Prizzon. Do organisational and political models for development cooperation matter for development effectiveness? ODI Working Paper 2015.



**Модел 1:** Сътрудничеството за развитие е интегрирано в Министерството на външните работи, което поема водещата роля и отговаря за политиката и изпълнението - Дания, Норвегия, Полша и Словения

Силни страни	Слаби страни
По-голяма съгласуваност на политиките за развитие в рамките на едно и също министерство (традиционно външни работи и понякога търговия). По-добра координация между дейностите по вземане на решения и изпълнение и директен достъп до информация за приемащата страна.	Интересите на външната и търговската политика могат да имат предимство пред интересите на развитието. Служителите на посолствата в приемащата страна имат малко специализирани познания по въпросите на развитието. Специалистите по развитие имат ограничени перспективи за кариера в министерства, това увеличава текущото загубата на опит.

**Модел 2:** Дирекция или агенция за сътрудничество за развитие в рамките на Министерството на външните работи ръководи и отговаря както за политиката, така и за изпълнението - Австралия, Канада, Финландия, Гърция, Ирландия, Холандия, Нова Зеландия, Португалия, Словакия и Швейцария

Силни страни	Слаби страни
По-нисък риск интересите на външната и търговската политика да надделеят над интересите на развитието. Специални познания в рамките на изпълнителната агенция.	Отделът/агенцията за развитие може да се окаже изолиран в рамките на министерството и неспособен да привлече интереса на министъра.

**Модел 3:** Министерството носи цялостна отговорност за политиката, а отделна изпълнителна агенция отговаря за изпълнението (включително банки за развитие) - Австрия, Белгия, Чехия, Франция, Германия, Исландия, Италия, Япония, Люксембург, Южна Корея, Испания, Швеция и Съединените щати

Силни страни	Слаби страни
На министерско ниво политиките могат да вземат под внимание по-широки правителствени политики, за да осигурят по-добра съгласуваност. На ниво агенция специалистите могат да се фокусират изключително върху доставката.	Множеството участници може да затрудни координацията както в рамките на правителството, така и в страната, което изисква силна координация между създателите на политики и изпълнителите.

**Модел 4:** Министерство или агенция, различна от Министерството на външните работи, отговаря както за политиката, така и за изпълнението - Великобритания.

Силни страни	Слаби страни
Ясен мандат и фокус върху международното развитие. Лидерство на ниво кабинет в дневния ред за развитие. По-лесна координация по Дневен ред за развитие 2030, ограничавайки потенциала за битки за територия. Специални познания в областта.	Осигуряването на съгласуваност на политиките в правителството изисква силна координация с други отдели и правомощия за влияние върху дневния ред на цялото правителство.

### 3. Заинтересовани страни

Ефективността, стабилността и съгласуваността на политиката за развитие зависи от въвличането на всички заинтересовани страни. Тя не бива да се инструментализира през специфични вътрешни и външни политически интереси. В свят на преплитачи се зависимости, когато и националното изпълнение на Целите на ООН за устойчиво развитие става част от регионални и глобални усилия за преодоляване на общи предизвикателства, на успеха на политиката за сътрудничество за развитие залагат много заинтересовани страни: от всички равнища на управление на държавата, от гражданския и частния сектор, българските граждани като данъкоплатци и избиратели. Залогът е изразходване на национален ресурс в обща полза.

В основните нормативни документи многократно се споменава, че дейностите по формиране на политиката на развитие се осъществяват в партньорство с гражданското общество, местните власти и бизнеса в Република България. За участие в работата на Съвета „Международно сътрудничество за развитие и регионално сътрудничество“ във формат „Международно сътрудничество за развитие“ могат да се канят представители на структурите на гражданското общество, които имат интерес към политиката на развитие. Търси се подкрепа на гражданското общество и частния бизнес за политиката на развитие (Чл. 10 на Постановление 234 на МС).

#### 3.1. Неправителствените организации/Организациите на гражданското общество

Участието на неправителствените организации (НПО) и организациите на гражданското общество (ОГО) в международното сътрудничество за развитие придобиват все по-голямо значение<sup>34</sup>. Опитът показва, че в много случаи само те могат да имат отворен и конструктивен достъп до местните агенции за развитие в приемащите помощта държави, да практикуват бързо и лесно сътрудничество и да изградят достатъчна база на доверие. НПО са наред с други неща от решаващо значение за комуникация с масовата публика в донорските и приемащите държави относно глобалните предизвикателства, рискове и заплахи, включително с участие в разнообразни форми на глобално гражданско образование.

НПО/ОГО отдавна са част от вътрешния пейзаж на много страни, които са членове на КПР/DAC на ОИСР и допринасят за социалното, икономическото, културното и демократичното развитие. През 2018 г. членовете на КПР отпуснаха близо 21 милиарда щатски долара за организации на гражданското общество. Само тази цифра показва, че присъствието на НПО/ОГО в сътрудничеството за развитие се оценява. Гражданските организации също набират значителни финансови средства за развитие. Според данни на ОИСР те са събрали най-малко 42 милиарда щатски долара в частни дарения за сътрудничество за развитие през 2018 г., което представлява приблизително 30% от общата двустранна помощ на членовете<sup>35</sup>.

34. В този текст двете съкращения ще се използват с цел съгласуване с по-честото използване в документи на ОИСР на изрази Организации на гражданското общество (ОГО), без при това да се изпуска обичайното за българските текстове Неправителствени организации (НПО).

35. OECD (2020), Creditor Reporting System (database), <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1>

**Помощ за организации на гражданското общество, докладвана към системата за отчитане на кредитори (CRS), 2019-2020 г., юни 2022 г.**

**Всички членове на ОПР/Всички цифри са в реални милиарди щ. д. за 2020 г.**

	2019	2020
Общо към НПО/ОГО	3	3
Общо чрез НПО/ОГО	18	18
Общо към и чрез НПО/ОГО	21	22
Обща двустранна помощ	139	153
Процент двустранна помощ към НПО/ОГО	2	2
Общо към и чрез НПО/ОГО	13	12
Обща двустранна помощ	15.0	14.1
Процент двустранна помощ към НПО/ОГО	48	48

Източник: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/Aid-for-CSOs-2022.pdf>

Икономическият принос на НПО/ОГО в страните членки се оценява на 5% от brutния вътрешен продукт, дял, равен на този на основните индустрии<sup>36</sup>. Ценени са заради техните знания, опит и експертиза; тяхната гъвкавост при реагиране на променящите се нужди и контексти; и тяхната рентабилност. Те учат хората да търсят правата си и насърчават основани на права подходи, оформят и контролират политиките за развитие и предоставят услуги, допълващи тези, предоставяни от правителствата<sup>37</sup>.

За включване на неправителствените организации в дейностите на сътрудничеството за развитие призовава Дневен ред на ООН до 2030 г. от 2015 година. НПО/ОГО са особено важни за реализиране на така наречения подход на цялата общност при постигането на Целите за устойчиво развитие. Тяхната важна роля е особено ясно записана в ЦУР 17, отнасяща се до укрепване глобалното партньорство за устойчиво развитие. Ангажираността им е предпоставка за изграждане на мирни и приобщаващи общества, за добро управление и свободни медии, за които се призовава в ЦУР 16.

За функционирането на НПО/ОГО са нужни благоприятни условия. Големият брой заинтересовани страни в Глобалното партньорство за ефективно сътрудничество за развитие (GPEDC), което включва членове на КПР/ДАС, както и организации на гражданското общество, се ангажира да осигури такива условия (наричани също благоприятна среда за организации на гражданското общество) и да насърчава самите организации на гражданското общество да се грижат за собствената си ефективност и отчетност.

Практиката в страните членки на ОИСР е правителствата да подпомагат ор-

36. Salamon, L. (2010), "Putting the civil society sector on the economic map of the world", *Annals of Public and Cooperative Economics*, Vol. 81/2, pp. 167-210, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8292.2010.00409.x>

37. OECD (2011), *Busan Partnership for Effective Development Co-operation*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>.

ганизациите на гражданското общество и да ги включват в ОПР както като помощ **към**, така и като помощ **чрез**.

Според правилата за ОПР помощта **към** НПО обхваща официални средства, изплатени на неправителствени организации за използване по тяхна преценка. Помощ за НПО означава официални приноси към програми и дейности, които НПО са разработили сами и които изпълняват в собствена власт и отговорност.

Помощта **чрез** НПО обхваща официални средства, предоставени на НПО за използване от името на официалния сектор, във връзка с цели, определени от официалния сектор, или известни и одобрени от официалния сектор. Това са плащания от официалния сектор към НПО за изпълнение на проекти и програми, които официалният сектор е разработил и за които той носи крайната отговорност. Последното включва схеми за „съвместно финансиране“, при които правителствени агенции и НПО/ОГО се консултират относно дейности, съвместно ги одобряват и/или споделят финансирането им<sup>38</sup>.

ОИСР препоръчва на страните членки да имат политика за отношенията си с организациите на гражданското общество, разработена и наблюдавана в консултация с тях<sup>39</sup>. Рамката за мониторинг на Глобално партньорство за ефективно сътрудничество за развитие (GPEDC) също счита наличието на политически документ за НПО/ОГО за ключов компонент на ефективността на работата на държавите с НПО/ОГО<sup>40</sup>. Това може да бъде например стратегия, принципи или насоки. Важно е да има прозрачна и основана на доказателства всеобхватна рамка за работата на страните членки на ОИСР с организациите на гражданското общество.

Политическият документ за отношенията с организациите на гражданското общество трябва да представи разбирането на страната членка за гражданското общество и неговия принос за развитието.

Съществуването на такъв документ за политика спрямо гражданското общество все повече се оценява при партньорските проверки на КПП/DAC. Справочното ръководство за партньорска проверка за 2019-2020 г. подчертава, че политическите рамки на членовете трябва да предоставят достатъчно насоки за вземане на решения относно канали и ангажименти с НПО/ОГО. В него се уточнява, че от членовете се очаква да формулират визия за ролите на различните участници, включително организациите на гражданското общество; да създават благоприятна среда и пространство за гражданското общество; и да се ангажират с организациите на гражданското общество на стратегическо и оперативно ниво<sup>41</sup>.

Накратко, при липса на политика, членовете рискуват работата им с НПО/ОГО да е ad hoc или да се ръководи само от съществуването на бюджетен ред за НПО/ОГО, вместо да бъде стратегически проектирана за постигане на целите за развитие. Политиката може да помогне на членовете да постигнат по-добра съгласуваност между целите и методите на работа с гражданското общество. Наличието на актуална политика помага да се гарантира уместността на целите на членовете и работата със сектора.

Съгласуваната с гражданското общество политика за сътрудничество за разви-

38. OECD DAC (2018), “Converged statistical reporting directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the annual DAC Questionnaire”, No. DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL, OECD Publishing, Paris, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL/en/pdf)

39. OECD (2012), Partnering with Civil Society: 12 Lessons from DAC Peer Reviews, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, p.9. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264200173-en>

40. GPEDC (2018), 2018 Monitoring Guide for National Co-ordinators from Participating Governments, Global Partnership for Effective Development Co-operation (GPEDC), Paris, p.114-15. [http://effectivecooperation.org/pdf/2018\\_Monitoring\\_Guide\\_National\\_Coordinator.pdf](http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf).

41. OECD (2021), Applying Evaluation Criteria Thoughtfully, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.

тие насочва към договаряне и поемане на ангажименти. Проучване на ОИСР „Как членовете на КПР работят с гражданското общество“, проведено между ноември 2018 г. и март 2019 г.<sup>42</sup> сочи, че 21 членки използват споразумения или договори с логическа рамка за търсени резултати; 16 членки използват споразумения или договори за адаптиране към промяна, 10 използват споразумения или договори, съобразени със стратегическите цели на НПО/ОГО и вътрешните системи и подходи за планиране, мониторинг и оценка, 8 членки използват споразумения или договори с цели или етапи, без рамка за резултати с индикатори. Страните членки използват разнообразни индикатори. Рамките на споразуменията при 16 членки съдържат индикатори, дефинирани общо от правителството и НПО/ОГО, 15 членки позволяват на НПО/ОГО да дефинират индикаторите, 9 членки работят с НПО заедно да дефинират индикаторите, 2 членки дефинират сами индикаторите за НПО.

Един от по-новите документи на ОИСР относно стандартите за предоставяне на помощ за развитие е Препоръка на КПР за подпомагане на гражданското общество в Сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ, приета през юли 2021 г.<sup>43</sup> Препоръката на КПР/DAC има за цел да подкрепи членовете на Комитета и други доставчици на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ да подобрят начина, по който се обръщат към гражданското пространство и работят с граждански участници в обществото, като същевременно подчертава, че участниците в гражданското общество също трябва да предприемат действия за подобряване на своите ефективност, прозрачност и отчетност.

Препоръката на КПР/DAC разглежда заедно три взаимосвързани стълба за това, как доставчиците на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ да дават възможност на гражданското общество чрез:

1. зачитане, защита и насърчаване на гражданското пространство;
2. подкрепа и ангажиране с гражданското общество и
3. стимулиране на ефективността, прозрачността и отчетността на НПО/ОГО.

Тези три стълба разкриват съзвездие от предизвикателства, които пречат на участниците в гражданското общество да достигнат пълния си потенциал. Първият стълб отразява загрижеността на членовете на КПР, че намаляването на уважението към правата на човека и демокрацията в контекста на нарастващата автократизация по света подкопава свободите на мирно събрание, сдружаване и изразяване, което представлява реална заплаха за гражданското пространство. Вторият стълб е признание за нуждата да подкрепят участниците от гражданското общество, за да осигурят най-ефективното използване на ресурсите, които членовете на КПР/DAC отделят за своите партньорства. Третият ангажира участниците в гражданското общество да работят за повишаване на своята ефективност, прозрачност и отчетност.

Съгласуваността и взаимното допълване между тези три стълба е от основно значение за силата и характера на препоръката на КПР/DAC, а способността да се разглеждат заедно носи особена добавена стойност. Препоръката на КПР/DAC се основава на признаването на многообразието в гражданското общество и разнообразните роли, които то играе. Основната препоръка е доставчиците на хуманитарна помощ да се стремят да дадат възможност за приобщаващо и независимо гражданско общество.

42. OECD (2020), Development Assistance Committee Members and Civil Society, The Development Dimension, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/51eb6df1-en>. Working with civil society: Findings from surveys and consultations. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f71bdf88-en/index.html?itemId=/content/component/f71bdf88-en>

43. OECD, DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance, OECD/LEGAL/5021

данско общество, особено в партньорските държави или територии. Препоръката се стреми да даде възможност на участниците в гражданското общество да бъдат независими участници в развитието и хуманитарните дейности, със собствени приоритети, планове и подходи.

В България неправителственият сектор се развива бурно след промените от началото на 90-те години. По данни на Агенцията по вписванията за 2021 година общият брой неправителствени организации надвишава 23 000. Едва 13 736 от тях са подали финансови отчети, което показва и по-вероятния брой на реално работещите организации. Въпреки неспокойната политическа обстановка индексът за устойчивост на гражданското общество отбелязва леко подобрене през 2021 г., за което допринасят подобрения в три направления – правна среда, секторна инфраструктура и обществен престиж. Проблемите с финансирането на сектора от публични средства продължават. И през 2021 г. неправителствените организации не получиха възможност да кандидатстват за 1 млн. лв. бюджетни средства, защото Съветът за развитие на гражданското общество така и не бе сформиран в рамките на годината.

В областта на сътрудничеството за развитие работят или могат да работят всички организации, които имат за предмет на дейност образование, защита на правата на човека, решаване на екологични проблеми, съдействие за икономическо и социално развитие в страната и в партниращите държави. След началото на подготовката на България да се присъедини към Европейския съюз започва подготовката както на правителството, така и на НПО сектора за хармонизиране с политиките на ЕС. Предприемат се стъпки за изграждане на структури, които да осъществяват дейност в подкрепа на политиката за развитие. За НПО сектора началото е поставено през март 2006 г. на семинар за изграждането на Платформа на нестопанските организации в България и Конференция по международно развитие, съвместно с представители от европейските организации ТРИАЛОГ и КОНКОРД.

През 2009 г. е основана Българската платформа за международно развитие. Днес тя обединява 16 авторитетни неправителствени организации, работещи в различни сфери на развитието: образование за развитие, здравеопазване, равнопоставеност на половете, околна среда и устойчиво развитие. Целта на платформата е да бъде активен и легитимен партньор на държавните институции при изпълнението на ангажиментите на България към политиката на Европейския съюз за сътрудничество за развитие.

Платформата взема активно участие в обсъждането на политиката със заинтересованите страни, като е припозната за надежден партньор от българските институции. През 2015 г. се подписва Споразумение за сътрудничество в областта на развитието с Министерството на външните работи. От две години се правят опити за подновяването му, включително с възможност да се включи текст за пряко финансово подпомагане, например чрез поемане на част от съфинансирането на проекти, подкрепени от европейски фондове и програми.

Българската платформа за международно развитие (БПМР) е член на CONCORD, европейска конфедерация на НПО, работещи в областта на устойчивото развитие и международното сътрудничество за развитие. CONCORD функционира в партньорство с 26 национални платформи, 25 мрежи, 7 асоциирани члена. БПМР участва и в мрежата на Глобалния призив срещу бедността (GCAP). Член е на Националната мрежа за Глобалния договор. и на националната мрежа за устойчиво развитие „SDSN Bulgaria”.

## 3.2. Частният сектор

Частният сектор играе важна роля за икономическото и социално развитие на развиващите се държави. Признава се за двигател на икономическия растеж и за създаването на работни места. В международното сътрудничество за развитие ролята му се утвърждава включително през публично-частни партньорства. Човешките ресурси, технологичните инвестиции и иновациите, допринасят за съучастието му в постигането на устойчиво развитие. Частният сектор е важен стратегически партньор за изкореняване на бедността и за намаляване на неравенствата.

Според официални данни частният сектор генерира 90% от работните места и доходите и произвежда 84% от БВП в развиващите се държави и има капацитет да осигурява устойчива основа за мобилизиране на вътрешни ресурси, което води до по-малка зависимост от помощи за развитие – при условие че е правилно регулиран, спазва принципите за правата на човека и екологичните стандарти и е свързан с конкретни дългосрочни подобрения в структурата на местната икономика, с устойчиво развитие и намаляване на неравенствата<sup>44</sup>.

Именно на качеството на участие на частния сектор в сътрудничеството за развитие се обръща внимание в доклада на Европейския парламент относно частния сектор и развитието. Защишава се позицията, че официалната помощ за развитие (ОПР) трябва да остане ключово средство за изкореняване на всички форми на бедност; че тя не може да бъде заменена от частно финансиране; че частното финансиране е добре да се набира чрез официалната помощ за развитие при условия на прозрачност, отчетност, ангажираност и съобразеност с приоритетите на съответната държава и с риска за устойчивост на дълга<sup>45</sup>. Преповтаря се и препоръката за необвързаност на двустранната помощ, призовава се ЕС и неговите държави членки да насърчават по-нататъшното необвързване на помощите, дори отвъд препоръките на ОИСР“.

Въпреки признанието на ролята на частния сектор в сътрудничеството за развитие от ООН, ЕС и ОИСР, „българският бизнес все още се въздържа от пряко участие както във формулирането на политиката за развитие, така и в изпълнението на конкретни проекти в помощта за развитие“<sup>46</sup>. През 2013 г. по проект, финансиран от програма на Европейския съюз, Центърът за икономическо развитие провежда проучване за нагласи и препоръки от страна на българския бизнес по отношение на помощта за развитие. Според изводите от допитването представителите на частния бизнес в България декларират готовност за по-тясно сътрудничество и партньорство с правителството за формулиране на целите за развитие, но все още предстои да се намери правилната формула за включване на сектора в задачите на политиката за развитие.

За инициативността на частния сектор движещи са бизнес интересите и ако се съди от статистическите данни, налице е значителен дял на развиващите се страни във външнотърговския ни обмен. По данни на НСИ през периода януари-юли 2022 г. износът на стоки от България за трети страни се увеличава с 36.6% в сравнение със същия период на 2021 г. и е в размер на 17 772,2 млн. лв, а вносът на стоки от

44. Европейски парламент. Доклад относно частния сектор и развитието. 26.2.2016 - (2014/2205(INI))

45. Европейски парламент. Доклад относно частния сектор и развитието. 26.2.2016 - (2014/2205(INI))

46. The role of the private sector in development assistance and aid effectiveness, Center for Economic development (CED), Sofia, 2013. The studies were developed under the project Update of the current status of implementation of international/bilateral trade regimes with ODA recipients and the current role of civil society and private sectors as development actors in the new EU Member states (January 2012 – June 2013).

трети страни нараства с 67.5% и е на стойност 27 696,4 млн. лева<sup>47</sup>. Защиатавайки своите търговски интереси, компаниите имат непряк принос в изпълнението на задачите за подпомагане на развитието, а именно чрез създаване на работни места и оказване на положително въздействие върху социалния и икономически статус на партньорите. Именно този подход е възприет за целите на оценката на ролята на частния бизнес в помощта за развитие и е представен в споменатия по-горе анализ на Центъра за икономическо развитие.

Задачата на проекта е била да очертае включването на българския частен сектор в помощта за развитие и да формулира някои препоръки за по-активно участие на частния сектор в този процес. С помощта на Българската търговско-промишлена палата авторите са се съсредоточили върху по-големи български компании, изнасящи стоки, проекти или инвестиции в страни, попадащи в групата на приоритетните за българската политика за развитие държави.

Изводите и препоръките от този анализ изглеждат валидни десет години по-късно. Не е известен друг подобен анализ, който би могъл да потвърди или отхвърли някои от тях.

Според отговорите в проучването българският бизнес се нуждае от по-целенасочена държавна политика спрямо страните, получаващи официална помощ за развитие. Особено във времена на криза редица български предприятия са готови да пренасочат търговските и инвестиционните си операции към развиващите се страни, ако бъдат подпомогнати от държавата. Освен това България има традиционни връзки и опит, натрупан в редица от тези страни. Става дума за Либия, Египет, Ирак, Йемен, страни от Северна Африка, бивши съветски републики в Централна Азия и др. Вместо да се закриват дипломатически мисии в тези страни, трябва да се работи по-активно с бизнеса и да му се помага, за да може да предоставя повече стоки и услуги, споделят участвалите в допитването.

Предприемачите се нуждаят от съвет накъде да насочат дейността си, за да работят в хармония с целите на правителството и в тази насока очакват ясно формулирана последователна и целенасочена политика. Според тях съвместните усилия могат да дадат по-балансирана политическа ориентация, включително към по-слабо развити и по-отдалечени от България държави. Дипломатическите мисии трябва да бъдат отворени отново в такива страни, за да се окаже помощ на бизнеса и да се допринесе за цялостното развитие на местните икономики.

Диалогът между бизнеса и правителството не е активен и е необходимо по-тясно взаимодействие, така че предприемачите да бъдат въввлечени във вземането на политически решения, свързани с отношенията с ОПР на страните. Ролята на частния сектор в помощта за развитие може да бъде засилена чрез прилагане на отговорни корпоративни практики. В този смисъл е важна националната мрежа на Глобалния договор България, обхващаща над 30 големи български компании. Инициативата призовава компаниите да възприемат някои универсални принципи в областта на правата на човека, трудовите стандарти, околната среда и борбата с корупцията и да включат тези принципи в своите бизнес стратегии.

Препоръките към правителството в разглеждания анализ са следните:

- Да се приемат основни стратегии и програмни документи в тази област и съевременно да бъде информиран българският бизнес за приоритетите в нея;

47. НСИ. [Търговия със стоки на България с трети страни през периода януари - юли 2022 година](#) (предварителни данни)  
Публикувано на: 14.09.2022.



- Да се поддържа сътрудничество с мрежата на Глобалния договор в България за целите на съвместната работа по проблемите на развитието.
- Да се подпомага изпълнението на проекти в икономическата инфраструктура и развитието на финансовите пазари в развиващите се страни като ключови елементи на частните инвестиции.
- Да се насърчава предприемачеството и иновациите, научните изследвания и технологиите, трансфера на технологии; подпомагане на образованието и повишаване на квалификацията в страните партньори.
- Да се насърчава прилагането на публично-частно партньорство.
- Да се изготвят анализи за страните получатели на ОПР и секторните специфики на национално и местно ниво, да се насърчават публични дебати относно резултатите от помощта за развитие.
- Да се разработят критерии за оценка на ефективността на помощта и на цялостния ефект върху икономическото развитие. Необходимо е да се представят примери за успешни и неуспешни практики.

Препоръките към частния сектор:

- Да съдейства за разширяване на относителния дял на проекти и инвестиции, осигуряващи растеж, което от своя страна да води до намаляване на бедността.
- Да насърчава отговорни бизнес практики в области като трудови отношения, околна среда и антикорупция.
- Да се промени начинът, по който се работи – да се осигури участие на местни производители и работници в предоставяната помощ за развитие.
- Да се подкрепят стабилни местни партньори, които могат да постигнат надеждни реформи и да катализират демократичните процеси в страните получатели.
- Да се прилагат пазарни подходи за подпомагане на компаниите: такива компании трябва да бъдат избрани на базата на прецизни оценки на техния потенциал по отношение на иновациите, създаването на работни места и предоставянето на услуги на вътрешните пазари.

### 3.3. Данъкоплатците

В основния нормативен документ, Постановление 234 на МС, са включени текстове, които овластяват или по-скоро заръчват на изпълнителните органи да „решават въпроси, свързани с осигуряване на публична подкрепа за българската политика на развитие“ (Чл. 11. 3.). Такъв ангажимент по принцип имат и неправителствените организации, приели сред основните си задачи да подпомагат изпълнението на Целите за устойчиво развитие, да работят за подобряване на качеството на образованието, по-конкретно образованието по права на човека и глобалното гражданско образование. За съжаление информираността на обществото по българската политика за сътрудничество за развитие остава изключително ниска, а работата по повишаването ѝ е силно затруднена от съществуващите нагласи на българите.

Отношението на българските граждани данъкоплатци към тази политика, ако действително имаха информация за нея, може да се тълкува през резултатите от допитвания по отношение първо, на демокрацията и външната политика на страната, и второ, по отношение на Европейския съюз, националните интереси и

глобализацията. Оправдание за първия подбор може да се намери в заявката на правителството, че подпомагането на демократични процеси и добро управление е една от целите на международното сътрудничество за развитие по стандартите на ЕС и ОИСР. За втория избор аргументът е в това, че според стратегическите документи българската външна политика за сътрудничество за развитие стъпва именно върху Новия Европейски консенсус за развитие и Целите на ООН за устойчиво за развитие.

По отношение на демокрацията и доброто управление Индексът на демокрацията на „Галъп интернешънъл“ традиционно отрежда позиция на страната ни в по-скоро негативния край на скалата. През 2022 година само 13% от българите смятат, че живеем в условия на силна демокрация, за 12% страната ни не отговаря на едно от условията за демократичност, а близо две трети намират нивото на демокрацията у нас за слабо<sup>48</sup>. Българите традиционно са скептични към своите управления. В равносметката за период на политическа нестабилност 17% изказват съгласие с твърдението „Страната ми се управлява според волята на народа“, а 77% отговарят отрицателно. Населението ни е по традиция сред най-критичните по отношение на демократичната природа на управлението си като цяло.

Към Европейския съюз отношението е по-скоро положително. Според проучване на „Галъп интернешънъл“ в 64 страни през есента на 2022 година, „Европейският съюз е най-предпочитаната сила за партньор сред българите – и в икономическата сфера (42%), и в сферата на сигурността (40%). Стойностите на България са над средните за света, като я подреждат и сред водещите проевропейски страни на Балканите<sup>49</sup>. Извън предполагаемия интерес спрямо ползите от членството в ЕС, обществото не изглежда подобаващо солидарно. Така например в края на 2022 г. по-малко от половината (48%) от българите одобряват по принцип подкрепата от Европейския съюз за Украйна след инвазията на Русия, при 74% за гражданите на ЕС общо. Това показва проучване на „Евробарометър“ от декември 2022 година.

По отношение на света и националните интереси, българите се доближават до характерното за последните години за световното и за европейското общество отрицание на глобализацията. Глобално проучване на „Галъп интернешънъл“ от 2019 година показва, че гражданите по света решително предпочитат националните интереси<sup>50</sup>. В ЕС двама от трима гласоподаватели обръщат гръб на глобализацията и подкрепата за нея е по-висока от 30% само във Финландия и Германия. Мнозинство от 81% от пълнолетните български граждани смятат, че националните интереси на страната са на първо място. Едва 9% от интервюираните смятат, че глобализацията е по-важна.

Останалите нямат мнение. България е в първите десет по националистически настроения. Пред нас са Етиопия, Албания, Саудитска Арабия, Сърбия, Нигерия, Индонезия, Република Корея и Еквадор.

За отношението по-общо към външната политика говори липсата на дискусии по тази тема в предизборните кампании. Външнополитическите въпроси почти не присъстват в изказванията на политиците, се твърди в коментар на в. Сега<sup>51</sup>. Според

48. Галъп Интернешънъл. Изборите по света са възприемани като по-скоро свободни и честни. Властта по света обаче не е докрай припозната като отговаряща на волята на народа.06.06.2022. <https://www.gallup-international.bg/45995/elections-around-the-world-are-considered-free-and-fair/>

49. Галъп Интернешънъл. Днес светът е разделен – но колко сериозно *19 декември 2022* <https://www.gallup-international.bg/46447/the-world-is-divided-these-days-but-how-seriously/>

50. Галъп интернешънъл: Хората по света поставят първо националните интереси. <https://www.gallup-international.bg/39841/gallup-international-people-around-the-world-first-place-national-interests/>

51. Външната политика отсъства от предизборната кампания. Дневник, 08 ноември 2021. [https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/11/08/4276335\\_vunshnata\\_politika\\_otsustva\\_ot\\_predizbornata\\_kampaniia/](https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/11/08/4276335_vunshnata_politika_otsustva_ot_predizbornata_kampaniia/)

Стефан Тафров „У нас дълбоко е вкоренено разбирането, че външната и европейската политика са нещо, което ни се налага. Затова и хората не се интересуват от тази тема преди изборите. Причините са в управлението от последните години и в популистите, хвърлящи вината на Брюксел“. Даниел Лорер смята, че европейските теми изцяло отсъстват от политическия диалог и съзнанието на избирателите. „Усещането ни като европейци е доста маргинално. Затова за нас е важно Европа да се върне в картата на България и българите да започнат да имат мнение за регионални, европейски или глобални теми, които ЕС ще трябва скоро да решава“, допълва той.

Конкретно за мнението на българските граждани относно сътрудничеството за развитие дава данни проучване на Евробарометър, проведено през февруари и март 2022 година с 1,035 интервюта от типа „лице в лице“<sup>52</sup>. Според това проучване респондентите в България са станали малко по-позитивни относно участието на правителството в помощта за развитие. Повече от осем на всеки десет (85%) респонденти в България смятат, че е важно да си партнират със страни извън ЕС за намаляване на бедността по света, стабилен резултат в сравнение с ноември-декември 2020 г. (+1 процентен пункт) и само малко по-нисък от средното за ЕС от 89%.

Почти две трети (65%) смятат, че справянето с бедността в страните партньори трябва да бъде един от основните приоритети на ЕС. Въпреки че това е един от най-ниските проценти в която и да е държава членка и значително по-нисък от средния за ЕС от 80%, той представлява леко увеличаване на съгласието в сравнение с 2020 г. (+3 п.п.). Само че когато питането е за националната политика, 41% са тези, които смятат, че справянето с бедността в страните партньори трябва да бъде един от основните приоритети на националното правителство, с три пункта по-ниско от 2020 г. насам. Това е един от най-ниските проценти от която и да е държава-членка на ЕС и значително по-нисък от средното за ЕС от 67%.

Във връзка с този конкретен въпрос е важно да се сравнят данните за младите хора в България с тези за целия Европейски съюз. Във възрастовата група 15-24 години 91% от респондентите на ЕС отговарят положително, а само 83% от българските младежи. Тези данни доказват необходимостта от повече усилия за въвеждане на глобалното гражданско образование в програмите на българското училище.

Повече от осем на всеки десет (83%) респонденти в България смятат, че е важно ЕС да се справи с изменението на климата и неговото въздействие в страните партньори (спрямо средния за ЕС от 89%) и този процент остава стабилен от ноември-декември 2020 г. (+1 п.п.).

Със 77%, делът на респондентите в България, които смятат, че е важно ЕС да дарява ваксини срещу COVID-19 на страните партньори, е значително по-нисък от средния за ЕС от 86%.

За респондентите в България здравеопазването (50%, +8 п.п.), мирът и сигурността (44%, +7 п.п.) и икономическият растеж и заетостта (39%, +2 п.п.) са най-неотложните предизвикателства пред страните партньори. В сравнение с ноември-декември 2020 г., респондентите в България вече са по-склонни да споменават образование (31%, +6 п.п.), водоснабдяване и санитарно-хигиенни условия (27%, +5 п.п.) или енергийни въпроси (14%, +6 п.п.), но са по-малко склонни да споменават социалното равенство (15%, -6 п.п.).

52. Евробарометър 2022. Гражданите на ЕС и сътрудничеството за развитие Специално проучване Евробарометър 521 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip\\_22\\_3584](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_22_3584)

Повече от седем на всеки десет (73%) респонденти в България смятат, че е важно ЕС да подкрепи страните партньори при преминаването им към цифрови технологии, което е по-ниско от средното за ЕС от 79%. Въпреки това, процентът респонденти в България, които са съгласни, че насърчаването на образованието за всички в страните партньори трябва да бъде един от основните приоритети на ЕС в страните партньори, е само малко по-нисък от средния за ЕС (90% спрямо 91%).

Прегледът на споделените тук резултати от социологически проучвания дават основание да се препоръча следното:

- Да се организира национална кампания за популяризиране на осъществяваната от ЕС и от българското правителство политика на международно сътрудничество за развитие.
- Да се реализира планираното изработване на национална програма за глобално гражданско образование.
- Да бъде подкрепен неправителственият сектор в реализирането на инициативи за образование за развитие и глобално гражданско образование, включително чрез поемане на финансова отговорност за участието му в европейски проекти по програмата DEAR на ЕС.

## 4. Средносрочната програма 2020-2024 година

Изпълнението на българската политика за сътрудничество за развитие като част от външната политика на страната се планира, управлява и отчита с инструментите на многогодишни стратегии, приемани от Министерски съвет като „Средносрочни програми за помощ за развитие и хуманитарна помощ“. Общата рамка на тези документи се изгражда върху Постановление 234 на МС като основен нормативен акт, върху актуални национални приоритети и водещи за света и за Европейския съюз стратегически документи.

Третата поредна Средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Република България обхваща периода 2020-2024 г. Тя доразвива и обогатява географските и секторни приоритети на официалната помощ за развитие на България, залегнали в предишните две средносрочни програми. В нея още по-категорично и ясно се потвърждава ангажимент за изпълнение на международните 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 за съобразяване с Новия европейски консенсус за развитие.

Периодът на изпълнение на програмата съвпада с подготовката на членството на България в Организацията за икономическо сътрудничество и развитие – една от най-важните актуални външно-политически задачи.

Заявените цели в Средносрочната програма 2020-2024 потвърждават дългосрочните цели на политиката на България за международно сътрудничество за развитие. Заради актуалните за периода промени в света заслужава да се отбележи целта „страната ни да утвърждава принципа на мултилатерализма в международните отношения, спазването на международното право, ценностите на демокрацията и правата на човека“. Важна за видимост на присъствието на България в донорската общност е целта да се подпомага преодоляване на бедността и неравенствата вътре и между страните, които стимулират бежанските потоци и нелегалната миграция. Важна за приемане от националната публика е целта „подпомагане на развитието на добросъседски и приятелски отношения със съседните страни и страните, в които има български общности“, както и заявяването на цел за солидарност. Изпълнението на Третата Средносрочна програма съвпадна с глобалната здравна криза COVID-19 и правителството успешно пренасочи средства за оказване на спешна хуманитарна помощ на страните от Западните Балкани и Източното партньорство.

В третата поред Средносрочна програма се откриват по-ясно и по-синтезирано формулирани принципи на сътрудничеството за развитие. На първо място е поставено партньорството, разбирано като базирано на доверието сътрудничество със страните партньори и членовете на международната донорска общност. Останалите споделени принципи, повече отколкото в предишните две програми, са в унисон с утвърдени в глобалния диалог препоръки за ефективност на помощта за

развитие, за съобразяване с нуждите на партньорите, т.е. така наречената принадлежност; за отпускане на помощ за развитие на базата на показаните резултати от страните партньори и в съответствие с изискванията за добро управление, т.е. така наречената условност. Записан е и принципът на концентрация, но самият акт на разширяване на географските приоритети показва известно противоречие с така заявения и формулиран принцип. Сред принципите са записани особено важните прозрачност и недискриминация и при преглед на изпълнението на тази програма е важно да бъдат подложени на оценка.

В третата Средносрочна програма е потвърдена силната взаимовръзка между хуманитарната помощ, помощта за развитие и усилията по изграждане и опазване на мира<sup>53</sup>. Видимо този стратегически документ много динамично отговаря на Препоръката на Комитета по помощта за развитие към ОИСР относно триединната връзка между тях<sup>54</sup>. България насочва своята хуманитарна помощ върху „страсти 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 е предоставила хуманитарна помощ за около 2,5 млн. лева, през 2021 близо 1 млн. лева, а през 2021 по предварителни оценки – 1,1 млн. лева. Приоритетни са били хуманитарните кризи в Афганистан, Сирия, Ирак и Йемен, а през последната година хуманитарните помощи се насочват в значителна степен към Украйна.

Потвърдено е намерението България да се стреми да реализира поетия с присъединяването си ангажимент „да се стреми да достигне нива от 0.33% от brutния национален доход (БНД) на отпусканите средства за официалната помощ за развитие (ОПР) до края на времевия хоризонт на Дневен ред на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. за постигане на ЦУР“<sup>55</sup>.

Очертани са три важни хоризонтални приоритета, благодарение на добре визуализирано обвързване на географските и секторните приоритети с Целите на ООН за устойчиво развитие. Това са (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. В оценката на ОИСР за състоянието на българската политика за помощ за развитие и хуманитарна помощ се препоръчва България да се ориентира още повече към подобни практики, като вземе предвид изводите на ОИСР, направени през 2012 г.<sup>56</sup>

#### 4.1. Географски и секторни приоритети

Оценката на географските приоритети е важна от гледна точка на структурата на българската помощ за развитие, където двустранното партньорство е изразено със само около 10% от предоставяната ОПР. Засега отговорът изглежда насочен към разширяване на географския обхват и броя държави. Средносрочната програма 2020-2024 идентифицира 5 приоритетни региона с 27 държави.

53. Средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ за периода 2020-2024, с. 32.

54. DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus. Adopted on: 22/02/2019. Виж на адрес: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019>.

55. Цитирана по-горе Средносрочна програма, с. 9.

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

Западни Балкани	Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Република Северна Македония, Сърбия и Черна гора
Източно партньорство	Армения, Азербайджан, Беларус, Грузия, Република Молдова и Украйна
Близък изток и Северна Африка	Ирак, Йемен, Йордания, Ливан, Мароко, Палестина, Сирия и Тунис
Африка на юг от Сахара	Ангола, Етиопия, Намибия и Нигерия
Азия	Афганистан, Виетнам и Монголия

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

Критериите за избиране на страни партньори в предоставянето на помощ за развитие включват: заявен интерес от правителства, гражданско общество, бизнес и местни власти на потенциални партньори, които са приоритетни и за нашата страна; наличен опит и капацитет от страна на българските институции; доказан опит или заявен интерес от страна на български неправителствени и бизнес организации; налични поводи/призови за хуманитарна помощ; заявено или търсено сътрудничество с ЕС, държави членки на ЕС и други донори<sup>57</sup>.

Конкретният избор на географски приоритети се влияе от важни за периода на изпълнение на програмата национални външнополитически задачи, както и на България като член на Европейския съюз.

В сравнение с втората Средносрочна програма има конкретизиране на държавите в приоритетните региони, сближаване с терминологията на ЕС относно партньорите от Черноморието, замяна на широко формулираните във втората програма „най-слабо развити държави“ с държави от два нови конкретни региона с приоритетни държави, които имат добър потенциал за развитие (Монголия и Виетнам) и други, нуждаещи се от помощ за възстановяване след конфликти, хуманитарна помощ и обучения (Ирак, Йемен, Палестина, Сирия, Афганистан). Аргументите за разширяване към Африка на Юг от Сахара и към Азия са свързани с традиционни външнотърговски връзки и партньорства, наследени от времето на сътрудничеството за развитие на социалистическа България.

Опасенията предвид подобно разширение са, че при ограничените ресурси на страната ефектът както за България като донор, така и за приемащите страни, ще бъде недостатъчен. Препоръката в оценката на ОИСР, подготвена през 2022 година е, България да съсредоточи своята помощ върху няколко държави, няколко сектора и по-специално няколко дейности, в които има обективно сравнително предимство спрямо други донори<sup>58</sup>.

На първо място са поставени Западните Балкани, които са централна и приоритетна тема за Българското председателство на Съвета на ЕС, по време на което е утвърдена тяхната европейска перспектива и интеграция. Западните Балкани са приоритетни и за предишните средносрочни програми и в резултат „се задълбочава реалното присъствие в страните от Западните Балкани на национално и на

57. Средносрочна програма.. с. 11.

58. ОИСР. Българско сътрудничество за развитие. Системен анализ, изготвен за Министерството на външните работи. с. 14

местно ниво<sup>59</sup>. Докато във втората средносрочна програма се изразява пожелание „за развитие на двустранните търговско-икономически връзки с региона“, в третата сякаш има по-ясно убеждение, че „това сътрудничество ще доведе и до развитие на икономическите партньорства и разширяване на търговско-икономическите връзки“.

Във връзка с планираното по този приоритет заслужава да се отбележи текст от програмата, който потвърждава намерението за хоризонтално обвързване на Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030 с политиката на ЕС на сътрудничество за развитие и с Дневния ред 2030 на ООН за устойчиво развитие<sup>60</sup>. Може обаче да се зададе въпрос защо подобно намерение не е потвърдено и за останалите региони, съответно да се препоръча прилагане на подобен подход за всички останали приоритетни региони и държави.

Изборът на страните от Източното партньорство като приоритетни партньори се обяснява с географската близост, дългогодишните приятелски връзки и желанието да се окаже подкрепа на тези страни в техните стремежи за сближаване и интегриране с ЕС. Ориентирането към тази група е дефинирано по-скоро през общата европейска политика и тук има повече потенциал за тристранно сътрудничество. През 2021 година за страните от Източното партньорство са извършени плащания в размер на 1 млн. лв. за изпълнението на 32 двустранни проекта и два регионални проекта<sup>61</sup>.

Изборът на значителен брой държави от региона Близък изток и Северна Африка изглежда логично заради целта „да се адресират коренните причини за незаконна миграция и бежански вълни чрез насърчаване на устойчивото развитие, създаване на заетост на място и укрепване на стабилността и мира“<sup>62</sup>. Именно в този регион ще бъде много полезно да се прилагат идеите за триединство между помощ за развитие, хуманитарна помощ и усилия за поддържане на мира. И точно в него ще бъде най-трудно да се проследява и оценява резултатът от една или друга двустранна или колективна намеса.

Изборът на четири най-слабо развити държави от Африка на юг от Сахара може съответно да се обоснове с очакванията на международната донорска общност да се отдели специално внимание на групата на най-слабо развитите държави<sup>63</sup>, както и с наличните традиции и приятелски отношения с избраните държави. Един от аргументите в програмата е, че в региона продължават да функционират български посолства и консулства, има запазени сдружения на завършилите образование в България.

Последният географски приоритет включва Монголия и Виетнам като страни, с които България е имала и продължава да поддържа активни двустранни отношения, включително в областта на културата, на научните изследвания, на образованието. Около 30 000 виетнамски граждани получават образование в български висши училища, специализират или работят у нас до 1989 г<sup>64</sup>.

Секторните приоритети в Програмата са формулирани с техните вертикални и хоризонтални връзки, използвайки ясно дефинираните и измерими Цели на ООН

59. ОИСР. Българско сътрудничество за развитие. Системен анализ, изготвен за МВР. с. 11-12

60. ОИСР. Българско сътрудничество за развитие. Системен анализ, изготвен за Министерството на външните работи. с. 12

61. Годишен отчет за изпълнение на българското международно сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ за 2021 г. МВНР. Вътрешна информация.

62. Средносрочна програма, с. 14.

63. През 1981 година донорите от КПП/ DAC поеха ангажимент да предоставят между 0.15% and 0.20% от Брутния национален продукт на донора във формата на ОПР км най-слабо развитите страни <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/countries-most-in-need.htm>

64. МВНР. Социалистическа република Виетнам. На адрес: <https://www.mfa.bg/bg/3139>



за устойчиво развитие. С изключение на цел 1, за преодоляване на бедността, Цел 7 за чиста енергия, Цел 9 за иновации и инфраструктура, Цел 10 за намаляване на неравенствата и на Цел 17, за международно сътрудничество за развитие, всички останали са намерили място в илюстрирането на секторните и тематични приоритети на българската помощ за развитие и хуманитарна помощ. Подредени са съобразно стратегически очертани приоритети: образование (ЦУР 4), здравеопазване (ЦУР 3), мир и добро управление (ЦУР 16), икономически растеж – с включени в тази група цели за достоен труд (ЦУР 8), премахване на глада (ЦУР 2) и трансформиране на градовете (ЦУР 11).

Включването на хоризонталните връзки беше вече отбелязано, включително с позоваване на оценката на ОИСР за българското сътрудничество за развитие. Специално внимание заслужава хоризонталното разполагане на темата за защитата и насърчаването на правата на децата. Тя е важна за България както в национален, така и в международен план и е основен приоритет във външната политика в областта на правата на човека. България има добри практики в областта на правата на детето чрез съвместни проекти с УНИЦЕФ в Черноморския регион (Грузия и Армения) и Западните Балкани. Активно се работи в ООН чрез Групата на приятелите на децата и целите на устойчивото развитие, на която България, Люксембург и Ямайка са съпредседатели.

Липсва обаче споменаване на ЦУР 17 като хоризонтална връзка при представянето на географските и секторните приоритети на вноса от развиващите се страни като един от индикаторите за Цел 17, наблюдаван от Евростат (SDG 17\_30). Индикаторът се използва за наблюдение на напредъка към съживяване на глобалното партньорство за устойчиво развитие, което е включено в приоритетите на Европейската комисия под заявката за „По-силна Европа в света“. Добавката би била в унисон с усилията на ЕС за по-равностойно глобално партньорство с развиващите се страни, възприело отговорен подход към търговската и инвестиционната политика. През 2021 г. ЕС извърши преглед на търговската си стратегия с оглед отразяване на своя нов, по-устойчив модел на растеж, както и на ЦУР.

#### Внос от развиващи се страни в млн. евро – ЦУР 17\_30

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ЕС 27	760 654	749 907	840 359	898 066	921 286	851 791	1 081 687
България	4 965	5 203	6 365	7 022	7 448	7 727	9 879

Източник: Евростат

## 4.2. Начини на доставка на ОПР и партньорства

Официалната помощ за развитие (ОПР) се състои от безвъзмездни средства или заеми, които се извършват от официалния сектор с цел насърчаване на икономическото развитие и благосъстоянието в страните бенефициери. Списъкът на държавите и териториите, които отговарят на условията за получаване на ОПР, се определя от Комитета по помощта за развитие на ОИСР. Плащанията записват действителното международно прехвърляне на финансови ресурси или на стоки или услуги, оценени по стойността на донора.

Финансовият принос на България е свързан с ангажимента на страната като член на ЕС да подпомага по-слабо развитите страни, както и с изпълнението на Дневния ред 2030 на ООН за устойчиво развитие.

### Изпълнение спрямо ангажименти и препоръки на КПП/ДАС

	Цел	2019	2020	2021
ОПР като дял от БНП	<b>0.33%</b>	0.10%	0.13%	0.12%
Общо ОПР към най-слабо развитите държави като дял от БНП	<b>0.15-0.20%</b>	0.02%	0.03%	

Доставянето на ОПР се осъществява по многостранна и двустранна линия. Многостранното сътрудничество се използва като инструмент за оказване на подкрепа на онези страни и сектори, където за България би било невъзможно или неефективно да работи на двустранна основа. Същевременно, засиленото многостранно сътрудничество позволява на страната да доразвие двустранната си дейност и да повиши въздействието и ефекта при реализирането на своите приоритети.

Инструментите са определени в ПМС № 234/2011, според което по многостранна линия България участва в политиката и инструментите за външна помощ на Европейския съюз и в универсални механизми на сътрудничество за развитие чрез системата на ООН и други международни организации. С промени в ПМС от 2016 година се регламентира участие с доброволни вноски към Европейския съюз или международни организации. Предоставянето на доброволни вноски се приема като проява на политическа подкрепа за мандата и дейността на определена международна организация, а така също помага за постигането на конкретна цел в съответствие със стратегическите приоритети на българската ОПР, спомага за повишаване на доверието към България в международен аспект.

Пример за доброволна вноска е заявеното през май 2022 участие на България с целева вноска в размер на 35 487 евро към УНИЦЕФ за изпълнение на проект „Включване на най-уязвимите деца и подрастващи извън училище в достъпа до качествено образование в Грузия“. Проектът ще помогне за изпълнението на програмата за „втори шанс за образование“ в целевите училища, ще бъде изработен стратегически документ и осигурена храна в училище за деца в неравностойно положение. Друг пример е вноската от 97 792 лева към Европейския фонд за демокрация, целево насочена към Република Северна Македония, съгласно решение на МС от октомври 2022 г.

Още един подобен пример е предоставената с решение от декември 2022 година доброволна целева вноска към Върховния комисариат на ООН за бежанците (ВКБООН) за изпълнение на проект „Подкрепа за афганистанските бежанци в Ислямска република Иран чрез предоставяне на подобрени здравни грижи и образование“.

Вторият вариант на доставка е по регионална и двустранна линия, което включва безвъзмездна помощ в натура; безвъзмездна финансова помощ; намаляване тежестта на външния дълг; програми за развитие и проекти за развитие, включващи инвестиции или дарения на движимо имущество. Потенциал за включване на български правителствени и неправителствени организации и академични

институции има в предвиденото в ПМС 234 изпращане на експерти и доброволци; споделяне на знания и опит; образование по въпросите на развитието и привличане на общественото внимание; подкрепа за национални или международни неправителствени организации, работещи в областта на развитието, както и по-свободно формулираното „други“.

Стремеж при формирането на общата ОПР е системното увеличаване на дела на двустранната помощ. Средствата за хуманитарна помощ се планират като процент от средствата за двустранна помощ за развитие, като ще продължат да представляват около 20% от бюджета за ОПР на Министерството на външните работи<sup>65</sup>.

През последните години обемът на предоставяната от България официална помощ за развитие нараства. Увеличава се и дялът ѝ в Брутния национален доход, макар да е още твърде далече от заявления от правителството ангажимент за съотношение ОПР/БНД от 0.33% до 2030 година. България е предоставила цялата си ОПР като безвъзмездни средства през 2020 г.

#### Обем на ОПР в млн. щ. д. по цени за 2020 година и дял в процент към БНД

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
41	46	39	48	47	43	72	66	69	67	86	86
0.09	0.09	0.08	0.10	0.09	0.09	0.13	0.11	0.11	0.10	0.13	0.12

Източник: OECD. 2022 Trends and insights on development cooperation. Profile Bulgaria

По-голямата част от сътрудничеството за развитие на България преминава през многостранни канали, със специфичен акцент върху опазването на околната среда, образованието, здравеопазването и опазването на културното многообразие. Специално внимание се отделя и на подкрепата за демократични и отговорни институции, защита на човешките права, миграция и развитие.

През 2020 г. България е предоставила 76,5 милиона щатски долара брутна официална помощ за развитие на многостранната система, което е увеличение от 31,6% в реално изражение спрямо 2019 г. България разпределя 89,3% от общата ОПР като основни вноски за многостранни организации.

#### Обем в щ. долари по постоянни цени и дял на помощта по многостранни канали

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
40.45	39.34	38.55	47.39	45.66	4201	59.37	55.10	59.22	58.14	76.51
99.4%	85.9%	99.6%	99.3%	98.0%	96.6%	82.0%	84.1%	85.8%	86.5%	89.3%

Източник: OECD. 2022 Trends and insights on development cooperation. Profile Bulgaria

Деветдесет и седем процента от общия принос на България към многостранните организации през 2020 г. е разпределен за институциите на ЕС (81%), Групата на Световната банка (8,4%) и Международния валутен фонд (6,1%). Системата на ООН е получила 2,6% от брутната ОПР на България за многостранната система чрез основни вноски. От общ обем от 2 милиона щатски долара за системата на ООН,

65. Средносрочна програма, с. 38.

най-големите получатели са били Секретариатът на ООН (600 000 щатски долара) и СЗО (300 000 щатски долара).

Брутната двустранна ОПР е 10,7% от общата ОПР. През 2020 г. България е предоставила 9,2 милиона щатски долара брутна двустранна ОПР. Това представлява увеличение от 1,6% в реално изражение спрямо 2019 г.

#### Разпределение по сектори в проценти

Бежанци в страната донор	52.3%
Хуманитарна помощ и храна	24.4%
По програми и проекти	23.1%
Административни разходи	0.1%
Опростени дългове	0.0%
Предоставяне на стипендии	0.0%

Източник: OECD. 2022 Trends and insights on development cooperation. Profile Bu

През 2020 г. България насочва двустранната ОПР основно през публичния сектор, като целево финансиране. 100% е делът на публичния сектор за всички години от 2015 насам, с изключение на 2017 година, когато публичните канали са послужили за 70.5% от ОПР. По географски приоритети основният дял е насочен към Европа. 3,3 милиона щатски долара са разпределени за приоритетните държави в Европа и 600 000 щатски долара за Азия, което представлява съответно 36% и 6,4% от брутната двустранна ОПР.

31,8% от брутната двустранна официална помощ за развитие е отишла за 10-те най-големи получатели на България – предимно в Европа, в съответствие с нейния фокус върху непосредственото съседство и нейните политически приоритети.

#### Първите 10 получатели на ОПР за 2020 година в млн. щ. д. по текущи цени

Турция	1.1 млн.
Република Северна Македония	0.5 млн.
Албания	0.4 млн.
Сърбия	0.3 млн.
Босна и Херцеговина	0.2 млн.
Украйна	0.2 млн.
Молдова	0.2 млн.
Сирийска Арабска Република	0.2 млн.
Грузия	0.2 млн.
Йемен	0.1 млн.
Армения	0.1 млн.

Източник: OECD. 2022 Trends and insights on development cooperation. Profile Bulgaria

Делът на Турция е най-голям заради участието на България в уговорения през

2018 година механизъм на ЕС за бежанците в Турция за подпомагане на сирийските бежанци, според който от планираните общо 3 млрд. евро, 2 млрд. евро ще бъдат финансирани от бюджета на ЕС, а останалият 1 млрд. евро от вноски от държавите членки. Механизмът предоставя помощ за бежанците в Турция в редица области като хуманитарната помощ, здравеопазването, образованието и социално-икономическото подпомагане. България предоставя две вноски към механизма за 2021 г. на обща стойност 1.1 млн. лв.

Във вид на конкретни проекти най-голям е делът на Република Северна Македония. Споразуменията от началото на 2020 година са за проекти в сферата на здравеопазването, развитието на младежта и гражданското общество. Много от тях са продължени в следващите години за постигане на по-устойчиви резултати. За пример може да послужи проектът „Подобряване на центрове за лечение на деца и лица с атипично развитие „В моя свят“- Скопие и Тетово“, който е в подкрепа на лица с нетипично развитие и техните семейства: за достъп до информация, за рехабилитация, успешно включване и упражняване на правата им във всички сфери на социалния живот. Друг подобен пример е продължаването на подкрепата за Център за развитие на детско и младежко творчество „Творилница“ и през 2023 година.

По сектори разпределението е с голям превес на подкрепата за бежанци: 52,7% от двустранната официална помощ за развитие на България през 2020 или 4.8 млн. щ.д. , записани в таблицата по-долу като „Други сектори“. ОПР за социална инфраструктура и услуги възлиза на 1,9 милиона щ. д. с акцент върху политиките в областта на здравеопазването и грижа за населението. Двустранната хуманитарна помощ възлиза на 2,3 млн. щ. д. (24,4% от двустранната ОПР).

#### Двустранна ОПР по сектори за 2020 г. в млн. щ. д. по текущи цени

Дейност	Срок
Социална инфраструктура и услуги	1.9 млн.
Икономическа инфраструктура	0.2 млн.
Многосекторни дейности	0.2 млн.
Хуманитарна помощ	2.3 млн.
Други сектори	4.8 млн.

Източник: OECD. 2022 Trends and insights on development cooperation. Profile Bulgaria

През 2021 и 2022 година сътрудничеството за развитие на България се осъществява по същите канали, с подобряващо се участие на посолствата при определяне на индикативните бюджети и при избора на конкретни проекти в рамките на двустранното сътрудничество. През 2021 година за страните-партньори от Западните Балкани са предоставени 2 616 510 лв. за изпълнението на 76 двустранни проекта и три регионални проекта. За страните от Източното партньорство са извършени плащания в размер на 1 млн. лв. за изпълнението на 32 двустранни проекта и два регионални проекта<sup>66</sup>, а за 2023 година са одобрени 62 проекта на обща стойност 3 376 448 лева.

66. По данни от МВНР

През 2021 г. продължава финансирането на два проекта на Дипломатическия институт за изграждане на структура, занимаваща се с обучителна и публична дейност, към Министерство на външните работи и европейската интеграция на Република Молдова и за провеждане на специализиран семинар по енергийна сигурност за дипломати, експерти студенти и представители на НПО в Грузия.

За реализиране на двустранната си помощ България разчита на споразумения с други донори, с цел по-голяма ефективност и съгласуваност. От 2018 г. България има успешно сътрудничество с Япония по съвместни проекти в рамките на Инициативата за сътрудничество на Западните Балкани. През 2021 г. Българска помощ за развитие и Японската агенция за международно сътрудничество (JICA) съфинансират „Специализиран семинар България и Япония на Западните Балкани за предизвикателствата на сеизмичния риск“, реализиран от българското Министерство на вътрешните работи. Споделени са добри практики за управление на бедствия и развитие на превантивни мерки, както и ангажиране на частния сектор с представителите на шестте държави извън ЕС в региона: Албания, Босна и Херцеговина, Косово, Черна гора, Република Северна Македония и Сърбия.

Добри резултати се постигат и при използване на тристранни форми за сътрудничество, например с включване на български средства и участници в европейски проекти. Такъв е примерът с принос от страна на българската ОПР в проекта „Изграждане на капацитет за микро, малки и средни предприятия за осъществяване на устойчиво производство във Виетнам, като продължение на проекта Eco-Fair на ЕС“ с бенефициент НПО „Виетнамски институт за изследване и развитие на селските индустрии (VIRI)“. Предложените за финансиране по линия на българската ОПР дейности са в съответствие с един от двата приоритета за Виетнам в рамките на европейската инициатива Екип Европа – „Зелен пакт“.

Средносрочната програма 2020-2024 г. признава необходимостта българската помощ за развитие и хуманитарна помощ да приоритизира дейности, свързани със смекчаване на здравните, икономическите и социалните последици от пандемията от COVID-19. България взема активно участие в координирания отговор на ЕС и неговите държави членки на предизвикателствата, произтичащи от пандемията от COVID-19. През 2020 г. България предоставя 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. През 2021 г. България продължава подкрепата си за „Екип Европа“. Като част от отговора на ЕС България предоставя 20 000 евро на Намибия за справяне с тежката епидемична обстановка в страната, причинена от третата вълна на COVID-19. За справяне с кризата от COVID-19, България е предоставила двустранно общо 3,73 млн. щ.д., от които 3,66 млн. щ.д. под формата на дарение на 543 980 дози ваксини на Република Северна Македония, Босна и Херцеговина, Бангладеш и Кралство Бутан.

Нараства необходимостта от увеличаване размера на хуманитарната помощ. Може да се твърди, че 2022 година, като част от периода на Средносрочната програма 2020-2024, премина под знака на войни и хуманитарни кризи. Заради войната в Украйна и растящия брой бежанци от други горещи точки на света нараства делът на хуманитарната помощ в общата ОПР на България.

С решение на МС от март 2022 е одобрено предоставянето на 361 830 лева хуманитарна помощ за Украйна. През април е одобрена хуманитарна помощта за Афганистан, която да бъде разпределена към Върховния комисариат на ООН за бе-

жанците (ВКБООН), а за Йемен през Световната продоволствена програма. През октомври е одобрено отпускане на общо 586 751 лева за международна помощ, насочвана към Ирак, Пакистан, Алжир, Палестина и Нигерия през международни канали. През декември 2022 година Министерски съвет одобрява 97 792 лева хуманитарна помощ за участие на България в регионалната инициатива на „Екип Европа“ в подкрепа на афганистанските бежанци в Ислямска република Иран. На същото заседание на МС е взето решение за предоставяне на хуманитарна помощ за Украйна в размер на 234 700 лева, която да подпомогне страната за посрещането на най-належащите хуманитарни нужди в условията на приближаващия зимен сезон и засилени атаки срещу критична инфраструктура.

### 4.3. Оценка и препоръки

Средносрочната програма 2020-2024 за помощ за развитие и хуманитарна помощ отразява не само амбициите на българската политика за сътрудничество за развитие, но и стратегическите цели на страната относно развитието на самата система за сътрудничество за развитие. Тя е по-подробна в сравнение с предишните две стратегически програми и дава по-ясна посока за качествени подобрения. Програмата отчита очакванията във връзка с присъединяването на България към ОИСР. Документът представя аргументирано 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 административния капацитет. Много подробно е разработена програмата за повишаване на видимостта на помощта, предоставяна по двустранна линия, както и за повишаване информираността на българското общество.

Препоръките към изпълнението ѝ са следните:

*1. Да се изпълняват нормативните разпоредби за отчетност*

Средносрочната програма 2020-2024 предлага добър механизъм за мониторинг и оценка с ясна структура по дейности и срокове на изпълнение:

Например до 31 януари на следващата година да се публикуват отчети за предоставената ОПР по бюджетите на отделите министерства, до 30 април на следващата година да се публикуване на годишни отчети за официалната помощ за развитие, предоставена от България. За съжаление в публично наличните документи подобни отчети не се окриват. С изключение на публикуваните средносрочни програми, записаната в чл. 28 на Постановление 234 изискуема публичност не се спазва.

За поддържането на добри връзки с партньорите и с обществеността би било препоръчително да се изпълнява поставената в Средносрочната програма цел за „Укрепване на системата за мониторинг и оценка“, което би означавало според описанието на целта да се правят тримесечни обобщени доклади за мониторинг на изпълнението на програмите и проектите и доклади за оценка на нива: Средносрочна програма; Стратегически програми по страни партньори (чл. 17.1 от ПМС 234); Тристранно и многостранно взаимодействие; Хуманитарна помощ.

*2. Да се вземе предвид препоръката от системния анализ на ОИСР относно отчетност на ниво дейност.*

В анализа се препоръчва България да обмисли да отчита ОПР на ниво дей-

ност, 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<sup>67</sup>.

*3. Да се реализират идеи и препоръки за подобрене на нормативната уредба*

Наложително е да се предприемат промени в нормативната уредба, най-малкото в Постановление 234, които да преодолеят налични пречки за привличане на заинтересованите страни в изпълнението на българската политика за сътрудничество за развитие.

Препоръката тук е за спешно предприемане на мерки за промяна. Изброните подробно в точка 2.2. аргументи ясно защитават позицията за спешна подготовка на закон, съответно на оценка на въздействието. Ето някои от аргументите: нужно е оптимизиране на координацията между структурните звена на МВНР, които са натоварени да осъществяват дейностите по предоставяне на помощта, например чрез въвеждане на изпълнителна агенция; нужна е нормативна уредба, позволяваща включване на български юридически лица с нестопанска цел, в дейностите по българското сътрудничество за развитие; законът гарантира устойчивост, предсказуемост и кохерентност на политиката за развитие; той гарантира взаимодействие между правителството, парламента и организациите на гражданското общество; чрез закон ще се определи еталон за годишно увеличение на бюджета за политиката за развитие; ще се насърчава участието на дребни и средни бизнес, например чрез публични безвъзмездни средства, кредити и гаранции.

*4. Да се увеличи българската двустранна помощ, което ще доведе до увеличаване на общата ОПР като процент от БНД и ще увеличи ползите за страната ни като донор.*

В Чл. 17. На Постановление на МС 234 е регламентирано разработването на Стратегически програми по страни партньори. Може да се обсъди дали по-стриктното спазване на този регламент би довело до по-добре планирани и по-успешно изпълнени двустранни отношения, съответно по-голям обем двустранна помощ и повече взаимна полза от партньорството.

Важна е препоръката в системния анализ на ОИСР за работа в многостранните канали. В анализа се отбелязва, че българската ОПР се насочва към многостранни организации под формата на вноски към основните бюджети, но препоръчва България „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“<sup>68</sup>

*5. Да започне много спешно работа по изработването на програмата Глобално гражданско образование*

Много важна за партньорството с гражданските организации е записаното

67. ОИСР, Българско сътрудничество за развитие. Системен анализ, с. 5

68. ОИСР, Българско сътрудничество за развитие. Системен анализ, с. 4



в Средносрочната програма 2020-2024 година намерение да се насърчават проекти, „които ангажират българската общественост и повишават нейната чувствителност/информираност към/за глобалните предизвикателства пред социалното, икономическото и екологичното развитие в т. ч. чрез целева програма за глобално образование и повишаване на информираността“. Макар и под черта, подробно е обяснено какви са целите и как тази програма да се осъществи, включително чрез финансирани от програмата проекти. „Програмата работи с организации на гражданското общество на местно и национално ниво за насърчаване на действията за отстояване на универсалните ценности на свободата, демокрацията и върховенството на закона и дава възможност на българската общественост да даде положителен принос за глобалното развитие“<sup>69</sup>.

Българската платформа за международно развитие има много натрупан опит в изпълнение на проекти в областта на образование за развитие и глобално гражданско образование. През януари 2021 година бяха проведени кръгла маса и работни срещи за разработване на приоритетите и целите на новата програма за глобално образование. Участваха експерти от Министерството на външните работи (МВНР), български граждански организации и представители на Центъра Север-Юг на Съвета на Европа и Глобалната образователна мрежа Европа (GENE), но нямаше последващи действия за стартиране на програмата. През март 2022 г. с подкрепата на Центъра Север-Юг на Съвета на Европа БПМР организира извънредна национална конференция за учители и педагози „Нов социален договор за образованието“, отново свързана с глобалното гражданско образование. Отново през 2022 година беше проведена Десетата национална конференция за глобално гражданско образование. Нови шест училища получиха статут на Училище за глобално образование.

*6. Да се разработи и приеме съгласно практиките в ОИСР политически документ относно ползите от привличане на НПО/ОГО в политиката за развитие и формите на сътрудничество с тях*

В Средносрочната програма е записано като цел „Засилено участие на българския неправителствен и частен сектор в ОПР“. Предвидено е поддържане на ниво 7%-7,5% годишно, общо за проекти на българския бизнес и българските неправителствени организации. Няма отчетени данни относно изпълнението на тази цел, най-малкото по отношение на участието на бизнеса.

Българската платформа за международно развитие (БПМР) има подписано през 2015 година дългосрочно Споразумение за сътрудничество с Министерство на външните работи, което може да бъде подновено с ясно позоваване на препоръки и документи на ОИСР относно работата на правителствата с гражданския сектор. Заедно с препоръчвания от ОИСР политически документ може да се създаде много добра основа за добро партньорство.

*7. Да се разработи заедно с неправителствени организации и бизнес асоциации концепция за обучения на експерти и доброволци, които да допринесат за изпълнение на целта „Нарастване на участието на българските изпълнители в ОПР“.*

Важна задача на всички заинтересовани от ефективността на ОПР е да се повишава капацитетът на участниците в нея. Тази задача може да включва стимули-

69. Средносрочна програма, с. 39.

ране на висши учебни заведения да създадат магистърски програми по Международно сътрудничество за развитие, насочени към обучение на добре подготвени специалисти за политиката, администрацията и бизнеса. Може да се препоръча кандидатстване по европейски проекти за повишаване осведомеността, знанията и разбирането на участниците в Междуведомствената работна група „Политика за развитие“ относно ангажимента им към сътрудничеството за развитие и ОПР.

*8. При изпълнение на проекти в страните партньори да се взема под внимание наличният капацитет сред българските неправителствени организации.*

Като пример може да се дадат проектите, одобрени през 2021 година за сътрудничество с Намибия и Ангола за „осигуряване на качествено и приобщаващо образование“. Съгласно описанието на тези проекти ще бъде предоставена пълна двугодишна стипендия за магистърска или докторска степен в областта на обществените науки на гражданка от Намибия в университет в РЮА. Подходяща е намеса на експерти от платформата БПМР за изпълнение на проекта в Република Ангола - за „По-безопасни училища за качествено обучение“. Сред членките на платформата има организации, които допринесоха много за по-добро разбиране на приобщаващото образование в българските образователни институции.

## Библиография:

Външната политика отсъства от предизборната кампания. Дневник, 08 ноември 2021. [https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/11/08/4276335\\_vunshnata\\_politika\\_otsustva\\_ot\\_predizbornata\\_kampaniia/](https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2021/11/08/4276335_vunshnata_politika_otsustva_ot_predizbornata_kampaniia/)

Галъп Интернешънъл. Днес светът е разделен – но колко сериозно *19 декември 2022* <https://www.gallup-international.bg/46447/the-world-is-divided-these-days-but-how-seriously/>

Галъп Интернешънъл. Изборите по света са възприемани като по-скоро свободни и честни. Властта по света обаче не е докрай припозната като отговаряща на волята на народа. 06.06.2022. <https://www.gallup-international.bg/45995/elections-around-the-world-are-considered-free-and-fair/>

Галъп интернешънъл: Хората по света поставят първо националните интереси. <https://www.gallup-international.bg/39841/gallup-international-people-around-the-world-first-place-national-interests/>

Евробарометър 2022. Гражданите на ЕС и сътрудничеството за развитие Специално проучване Евробарометър 521 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip\\_22\\_3584](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_22_3584)

Европейски парламент. Доклад относно частния сектор и развитието. 26.2.2016 - (2014/2205(INI))

Индекс за устойчивост на неправителствените организации в България за 2021г. - Български център за нестопанско право ([bcnl.org](http://bcnl.org))

Концепция на государственной политики Российской Федерации в сфере содействия международному развитию (утв. Указом Президента РФ от 20 апреля 2014 г. N 259)

Концепция на участие на Российской Федерации в содействии международному развитию Утвърдена от Президентом на Российской Федерации на 14 юни 2007 г.

Министерски съвет. Постановление № 234 от 1 август 2011 г. за политиката на Република България на участие в международното сътрудничество за развитие. В сила от 09.08.2011 г.

Министерство на външните работи. Доброволен национален преглед на изпълнението на Целите на ООН за устойчиво развитие в Република България 2020, с. 106.

Министерство на външните работи. Трета средносрочна програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ 2020-2024.

Министерство на финансите. Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030= <https://www.minfin.bg/bg/1394>

Новият европейски консенсус за развитие „Нашият свят, нашето достойнство, нашето бъдеще“. Съвместно изявление на Съвета и представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, на Европейския парламент и на Комисията (2017/С 210/01). Официален вестник на ЕС. 30.06.2017.

НСИ. **Търговия със стоки** на България с трети страни през периода януари - юли 2022 година (предварителни данни) Публикувано на: 14.09.2022.

ОИСР (2022) Дирекция за сътрудничество за развитие. Българското сътрудничество за развитие. Системен анализ, изготвен за Министерство на външните работи.

ОИСП (2014), [Включване на хоризонтални въпроси, 7 урока от партньорските проверки на КПР](#);

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

CONCORD (2022), Aid Wach. Is the EU a payer, player... or just full of hot air?

CSO Partnership for Development Effectiveness (2018), Istanbul Principles for CSO Development Effectiveness, <https://www.csopartnership.org/single-post/2018/02/15/IstanbulPrinciples-for-CSO-Development-Effectiveness> (accessed on 9 September 2019). [83]

DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus. Adopted on: 22/02/2019: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019>.

Development Initiatives (2022) Donors and recipients of humanitarian and wider crisis financing. In: Fran Girling & Angus Urquhart, *Global Humanitarian Assistance Report 2021*, 14 February: 47-64. Available at: [devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-3-donors-and-recipients-humanitarianand-wider-crisis-financing](https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-3-donors-and-recipients-humanitarianand-wider-crisis-financing).

European Commission 2022. Press release. 18 July 2022. Team Europe,s Official Development Assistance reaches 70,2 billion in 2021. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_22\\_4532](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_4532)

GPEDC (2018), 2018 Monitoring Guide for National Co-ordinators from Participating Governments, Global Partnership for Effective Development Co-operation (GPEDC), Paris, p.114-15. [http://effectivecooperation.org/pdf/2018\\_Monitoring\\_Guide\\_National\\_Coordinator.pdf](http://effectivecooperation.org/pdf/2018_Monitoring_Guide_National_Coordinator.pdf).

GPEDC (2022). Global Partnership for Effective Development Cooperation. Rebuilding trust through effective development co-operation. December 2022. <https://effectivecooperation.org/SummitReport>

International Monetary Fund. 2022. World Economic Outlook: Countering the Cost-of-Living Crisis. Washington, DC. October.

OECD (2011), *Busan Partnership for Effective Development Co-operation*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/development/effectiveness/busanpartnership.htm>.

OECD (2012), *Partnering with Civil Society: 12 Lessons from DAC Peer Reviews*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, p.9. <https://dx.doi.org/10.1787/9789264200173-en>

OECD (2012), *Partnering with Civil Society: 12 Lessons from DAC Peer Reviews*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264200173-en>.

OECD DAC (2018), Converged statistical reporting directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the annual DAC Questionnaire, OECD Publishing, Paris, [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL/en/pdf)

OECD DAC (2019), “DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus”, OECD Publishing, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL5019>.

OECD/UNDP (2019), *Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/26f2638f-en>.

OECD (2020), *Development Assistance Committee Members and Civil Society, The Development Dimension*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/51eb6df1-en>.

Working with civil society: Findings from surveys and consultations. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/f71bdf88-en/index.html?itemId=/content/component/f71bdf88-en>  
OECD (2020), *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e3c30a9a-en>.

OECD (2021), *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/543e84ed-en>.

OECD (2021), *Development Co-operation Report 2021: Shaping a Just Digital Transformation*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ce08832f-en>.

OECD Library. Development Co-operation Profiles. [https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles\\_2dcf1367-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles_2dcf1367-en)

OECD, DAC Recommendation on Enabling Civil Society in Development Co-operation and Humanitarian Assistance, OECD/LEGAL/5021

The role of the private sector in development assistance and aid effectiveness, Center for Economic development (CED), Sofia, 2013. The studies were developed under the project Update of the current status of implementation of international/bilateral trade regimes with ODA recipients and the current role of civil society and private sectors as development actors in the new EU Member states (January 2012 – June 2013).

UN Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance. 2022b. Brief 2. Global impact of the War in Ukraine: Billions of People Face the greatest cost-of-living crisis in a generation. New York City: United Nations.

UN. 2021. The Sustainable Development Goals Report 2021 [Online]. Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/report/2021/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2021.pdf>

## ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1. Износ, внос и търговско салдо на България с основни партньори от трети страни през периода януари - юли 2021 и 2022 година

	Износ FOB млн. лв			Внос CIF млн. лв			Салдо млн. лв	
	2021	2022	Измен. %	2021	2022	Измен. %	2021	2022
Албания	120.1	149.3	24.3	41.9	64.9	54.9	78.2	84.4
Босна и Херцеговина	106.3	114.7	7.9	30.9	27.9	-9.7	75.4	86.8
Бразилия	52.4	156.9	199.4	219.0	336.3	53.6	-166.6	-179.4
Виетнам	60.8	51.8	-14.8	114.9	182.8	59.1	-54.1	-131.0
Грузия	197.0	286.8	45.6	368.2	609.0	65.4	-171.2	-322.2
Египет	325.5	632.3	94.3	256.6	272.2	6.1	68.9	360.1
Индия	145.4	289.0	98.8	224.2	317.6	41.7	-78.8	-28.6
Индонезия	55.6	29.5	-46.9	37.0	210.3	468.4	18.6	-180.8
Иран	103.9	147.3	41.8	50.0	105.5	111.0	53.9	41.8
Казахстан	33.9	39.6	16.8	2.9	16.9	482.8	31.0	22.7
Китай	1298.4	733.7	-43.5	2214.2	3436.6	55.2	-915.8	-2702.9
Либия	165.0	226.6	37.3	2.9	13.4	362.1	162.1	213.2
Мароко	145.8	106.4	-27.0	112.4	83.8	-25.4	33.4	22.6
Намибия	108.9	112.5	3.3	0.0	1.0		108.9	111.5
ОАЕ	92.6	126.5	36.6	43.8	46.2	5.5	48.8	80.3
Перу	5.0	13.9	178.0	438.3	331.7	-24.3	-433.3	-317.8
Република Северна Македония	549.4	891.7	62.3	404.8	524.6	29.6	144.6	367.1
Република Южна Африка	42.3	254.0	500.5	56.7	45.4	-19.9	-14.4	208.6
Сирийска арабска република	3.8	3.5	-7.9	3.7	8.2	121.6	0.1	-4.7
Сърбия	743.9	1317.4	77.1	799.8	1030.0	28.8	-55.9	287.4
Тунис	268.7	309.2	15.1	21.2	59.8	182.1	247.5	249.4
Турция	2472.6	3259.7	31.8	3076.0	5351.6	74.0	-603.4	-2091.9
Украйна	430.3	954.8	121.9	855.7	1916.8	124.0	-425.4	-962.0
Чили	17.6	18.5	5.1	438.2	175.3	-60.0	-420.6	-156.8

Източник: НСИ

## Приложение 2. Дефиниции на ОИСР и КПР/ДАС за НПО/ОГО

### Дефиниция на ОИСР

ОИСР определя организациите на гражданското общество като „непазарни и недържавни организации извън семейството, в които хората се организират, за да преследват споделени интереси в обществено пространство. Те обхващат широк спектър от организации, които включват ОГО, базирани на членство, ОГО, базирани на кауза, и ОГО, ориентирани към услуги. Примерите включват организации в общността и селски асоциации, екологични групи, групи за правата на жените, асоциации на фермери, религиозни организации, синдикати, кооперации, професионални асоциации, търговски камари, независими изследователски институти и не-за-печеливши медии“<sup>70</sup>

### Дефиниция на КПР към ОИСР

Комитетът по помощта за развитие КПР/ДАС определя НПО като „всяка организация с нестопанска цел, в която хората се организират на местно, национално или международно ниво, за да преследват споделени цели и идеали, без значително участие или представителство, контролирано от правителството. НПО включват фондации, кооперативни дружества, синдикати и ad hoc организации, създадени да събират средства за конкретна цел. Включени са също чадърните организации на НПО и мрежите на НПО“<sup>71</sup>.

В зависимост от обхвата и мястото на функциониране КПР дели НПО в следните три групи:

- НПО, базирано в донорска държава: НПО, която е организирана на национално ниво и е базирана и оперира или в държавата донор, или в друга развита страна, т.е. такава, която не отговаря на условията за получаване на официална помощ за развитие (ОПР).

- Международна НПО: НПО, която е организирана на международно ниво, което означава, че или международен координационен орган улеснява работата на членовете на НПО на международно ниво, или НПО има широка мрежа от национални или регионални офиси в областта – и има международно диверсифицирани източници на приходи.

- НПО, базирана в развиваща се страна: НПО, която е организирана на национално ниво и е базирана и управлявана в развиваща се страна (допустима за ОПР).

---

70 ((OECD, 2010, p. 26 ) OECD (2010), Civil Society and Aid Effectiveness: Findings, Recommendations and Good Practice, Better Aid, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264056435-en>

71 OECD DAC (2018), “Converged statistical reporting directives for the Creditor Reporting System (CRS) and the annual DAC Questionnaire”, No. DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL, OECD Publishing, Paris, 47-48 [https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT\(2018\)9/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DCD/DAC/STAT(2018)9/FINAL/en/pdf).

### Приложение 3. Препоръката на КПР/ДАС за създаване на възможности за гражданско общество

#### ПЪРВИ СЪЛЪБ: УВАЖАВАНЕ, ЗАЩИТА И НАСЪРЧАВАНЕ НА ГРАЖДАНСКОТО ПРОСТРАНСТВО

ПРЕПОРЪЧВА на страните членки, когато действат в ролята си на доставчици на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ, да уважават, защитават и насърчават гражданското пространство и за тази цел:

1. Да разработват ясни политически позиции относно стойността на едно приобщаващо и независимо гражданско общество и относно значението на зачитането, защитата и насърчаването на гражданското пространство в съответствие с с правото на свобода на мирно събрание, сдружаване и изразяване.

2. Да се стремят да участват в диалог с правителствата на страните или териториите партньори и да повишават обществената осведоменост относно стойността на приобщаващото и независимо гражданско общество и участието на гражданското общество при зачитането, защитата и насърчаването на гражданското пространство.

3. Да координират с доставчиците и с международни, регионални и национални органи наблюдение на отварянето и ограничаването на гражданското пространство, подобряване на достъпа и споделянето на информация и насърчаване на по-силни, по-последователни проактивни и превантивни действия.

4. Да предприемат разумни стъпки, за да не навредят на гражданското пространство в партниращите страни или територии..

5. Да подкрепят и да се ангажират с международни, регионални и национални органи и инициативи, които работят за зачитане, защита и насърчаване на гражданското пространство.

6. Да подкрепят, ако е подходящо, правителствените институции на партньорската страна или територия за отчетност и надзор, правни и регулаторни рамки и капацитет, за да се даде възможност на гражданското общество да спазва правата на човека, както и да се предотвратят непредвидени последици поради погрешно тълкуване или неправилно прилагане на стандарти за изпиране на пари и финансиране на тероризма.

7. Да работят с частния сектор и независимите медии, когато е уместно, за зачитане, защита и насърчаване на отвореното гражданско пространство и да насърчават социалния диалог като предпоставка за благоприятна бизнес и медийна среда.

8. Да изследват и споделят стратегии между доставчиците и с участието на гражданското общество за противодействие на дезинформацията, тормоза, дискриминацията и антидемократичните разкази, насочени към гражданското общество.

9. Да подкрепят по-голямо и по-приобщаващо участие на гражданското общество в обществената политика на всички нива на правителствата на партньорската държава или територия и с други институции, включително чрез използването на цифрови технологии.

10. Да проучват и да се справят с предизвикателствата, рисковете и системните неравенства, свързани с цифровите технологии, които ограничават или водят



до лишаване от граждански права на участници от гражданското общество в партньорските държави или територии.

## ВТОРИ СЪТЪЛБ: ПОДКРЕПА И АНГАЖИРАНЕ С ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО

ПРЕПОРЪЧВА на страните членки, когато действат в ролята си на доставчици на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ, да подкрепят и да се ангажират с гражданското общество и за тази цел:

1. Да създадат, след консултация с гражданското общество, политики или стратегии за работа с гражданското общество както в партньорските държави или територии, така и в страните доставчици, които:

a. формулират цели за работа с разнообразен набор от участници от гражданското общество както като независими участници в развитието и хуманитарни дейности сами по себе си, така и като партньори по изпълнението;

b. целят да засилят местната ангажираност и приобщаващото и независимо гражданско общество в страните или териториите партньори;

c. вземат под внимание контекстуалните рискове или възможности за гражданското общество и гражданските пространства; и

d. интегрират тези политически или стратегически позиции в по-широко сътрудничество за развитие, хуманитарна помощ и политики или стратегии за изграждане на мира.

2. Да стимулират участието на представители на гражданското общество, особено в страните или териториите партньори, където е подходящо и осъществимо, в политиката и програмните приоритети на донорите, при определянето, проектирането, изпълнението, мониторинг и оценка чрез по-структуриран, институционализиран, приобщаващ и достъпен диалог, включително с парламентите, частния сектор и обществеността.

3. Да осигурят финансова подкрепа на различни участници от гражданското общество като независими участници в развитието и хуманитарни дейности сами по себе си, както и на участници от гражданското общество като партньори по изпълнението, особено тези, които представляват лица в най-уязвими или маргинализирани позиции, чрез, когато е подходящо и осъществимо, увеличаване на наличността на гъвкава и предвидима поддръжка, основна поддръжка и/или базирана на програми поддръжка.

4. Да насърчават и инвестират в лидерството на местни участници от гражданското общество в страни или територии партньори чрез, когато е подходящо и възможно:

a. увеличаване на наличността и достъпността на пряка, гъвкава и предвидима подкрепа, включително основна и/или базирана на програми поддръжка, за подобряване на тяхната финансова независимост, устойчивост и местна собственост;

b. подкрепа на стратегически съюзи, мрежи, платформи и ресурсни центрове на гражданското общество на регионално, национално и поднационално ниво

c. гарантиране, че участниците на местното гражданско общество участват във вземането на решения въз основа на равни отношения на власт с подкрепени стратегически съюзи, мрежи, платформи и ресурсни центрове на гражданското общество, в дизайна, бюджетите и изпълнението на тяхното програмиране.

5. Да проучат и споделят уроци за това как най-добре да подкрепят широк набор от формални и неформални, традиционни и нови видове участници и действия на гражданското общество на регионално, национално и поднационално ниво в

партньорски страни или територии, като например социални движения, участници в социалната икономика, синдикати и религиозни организации.

6. Да рационализират административните изисквания за гражданското общество, подкрепя за по-ниски транзакционни разходи за гражданското общество и доставчиците и включване на адаптивни и гъвкави процеси в управлението на резултатите от финансирането на гражданското общество.

7. Да подобряват прозрачността и достъпността на информацията в страните или териториите партньори относно финансирането на гражданското общество, балансирайки прозрачността с потенциалните рискове за сигурността и политическите рискове за субектите на финансираното гражданско общество в чувствителни среди.

8. Да подкрепят и да работят с участници от гражданското общество за напредък в образованието за глобално гражданство, за приобщаване устойчиво развитие и улесняване на ангажираността на хората и гражданското общество да допринесат за постигането на Дневен ред до 2030 г.

9. Да работят с участници от гражданското общество за спазване на стандартите на КПР/DAC и други международни стандарти, свързани с връзката между хуманитарна помощ, развитие и мир и за прекратяване на сексуалната експлоатация, малтретиране и тормоз в сътрудничеството за развитие и хуманитарната помощ.

10. Да постигат вътрешна координация и диалог в рамките на своето правителство, както и консултации със свързани институции, ако е необходимо, с оглед на:

a. насърчаване на зачитането на международното хуманитарно право и принципа на недискриминация; и

b. справяне с пречките пред подкрепата на гражданското общество, работещо с лица в най-уязвими и маргинализирани позиции, които могат да възникнат от непредвидени последици поради погрешно тълкуване или неправилно прилагане на стандартите за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма.

### ТРЕТИ СЪЛЪБ: СТИМУЛИРАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА НА ОГО, ПРОЗРАЧНОСТ И ОТГОВОРНОСТ

ПРЕПОРЪЧВА страните, когато действат в ролята си на доставчици на сътрудничество за развитие и хуманитарна помощ, да стимулират ефективността, прозрачността и отчетността на ОГО и за тази цел:

1. Призовете и подкрепете доброволните усилия на ОГО за надграждане на съществуващите добри практики и стандарти в механизмите за саморегулиране, прозрачност и отчетност, ръководени от ОГО, за да разширите участието на ОГО в такива механизми.

2. Призовавайте и подкрепяйте организациите на гражданското общество да развиват или надграждат съществуващи вътрешни системи, за да отговорят на съответните стандарти за правата на човека, за да предотвратят и отговорят на първопричините за дискриминация, експлоатация, злоупотреба или тормоз в техните дейности и организации.

3. Работете със и подкрепяйте организациите на гражданското общество за осъществяване на взаимно укрепване на капацитета за справяне с уязвимостите на организациите на гражданското общество и укрепване на тяхната устойчивост, отчетност и ефективност, особено на ниво партньорска държава или територия.

4. Подкрепете по-справедливи партньорства между страната доставчик и/

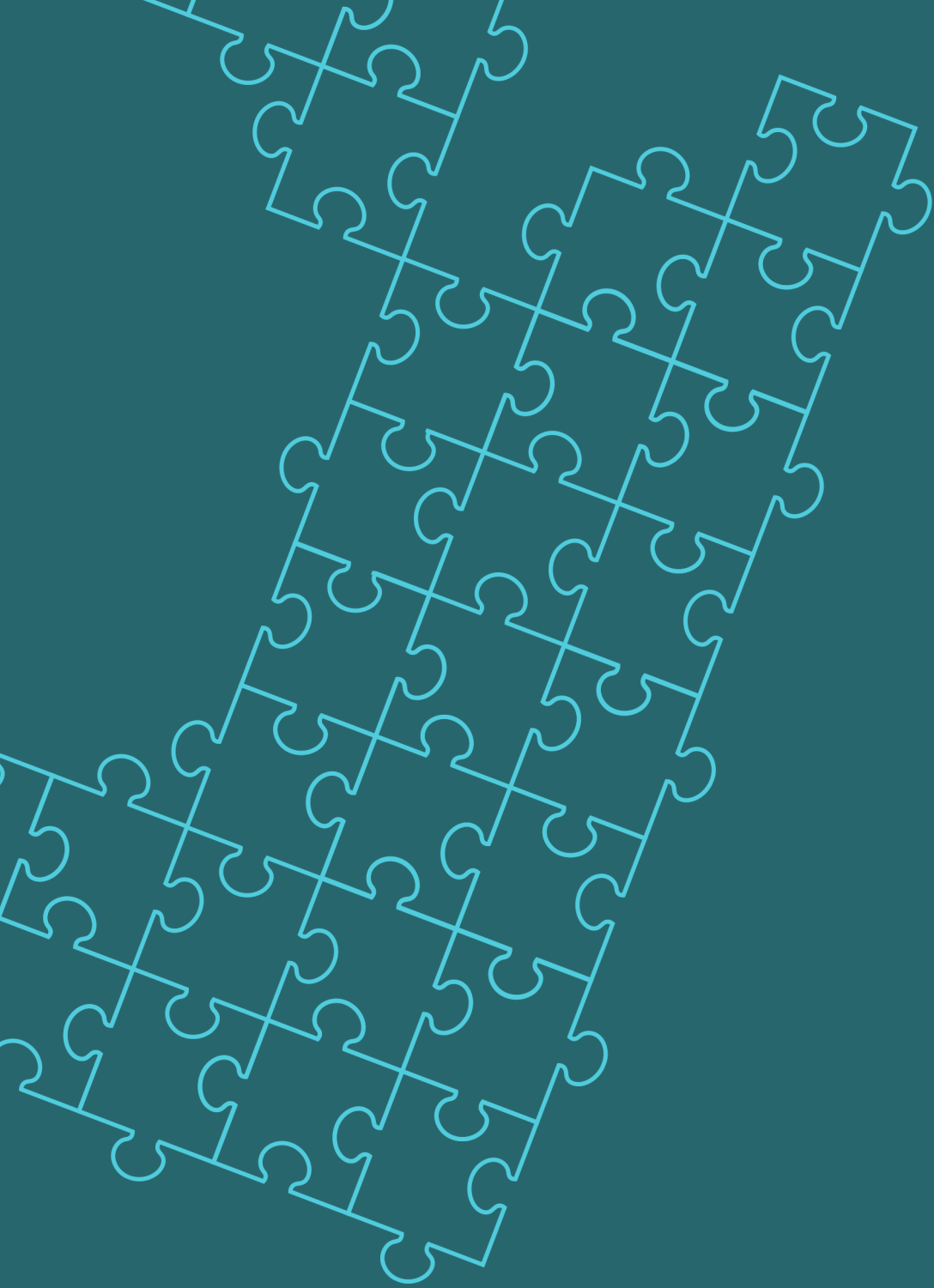
или международните организации на гражданското общество и организациите на гражданското общество на партньорската страна или територия, с които те работят, в които сравнителните предимства на всеки тип организации на гражданското общество се извличат по подходящ начин.

5. Насърчаване на подходи на участие и основани на права за местна собственост и отчетност на ОГО и техните дейности по време на проектирането, изпълнението и мониторинга на програмата, като същевременно помага да се гарантира, че програмите не изострят съществуващите форми на дискриминация или неравенства.

6. Насърчавайте лидерството и иновациите на организациите на гражданското общество при идентифицирането и адаптирането на нови подходи за решаване на предизвикателствата в областта на развитието и хуманитарните предизвикателства, включително чрез партньорства и съвместна работа с редица участници.

7. Насърчавайте и подкрепяйте, когато е уместно, доброволните инициативи на ОГО да си сътрудничат и да се координират помежду си и с всички нива на правителствата на партньорската страна или територия, за да се избегне дублиране и конкуренция и изграждане на взаимно уважение, доверие и отчетност.

8. Изисквайте, ако е уместно, партньорите на ОГО да спазват съответните международни стандарти и да се придържат към съответните правни и регулаторни изисквания в партньорските държави или територии, в които работят, където тези изисквания зачитат правата на човека и отвореното гражданско пространство.



# ПАРТНЬОРСТВО ЗА РАЗВИТИЕ

Мониторингов доклад за текущото изпълнение на Средносрочната програма за помощ за развитие и хуманитарна помощ на Република България за периода 2020-2024