



Българска платформа за
международно развитие

ЦЕЛИТЕ ЗА УСТОЙЧИВО РАЗВИТИЕ НА ХИЛЯДОЛЕТИЕТО

МИР И СПРАВЕДЛИВОСТ

Насърчаване на мирни и приобщаващи общества за устойчиво развитие, осигуряване на достъп до правосъдие за всички и изграждане на ефективни, отговорни и приобщаващи институции на всички равнища

Цел 16. Насърчаване на мирни и приобщаващи общества за устойчиво развитие, осигуряване на достъп до правосъдие за всеки и изграждане на ефективни, отговорни и приобщаващи институции на всички нива

Цел 16 е посветена на ненасилието, мира и доброто управление. Тя е насочена срещу тероризма, насилствената миграция, провалените държави, гражданските войни, трафика на хора, сексуалната експлоатация на жени и момичета и много други недъзи на съвременния свят.

Светът е изправен пред растящи заплахи

Всяка година 1,4 млн. души в света губят живота си от актове на насилие. Насилието е бreme за националните стопанства. През 2016 г. насилието е струвало на света 14,3 тлн. щатски долара. Всеки човек в света е изгубил заради насилие 1 876 щатски долара, а това е равно на 5 щатски долара ежедневна загуба на човек от населението на света.

Продължават актовете на теоризъм. Само 69 страни в света не са отбелязали терористични инциденти през 2016 г. Най-много терористични актове са регистрирани в периода 2015-2016 г. в Ирак, Нигерия, Афганистан, Пакистан и Сирия¹.

Цел 16 е в служба на стабилността в света

Могат да се изброяват още факти, свързани с конфликти, насилие и беззаконие. Именно срещу насилието и в подкрепа на всички фактори, носещи стабилност за държавите, сигурност и добруване за хората, в Целите за устойчиво развитие е включена цел 16. Много спорове са се водили в подготвителния период какво точно да включва тя, дали въобще да бъде включена в пакета от Цели за устойчиво развитие, но видимите връзки между мира и икономическите, социалните и екологичните проблеми, довеждат до съгласие между държавите за конкретните подцели и индикатори².

Цел 16 от Целите за устойчиво развитие е посветена на изграждането на мирни и приобщаващи общества, гарантиращи устойчиво развитие. Насърчава се предоставянето на достъп до правосъдие за всички граждани, поддържането на ефективни и отговорни институции на всички равнища. Конкретните задачи се отнасят както до така наречения негативен мир, така и до позитивния мир. Негативният мир се дефинира като „липса на насилие или на страх от насилие“, а позитивният като „отношения, институции и структури, които създават и поддържат мирни общества“³.

Има и други аспекти на Целите за устойчиво развитие, извън рамките на Цел 16, които са свързани с движещите сили на мира. ЦУР са интегрирани, взаимно свързани и универсални, като работят заедно за постигане на резултати от развитието.

¹ Global Terrorism Index 2017. Measuring and understanding the impact of terrorism. *Institute for Economics and Peace*. <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/11/Global-Terrorism-Index-2017.pdf>

² Бартенев, В.И. Формирование глобальной повестки дня в сфере устойчивого развития после 2015 г. Включение проблем мира, безопасности и качества управления в глобальную повестку дня устойчивого развития на период до 2030 г.: анализ хода и содержания международных переговоров. - *Вестник международных организаций*. Т. 10. № 3 (2015)

³ Positive Peace Report 2017. *Institute for Economics and Peace*. p.8.
<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/09/SDG16-Progress-Report-2017.pdf>

Връзката между Цел 16 и останалите Цели за устойчиво развитие

Цел 16 не може да бъде отделена от другите цели и не се отнася само за държави, засегнати от конфликти. В целия пакет от 17 цели има задачи, които засягат някои от рисковите фактори на насилието. От 169-те конкретни подцели повече от половината са свързани с фактори за позитивен мир. Това не е изненадващо, тъй като това са факторите, които най-пряко са свързани с резултатите от развитието и доброто управление на публичните ресурси.

Например „премахване до 2030 година на неравенството между половете в образованието и осигуряване на равен достъп до всички равнища на образование и професионално обучение за хората в уязвимо положение, включително лицата с увреждания, коренното население и децата в уязвимо положение (Цел 4.5); или „овластяване до 2030 година на всички хора и насърчаване на социалното, икономическото и политическото им приобщаване, независимо от възраст, пол, увреждане, раса, етническа принадлежност, произход, религия, социален и икономически статут или друг признак“ (Цел 10.2).

Един от най-добрите примери за връзката между Цел 16 и другите Цели за устойчиво развитие е образованието. То помага на хората да разбират демокрацията, стимулира толерантността и доверието като опора на демокрацията, мотивира хората да се интересуват и да участват в политическия процес. Образованието подобрява разбирането на хората за политиката, както и възможностите им да участват в нея. Образованието усилва привързаността към демокрацията, особено в младите демократични общества, защото образованите граждани са по-активни в изборните процеси.

Все пак, за да се обърне внимание на движещите сили на насилието и конфликтите, фокусът в този раздел трябва да бъде върху управлението, върху стабилността на институциите, т.е. върху движещите сили на мира като позитивен мир или на „нагласите, институциите и структурите, които създават и поддържат мирни общества“. Цел 16 признава, че за да се намали насилието, е необходимо да се съсредоточим върху положителния мир, изграждането на нагласите, институциите и структурите, които създават и поддържат мирни общества. Същите тези фактори водят и до други положителни резултати, до създаване на оптимална среда за процъфтяването на човешкия потенциал.

Подцели и индикатори

Цел 16: Насърчаване на мирни и приобщаващи общества за устойчиво развитие, осигуряване на достъп до правосъдие за всички и изграждане на ефективни, отговорни и приобщаващи институции на всички равнища

16.1 Значително намаляване навсякъде на всички форми на насилие и свързаната с насилие смъртност.

Индикатор 16.1.1: Брой жертви на преднамерено убийство на 100 000 души, по пол и възраст

16.2 Слагане край на злоупотребата, експлоатацията, трафика и всички форми на мъчения и насилие над деца.

Индикатор 16.2.1: Дял на децата на възраст 1-17 години, които са били жертва на физическо наказание/или психически тормоз от страна на обгрижващ ги персонал през изминалия месец.

Индикатор 16.2.2: Брой на жертвите на трафик на хора на 100 000 души, по пол, възраст и форма на експлоатация.

Индикатор 16.2.3: Дял на младите жени и мъже на възраст 18-29 години, станали жертва на сексуално насилие.

16.3 Насърчаване принципите на върховенството на закона на национално и международно равнище и гарантиране на равен достъп до правосъдие за всички.

Индикатор 16.3.2: Задържани в затвора без присъда като дял от общия брой затворници.

16.4 Значително намаляване до 2030 година на незаконните финансови и оръжейни потоци, засилено възстановяване и връщане на откраднати активи и борба с всички форми на организираната престъпност.

16.5 Значително намаляване на корупцията и подкупничеството във всичките им форми.

Индикатор 16.5.2: Дял на предприятията, които са имали поне един контакт с държавен служител и които са платили подкуп на държавен служител, или са били помолени за подкуп от тези длъжностни лица през последните 12 месеца.

16.6 Развитие на ефективни, отговорни и прозрачни институции на всички равнища.

16.7 Гарантиране на всички равнища на приобщаващ процес за вземане на решения, основан на принципите на отзивчивост, по-широко участие и представителност.

16.8 Разширяване и засилване участието на развиващите се страни в институциите на глобалното управление.

Индикатор 16.8.1: Дял на членовете в и право на гласуване на развиващите се страни в международни организации.

16.9 Осигуряване до 2030 година на юридическа самоличност за всички, включително вписване в регистър при раждането.

Индикатор 16.9.1: Дял на децата под 5-годишна възраст, чиито раждания са регистрирани в гражданските отделения, по възраст.

16.10 Гарантиране на обществения достъп до информация и защита на основните свободи в съответствие с националното законодателство и международните споразумения.

Индикатор 16.10.1: Брой проверени случаи на убийство, отвличане, принудително изчезване, произволно задържане и изтезание на журналисти, свързан с медии персонал, профсъюзи и защитници на правата на човека през последните 12 месеца.

Индикатор 16.10.2: Брой страни, които приемат и прилагат конституционни, законови и / или политически гаранции за публичен достъп до информация

16.A Укрепване на съответните национални институции, включително чрез международно сътрудничество, с оглед изграждане на капацитет на всички равнища, по-специално в развиващите се страни, за превенция на насилието и борба с тероризма и престъпността.

Индикатор 16.a.1: Съществуване на независими национални институции за правата на човека в съответствие с Парижките принципи.

16.B Насърчаване и прилагане на недискриминационни закони и политики за устойчиво развитие.

Достъп до правосъдие и информация и борба с корупцията

Сред изброените подцели и съответни индикатори най-важни за ситуацията в България са 16.3. и 16.10., свързани съответно с достъп до правосъдие и с достъп до информация. Големият проблем на социалната трансформация у нас е проблемът с корупцията, засегната в Цел 16.5.

Достъпът до правосъдие е централен елемент на Цел 16 и е изключително важен за изпълнението на много от другите Цели за устойчиво развитие. Така например върховенството на закона и достъпът до правосъдие означава, че трудовите договори и стандартите за опазване на околната среда се спазват, а това може да увеличи доходите на фермерите и производителността им, да помогне за преодоляване на бедността и за устойчиви модели на изхранване (Цели 1 и 2). Жените, които често са изправени пред множество форми на дискриминация, насилие и сексуален тормоз, са особено засегнати от правното изключване (Цел 5). Достъпът до правна помощ може да помогне на общностите да осигурят права върху общата земя, като им дадат по-голям контрол върху поминъка им и по-големи стимули за опазване на околната среда (Цели 14 и 15).

Ефективният достъп до правосъдие е определящ фактор за приобщаващия растеж, благосъстоянието на гражданите и стабилната публична администрация. Това е така, защото върховенството на закона, сигурността и правосъдието оказват влияние върху икономическите резултати, бизнеса и инвестиционния климат. Много данни сочат, че страните с доверие в правосъдието отчитат по-високи нива на БВП на глава от населението, по-добра защита на собствеността и по-силна национална конкурентоспособност.

Правната сигурност, предсказуемостта и доверието на бизнеса в съдебните системи помагат за положителни инвестиционни решения и насърчават конкуренцията. Обратно, невъзможността за разрешаване на правните проблеми намалява икономическите възможности, засилва капана на бедността и подкопава човешкия потенциал и приобщаващия растеж. Когато законовите потребности на гражданите останат неудовлетворени, това може да има неблагоприятно въздействие върху други области от ежедневието им, например загуба на доходи, загуба на жилища, здраве или трудова заетост. Освен това разходите за нерешени съдебни и правни проблеми се поемат от гражданите, бизнеса и обществото.

Неравният достъп до правосъдие допълнително подкопава равенството в обществото, особено когато групите в неравностойно положение и уязвимите лица изпитват правни затруднения в твърде висок размер (например семейното право, потребителското финансиране).

Достъпът до информация е друга важна подцел, предпоставка за постигането на всички останали цели за устойчиво развитие. Достъпът до информация засяга правото на човека на комуникация и информация и всички други права – социални, икономически, културни, политически, граждански. Независимо от новите технологични възможности расте наборът от нови предизвикателства. Не всички хора имат достъп до традиционните или новите медии. На много места има монополизиране на източниците на информация, има ограничения на свободата на словото. Независимо от положителните промени, във всички страни, на всички социално-икономически равнища, борбата за правото на информация днес е по-належаща от всякога.

Кралство Швеция е първата държава, която приема правни гаранции за свобода на информацията през 1766 г. С подписването на Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. правителствата за първи път така масово признават принципа, че хората трябва да имат право на достъп до информация. Важно е да се знае, че разбирането на ООН за „обществения достъп до информация“ надхвърля изискването за достъп до това, което обикновено се дефинира като обществена информация, например закони, бюджети, записи на държавни обсъждания и политически документи и официално съставяни икономически и демографски данни. Достъпът до информация според разбирането в ООН включва като минимум цялата информация, която е от значение за всяка от 17-те цели за устойчивото развитие. Тези цели и свързаните с тях 169 подцели или задачи обхващат извънредно широк кръг от въпроси, свързани с обществената политика, които изискват обширни данни, дебати и публични анализи.

Наред с това достъпът до информация означава прилагане на правото на човека да „търси, получава и разпространява информация по какъвто и да е начин и независимо от границите“, както е посочено във Всеобщата декларация за правата на човека и е признато в новия глобален ангажимент по Цел 16.10 за

„гарантиране на обществения достъп до информация и защита на основните свободи в съответствие с националното законодателство и международните споразумения“. С приемането на Цел 16.10 правителствата поемат отговорност проактивно да разкриват информация или да обяснят защо определена информация не се оповестява публично. За много страни това е радикална промяна.

Осигуряването на достъп до информация изисква независимост на медиите и професионализъм на журналистите, така че те да могат да изискват достъп до информация за целите на своите разследвания, включително докладване за напредъка, постигнат при постигането на Целите за устойчиво развитие. Важно е още да се гарантира сигурността на журналистите и то на фона на много случаи на убийство, отвлечане, принудително изчезване, произволно задържане и изтезание на журналисти и на свързан с медии персонал, на защитници на правата на човека (*Индикатор 16.10.1*).

Ако продължим да разглеждаме Цел 16 предимно като търсене на така наречения по-горе позитивен мир, ще е нужно да обърнем по-голямо внимание на корупцията. Позитивният мир се занимава с нагласите, институциите и структурите, които създават и поддържат мирни общества.

Корупцията е тази, която може да подкопае способността на институциите да създават мирни общества, т.е. да регулират околната среда, да поддържат системите за здравеопазване и социална сигурност, да защитават собствеността и много други важни за хората системи.

Конкретно на корупцията е посветена подцел 16.5., която преследва значително намаляване на корупцията и подкупничеството във всичките им форми. Индикатор 16.5.2 ще измерва дела на предприятията, които са имали поне един контакт с държавен служител и които са платили подкуп на държавен служител, или са били помолени за подкуп от тези длъжностни лица през последните 12 месеца.

Корупцията е сложен феномен. Тя се дефинира най-общо като злоупотреба с обществено положение в лична изгода. Икономистите я разглеждат като пречка пред икономическия растеж, като източник на ненадеждно изпълнение на договори, на незащитени права на собственост, на неефективна държавна администрация. Политолозите я наблюдават като рушител на държавността и като инструмент за „завладяването на държавата“⁴.

Корупцията е основна пречка за постигането на всички Цели за устойчиво развитие, тъй като тя затруднява икономическия растеж и увеличава бедността, лишайки най-маргинализираните групи от справедлив достъп до жизненоважни услуги като здравеопазване, образование, вода и канализация. Корупцията не е проблем само за държавите с ниски доходи; богатите страни трябва да предприемат действия по отношение на трансграничната корупция, подкупването на чужди длъжностни лица, укриването на данъци и свързаните с тях незаконни финансови потоци, които заедно причиняват загуби за развиващите се страни в размер от около 1,26 трилиона щатски долара годишно⁵.

Именно поради това не е достатъчно да се наблюдават процесите, а да се противодейства със средствата на доброто управление. Борбата с корупцията или целта 16.5 трябва всъщност да се разглежда комбинирано със следващите подцели: 16.6 – „Развитие на ефективни, отговорни и прозрачни институции на всички равнища“ и 16.7 – „Гарантиране на всички равнища на приобщаващ процес за вземане на решения, основан на принципите на отзивчивост, по-широко участие и представителност“. Само така може не само да се отчита явлението корупция, но и да се прилагат ефективни мерки за отстраняването му.

Именно подцелите 16.6. и 16.7. биха съдействали за стимулиране на модерното управление, което защитава публичните институции от корупция и насърчава прозрачността и отчетността. Тези системи, включително надзорни органи като одитни институции, омбудсмани и комисии за публични услуги, не трябва да бъдат пренебрегвани. Някои страни от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), които се стремят да подобрят ефективността на правителството чрез реформи в публичното управление, развиват перспективи за управление на риска по отношение на корупцията. В крайна сметка държавите трябва да създадат трайни институции за насърчаване и защита на почтеността в обществения

⁴ Завладяване на държавата. Противодействие на административната и политическата корупция. Център за изследване на демокрацията. София, 2016.

⁵ Nor Sustainable Development without Tackling Corruption: The Importance of Tracking Goal 16.
https://www.transparency.org/news/feature/no_sustainable_development_without_tackling_corruption_SDG_16

живот, ако искат да постигнат целите (като намаляване на бедността и опазване на околната среда), които са в основата на устойчивото икономическо и социално развитие⁶.

Изпълнение на Цел 16 на световно равнище

В публикувания през 2017 г. Доклад на Генералния секретар на ООН за хода на изпълнение на Цел 16 от Целите за устойчиво развитие се прави обобщението, че няколко въоръжени конфликти с висока интензивност са довели до голям брой цивилни жертви и растящ поток бежанци⁷. Твърди се, че напредъкът в насърчаване на мира и справедливостта, заедно с ефективни, отговорни и приобщаващи институции, остава неравномерно разпределен в рамките на регионите. Представени са налични данни за жертви на насилие, на трафик, на нарушени права на човека. Направена е оценка за придвижването към повече достъп до информация. Приведени са факти, че сред институциите най-силно засегнати от корупция са полицията и съдебната система. Корупцията, подкупът, кражбата и укриването на данъци струват на развиващите се страни годишно 1,26 трлн. щатски долара. Делът на децата, които напускат основно училище в засегнатите от конфликти държави е достигнал 50% през 2011 г., което представлява 28,5 млн. деца.

За напредъка в изпълнение на Цел 16 на световно равнище в този доклад се дават следните примери:

- През 2015 г. близо 6 от 100 000 души по света са били жертви на умишлено убийство. Хората в някои страни, разположени в Латинска Америка, Африка на Юг от Сахара и Азия, са изправени пред повишен риск от умишлено убийство.
- Продължават да съществуват различни форми на насилие срещу деца, включително физическо наказание и психологическа агресия. В 76 държави в света, за които има налични данни, предимно развиващи се страни, около 8 на 10 деца на възраст от 1 до 14 години са подложени на някаква форма на психологическа агресия и/или физическо наказание.
- В световен мащаб повече жени и момичета, отколкото мъже и момчета, са идентифицирани като жертви на трафик през 2014 г. Делът на жените и момичетата обаче бавно намалява от 84% през 2004 г. на 71% през 2014 г. Докато делът на жертвите на трафик за сексуална експлоатация е намалял, делът на жертвите на трафик за принудителен труд се е увеличил. Около 28% от всички жертви на трафик, открити през 2014 г., са деца, като момичетата надхвърлят броя на момчетата (съответно 20% и 8% от всички жертви).
- Сексуалното насилие е може би най-тревожното от нарушенията на правата на децата. Недостатъчното отчитане и липсата на съпоставими данни ограничават разбирането на пълния обхват на проблема.
- Напредъкът по отношение на върховенството на закона и достъпа до правосъдие е бавен. В световен мащаб делът на лицата, задържани без присъда, остава почти непроменен - от 32% от общия брой лишени от свобода през 2003-2005 г. до 31% през 2013-2015 г. - което показва, че не е постигнат съществен напредък в способността на съдебните системи да отсъждат по справедлив и прозрачен начин.

⁶ В опит да насочи усилията към намаляване на корупционните практики, в Европейския изследователски център за борба с корупцията и строителство на държавата – the European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building (ERCAS) - е разработен нов начин за измерване на корупцията – Индекс на публичната почтеност - the Index of Public Integrity (IPI). Индексът на публичната почтеност включва следните шест индикатора, оказали се много важни за борбата с корупцията: Административна тежест: измерва времето и броя на процедурите, необходими за започване на бизнес, както и времето и усилията, необходими за плащане на данъци; Прозрачност на търговията: измерва броя на документите и времето, необходимо за завършване на процедурите по внос и износ; Прозрачност на бюджета: оценява прозрачността на предложението за бюджет на изпълнителната власт и колко лесно е достъпна информацията за гражданите; Електронно гражданство: разглежда броя на потребителите на интернет, абонаментите за широкополетов интернет и потребителите във Facebook във всяка страна; Свобода на пресата: измерва свободата на печата въз основа на резултати от годишния доклад на Freedom House.

⁷ Report of the Secretary-General, "Progress towards the Sustainable Development Goals", E/2017/66

- Непрозрачните, обременяващи и неефективни разпоредби и процедури създават възможност за корумпираните служители да получават подкупи или неофициални плащания. През 2015 г. над 18% от фирмите в световен мащаб съобщават, че са получили поне едно искане за плащане на подкуп. Делът на фирмите в страни с ниски и средни доходи възлиза на 25%, в сравнение с 4% в страните с висок доход.
- Регистрирането на раждането е първа стъпка към гарантиране на индивидуалните права и осигуряване на достъп на всеки човек до правосъдие и социални услуги. Докато много региони са достигнали универсална или почти универсална регистрация на ражданията, средната стойност в световен мащаб е само 71%, отчетени според наличните данни за периода 2010 – 2016 г. По-малко от половината (46%) от всички деца под 5-годишна възраст в Африка на юг от Сахара имат регистрирано раждане.
- Законодателството, което призовава за свободен достъп до информацията, се увеличава постоянно, но бавното или неефективното прилагане на такива закони буди тревога. Повече от 110 държави са приели законодателство и политики за свобода на информацията. Експертните оценки обаче предполагат, че 47 от тези държави не разполагат с ясни правни разпоредби за изключенията от това право.
- Независимите национални институции за защита на правата на човека играят важна роля, за да гарантират, че държавите изпълняват задълженията си по отношение на правата на човека и че никой не е изоставен. До края на 2016 г. 37% от държавите разполагат с национална институция за защита на правата на човека, която отговаря на международно приетите стандарти (Парижките принципи), докато 57% от страните са преминали преглед за спазване от страна на техните колеги съобразно международните механизми за контрол върху защитата на правата на човек.

Цел 16 на европейско равнище

Европейският съюз има водеща роля в разработването, но и в изпълнението на Целите за устойчиво развитие. В Съобщение на Комисията на ЕС от ноември 2016 г. „Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще. Европейски действия за устойчивост“, е заявено, че „ЕС е твърдо решен да има водеща роля в прилагането на Програмата до 2030 г. и в постигането на ЦУР заедно със своите държави членки в съответствие с принципа на субсидиарност“. Предвижда се работа в две направления. Първото включва интегриране на ЦУР в европейската политическа рамка и настоящите приоритети на Комисията. Второто направление ще трябва да доведе до визия за секторните политики след 2020 г. и до конкретно изпълнение на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г.

По отношение на Цел 16 в това Съобщение се казва, че много от основните принципи, залегнали в Договора за Европейския съюз⁸ (напр. чл. 15) и Хартата на ЕС на основните права, надхвърлят в голяма степен задачите, поставени в Цел 16 на Целите за устойчиво развитие. Това твърдение може да се разшири с аргумента, че много подобни цели и задачи са залегнали в по-новите стратегически документи на Европейския съюз.

На първо място може да се посочи, че един от десетте приоритета в Програмата на Комисията Юнкер за периода до 2019 г. е приоритетът *Правосъдие и основни права*⁹. В него са очертани няколко важни за изпълнение на Цел 16 политики. Например борба с тероризма и киберпрестъпността, взаимно доверие по наказателноправни въпроси за справяне с трафика на хора, незаконното превеждане през граница и корупцията. Координирането на действията между държавите членки се осъществява в контекста на европейския семестър, т.е. на годишния цикъл на ЕС за координиране на икономическата политика.

На второ място трябва да се взема предвид *Глобалната стратегия на Европейския съюз в областта на външната политика и политиката на сигурност*, приета през юни 2016 г.¹⁰ В Заключенията на Съвета относно последващи действия във връзка с тази стратегия е записано, че Целите за устойчиво развитие ще

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=BG>

⁹ https://ec.europa.eu/commission/priorities/justice-and-fundamental-rights_bg.

¹⁰ Глобална стратегия на Европейския съюз в областта на външната политика и политиката на сигурност „Обща визия, общи действия: По-силна Европа“, юни 2016 г.

бъдат хоризонтално измерение на цялата работа за реализиране на глобалната стратегия¹¹. Заявена е готовност да продължи работата по: изграждането на държавната, икономическата и обществената устойчивост, по-специално в съседните на ЕС държави и в по-широките съседни региони; по миграцията, борбата с тероризма и хибридните заплахи¹². В Доклад за изпълнение на Глобалната стратегия от юни 2017 г. се казва, че е необходимо да бъдат отстранени първопричините за нестабилността, а именно бедността и нарастващото неравенство, лошото управление, разпадането на държавността и изменението на климата. Посочено е по-специално значението на сигурността в Западните Балкани.

На трето място трябва да се обърне внимание на документа, наричан „Нов консенсус за развитие“. Той е много добра илюстрация на връзката между Цел 16 и Цел 17 от Целите за устойчиво развитие, посветена на международното сътрудничество за развитие. Новият европейски консенсус за развитие предоставя цялостна рамка за европейското сътрудничество за развитие и съобразява европейските действия с Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие. За пръв път този консенсус важи в своята цялост за всички институции на Европейския съюз и всички държави членки, които поемат ангажимент да работят в по-тясно сътрудничество. Чрез новия консенсус се потвърждава категорично, че изкореняването на бедността остава основна цел на европейската политика за развитие. Заявява се търсене на по-големи средства за финансиране на ЦУР, съчетаващи помощта за развитие с привличане на частни инвестиции. Предложеният Европейски план за външни инвестиции¹³ надгражда успешния опит от Плана за инвестиции за Европа и илюстрира този нов подход.

На следващо място може да се посочат конкретни практически действия. През май 2017 г. Евростат прие индикатори за наблюдение на ЦУР в контекста на Европейския съюз¹⁴. Цел 16 от Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. ще се наблюдава с данни от Евростат, Трансперънси Интернешънъл, допитвания за възприемане на независимостта на съдебната система и за доверието в европейските институции. Допълнителен показател за други цели, който допълва мониторинга на тази цел, е показателят „Физическо и сексуално насилие от партньор или друг човек“, измерван периодично от Европейската агенция за фундаменталните права.

Цел 16 на национално равнище

България не е предприела стъпки за координиране и изпълнение на национално равнище на Целите за устойчиво развитие или на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. Подходящо място за координиране на национално равнище би бил създаденият през 2013 г. Съвет за развитие, но не са предприети стъпки да се използва натрупаният в него опит от проследяване на изпълнението на Националната програма за развитие 2020. Засега се правят опити за координиране на действията в една от дирекциите на Министерство на външните работи. Не се обсъжда вариант за подготовка на Доброволен национален преглед, който да бъде представен пред ООН.

В същото време има приети голям брой национални стратегически документи, които могат да бъдат отнесени към изпълнение на ЦУР и по-специално на Цел 16 на Програмата за устойчиво развитие 2030. По-долу са представени най-близките до Цел 16 документи с посочен източник.

¹¹ Заключение на Съвета относно последващите действия във връзка с Глобалната стратегия на ЕС в областта на външната политика и политиката на сигурност (точка 5), 17 октомври 2016 г.

¹² <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/11/14/conclusions-eu-global-strategy-security-defence/>

¹³ COM(2016) 581 final

¹⁴ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/overview> .

Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014-2020 г.

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=906>

Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015–2020 г.

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=956>

Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=957>

Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015-2020 г.

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=963>

Стратегия за противодействие на радикализацията и тероризма (2015-2020)

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=979>

Програма за развитие на отбранителните способности на въоръжените сили на Република България 2020

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=988>

Национална програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца (2017–2020 г.)

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1223>

Национална стратегия за борба с трафика на хора 2017 – 2021

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1237>

Национален план за противодействие на тероризма

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1242>

Стратегия за развитие на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България за периода 2018-2020 г.

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1244>

Прилагането на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 година у нас може да продължи изпълнението на *Националната програма за развитие 2020*, по която се изработват тригодишни планове, публикуват се отчети. Приоритет 6 „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса“ съвпада до голяма степен с подцелите 16.5, 16.6 и 16.7 от Целите за устойчиво развитие. Дейностите в приоритета са насочени към формулиране и прилагане на ефективни политики, намаление на административната тежест за бизнеса и домакинствата, оптимално изразходване на финансовите ресурси. Например подприоритет 6.1 от Националната програма за развитие 2020 е насочен към подобряване на институционалната среда, включително за ефективно противопоставяне срещу корупцията. Подприоритет 6.5 е посветен на администрация, прилагаща принципите на открито управление.

По-специално по отношение на Цел 16 на Целите за устойчиво развитие е добре да се наблюдава изпълнението на национално равнище на Глобалната инициатива „Партньорство за открито управление“, към която България се е присъединила през април 2012 г. В рамките на тази инициатива са били направени някои полезни стъпки. За улеснение на процесите по публикуване на данни в отворен формат от края на 2014 г. функционира Порталът за отворени данни (opendata@government.bg). На портала само за една година са били публикувани повече от 150 набора от данни, което е позволило България да бъде поставена в изследване на European Data Portal сред десетте държави, които определят тенденциите в областта на отворените данни, наред с Великобритания, Естония, Австрия и др. Наред с това в Глобалния индекс за отворени данни (изготвян от Open Knowledge Foundation) през 2015 г. България заема 16-то място, като прави скок от 51-во място през 2014 г.

В доклада за самооценка на изпълнението на Втория план по инициативата „Партньорство за добро управление“ за периода 2014 – 2016 г., публикуван през април 2017 г., са посочени няколко важни

проблема¹⁵. Признава се, че липсва процедура за провеждане на консултации по изготвяне и изпълнение на Плана (форум за обсъждане, правила за работа и участие в процеса, обратна връзка, предварителен график на консултацията). „Това затруднява участието както на представителите на администрацията, така и на неправителствените организации и бизнеса“. Признава се още, че е необходимо да има повече публичност относно участието на България в Глобалната инициатива „Партньорство за открито управление“, тъй като инициативата остава непозната не само за гражданите и бизнеса, но и за представителите на държавната администрация. Липсва приемственост при изпълнението на вече предложени и приети стратегически документи.

Важно е да се каже, че същите коментари могат да се направят и относно липсата на стъпки към присъединяване на България към изпълнението на Програмата за устойчиво развитие 2030 на национално равнище.

По темата достъп до правосъдие в България могат да се дадат както положителни, така и негативни примери. Постигнат е прогрес в няколко сфери, най-важната от които е реформата на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража. Обхванати са материалните условия в местата за лишаване от свобода, режимът, съдебният контрол върху актовете на затворническата администрация, превенцията и обезщетяването на лишените от свобода поради поставянето им при нечовешки и унижителни условия, предсрочното освобождаване.

Остават сериозни проблеми с незаконната употреба на сила от служители на правоохранителните органи. Според резултатите от проучване на Български Хелзински комитет (БХК) от 2016 г. 34% от всички интервюирани наскоро лишени от свобода съобщават, че спрямо тях е била употребявана сила или по време на задържането, или вътре в полицейското управление. Проблем е това, че в България не съществува държавен орган или институция, чиято дейност включва събиране и анализиране на информация за полицейското насилие, се посочва в публикувания в началото на януари 2017 г. следващ доклад на БХК¹⁶. Тревога буди и заключението на наши и чужди изследователи, че най-голям риск от малтретиране има при непълнолетните лица, при роми и мигранти. Анализ на БХК на осъдителните решения срещу страната ни в Европейския съд по правата на човека показва, че за периода от 2000 до 2010 г. държавата е била осъдена да плати над 900 000 лева за обезщетения вследствие на неразследване и ненаказване на полицейско насилие.

Няма данни за практики на незаконно задържане без присъда, но има критики и идеи за решения относно достъпа до информация при първоначалното задържане по подозрение или по наказателно обвинение. Местни и международни наблюдатели на правата на човека са отбелязвали нееднократно, че този риск е особено голям за задържаните в България. Едно от възможните решения за преодоляване на субективния елемент при предоставянето на информация при задържане е нейното обективизиране на разбираем език в писмен документ. Такъв е и подходът на Директива 2012/13/ЕС относно правото на информация в наказателното производство, която създава задължение за предоставяне на т.нар. декларации относно правата на всички заподозрени и обвиняеми лица, които са задържани в наказателното производство.

¹⁵ Доклад за самооценка на Република България по инициативата „Партньорство за открито управление“ 2014-2016 г. Достъпен на адрес: <http://www.strategy.bg/Articles/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=15&Id=26&y=&m=&d=>

¹⁶ Нормативни и практически предизвикателства за ефективното разследване на полицейското насилие. БХК, София, 2017.

За проблеми в българското правораздаване може да се съди от големия брой български решения на Европейския съд за правата на човека на стадия на изпълнението. През 2016 г. общият брой е 290, а през 2015 г. е бил 272¹⁷. Република България ратифицира Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи през 1992 г. и по силата на тази ратификация признава юрисдикцията на Европейския съд за правата на човека¹⁸.

Достъпът до информация

През 2016 г. България продължава да потъва в индекса за свобода на изразяване на „Репортери без граници“. Страната ни заема 113-о място по свобода на медиите от общо 180 страни и продължава да е страната с най-несвободни медии в ЕС. Индексът обобщава серия от показатели: плурализъм, независимост на медиите, среда, автоцензура, законови рамки, прозрачност и др. За сравнение, през 2006 г. България е заемала 35-та позиция в индекса.¹⁹

В класацията за свободата на пресата по света на „Фрийдъм Хаус“ сме обявени за „частично свободни“ и стоим на 78-о място, като делим позицията с Унгария, падайки с три места в сравнение с миналата година²⁰.

Има случаи на насилие срещу журналисти. В началото на 2016 г. журналистът Стоян Тончев е брутално пребит с бухалка, а нападателите го питали: „Кога ще спреш да пишеш?“ През юли Петър Джанаваров, оператор от частната телевизия БТВ, е ударен от националиста Петър Низамов. Три месеца по-късно колата на репортера Зорница Ахманова е опожарена. Може да се говори за преднамерени стъпки срещу една от малкото критични към медийната империя на Пеевски медийна група, Икономедиа. Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество (КОНПИ) започна през есента на 2017 г. процедура за конфискуване имотите на Иво Прокопиев, един от основателите на „Икономедиа“.

Докладът на Програма „Достъп до информация“ за 2016 г. е по-оптимистичен. Посочени са случаи, в които първоначални откази на достъп са коригирани с решения на съда на различни инстанции. През годината са били отменени като незаконосъобразни редица откази да се предоставят договори, по които общини и други публични институции са възложители²¹.

В посочения доклад на Програма достъп до информация от 2016 г. са дадени още примери. Например Съдът е постановил да бъде предоставен договорът между Община Благоевград и веригата Lafka за поставяне на търговски обекти в центъра на града. Решението е обжалвано от кмета с касационна жалба. Или примерът, че ВАС отсъжда окончателно да бъде предоставена цялата документация, свързана с разполагането на преместваеми обекти в Борисовата градина в София.

Друг пример е решение на ВАС да отмени отказ на БНБ да предостави информация за възнаграждението на управителя ѝ за периода октомври 2003-юни 2014. Информацията е била поискана от Александра Маркарян, OFFNews. Решението не е обжалвано, информацията е предоставена.

С решение от 14 юни 2016 г. АССГ отменя отказ на директора на Дирекция Природен парк „Витоша“ да предостави достъп до информация, свързана с изпълнението и отчетността по договора за възлагане на актуализацията на Плана за управление на парка. Решението на съда не е обжалвано, информацията е предоставена.

¹⁷ Четвърти годишен доклад на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България през 2016 г. http://www.justice.government.bg/Files/4-ti_Obobshten_doclad_636425381305499510.pdf

¹⁸ Преведени решения на ЕСПЧ по български дела. Достъпни на адрес: <http://www.justice.government.bg/47/>; Обобщен доклад. Достъпен на адрес: http://www.justice.government.bg/Files/4-ti_Obobshten_doclad_636425381305499510.pdf

¹⁹ Репортери без граници (2016). Световен индекс за свобода на изразяване. Достъпен в интернет на адрес: <https://rsf.org/en/ranking>.

²⁰ Фрийдъм Хаус. 2016. Свобода на пресата: профил на България. Достъпен на адрес: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/bulgaria>

²¹ Състояние на достъпа до информация в България. 2016. Доклад. Програма достъп до информация. София, 2017. Достъпен на адрес: http://store.aip-bg.org/publications/ann_rep_bg/report2016.pdf

С решение от 18 април 2016 г. ВАС отменя решение на АССГ, както и отказ на Софийска градска прокуратура да предостави информация кой е наблюдаващият прокурор, разпоредил на ДАНС да извърши проверка на сигнал на Николай Бареков срещу президента Росен Плевнелиев във връзка с негова среща във Виена с представител на EVN. Информацията е поискана от Ралица Петрова, сп. „Правен свят“. Решението е окончателно, няма законова пречка да бъде получена информация за името на съответния прокурор.

Борбата с корупцията

Корупцията остава най-големият недъг в усилията за устойчиво развитие на България. Единадесетият доклад за оценка на корупцията на Центъра за изследване на демокрацията се фокусира върху най-силната форма на корупцията – завладяването на държавата. Изразът е доста силен, като се има предвид, че обикновено се използва за впримчване на държавните институции от задкулисни играчи в държави като Италия преди години или в Русия при Елцин и в първите години на Путин. Все пак в доклада има убедителни аргументи, че „подобна е ситуацията в българската икономика поради монополното положение на някои фирми на конкретни пазари. Тези компании обикновено успяват да получат привилегирован достъп до публичните ресурси чрез договори за обществени поръчки. Завладяването на държавата се използва и от сенчестия бизнес, за да осигури безпрепятствено разгръщане и дейност в сивата и дори черната икономика“.²²

Центърът за изследване на демокрация дава редовно данни за административната корупция, която до голяма степен отговаря на индикатора 16.5 от Целите за устойчиво развитие. Отчита се интересна тенденция, че в периода 2013 – 2014 г. 29,3 % от населението над 18 г. възраст съобщава, че е участвало в корупционни сделки най-малко веднъж през предходната година. За сравнение, стойностите на индикаторите за административна корупция за 2015 г. са 8,6 % за Хърватска, 9,1 % за Турция, 18,6 % за Сърбия и 40,2 % за Албания²³.

Интересно е да се каже още, че в периода 2010 – 2014 г. са идентифицирани около 600 хиляди жертви на конвенционална престъпност, от тях 34 хиляди случая завършват с повдигане на обвинение. Броят на засегнатите от корупция е приблизително 1,3 млн годишно. Само около 120-150 случая (0,01%) достигат до етапа на повдигане на обвинение. Това показва, че съдебната власт и Министерството на вътрешните работи регистрират и обработват само една много малка част от случаите на корупция, което съществено се различава от начина, по който те се справят с конвенционалната престъпност²⁴.

Подобряването на ефективността на институциите, включително чрез постигането на по-добра координация между контролните органи и прокуратурата, е от голямо значение за намаляване на корупцията. Причините за лошата координация, констатирана и от прокуратурата, включват следното: повечето правоприлагачи и контролиращи структури не са в състояние да събират и представят качествени доказателства, които да бъдат използвани в съда; доказателствените материали често се представят без нужното разследване; тенденцията към налагане на минимални санкции за административни нарушения; липсата на обратна връзка от прокуратурата относно постигнатия напредък в събирането на доказателствен материал²⁵.

В доклада на Центъра за изследване на демокрацията се говори и за избирателно правоприлагане, което често се използва и срещу конкуренти на пазара или политически опоненти. Дават се примери за държавни служители в ролята на „членове“ на организирани престъпни групи, които събират така наречената корупционна „рента“. Такъв е примерът с арестуваните след дълъг период на видеонаблюдение членове на група служители в изпълнителната агенция „Автомобилна администрация“. Подобна е ситуацията, възникнала в Държавната агенция за метрологичен и технически надзор, където е установено, че 600

²² „Завладяване на държавата. Противодействие на административната и политическата корупция“. Център за изследване на демокрацията. София, 2016. На адрес: <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17724>

²³ Пак там, с. 12

²⁴ Пак там, с. 14

²⁵ Вж. „Ефективно взаимодействие на Прокуратурата с контролните органи за противодействие на закононарушенията и престъпленията в защита на обществен интерес и правата на гражданите“, 2010, на: http://www.opac.government.bg/archive/images/stories/docs/703_Doklad_PRB.pdf.

бензиностанции са били извадени нарочно от списъка на Агенцията и така са били изключени от контрола, осъществяван с нейното техническо оборудване.

В доклад на Института за пазарна икономика за корупционните политики в България са направени няколко извода за нуждата от приемственост и последователност в действията на различните институции, за нуждата от реструктуриране на административните органи за превенция и противодействие, за необходимостта от сериозни промени в наказателно-правната система за борба с корупцията²⁶.

Приетият през декември 2017 г. от парламента Закон за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество видимо е опит да се подобри институционалната рамка. С него се предвижда създаване на нов антикорупционен мегаорган, в който да се влеят редица действащи досега структури като Комисията за конфискация на незаконно придобито имущество, Комисията срещу конфликт на интереси, центърът БОРКОР, звено от Сметната палата и дирекция на ДАНС. Според скептиците към този нов закон проблемът е в това, че са събрани няколко неработещи досега звена и няма гаранция, че със създаването на новото то ще проработи.

²⁶ Авджийски, Любомир. Антикорупционната политика на България. Преглед и препоръки за реформа. Институт за пазарна икономика. София, 2016.

Източници:

1. Авджийски, Л. Антикорупционната политика на България. Преглед и препоръки за реформа. Институт за пазарна икономика. София, 2016
2. Антикорупция. Прилагане и Оценка на антикорупционни мерки и политики (МАКПИ). Център за изследване на демокрацията. София, 2017 <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17991>
3. Бартенев, В. И. Формирование глобалной повестки дня в сфере устойчивого развития после 2015 г. Включение проблем мира, безопасности и качества управления в глобальную повестку дня устойчивого развития на период до 2030 г.: анализ хода и содержания международных переговоров. - Вестник международных организаций. Т. 10. № 3 (2015)
4. Достъп до правосъдие в Европа: преглед на предизвикателствата и възможностите (*Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities*) <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/access-justice-europe-overview-challenges-and-opportunities>
5. Завладяване на държавата. Противодействие на административната и политическата корупция. Център за изследване на демокрацията. София, 2016. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17724>
6. Издирване на незаконно придобито имущество: Ръководство за практикуващи. Център за изследване на демокрацията, София, 2017. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17968>
7. Медии и политическо влияние. Център за изследване на демокрацията, София, 2016. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17659>
8. Мониторинг на рисковете от радикализация. Център за изследване на демокрацията, София, 2017. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17972>
9. Насърчаване на равен достъп до правосъдие за всички деца. УНИЦЕФ. Поглед отвътре. Брой 1, 2014. На адрес: <http://www.unicef.org/ceecis/Insights2014>
10. Подобряване и споделяне на знанието за ролята на Интернет в процеса на трафик на хора: Национален доклад за България. Център за изследване на демокрацията, София, 2017. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17948>
11. Престъпления и злоупотреби с обществени поръчки. Наръчник за превенция, противодействие и анализ на рисковете. Център за изследване на демокрацията. София, 2016. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17821>
12. Сборник с добри примери и практики. Втори план за подобряване на работата на съда. Сдружение „Програма за развитие на съдебната система“. София, 2012.
13. Ситуационна оценка на тенденциите в екстремизма. Център за изследване на демокрацията, София, 2017. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17926>
14. Скрита власт. Оценка на корупцията и скритата икономика в Югоизточна Европа. Център за изследване на демокрацията. София, 2016. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17794>
15. Състоянието на достъпа до информация в България 2016. Доклад. Програма „Достъп до информация“, 2017. <http://www.aip-bg.org/publications>
16. Трансгранична организирана престъпност. България и Норвегия в контекста на миграционната криза. Център за изследване на демокрацията. София, 2017. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=18056>
17. Управление на обществените поръчки в България. Корупционни рискове и наказателно преследване. Център за изследване на демокрацията. София, 2016. <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17822>
18. Development and Access to Information 2017. International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) and the Technology and Social Change Group, University of Washington.
19. Free, Independent and Pluralistic Media in the Post-2015 Development Agenda. A discussion Brief. UNESCO, March 15, 2014.
20. SDG 16 ProgressReport. A comprehensive global audit of progress on available SDG16 indicators. Institute for Economics and Peace.
21. Sustainable Development Goals. A Practical Guide for National Action and Accountability. Amnesty International 2016.
22. Teaching Journalism for Sustainable Development. New Syllabi. UNESCO Series on Journalism Education. UNESCO, 2015.

Индикатори за мониторинг на Цел 16 в контекста на Европейския съюз

Цел 16. Насърчаване на мирни и приобщаващи общества за устойчиво развитие, осигуряване на достъп до правосъдие за всички и изграждане на ефективни, отговорни и приобщаващи институции на всички равнища				
16.10	Смърт, дължаща се на убийство, нападение, по пол	всяка година	Eurostat	
16.19	Дял на населението, което съобщава за възникване на престъпление, насилие или вандализъм в техния район	всяка година	Eurostat	
16.32	Общо разходи на сектор "Държавно управление" за съдилищата	всяка година	Eurostat	
16.50	Индекс за възприятие на корупцията	всяка година	Transparency International	
16.61	Възприемана независимост на съдебната система	всяка година	DG COMM	
16.62	Равнище на доверие на гражданите в институциите на ЕС	всяка година	DG COMM	
Многоцелеви показатели: Допълнителни показатели за други цели, които допълват мониторинга на тази цел				
05.33	mpi <- 5	Физическо и сексуално насилие от партньор или друг човек	a-периодично	EU Agency for Fundamental Rights



Българска платформа за
международно развитие



Настоящата публикация е създадена с финансовата подкрепа на Европейския съюз. Отговорност за нейното съдържание носи единствено БПМР и при никакви обстоятелства не може да се разглежда като отразяваща позицията на ЕС.

www.bpid.eu

www.facebook.com/bpid.eu

www.twitter.com/BPID_2009

bpid@bpid.eu

www.devedu.eu