



## Консултационен документ относно проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението

[линк към консултацията](#)

### Информация

**Откриване / Приключване:** 25.07.2025 г. - 25.08.2025 г. Неактивна

**Номер на консултация:** #11343-K

**Област на политика:** Архив - Правосъдие и вътрешни работи

**Тип консултация:** Закон

**Вносител:** Министерство на правосъдието

**Тип вносител:** Национално

---

Министърът на правосъдието организира обществена консултация по реда на глава втора, раздел V от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието във връзка с извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението. Чрез обществената консултация се канят всички заинтересовани страни да предоставят отговори и коментари по регламентирането на прозрачността и публичността на представителството на интереси/лобирането като една от демократичните форми за представителство и постигане на правомерни обществени, групови и частни интереси. Съгласно насоките на дирекция „Координация и модернизация на администрацията“ на Министерския съвет, към консултационния документ се прилага структура на законопроекта. Пълният текст на законопроекта ще бъде публикуван за обществени консултации след изготвянето на цялостната предварителна оценка на въздействието и изработването му на основание чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове.

### Отговорна институция

**Отговорна институция**

## Министерство на правосъдието

Адрес: София, София, ул. Славянска 1

Електронна поща: priemna@justice.government.bg

### Полезни връзки

Рубрика „Закрила на детето“ към дирекция „Международна правна закрила на детето и международни осиновявания“ - <https://mjs.bg/home/index/4d58b6a3-346b-4026-9aaa-7d5654890938>

### Документи

#### Пакет основни документи:

[Консултационен документ относно проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението - вер. 1.0 | 25.07.2025](#)

[Въпросник относно оценка на въздействието на проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението - вер. 1.0 | 25.07.2025](#)

[Проект на структура на проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението - вер. 1.0 | 25.07.2025](#)

[Становище на Български център за нестопанско право - вер. 1.0 | 12.08.2025](#)

[Становище на Инициативи за гражданско общество - вер. 1.0 | 12.08.2025](#)

[Получени становища - вер. 1.0 | 26.08.2025](#)

[Становище\\_2 Концепция лобизъм 04.09.2025 г. - вер. 1.0 | 04.09.2025](#)

---

#### Консултационен документ:

---

#### Справка становища:

---

### Коментари

**Автор:** TRANSPARENCY INTERNATIONAL - Bulgaria (25.08.2025 17:33)

Асоциация "Прозрачност без граници"

Асоциация "Прозрачност без граници" даде своя принос в обсъждането като постави следните акценти:

- Ясно фокусиране върху лобизма, което ще позволи да се избегне противоречието с изричното предупреждение на Венецианската комисия, че гражданската активност и застъпничеството на НПО не бива да се приравняват с професионалния лобизъм, защото накърняват свободата на сдружаване и участие;
- Забрана на практиката „revolving doors“;
- Ограничения за едновременно участие в публичния и частния сектор;
- Ясни правила за консултации и работни групи с гарантирано участие на всички заинтересовани страни;
- Изисквания към вътрешните правила и процедури на задължените лица, обвързани с международни стандарти за добро управление.

**Автор:** Добромир Иванов (25.08.2025 15:45)

Становище на Сдружение "Българската предприемаческа асоциация"

Уважаеми дами и господа,

Становището на Сдружение "Българската предприемаческа асоциация" (Besco) е публикувано на:

<https://drive.google.com/file/d/1BecmQlYFowXVwDY3QxT89snau8pQLKfz/view?usp=sharing>

**Автор:** Български институт за правни инициативи (25.08.2025 13:51)

Становище на БИПИ, ЦИД и ПДИ по „Консултационен документ“ на министъра на правосъдието за регламенти

Центърът за изследване на демокрацията, Българският институт за правни инициативи и Програма „Достъп до информация“ приеха общо становище във връзка с консултационния документ на министъра на правосъдието за прозрачността и публичността на лобистката дейност. В него организациите изразяват позиция, че подходът към регулацията трябва да бъде внимателен и постепен, основан на комбинация от нормативни разпоредби в съществуващото законодателство и доброволни схеми за саморегулация, каквито са кодекси и етични хартии. Не е задължително приемането на отделен закон, а по-уместно е каскадно въвеждане на правила, което ще позволи оценка на въздействието и плавно разширяване на обхвата.

Особено внимание е отделено на дефиницията за лобиране, която трябва да бъде достатъчно широка и съобразена със стандартите на ОИСР и Съвета на Европа, но и ясно да отличава дейности като застъпничество и политическо консултиране, за да не се създават бариери пред гражданското общество. Организациите

предупреждават, че враждебната среда към неправителствения сектор у нас крие риск новата регулация да се използва за ограничаване на неговата работа.

Подчертава се, че регулирането следва да е съсредоточено върху професионалните лобисти, които извършват тази дейност по занятие, като се осигури прозрачност и равнопоставеност в достъпа до публичните институции. Прозрачността може да бъде гарантирана чрез публични регистри, в които да се описват целите и предметът на лобистката дейност и срещите с длъжностни лица, като в същото време се въведат стимули за доброволна регистрация.

По отношение на институцията, която да отговаря за регистрите, становището препоръчва Народното събрание да създаде и поддържа такъв регистър чрез своята комисия по превенция и противодействие на корупцията, която да получи и разширени правомощия. Наред с това се посочва необходимостта от приемане на етични норми за народните представители и парламентарната администрация, както и осигуряване на контрол върху тяхното спазване.

Необходим е балансиран и контекстуално съобразен подход, който да гарантира прозрачност и отчетност в лобистката дейност, без това да води до ненужна административна тежест или ограничаване на демократичните форми на гражданско участие

Пълният текст на становището може да намерите тук: [https://bilibg.org/12/1374/news\\_item.html](https://bilibg.org/12/1374/news_item.html)

**Автор:** Пламен Кирилов (24.08.2025 23:26)

Сдружение БОЕЦ – България обединен с една цел, ЕИК 176949776, гр. Видин

Въпросникът, съдържащ становище по Консултативният документ е изпратен чрез Системата за сигурно електронно връчване.

Текстът на становището ни по въпросите ще може да се открие и на сайта и страницата на Сдружението.

Председател на УС на ГД “БОЕЦ”: /Георги Георгиев/

**Автор:** Елисавета Новакова (14.08.2025 10:55)

Регламентиране на възнаграждението и признаването на граждански принос в рамките на обществени консу

В процеса на обществени консултации гражданите често споделят проблеми, нужди и конкретни предложения, основани на личен и професионален опит, експертиза или засегнатост. Това тяхно участие е ключов елемент на демократичния процес и средство за защита на обществения интерес. Въпреки това, приносът на гражданите остава недооценен и невъзнаграден, докато експерти и организации, финансирани от държавата или други източници, оформят и представят тези идеи като официални становища, доклади или проекти, получавайки финансово възнаграждение. Тази

практика води до „присвояване на граждански принос“, при което значим труд, извършен без заплащане, се превръща в икономическа полза за трети лица, без признание и компенсация за първоизточника.

В този процес липсва прозрачност за произхода на идеите като обществото не знае, че те произхождат от конкретни граждани или групи. Липсва справедливо разпределение на ресурса и плащанията отиват към посредници (експерти, НПО), а не към първоизточниците на информацията. Това подкопава мотивацията за активно участие, а гражданите виждат, че техният труд носи ползи за трети лица, а не за тях самите.

Съгласно чл. 48 от Конституцията на Република България държавата създава условия за упражняване правото на труд. Всеки свободно избира своята професия и място на работа. Никой не може да бъде заставян на принудителен труд. Участието в обществени консултации не представлява „принудителен труд“, но е дейност в обществен интерес, изискваща подготовка, експертиза и време. В момента тя се третира като доброволческа дейност, но в случаи на липса на адекватна защита на интересите от страна на държавата, гражданите се чувстват фактически принудени да участват сами, често в неравнопоставена ситуация спрямо професионалните лобисти.

За да се гарантира равнопоставеност, Законът за прозрачност и почтеност може да предвиди

- изискване за деклариране на източниците на становища и предложения (дали са от граждани, групи, НПО или експерти).
- принцип на справедливо възнаграждение - при използване на значим принос от гражданин:
- публично признаване на авторството;
- възнаграждение чрез заплащане, покриване на разходи или символичен хонорар.
- забрана за присвояване на граждански принос - експерти и организации, които използват идеи/данни от граждани, са длъжни да го отбележат и да осигурят част от финансирането за компенсиране на източника.

По този начин може да се постигне

- равнопоставеност - в момента професионалните лобисти получават заплащане, докато гражданите участват на собствени разноски.
- стимулиране на активността на гражданите - признаването на труда ще доведе до по-качествено и масово участие.
- отчитане на реалния ресурс - подготовката за консултация изисква значителен труд и време.

Включването на такива разпоредби в Закон за прозрачност и почтеност няма само да изсветли контактите между лобисти и властта, но и ще прекрати практиката на „търговия“ с граждански труд без компенсация. Това ще възстанови доверието в институциите, ще засили мотивацията за участие и ще изгради реална равнопоставеност между професионални застъпници и обикновени граждани.

**Автор:** Елисавета Новакова (14.08.2025 10:09)

Закон за прозрачност и почтеност в управлението в широк смисъл

Ако говорим за Закон за прозрачност и почтеност в управлението в широк смисъл, обектите и субектите му могат да се определят по следния начин:

1. Субект на закона: Това са лицата или институциите, върху които законът налага права, задължения и отговорности. В такъв тип закон субектите обикновено са: Държавни органи – парламент, правителство, президент, съдебна власт, местни органи на властта.

Длъжностни лица – министри, кметове, общински съветници, съдии, прокурори, служители в администрацията.

Юридически лица – държавни предприятия, общински дружества, институции с публично финансиране.

Политически партии – когато получават публични средства или участват в процеса на управление.

2. Обект на закона: Обектът е това, което се защитава или регулира. При закон за прозрачност и почтеност това са:

Принципите на прозрачност – достъпност на информация, откритост на процесите, отчетност.

Принципите на почтеност – честност, избягване на конфликти на интереси, етични стандарти.

Процесите в управлението – вземане на решения, разходване на публични средства, назначения и обществени поръчки.

Публичната информация – документи, данни, отчети, които гражданите имат право да знаят.

В един Закон за прозрачност и почтеност в управлението в широк смисъл субекти са тези, които трябва да спазват закона (институции и длъжностни лица), а обекти са самата прозрачност и почтеност в управлението, които се опазват и гарантират чрез този закон.

Субекти

Държавни служители и длъжностни лица, които:

Вземат решения за и от името на трети лица (граждани, фирми, организации).

Имат властови или управленски правомощия, които могат да повлияят върху общественения интерес.

Прозрачност в управлението

Проследимост – да може да се види кой е взел решението, на каква правна и фактическа основа.

Документирана консултация – да е публично известно кой е давал съвети, какви предложения са били направени, и кои са били приети или отхвърлени, с мотиви защо.

Достъпност – тези данни да са публично достъпни в разбираем и търсим формат.

Почтеност в управлението

Поведение на вземащите решения – избягване на конфликт на интереси, лични облаги или натиск.

Етичен избор на партньори – с кого работят, кого наемат или избират за изпълнение на задачи.

Професионализъм – решенията се основават на експертни аргументи, а не на лични пристрастия или политическа изгода.

Този закон би трябвало да не допуска „тъмни ъгли“ в процеса на взимане на решения – от първата консултация до окончателния акт, и да поставя ясни стандарти за етично поведение и избор на партньори.

**Автор:** Елисавета Новакова (14.08.2025 09:48)

Какво може да разбирате от описанието на предложението 3

От горната съпоставка ясно се вижда, че в тази концепция:

Обектът е лобистката дейност (процесът на влияние и взаимодействие).

Субектите са и лобистите, и длъжностните лица — но централният контрол е насочен към външните влиятели.

Според аргументацията името „Закон за прозрачност и почтеност в управлението“ не отразява напълно реалната цел. В какво се състои разминаването

В съдържанието: основният фокус е регулация на лобистките дейности — дефиниции, регистри, правила, прозрачност на контактите.

В заглавието: звучи много широко, сякаш ще регулира всички аспекти на почтеността и прозрачността в държавната администрация, а не само лобистките взаимодействия.

Това може да създаде разминаване в обществените очаквания: хората ще мислят, че законът ще изсветли целия процес на вземане на решения, а всъщност ще покрива конкретно един вид взаимодействие.

Какво би било по-точно име (ако целта е лобизмът)

„Закон за прозрачност на лобистката дейност“

„Закон за регламентиране на лобизма“

„Закон за прозрачни взаимодействия между публичната власт и заинтересованите страни“

„Закон за публичност и регламент на лобистките контакти“

В сегашния си вид името е по-широко от реалния обхват на закона. Ако се остави така, ще звучи добре за политическо позициониране („кой е против прозрачността и почтеността?“), но няма да е достатъчно прецизно юридически. Ако целта е истинска яснота и фокус, трябва да се включи понятието „лобизъм“ или „лобистка дейност“ в името.

На думи се признава, че лобизмът е легитимен, но структурата на текста насочва вниманието и вината основно към лобистите - сякаш те са първопричината за

непрозрачността.

В текста лобистите са описани като потенциално опасни за равнопоставеността и прозрачността, ако няма регламент. Публичните длъжностни лица са поставени в ролята на пасивни получатели на влияние, без да се говори за тяхната собствена отговорност в процеса. Това замъглява факта, че непрозрачността и непочтеността най-често се проявяват от страната на вземащите решения – когато те: не публикуват мотиви, крият контакти, избират „свои“ партньори.

**Истинският баланс на отговорността**

В един прозрачен процес лобистът е длъжен да декларира контактите, целите и аргументите си, а длъжностното лице е длъжно да приеме или откаже среща по правила, да я впише в публичен регистър, да мотивира решенията си с публично достъпни основания. Без тази двустранна отговорност законът би изглеждал като инструмент за контрол над външните влиятели, но не и над самата власт. В сегашната аргументация има асиметрия – контролът и вниманието са насочени към лобистите, докато реалният риск от непочтеност и непрозрачност често идва от тези, които имат правомощието да вземат окончателното решение. Ако законът иска да изпълни името „за прозрачност и почтеност в управлението“, той трябва да държи и властта под същата лупа.

**Автор:** Елисавета Новакова (14.08.2025 09:43)

Какво може да разбирате от описанието на предложението 2

В аргументацията ОПИСАНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО фокусът на обекта се измества. Тук не става дума само за държавните служители, а основно за онези, които търсят влияние върху тях, тоест лобистите.

Защо е нужен такъв закон на институциите - Да извадят на светло процеса на влияние. В момента контактите между частни интереси (фирми, НПО, професионални сдружения) и публичната власт са „сива зона“. Законът ще задължи тези контакти да се регистрират и описват, за да няма скрити канали.

Да разграничат легитимно от нелегитимно влияние - Без правила обществото често нарича всяко влияние „корупция“. Със закон се дефинира: кой е лобист, как действа законно, и кога преминава границата.

Да въведат равнопоставеност на интересите - Силните играчи с големи бюджети могат да „заглушат“ по-малки групи. Регламентът цели всички — бизнес, граждани, сдружения — да имат достъп по ясни и равни условия.

Да изпълнят международни изисквания - GRECO и ОИСР изискват България да има регулация на лобизма. Законът е и инструмент за подобряване на репутацията на страната като предвидим и прозрачен партньор.

Кой е обект и кой е субект според този подход

Обект на закона: лобистките дейности (контакти, аргументация, влияние върху публичната власт).

Субекти на закона:

- Лобисти (лица и организации, които упражняват влияние);
- Публични длъжностни лица, с които се осъществяват контактите;
- Институции, които регулират и контролират процеса.

Тук държавните служители не са централният обект, а участници в регулирания процес. Законът е насочен към това да опише и контролира поведението на външните влиятели (лобистите) и начина, по който те взаимодействат с властта.

Гледна точка на публичната власт

Цел: Да направи видими всички опити за влияние върху държавни служители и органи.

Причина: Липсата на регулация води до подозрения в корупция и непроследимо влияние.

Интерес: Да покаже пред обществото и международните организации, че процесите са чисти и предвидими.

Роля: Приема правилата, поддържа регистри, контролира изпълнението.

Рискове без закон: Тъмни канали на влияние, международен натиск, липса на доверие в институциите.

Гледна точка на лобистите

Цел: Да има законно признат и прозрачен механизъм за защита на интересите пред властта.

Причина: Без регламент, лобистките контакти могат да се тълкуват като незаконни или съмнителни.

Интерес: Да получат равнопоставен достъп до процеса на вземане на решения, без „затворени врати“.

Роля: Регистрира се, декларира контактите и аргументите си, работи по установени процедури.

Рискове без закон: Неравнопоставеност, доминация на големи играчи, липса на легитимност на застъпничеството.

**Автор:** Елисавета Новакова (14.08.2025 09:39)

Какво може да разбирате от описанието на предложението 1

Във въведението на аргументационната рамка ОПИСАНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО, с която се обосновава въвеждането на Закон за прозрачност и почтеност в управлението, много ясно свързва прозрачността и почтеността с регулирането на лобистката дейност.

1. Проблемът в момента - В България няма законова рамка за регулиране на лобистките дейности. Липсата на правила води до: непрозрачни опити за влияние върху длъжностни лица; невъзможност за проследяване на контактите и аргументите, довели до решения; погрешно използване на понятието „лобизъм“ като синоним на корупция. В резултат обществото губи доверие в управлението, а демократичните процеси се изкривяват.
2. Международен контекст и натиск - GRECO (Съвет на Европа) и процесът по присъединяване към ОИСР препоръчват регулация на лобизма. В ЕС и ОИСР има тенденция към ясни правила за прозрачност, за да се осигури равнопоставеност на различни интереси (обществен, групов, частен).
3. Защо лобизмът е нужен и легитимен - Лобизмът е инструмент за застъпничество на легитимни интереси (граждански, бизнес, секторни). Той позволява структурирано участие на граждани и организации в процеса на вземане на решения; създава

публичност на аргументацията и проследимост на контактите; предотвратява нелегитимно и непроследимо влияние; насърчава равнопоставеност на конкуриращи се интереси.

4. Какво трябва да гарантира законът

Прозрачност: кой е лобирал; какви аргументи са представени; кога и къде е осъществен контактът; какво е взето предвид при вземане или отхвърляне на решение.

Почтеност: етични стандарти за длъжностните лица; недопускане на конфликти на интереси; равнопоставен достъп до процеса.

5. Антикорупционният ефект - Регулираният лобизъм: ограничава възможностите за тайни договорки; прави невъзможно „тихото“ прокарване на интереси; възстановява доверието в публичните институции.

Връзка със субекти и обекти:

Субекти: длъжностни лица, държавни институции, регистрирани лобисти, организации и лица с интерес да влияят на политики.

Обекти: процесите на взаимодействие между властта и заинтересованите страни, принципите на прозрачност и почтеност.

**Автор:** Елисавета Новакова (14.08.2025 08:59)

Въпросник

Може ли да поясните КОИ очакват и подканват да попълни приложения въпросник относно оценката на въздействието на проект на Закон за прозрачност и почтеност в управлението и на КАКЪВ АДРЕС трябва да се изпрати попълнения въпросник.

**Автор:** Елисавета Новакова (13.08.2025 15:32)

Мнението на изкуствения интелект за горната консултация

"Целта на тази конкретна консултация изглежда да е **събиране на първоначален кръг мнения и идеи**, преди изобщо да бъде изготвен реалният текст на закона.

Това е по-скоро **предварителен етап** от законодателния процес, при който Министерството на правосъдието иска:

1. **Да тества нагласите** – да разбере как различните заинтересовани страни гледат на идеята за закон за прозрачност и почтеност.

2. **Да очертае основните теми** – да получи обратна връзка за това какво трябва да влезе в закона (регистър за прозрачност, принципи, санкции и т.н.).
3. **Да спази формално изискванията** – Наредбата за оценка на въздействието изисква предварителна обществена консултация, когато се разработва нов нормативен акт с голямо въздействие.
4. **Да има „алиби“ за участие на обществото** – тоест да може да се каже, че законът е обсъден предварително, дори и консултацията да е формална и без последваща реална тежест.

Но от начина, по който е направена процедурата, личат и проблеми:

- Липсата на **контактно лице, имейл и телефон** подкопава принципа на достъпност и прозрачност.
- Публикувана е само структура, а не дори първи чернови текстове → което силно ограничава смисъла на коментарите, защото участниците могат да дават само общи идеи, а не да обсъждат конкретни формулировки.
- Периодът (25.07–25.08) е в разгара на летните отпуски → по-ниска активност и по-малко реално участие.
- Използва се **въпросник**, който може да насочи отговорите в рамките, предварително зададени от администрацията, вместо да остави свободно формулиране на мнения.

Така че в чисто политико-административен смисъл, тази консултация е **етап на предварителна оценка на въздействието** (ex-ante impact assessment), но в реалността може да служи и за формално „отбиване на номер“ – събиране на няколко становища, които после да бъдат цитирани като „доказателство за проведен диалог“."

От ChatGPT, написано за мен и споделено от мен с Вас.

## История

**Начало на обществената консултация - 25.07.2025**

**Приключване на консултацията - 25.08.2025**

**Справка за получените предложения**

Справка или съобщение.

**Окончателен акт на Министерския съвет**

---