



**Гледни точки към регулацията на
лобизма в България**
Социологическо изследване
2024 г.



ГЛЕДНИ ТОЧКИ КЪМ РЕГУЛАЦИЯ НА ЛОБИЗМА В БЪЛГАРИЯ

СОЦИОЛОГИЧЕСКО ИЗСЛЕДВАНЕ

СОФИЯ

2024

Български институт за правни инициативи

София 1000

Ул. „Г. С. Раковски“ № 132 а, ет. 3

© Всички права запазени. 2024

ISBN: 978-619-92617-4-3

Съдържание

УВОД.....	5
МНЕНИЯТА НА ЕКСПЕРТИТЕ ЗА РЕГУЛАЦИЯ НА ЛОБИЗМА	8
Характеристики на изследването.....	9
Основни акценти и наблюдения.....	10
Отношение към понятието „лобизъм“ и към лобистките практики като цяло	12
Обществените нагласи към понятието „лобизъм“ според експертите.....	13
Необходимост от регулация на лобистката дейност	13
Лобизмът – демократична практика или проводник на задкулисие и корупция	14
Граница между лобизъм и корупция. Регулацията на лобизма като антикорупционна мярка	15
Регулиране на лобистките дейности и ползи за гражданското общество	17
Форми на лобизъм	18
Профил на професията „лобист“	20
Необходимост от повишаване информираността сред гражданското общество относно ползите от регулирането на лобистката дейност	22
Нагласи относно възможностите за регламентация и регулация на лобистката дейност в България	23
Липса на правна регламентация на лобистката дейност. Предишни опити за регулиране на лобизма в България	23
Регулирането на лобистката дейност като част от Националния план за възстановяване и устойчивост	25
Добри практики	28
Необходимост от стриктно дефиниране и тълкуване на лобистката дейност и заинтересованите страни	28
Тестване на различни подходи за регулиране на лобистката дейност.....	31
Самостоятелен закон или норми в съществуващи закони	31
Регулиране на лобизма, насочен само към Народното събрание, или мащабна регулация на лобизма, насочен към всички ключови институции	32
Саморегулация на лобизма, насочен към Народното събрание, от политическите сили или регулация от външна институция. Необходимост от публичен регистър	34
Очаквани ефекти от регламентацията и регулирането на лобистката дейност.....	38
ОБЩЕСТВЕННОТО МНЕНИЕ ОТНОСНО ЛОБИЗМА.....	40
Характеристики на изследването.....	41
Основни акценти и наблюдения.....	41
Информираност относно лобизма и лобистката дейност	43
Отношение към лобистката дейност	45
Наличие на лобистки практики в България	51

Нормативно регулиране на лобистката дейност	59
Подходи към регулирането на лобистката дейност	67
Потенциално ограничаване на достъпа до институциите вследствие на регулацията на лобизма.....	72
Контакти и взаимодействие на гражданите с институциите	73
Гражданска активност и участие в процесите по вземане на решение	76

УВОД

Темата за лобизма и неговата регулация се появява спорадично в общественения дебат в България от десетилетия. Опитите за създаване на законодателна рамка на лобистките дейности през годините се провалят по различни причини¹. **България е една от страните в Европейския съюз, която не е въвела законова регулация на лобизма.** Към държавата са отправяни многократно препоръки за въвеждане на правна рамка за регулация на лобистката дейност от чуждестранни партньори като Европейската комисия (чрез годишните доклади за върховенство на правото за 2021 г. и 2022 г.), Групата държави за борба с корупцията (GRECO) към Съвета на Европа, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и др.

В Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията (2021 г. – 2027 г.) и Пътната карта към нея се предвижда предлагането на законодателно решение за регулиране на лобизма. България поема ангажимент за *„Влизане в сила на законодателни мерки за регулиране на лобистки дейности“* чрез Реформа C10.R2: Противодействие на корупцията от Националния план за възстановяване и устойчивост, чието изпълнение е свързано с финансови средства по линия на NextGenerationEU². На 17.11.2023 г. Министерство на правосъдието публикува за обществено обсъждане Проект на Концепция за регулиране на лобистките дейности в Република България³. Български институт за правни инициативи, съвместно с други граждански организации, предостави становище по проекта на концепцията⁴.

Няма общоприета дефиниция какво е лобизъм. В най-общ план лобизмът може да се разглежда като **всяка комуникация, която се извършва собствено от или в името на организирана група по интереси, която цели да повлияе процеса по**

¹ До 2024 г. има четири законопроекта за лобизма, но нито един от тях не е приет. Законопроект за публичност и регистрация на лобистите и лобистката дейност със сигнатура № 254-01-66 от 23.07.2002 г.1; Законопроект за публичност на лобистката дейност със сигнатура № 854-01-50 от 16.05.2008 г.2; Законопроект за лобистката дейност със сигнатура № 853-16-13 от 24.10.2008 г.3; Законопроект за публичност на лобизма със сигнатура № 554-01-53 от 19.03.2015 г.

² Вж. повече за него тук: https://next-generation-eu.europa.eu/index_bg

³ Концепцията е достъпна на Портала за обществени комуникации“

<https://www.strategy.bg/publicconsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=7969>, последно достъпено през април 2024 г.

⁴ Становището е достъпно на уебстраницата на БИПИ http://www.bili-bg.org/12/1172/news_item.html

вземане на политически решения. Лобизмът винаги е насочен към публични органи и цели да се постигнат нормативни промени в полза на лобиращата страна. Лобизмът е разнороден по предмет, субект и обект; има и различни форми – директно чрез лични срещи, разговори, писмена или устна комуникация, чрез интернет и др. или опосредствано – чрез публикации, организиране на събития, реклама и др.

Съвременните демократични стандарти изискват лобизмът да се регулира, за да се осигури прозрачност върху процеса на вземане на решения, да се създаде отчетност на лобистите, темите по които лобират и ресурсите, които инвестират за тази дейност. Нерегулираният лобизъм крие рискове от етичен характер, защото създава неравнопоставеност към достъпа до публичните ресурси и вземането на решения. Лобизмът е легитимна дейност, която, ако е регулирана прецизно, разширява и създава гаранции за равен достъп до институциите в защита на интереси или каузи. Необходимо е да има нормативно дефиниране както на видовете лобистки дейности (неправителствените организации например осъществяват застъпничество за идеални цели и каузи), така и ясно разграничение на лобизма от нелегитимни и незаконни дейности като корупция и търговия с влияние. От фундаментално значение е качеството на бъдещата нормативна регулация на лобизма, тъй като **изначално неработещи текстове биха могли да постигнат обратен ефект – възпрепятстване от гражданско участие, използване на институциите като бухалки срещу критични гласове, увеличаване на властовите дистанции,** подмяна на преследването на корупционни престъпления с по-леки наказания за нерегламентирана лобистка дейност и др.

В Българския институт за правни инициативи се стремим да предоставяме полезна информация на институциите и обществото, вярвайки че законодателството в България трябва да се „кове“ на база на данни и научни постижения.

Социологическото изследване „Гледни точки за регулация на лобизма в България“ е първият всеобхватен поглед върху представата на широката общественост и на експертната общност за същността на лобизма и възможните опции за неговата регулация. Оказва се, че българинът като цяло е много слабо информиран относно лобизма, свързва го предимно с пейоративни конотации, има ниско доверие към институциите и е скептичен към ефекта от регулацията му.

Въпреки това в изследването се откриват гнезда от мнения, които съдържат положителен потенциал за налагане на разбирането, че лобизмът е легитимна дейност в демократичния политически процес със значителни ползи за цялото общество.

Изследването е извършено от изследователска агенция „Глобал Метрикс“ по поръчка на Български институт за правни инициативи. Използвана е палитра от количествени и качествени изследователски методи. Проучването би представлявало интерес за специалисти по темата за лобизма, на представители на изпълнителната власт и държавната администрация, политици, академичната общност, гражданския сектор, бизнеса, медиите и на всички, които са изкушени да разберат повече за лобизма.

МНЕНИЯТА НА ЕКСПЕРТИТЕ ЗА РЕГУЛАЦИЯ НА ЛОБИЗМА

Характеристики на изследването

В периода 8 декември 2023 г. – 14 февруари 2024 г., по поръчка на Български институт за правни инициативи, изследователска агенция „Глобал Метрикс“ проведе проучване на нагласите относно лобизма и потенциалното нормативно регулиране на лобистката дейност посредством прилагане на качествен метод за набор на информация (провеждане на дълбочинни интервюта сред представители на заинтересовани страни).

Бяха проведени 20 дълбочинни интервюта с участие на пълнолетни български граждани в качеството им на експерти, журналисти, представители на бизнеса, на адвокатурата, на гражданския/неправителствен сектор и на академичната общност.

Целта на дискусиите е да бъдат установени:

- ✓ Отношение към понятието „лобизъм“ и към лобистките практики като цяло;
- ✓ Нагласи относно възможностите за регламентация и регулация на лобистката дейност в България;
- ✓ Тестване на различни подходи за регулиране на лобистката дейност;
- ✓ Очаквани ефекти от регламентацията и регулирането на лобистката дейност.

Основни акценти и наблюдения

- Лобизмът в България се асоциира със задкулисие и корупция. Тези нагласи се дължат както на липса на регулация на лобистките дейности, така и на *„дълбоката подозрителност“* на обществото към политическите процеси;
- Лобистките дейности се осъществяват главно по отношение на обществени поръчки, концесии, преференции, субсидии, обявяване да даден сектор за приоритетен, изграждане на монопол в дадени сфери и т.н.;
- Приема се, че лобизмът е в услуга най-често на *„атракативни частни и групови интереси“*, които биха могли да бъдат открити по-скоро в сферата на влияние на изпълнителната власт, отколкото на законодателната власт;
- Като цяло експертите са категорични, че **сред българското общество е налице липса на доверие към политическия елит** и неразбиране на функционирането на демокрацията като цяло;
- Като цяло са умерени възгледите, че **регулацията на лобистката дейност би могла да изиграе ролята на антикорупционна мярка**. Преобладаващи са възгледите, че Законът за лобизма *„няма да пребори“* корупцията;
- Респонденти споделят опасение, че **ако Законът за лобизма не бъде добре прецизиран, ще се превърне в „имитация“ или в „индулгенция“**;
- Налице са различни примери за лобистки законопроекти, които представляват интереси на определени групи или професионални съсловия, извличащи конкретно предимство за себе си за сметка на представители на други сектори или на други съсловия.
- Подчертава се необходимостта от **ясна дефиниция на понятийния апарат** – лобистки дейности, заинтересовани страни и техните роли и функции – обект, посредник, субект, предмет на лобистката дейност;
- Преобладаващата част от респондентите подчертават необходимостта от **разграничаване между корпоративно лобирание и застъпничество за каузи**;
- Изтъква се също така необходимост от регламентиране на прозрачност и публичност на финансирането на субектите и посредниците на дадена лобистка дейност;
- Необходимо е също така ясно дефиниране и регламентиране на ролята на медиите в ролята им на посредник на лобистки дейности;

- Възможностите за лобиране на едрия бизнес са значително по-големи, отколкото на други обществени групи. Подчертава се, че за да бъде избегнат този дисбаланс, са необходими:
 - Регулация на взаимодействията между държавата и едрия бизнес с цел преустановяване на нерегламентирани практики, които осигуряват монопол;
 - Закон за регулиране на лобистките дейности, който ще осигури прозрачност и публичност на контакти, взаимодействия, субекти, посредници, обекти и предмет на лобиране;
- Липсва еднозначност дали да има отделен закон, който да урежда всички въпроси, свързани с лобизма, или да се добавят специални текстове във вече съществуващи закони, с които да се регулира лобистката дейност. С превес са мненията, че от гледна точка на регулирането на лобистката дейност е по-добре да има отделен Закон за лобизма;
- На противоположния полюс са възгледи, според които реализация на отделен Закон за лобизма би била „невъзможна“ в България. Усилията би трябвало да бъдат насочени към изготвяне на допълнения към вече съществуващи закони. Ако регулацията на лобистката дейност бъде реализирана в норми, а не в целите закони, трябва отчетливо да се посочи в кои закони ще се осъществява;
- Подчертава се, че редица ключови закони не се свързват с лобистки дейности, а всъщност това е необходимо с оглед регулиране на лобизма и постигане на принципите за прозрачност при осъществяване на лобистките дейности. Такива например са Закон за обществените поръчки, Закон за защита на конкуренцията, Закон за концесиите, Закон за политическите партии и други;
- От гледна точка на бъдещата регулация на лобизма в България е необходимо осигуряване на **прозрачност по отношение на финансирането на партиите**;
- Преобладаващата част от респондентите считат, че е необходима регулация на лобистките дейности, насочени към всички институции, а не само към Народното събрание;

- Задължителните стъпки за въвеждане на регулацията на лобистките дейности са следните – създаване на публичен регистър, конкретизиране на информацията и регламент на дейността;
- Мнозинството са категорични, че съществува необходимост от **публичен регистър за организации и лица, които извършват лобистки дейности**. Липсва еднозначност обаче дали е необходимо този регистър да бъде със задължителен характер;
- При изготвянето на Закона за регулиране на лобистките дейности **трябва да се отчете до каква степен това ще благоприятства за реално гражданско участие при изготвянето на политики** и доколко релевантна ще бъде нормата по отношение на нуждите и интересите на гражданското общество;
- Счита се, че ако гражданите започнат да схващат лобизма като способ за оказване на влияние върху изготвянето на политики в подкрепа на обществения интерес, лобистките дейности биха могли да придобият положително значение в общественото съзнание;
- Необходимостта от регулиране на лобистката дейност е свързана с възможността гражданското общество да търси отговорност от политиците за ангажиментите, които поемат;
- Повишаването на информираността относно ползите от лобизма и от регулацията на лобистката дейност би могло да бъде осъществено посредством:
 - Подходящ подход да се обясни смисъла на лобизма като демократична практика в правова държава;
 - Примери за резултати от лобистка дейност, които са донесли конкретни ползи за гражданското общество в България.

Отношение към понятието „лобизъм“ и към лобистките практики като цяло

Обществените нагласи към понятието „лобизъм“ според експертите

Според експертите, взели участие в проучването, в обществените нагласи преобладават недоверие и скептицизъм към политическия елит. Счита се, че българското общество е чувствително по отношение на политическите процеси в страната, но все още няма достатъчно разбиране относно функционирането на демокрацията като цяло. Поради тази причина се счита, че понятието „лобизъм“ се възприема от хората като „задулисе“, а регулирането на лобизма – по-скоро като узаконяване на корупционна практика, отколкото като част от демократичния процес.

- ✓ *„Счита се, че който има достъп до политиците, ще продължи да упражнява един нерегламентиран достъп, независимо, че има регулация на лобизма. И че може да ги мотивира за вземане на определени решения с напълно непозволени от закона средства.“ (Експерт)*

Според експертите, взели участие в проучването, обществените нагласи към лобизма като цяло са „негативни“, „подозрителни“. Счита се, че понятието „лобизъм“ се възприема негативно сред широката общественост, тъй като липсва прозрачност – „не е ясно кой, защо и как подкрепя дадена позиция или определени реформи“ и се асоциира с неспазване на върховенството на закона:

- ✓ *„Ключови закони не се прилагат и остават на книга.“ (Експерт)*

Споделено е мнение, че в публичното пространство често се спекулира с „**лобистка лексика**“, като по този начин понятието „лобизъм“ се е превърнало в „куха“ фраза без съдържание – „**общи приказки**“. Лобирането би могло да бъде демократичен инструмент при условие, че държавата ни е „**правова**“. Изтъква се, че в момента в България „**ние си имаме добри закони**“, но те не се прилагат ефективно – „**остават си на книга**“. Налице са опасения, че „**и този закон ще остане така**.“ Споделени са също така скептични възгледи, според които Законът за лобизма е възможно да бъде превърнат в „**имитация, която до нищо няма да доведе, а ще затруднява хората**“. Подчертава се, че „**колкото повече норми създаваме, толкова по-малко те работят**“.

Необходимост от регулация на лобистката дейност

Не са еднозначни нагласите относно необходимостта от създаване на Закон за регулиране на лобистките дейности. Като цяло експертите са умерени и предпазливи в очакванията си до каква степен нормативното регулиране на лобистките дейности би могло да постигне положителен ефект:

- ✓ *„Ако [Законът за лобизма – б.а.] е добре написан, възможно е да доведе до изсветляване, но ако за пореден път послужи за „димна завеса“, ще имаме същия проблем, както и с борбата с корупцията – прекрасни текстове, които никой не спазва.“*
(Експерт)

Все пак налице са и положителни оценки и очаквания относно поредния опит за нормативна регламентация на лобистките дейности. Споделено е очакване, че Законът за регулирането на лобизма ще бъде успешно реализиран поради външни фактори и въздействието на актуалната политическа ситуация:

- ✓ *„Заради Шенген, Еврозоната, скандалите около „Магнитски“, външни фактори, видимо има разбиране сред нашите политици, че /.../ трябва да имаме поне базова рамка.“* (Представител на гражданския сектор)

Изразява се мнение и, че посредством регулацията на лобизма *„биха могли да бъдат отстранени съмненията, които съществуват по отношение на някои от тях [политиците – б.а.]“*. Счита се, че посредством регулиране на лобизма би било възможно повишаване активността на гражданското общество при изготвянето на политики и стимулирането на гражданското участие в политиката като цяло:

- ✓ *„Би била полезна със сигурност, защото би отворила усещането на гражданското общество, че има смисъл те да участват в правенето на политики.“* (Експерт)

Лобизмът – демократична практика или проводник на задкулисие и корупция

Експертите са склонни да се съгласят с твърдението, че **лобизмът в България се асоциира със задкулисие и корупция**. Тези нагласи се дължат на *„дълбоката подозрителност“* на обществото към политическите процеси, както и на липсата на регулация на лобистките дейности.

Подчертава се, че българското общество е *„дълбоко подозрително – почти всеки е виждал, сблъсквал се е или е участвал в корупция.“* Изтъква се, че корупцията е *„директно облагодетелстване от служебно положение“* и *„даване на пари (подкуп), за да се свърши нещо конкретно“*, докато лобизмът се дефинира като публична дейност, която трябва да бъде свързана с възможността *„публично да се сблъскват интереси“*.

Респондентите донякъде са склонни да се съгласят с твърдението, че преобладаващите нагласи в българското общество относно лобизма са свързани с *„ходатайство, кронизъм, непотизъм, шуробаджанащина“*. Допълва се, че именно поради тази причина съществува необходимост от повишаване информираността сред гражданското общество относно същността на лобистката дейност и най-вече – относно правилата, които биха могли да осигурят легитимност и публичност на лобизма.

Като цяло респондентите са склонни да се съгласят с твърдение, тествано в рамките на проведените интервюта, че равно регулираният и прозрачен лобизъм не е подкуп, а **система за аргументация, механизъм на подготовка и приемане на социално-конструктивни решения:**

- ✓ *„Звучи като нещо утолично и идеализирано, към което трябва да се стремим обаче, за да го постигнем.“ (Експерт)*

Мнозинството от респондентите са съгласни с твърдението, че регламентацията на лобистката дейност би могла да има положителен ефект, доколкото ще изведе *„на светло“* голяма част от взаимоотношенията, които до този момент остават *„в сянка“*. Респондентите се обединяват около твърдението, че ако е ясно кой пред кого лобира и защо, процесът ще стане по-прозрачен и по-открит. Подчертава се обаче, че **Законът за лобизма има за цел „да осветли“ определени политически взаимоотношения и взаимодействия, но „няма да пребори“ корупцията.**

Граница между лобизъм и корупция. Регулацията на лобизма като антикорупционна мярка

Като цяло преобладават скептични нагласи относно ефективността на борбата с корупцията в страната. Запазват се опасенията, че лобизмът разчита на

„сиви зони“ между публично и частно, между национално и европейско/наддържавно/световно/глобално.

Изтъква се, че високите нива на корупция са видими при резултатите от обществени поръчки, в нормативни актове, които облагодетелстват определени бизнеси в България. В нормативната уредба са налице примери за безсилие по отношение на борбата с корупцията като цяло:

- ✓ *„Например Законът за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси създаваше задължение на хиляди хора да декларират всичко около себе си, но това не промени нищо по отношение на корупцията. /.../ Това, че [Законът, бел. ред.] създаде задължения всеки да отчита какво и колко има, колко намали корупцията?“ (Експерт)*

Не са еднозначни споделените оценки относно тестваното в рамките на интервютата твърдение: *„Границата между корупцията и лобизма е много тънка и тя е в правилата, които съществуват“.*

Част от респондентите споделят съгласие с твърдението, че границата между лобизъм и корупция е „тънка“. Подчертава, че **Законът за регулиране на лобизма трябва да бъде прецизно изготвен** и с ясни правила, за да може тази дейност да бъде легитимен процес, легална и публична дейност:

- ✓ *„Тя наистина е тънка и е въпрос на прецизно регулиране не само в бъдещия Закон за лобизма, ако такъв има, но и в други нормативни актове, особено Наказателния кодекс, за да не става подобно смесване и да не са под ударите на наказателното правораздаване тези, които спазват новите правила.“ (Експерт)*

Според други мнения обаче разликата между лобизъм и корупция е „огромна“ – те са *„съвсем различни“*. Подчертава се, че именно в публичността и прозрачността се състои разликата между лобизма и корупцията:

- ✓ *„Да видим борба за влияние, основана на реална обществена тежест, а не на това, че някой е взел един подкуп.“ (Експерт)*

Като цяло се счита, че в България понятията лобизъм и корупция са се превърнали в синоними. Изтъква се обаче, че в други европейски страни, както и в САЩ, също има примери за скандали, свързани с лобистки дейности.

Като цяло са умерени възгледите, че регулацията на лобистката дейност би могла да изиграе ролята на антикорупционна мярка. Подчертава се обаче, че е от съществена важност по какъв начин ще бъде изготвена нормативната рамка:

- ✓ *„Ако има достатъчно ясни, разписани, прозрачни правила, които се спазват, /.../ би трябвало да очакваме, че ще минимизира случаите на корупция, но не може в никакъв случай да считаме, че ще бъде абсолютна спирачка.“ (Експерт)*

Като положителен ефект се изтъква, че регулацията на лобизма би могла да повиши обществения натиск спрямо нерегламентирани практики, като *„изсветли голяма част от тях“*. В противовес на този възглед е споделено мнение, че **Законът за регулиране на лобизма няма за цел „да бори“ корупцията**, тъй като това е приоритет на други институции и на други закони:

- ✓ *„Всъщност разбирането, че с вкарването на Закон за лобизма ние изведнъж ще се справим с корупцията и с конфликтите на интереси, според мен е безсмислена, няма да сработи.“ (Експерт)*

Регулиране на лобистките дейности и ползи за гражданското общество

Отчита се, че са налице достатъчно изисквания гражданите да бъдат включени в процесите на вземане на решения, но това не се случва на практика или е частично, благодарение на ролята на неправителствения сектор. **Счита се, че регулирането на лобистките дейности би могло да повиши гражданското участие в политическите процеси, ако гражданите започнат да схващат лобизма като способ за оказване на влияние върху изготвянето на политики в подкрепа на обществения интерес. В такъв случай е възможно лобистките дейности да придобият положително значение в общественото съзнание.**

Подчертава се, че при изготвянето на Закона за регулиране на лобистките дейности трябва да се отчете до каква степен това ще благоприятства реално гражданско участие при изготвянето на политики и доколко релевантна ще бъде нормата по отношение на нуждите и интересите на гражданското общество:

- ✓ *„Когато се прави целият закон, той трябва да е ориентиран по начин, по който се има предвид как участва гражданския сектор като цяло.“ (Представител на гражданския сектор)*

Форми на лобизъм

Респондентите посочват, че лобистките дейности се осъществяват главно по отношение на обществени поръчки, концесии, преференции, субсидии, обявяване да даден сектор за приоритетен и т.н. Лобистки дейности се извършват също така с цел изграждане на монопол в дадени сфери.

Според респондентите обичайно целта на дадена лобистка дейност е прокарване на дадени интереси посредством промени в съществуващи норми или нови закони и подзаконови нормативни актове. Също така е типично да се лобира в полза на изготвяне на законодателство, което касае държавно финансиране, неговото разпределяне и увеличаване правомощията на конкретни юридически лица. **Приема се, че лобизмът е в услуга най-често на „атрактивни частни и групови интереси“, които биха могли да бъдат открити по-скоро в сферата на влияние на изпълнителната власт, отколкото на законодателната власт.**

Според мнение на експерт, от съществена важност е правилно да бъдат дефинирани лобистките дейности, като бъдат разграничени по следния начин: в широк смисъл – **граждански лобизъм и застъпничество за социално значима / гражданска кауза** (правозащитен, пенсионерски, младежки, потребителски), и в тесен смисъл – **опитите за влияние върху вземане на управленски решения (законови и под-законови актове, административни) по професия и срещу заплащане.**

В рамките на проведените интервюта са открити като основни форми на лобизъм следните:

- ✓ Корпоративно лобирание;
- ✓ Граждански лобизъм (в защита на обществен интерес) / Застъпничество / Advocacy;
- ✓ Косвен лобизъм посредством медийно въздействие.

Корпоративно лобирание: Подчертава се, че лобистката дейност би трябвало да бъде осъществявана *„в синхрон с обществения интерес в публична частна сфера“*, но към момента представлява основно частни интереси.

Изтъква се, че в България доминира *„корпоративно лобирание“*, което е в полза на едрия бизнес – *„свързано с ясни бизнес интереси“*. Споделено е съгласие, че възможностите за лобирание на едрия бизнес са значително по-големи, отколкото на други обществени групи. Подчертава се, че този дисбаланс идва от *„един-единствен ресурс – това са парите“*. За да бъде избегнат този дисбаланс, са посочени различни възможности:

- ✓ Регулация на взаимодействията между държавата и едрия бизнес с цел преустановяване на лобистки практики, които осигуряват монопол:
 - *„Ако ще говорим как да ограничим едрия бизнес да не лобира, ами ето – едрият бизнес не трябва да получава подкрепа от държавата.“ (Експерт)*
- ✓ Закон за регулиране на лобистките дейности, който ще осигури прозрачност и публичност на контакти, взаимодействия, субекти, посредници, обекти и предмет на лобирание:
 - *„Възможностите на едрия бизнес са много по-силни и много по-големи, когато няма Закон за лобизма.“ (Експерт)*

Например, посочва се, че *„малкият бизнес никога няма да може да се обедини, нито ще има финансирането, нито възможността да плати на лобисти“*. Според експертите малкият бизнес като цяло е със скромнен достъп до политики и би могъл да разчита основно на *„браншови организации, които непрекъснато застъпват секторни интереси.“*

Граждански лобизъм/Застъпничество (Advocacy): Изтъква се, че застъпничеството се възприема като кауза, основана на ясни процеси и правила. Подчертава се, че при застъпничеството основна цел е да бъде постигнато съгласие и единомислие между всички заинтересовани страни около дадена кауза. Подчертава се, че при регулирането на лобистките дейности е необходимо *„застъпничеството за каузи“* да се разграничи от *„лобизъм в полза на интереси на конкретна група хора или фирми.“*

Преобладаващата част от респондентите подчертават необходимостта от разграничаване между корпоративно лобирание и застъпничество:

- ✓ *„При нас имаме членове, те си плащат членски внос, дарения, но те никога не са цели за конкретен закон или за конкретен интерес. Няма закон, за който да се борим, който да е само за една фирма. Това ни разграничава от лобизма.“ (Представител на гражданския сектор)*
- ✓ *Много [организации – б.а.] правят застъпничество, а не лобизъм. Ако организация се бори за правата на болните от СПИН, например, това е застъпничество, а не лобизъм, тук не се гони корпоративен интерес.“ (Представител на гражданския сектор)*

Косвен лобизъм посредством медиите: Редица експерти подчертават ролята на медиите при осъществяване на **косвен лобизъм**. Изтъква се, че е от съществено значение да се знае чия собственост е дадена медия и кой стои зад изготвяне на дадено политическо съдържание в контекста на актуалната външна и вътрешна политика. Подчертава се, че при оформяне на обществено мнение медиите оказват изключително силно въздействие:

- ✓ *„Кой за какво лобира във или чрез медиите е съотносимо с това кой, как и защо формира едно или друго обществено мнение.“ (Експерт)*

Сред **инструментите за лобизъм**, посредством които също е възможно да се оказва лобистко въздействие и влияние, са изброени и такива, които по своята същност не влизат в категорията **лобизъм**: **петиции; обществени обсъждания; участие в заседания на комисии на общинско и на национално ниво.**

Профил на професията „лобист“

Най-често **адвокатите са „сърцевината“ на лобистката дейност**. Посочва се, че в ролята на лобисти също така биха могли да се изявяват политолози, социолози, анализатори, бивши журналисти, специалисти по публична администрация и много други:

- ✓ *„Това, че обикновено лобистите са адвокати, е продукт на това, че познават начина, по който работи системата, закона, вратичките. Всъщност ние говорим за представителство на*

интереси. Всеки, който има някакъв легитимен, валиден интерес, би следвало да може да лобира.“ (Експерт)

Лобистите могат да осъществяват контакти и отношения с властите, конкретно с изпълнителната власт и агенциите (Government Relations), да предоставят услуги по обществени въпроси, да оказват легитимно и легално влияние върху действия и решения на държавни служители:

✓ *„Political persuasion – убеждаване на длъжностни лица да вземат едно или друго решение. Да ги убедиш – това е изкуство.“ (Експерт)*

С принос за различни форми на законодателни промени биха могли да бъдат различни юридически лица, неправителствени организации, браншови асоциации, тинк-танк организации (мозъчни тръстове) и т.н. Допълва се, че част от PR агенциите също извършват лобистка дейност, в състояние са да подсигуряват и да осъществяват контакти с политици и длъжностни лица, също така могат да организират пресконференции, да създават медийно съдържание, „медия шум“ и т.н.

Работодателските и синдикалните организации също провеждат лобизъм в полза на своите членове. Споделено е мнение, че ако регулацията на лобизма бъде осъществена по начин, както е в САЩ, тези организации би трябвало да нямат достъп до държавни субсидии, след като извършват легални лобистки дейности:

✓ *„Ако искате да лобирате публично и ясно, примерно в САЩ не можете да получавате държавна субсидия или държавни средства.“ (Експерт)*

Не са еднозначни нагласите относно **перспективите пред професията „лобист“ в България**. Част от респондентите считат, че по този начин ще бъдат регламентирани „спорни“ дейности. Не липсват обаче и скептични възгледи, които открояват пропуски в дефиницията на субектите и обектите на лобизма и подчертават опасенията, че няма да бъдат ясно регламентирани всички практики на лобистка дейност:

✓ *„Създаване на една нова професия срещу възнаграждение не е най-доброто решение, защото не обхваща всички съществуващи практики. Освен това част от обществото, което няма*

възможност за заплащане, няма да има достъп до този вид лобисти.“ (Експерт)

Необходимост от повишаване информираността сред гражданското общество относно ползите от регулирането на лобистката дейност

Споделено е мнение, че обществото трябва да бъде информирано относно процедурите, които правят лобистката дейност прозрачна, за да се повиши общественото доверие към ползите от лобизма като цяло. **Необходимостта от регулиране на лобистката дейност е свързана с възможността на гражданското общество да търси отговорност от политиците за ангажиментите, които поемат:**

- ✓ *„Хубаво е българското общество да знае кой иска да влияе на процеса на вземане на решения. В този смисъл представителството на интереси, свързано с лобизъм, трябва да бъде публично. Това само по себе си има отношение към нашето желание да търсим отговорност на политиците за ангажиментите, които поемат.“ (Експерт)*

Повишаването на информираността относно ползите от лобизма и от регулацията на лобистката дейност би могло да бъде осъществено посредством:

- ✓ Подходящ подход да се обясни лобизма като демократична практика в правова държава;
- ✓ Примери за резултати от лобистка дейност, които са донесли конкретни ползи за гражданското общество в България.

Нагласи относно възможностите за регламентация и регулация на лобистката дейност в България

Липса на правна регламентация на лобистката дейност. Предишни опити за регулиране на лобизма в България

В хода на разговорите със заинтересованите страни бяха обсъдени и предишните опити за регулиране на лобистката дейност в български контекст, като по-специално внимание беше обърнато на крайния резултат от всички тези опити, а именно – досега не се достига до формално приемане и влизане в сила на законодателство, регулиращо лобизма.

Изтъкват се разнообразни причини за неуспеха на подобно начинание, а като една от основните се посочва сложността на самата материя. Тя произтича от необходимостта от внимателно изготвяне и прецизиране на нормативните актове, с които ще се регулира лобистката дейност. Всъщност в един по-общ смисъл нормативното уреждане на лобизма би могло да се приеме позитивно от обществото от гледна точка на регулирането на процесите по защитаване на частни интереси пред институции, които от своя страна са призвани да защитават обществените, но трудностите се появяват при слизането на все по-ниски нива на конкретика:

- ✓ *„... и за обществото, и за народните представители ще стане по-трудно приемливо, когато започнем да влизаме в конкретика, защото на базата на регулацията на лобизма, [ще настъпи] признанието на лобизма като нормална дейност. Ако е напълно нормално, да кажем за някакви обществени организации да защитават интересите на своите членове, те го правят и сега, без закон. Никой не е поставил под съмнение факта, че КНСБ или КТ Подкрепа могат да дадат становище, по който и да е закон, напротив – даже понякога е задължително. Когато обаче започнем да слизаме на конкретно ниво и започнат да се появяват фирми, чиято основна дейност ще бъде това, започват да се пораждаат много въпроси. Кой са тези фирми? Какво правят? Как точно и защо? Има ли начин да бъдат регулирани? Т.е., колкото по-конкретно стигаме към*

самия законопроект, толкова по-големи стават въпросителните.“ (Експерт)

Също така се посочва, че при първите опити за регламентация и въвеждане на нормативно регулиране на лобистката дейност преобладаващи са били непознаването на практиките за представителство на интереси на заинтересовани страни и неразбирането относно необходимостта от публичност на представителството на интереси и влиянието при вземане на политически решения. Все пак се приема, че *„щом партиите инициират законопроекти за лобизма, очевидно има нужда от регулация на тази дейност.“*

Според споделени експертни мнения, предходните законопроекти са имали *„съществени недостатъци“* и не са били комуникирани в дълбочина с широката общественост. Например, през 2002 г., когато е внесен първият законопроект за лобизма, гражданското общество в България *„няма никакви инструменти да влияе върху вземането на каквито и да било решения на публичните власти“*. Също така се изтъква, че принципите на добро управление през този период не са функционирали достатъчно ефикасно в България. Поради тази причина самият законопроект е бил възприеман като *„ненужен придадък“* на вече функциониращи закони, свързани с корупция и конфликт на интереси.

Допълва се също така, че през онзи период законопроектът за регулиране на лобизма е имал съществени недостатъци. Подчертава се, че тогавашният законопроект е бил фокусиран предимно върху комуникацията между представители на различни интереси и представителите на българските граждани в парламента – *„кой-кого може да заведе на вечеря“* или *„какъв тип подаръци може да се дават на депутатите и какви не могат“*.

Подчертава се, че едва през 2016 г. в Закона за нормативните актове е прието решение за публично консултиране на законопроекти, а също така и за изготвяне на оценка на тяхното въздействие.

Счита се, че благодарение на членството на държавата ни в Европейския съюз българското общество е натрупало значителен опит в управлението на демократичните процеси и поради тази причина приемането на Закон за лобизма към настоящия момент вече е възможно.

Друго допускане за неуспеха на нормативното регулиране на лобизма е, че въпреки поставянето на темата на дневен ред, пред политическите сили е имало

други приоритетни цели и задачи, което от своя страна е оставило опитите за законово уреждане на лобистката дейност на заден план.

Като причина за неуспех се изтъква и политическата ситуация в България през последното десетилетие, характеризираща се с доминирането на един политически субект и значими социални групи, имащи интерес от запазване на конюнктурата:

- ✓ *„Цялата тази политическа динамика, която ние имахме – доминация на един политически субект в последните 12-13 години, и политически конфигурации, силно зависими от статуквото, които се облагодетелстват от такава мътна вода, в която се прокарват нелегитимни интереси, няма как да мине един такъв законопроект.“(Експерт)*

Към факторите, обуславящи неуспеха в приемането на законодателство, регулиращо лобизма, се допълват и силните възражения изобщо към подобна нормативна уредба, изразявани в хода на отделните опити за законово уреждане на въпроса. Те в някакъв смисъл се дължат на широко неразбиране на материята. Съпротивата към подобно регулиране се изразява и от определени неправителствени организации, имащи връзка с определени бизнеси и по същество изпълняващи лобистка дейност:

- ✓ *„Много често тези организации губят мярата между нормалното застъпничество на неправителствена организация в обществена полза и лобирането в частен интерес. Затова се противопоставяха.“(Експерт)*

Регулирането на лобистката дейност като част от Националния план за възстановяване и устойчивост

В Националния план за възстановяване и устойчивост е предвидено приемането на законодателство, регулиращо лобистката дейност в България. В рамките на компонент 2.Г.1 „Бизнес среда“, Реформа 2: Противодействие на корупцията, т. 7 е записано влизане в сила на законодателни мерки за регулиране на лобистки дейности. В същата точка е записано още, че в изпълнение на констатациите на Европейската комисия в рамките на хоризонталния Механизъм

за върховенство на закона ще бъдат изготвени и въведени законодателни мерки за регулиране на лобизма, базирани на добри практики от другите европейски държави.

Присъствието на темата за нормативното регулиране на лобистката дейност в България, в този ключов за бъдещото развитие на страната стратегически документ, беше обсъдено в хода на разговорите с експертите и представителите на бизнеса. За някои от тях залагането на подобно намерение в НПВУ е логично и не е изненадващо. То влиза в по-общия контекст на усилията по укрепване на върховенството на правото в България:

- ✓ *„Това е елемент от голямата тема за върховенство на правото. Ние няма как да вървим като общество, ако не се фокусираме върху темата за върховенство на правото. И тук върховенството на правото го мисля в широкия контекст – не както някои политици казват, като върховенство на закона, защото върховенството на закона предполага точно такъв тип нерегламентиран, черен лобизъм, при който се приемат правила, които не са правилни. И тук огромното обществено недоволство към правилата и съпротивата срещу спазването на правилата и съпротивата срещу всички усилия за модернизация на обществото. Така че за мен темата за върховенството на правото е гръбначна тема за нашето общество и това е гръбначна тема за всяко модерно общество. Ако нямаме върховенство на правото в този широк контекст – приемане на правила, непрекъсната актуализация на правилата спрямо обществената динамика, приемането на правила, които защитават обществения интерес, което включва и гражданска култура, и процедури за демократично участие, и възможност за справедлив съдебен процес, за публичност, за прозрачност, за отчетност и т.н. В този контекст регулацията на лобизма има своето място.“ (Експерт)*

Във връзка с това залагането на нормативна регулация на лобистката дейност е обяснимо от гледна точка на реформите по Плана. То е част от една

последователност от мерки, насочени към противодействие на корупцията и утвърждаване на върховенството на правото:

- ✓ *„Затова има серия мерки в плана, които са свързани с върховенството на правото. Една от тях касае корупцията на така наречените по-ниски нива – това е Законът за защита на сигналподателите за нередности. Друга е на високите нива – това е прословутия закон КПКОНПИ. Трета има за идея да урегулира отношенията, по които се защитават частни интереси пред институциите, които трябва да защитават обществените. Т.е. да се отсяват легитимни от нелегитимни интереси. Да се филтрира регламентирания лобизъм от нерегламентирания, което всъщност е корупцията.“ (Експерт)*

Избирането на НПВУ като документ, в който да бъде включена темата за регулиране на лобистката дейност, може да се интерпретира и от малко по-различен ъгъл. Изтъква се, че българското общество е имало нужда от известно време, за да „узрее“ за необходимостта от подобно законодателство и за неговата полезност:

- ✓ *„Обществото ни вече е узряло за регламентиране на лобистките практики... обществото натрупа доста опит и като част от ЕС, където тези практики са регулирани, ние не можем да останем настрана. Просто сега дойде моментът, в който според мен различните слоеве и групи в обществото ще приемат такава регулация.“ (Експерт)*

В рамките на нагласите за включването на нормативната регулация на лобистката дейност в НПВУ се открояват и някои по-резервирани нюанси. Изтъква се, че опитите от страна на Европейската комисия за препоръки към българската държава да уреди нормативно подобни практики, датират поне от 2005 г., а след присъединяването на страната към Европейския съюз през 2007 г. те са нараснали значително. Въпросът е поставян дори във времена, в които за самия Европейски съюз не е било много ясно как точно трябва да се регулира дейността. Самото му поставяне обаче се обяснява с фактори, вътрешни за самата българска държава,

които биха изтъкнали темата като особен приоритет. Допуска се, че включването на нормативната регулация на лобистката дейност и в настоящия Национален план за възстановяване и устойчивост следва сходна логика – препоръка за предприемане на подобни мерки от европейска страна, но като резултат от вътрешнополитически процеси.

Добри практики

Част от респондентите препоръчват подбор и прилагане на добри практики от други държави с цел осъществяване на успешно регулиране на лобистката дейност. Необходимо е обаче да бъдат отчетени спецификите на българската политическа действителност. Също така се подчертава, че **реформите „на парче“ не са ефективно решение:**

- ✓ *„Само да вземаме параграфи от даден закон и да го поставяме в българския контекст – не върши работа.“ (Експерт)*

Посочва се, че в САЩ има специализиран закон за лобистката дейност. Счита се обаче, че да се вземат отделни параграфи от такъв закон и да бъдат адаптирани към българската действителност - не би било подходящо.

Необходимост от стриктно дефиниране и тълкуване на лобистката дейност и заинтересованите страни

Приема се, че според тълкуването за лобизъм, това е дейност, осъществявана срещу заплащане в полза на конкретен и ясен интерес. Подчертава се необходимостта от ясна дефиниция на понятийния апарат – лобистки дейности, заинтересовани страни и техните роли и функции – обект, посредник, субект, предмет на лобистката дейност.

- ✓ *„Трябва да бъде ясно – обекти, субекти и посредници.“ (Експерт)*

Респонденти споделят опасение, че ако Законът за лобизма не бъде добре прецизиран, ще се превърне в „имитация“ или в „индулгенция“:

- ✓ *„Ако ще направят Закона и ще напишат правила така, че да продължават да могат да се крият разни хора, това просто ще даде индулгенция и ще регламентира тези, които продължават да се занимават с лобистка дейност „в лошия*

смисъл“, който влагат в момента хората към лобизма. Много е важно какви ще бъдат правилата.“ (Представител на гражданския сектор)

Подчертава се необходимостта от ясно дефиниране на лобистката дейност, идентифициране на обекти и субекти на лобиране, както и взаимодействието им в процеса на обсъждане и създаване на политики:

- ✓ *„Взаимоотношение и комуникация, свързана с влияние върху процеса на вземане на решения.“ (Експерт)*

Изтъква се също така необходимостта от регламентиране и изискване за прозрачност и публичност на финансирането на субектите и посредниците на дадена лобистка дейност:

- ✓ *Трябва да се дефинира кой извършва лобизъм, какво извършва и кой го финансира, какви са аргументите му, /.../ трябва да е ясно откъде идва това заплащане. /.../ Кой може да бъде обект на лобизма? /.../ Ще бъде ли дадена [заинтересована – б.а.] страна лобист, ако не се среща с народни представители или с държавни органи, а с НПО-та и ги агитира за определени неща? /.../ Той, ако не се среща с държавни органи, лобист ли е?“ (Експерт)*

Друг респондент допълва, че е **„достатъчно е да се посочи, че всички органи, които се считат за еманация на държавата, подлежат на контрол“**, като подчертава, че извън администрацията на национално и местно ниво също така има **„държавни фирми, изпълняващи публични услуги, които трябва да бъдат обект на контрол“**:

- ✓ *Всички еманации на държавата, тези, които произлизат от политиката, както и политическите решения, които се създават с тях, когато получават публично финансиране или имущество за управление, би трябвало да бъдат в обхвата на регламентиране на дейността на органите или на властите.“ (Експерт)*

От съществено значение е да се очертае ролята на народните представители, които са с очакване да бъдат както обекти, така и субекти на лобизъм:

- ✓ *„Даден министър може да бъде обект на лобиране от бизнес лобита. Той е обект на лобистки натиск. Но в Министерски*

съвет на заседание също така той би могъл да лобира, той е субект за държавна или секторна политика, той може да върши това едновременно.“ (Експерт)

Част от респондентите изрично подчертават, че е **от съществена важност кой ще изготви Закона за регулиране на лобизма:**

- ✓ *„За да не се пропуснат определени лица, обекти, които всъщност да са важни.“ (Експерт)*
- ✓ *„Който дефинира, той решава как ще се реализира феноменът.“ (Експерт)*

По отношение на необходимостта от дефиниране на предмета на лобистките дейности, ролите на заинтересованите страни и взаимодействията помежду им, някои от респондентите подчертават, че към предвидените мерки за регулация на лобизма би трябвало да бъдат взети под внимание също така и следните:

- ✓ *„Допустим ли е таван за заплащане за лобистка дейност?“ (Експерт)*
- ✓ *„Допустимо ли е един лобист да защитава интересите на няколко компании/организации? И обратното – допустимо ли е една компания/организация да наеме няколко лобисти и по този начин да получи по-голяма гласност?“ (Експерт)*

Тестване на различни подходи за регулиране на лобистката дейност

Самостоятелен закон или норми в съществуващи закони

Липсва еднозначност в споделените възгледи по отношение на въпроса дали да има отделен закон, който да урежда всички въпроси, свързани с лобизма, или да се добавят специални текстове във вече съществуващи закони, с които да се регулира лобистката дейност. С превес са мненията, че от гледна точка на регулирането на лобистката дейност е по-добре да има отделен Закон за лобизма, но изрично се подчертава, че това е възможно да доведе до промени и в други закони:

- ✓ *„По-добре да има един закон, който да урежда лобистката дейност. Разбира се, той може да доведе и до промени в отделните закони – допълнения, прецизиране и т.н.“ (Експерт)*
- ✓ *„Твърде вероятно е нещо да се пропусне, защото са много закони. Може би трябва да е отделен закон.“ (Експерт)*
- ✓ *„Не мога да си представя кои са законопроектите, които биха съдържали подобни текстове, особено този, съдържащ публичния регистър, но ми се струва добра идея това да бъде самостоятелен закон.“ (Експерт)*
- ✓ *„Отделен закон – ще стане по-ясно. Когато правиш закон, има оценка на въздействие – там се вижда кои други закони това ги касае.“ (Представител на гражданския сектор)*

На противоположния полюс са възгледи, според които **реализация на отделен Закон за лобизма би била „невъзможна“ в България**. Усилията би трябвало да бъдат насочени към изготвяне на допълнения към вече съществуващи закони. Подчертава се, че **ако регулацията на лобистката дейност бъде реализирана в норми, но не в целите закони, трябва отчетливо да се посочи в кои закони ще се осъществява**. Като цяло се счита, че отделни норми засягат лобистки дейности, но в същото време нормите на законите остават неясни:

- ✓ *„Регулацията на лобистките дейности е възможно да бъде осъществена по два начина – чрез специализиран закон или чрез норми в общото законодателство в различни други*

закони. Ако бъде реализирана в норми, но не в целите закони, трябва отчетливо да се посочи в кои закони.“ (Експерт)

Отчита се също така наличие на подчертано скептични възгледи по отношение на двата варианта изобщо. Споделено е мнение, че **нито отделен закон за регулиране на лобистката дейност, нито допълнения във вече съществуващи закони, биха могли да постигнат съществен ефект:**

- ✓ *„Трябва да бъдат регулирани в една норма. Когато е необходимо да регулираме обществени взаимоотношения през нормата, трябва да бъде в специализирана норма. Но за мен и двата варианта са безсмислени и няма да окажат ефективност.“ (Експерт)*

Регулиране на лобизма, насочен само към Народното събрание, или мащабна регулация на лобизма, насочен към всички ключови институции

В рамките на проведените интервюта е зададен следния въпрос:

✓ *Кой от следните два варианта според Вас е по-добър от гледна точка на бъдещата регулация на лобизма в България:*

- *Да се започне първоначално само от регулиране на лобизма, насочен към Народното събрание, да се види как работи и дали води до благоприятни резултати и тогава да се пристъпи към регулиране на лобистката дейност към останалите публични институции;*
- *Отначало да се започне с мащабна регулация на лобизма, насочен към всички ключови публични институции.“*

Преобладаващата част от респондентите посочват подхода с мащабна регулация на лобизма и са категорични, че е **необходима регулация на лобистките дейности, насочени към всички институции**. Подчертава се например, че държавните агенции не подлежат на парламентарен контрол, а Парламентът *„не е толкова атрактивен за лобистки натиск, колкото различни регулатори“*. Изтъква се, че *„изпълнителната власт – правителството – е същинското държавно управление.“*

Споделени са също така скептични нагласи относно ефективността на двата тествани подхода за регулация на лобизма като цяло:

- ✓ *„Широтата на възприемането на термина „лобизъм“ означава да регулираме де факто цялата комуникация и контакти на Народното събрание, на народните представители индивидуално, на парламентарните групи, което считам за невъзможно.“ (Експерт)*

В разговорите с експерти се изтъква важноста на темата относно върховенството на правото и регулацията на лобистката дейност като елемент от усилията по неговото утвърждаване:

- ✓ *„Не само двете, ами и трето. По-скоро второто, но в големия контекст – аналогията с футболиста. Лобистката дейност е един от 11 играчи. Целта ни е върховенството на правото. Върховенството на правото като предпоставка изисква и конституционна реформа, и промяна в демократичните институции, промяна в правосъдната система, в прозрачността на институциите. Ако започнем само с Народното събрание, оставяме сиви зони. Това е малко като – имаме спукана кофа, дайте да запушим една от дупките и да видим как работи. Няма да работи. Ние трябва системно да запушим останалите дупки, за да има смисъл да наливаме вода в тая кофа. Да, по-малко ще тече, но ще тече.“ (Експерт)*

От друга страна, макар и с известно условие могат да се открият и позитиви на подхода за започване първоначално от регулирането на лобизма, насочен към Народното събрание. Те са в посока на качеството на изготвянето на регулацията и наличните възможности:

- ✓ *„Чисто технологично като изпълнение и от гледна точка на административен капацитет е по-лесно първоначално да се въведе само за НС.“ (Журналист)*

В същото време като сериозен дефицит на ограничаването на фокуса само върху Народното събрание се изтъква възможността останалите институции да бъдат „забравени“ и да не се подходи към регулация на лобизма, насочена към тях, дори на по-късен етап:

- ✓ *„...има и такава приказка – „много временни неща остават постоянни“. Т.е. ако се избере този подход, се рискува всички останали публични органи да бъдат забравени. Като имаме предвид и нестабилната политическа ситуация в страната...“ (Журналист)*

Саморегулация на лобизма, насочен към Народното събрание, от политическите сили или регулация от външна институция. Необходимост от публичен регистър

Въпреки че мнозинството от респондентите споделят подкрепа към вариант за мащабна регулация на лобизма, насочен към всички ключови публични институции, хипотетично е зададен следния въпрос:

- ✓ *„Ако се концентрираме само върху регулацията на лобистката дейност, насочена към Народното събрание, кой от следните два подхода би бил по-ефективен:*
 - *Политическите сили в Народното събрание сами да се следят дали всяка лобистка дейност, насочена към тях, е надлежно описана и отразена при вземането на едно или друго политическо решение;*
 - *Външна институция да бъде тази, която да контролира дали лобистката дейност е надлежно описана и отразена като фактор при вземане на решения от политическите сили в Народното събрание.“*

Към възможността за външна институция, която да следи работата на Народното събрание, дори само по тази тема, се гледа скептично от страна на някои от респондентите. Невъзможността на подобен подход се обяснява дори с конституционния статут на народния представител:

- ✓ *„Външна институция да следи действията на определен народен представител, не може да има. Няма такава. В крайна сметка, по конституция, той е със свободен мандат. Той не е обвързан и може да предложи, каквото си иска.“ (Експерт)*

Възможните варианти за саморегулация в тази посока се състоят в нарочно описани в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание механизми, по които да се следи за надлежното описване на лобистките дейности към народните представители:

- ✓ *„Единственото възможно е в самия правилник на Народното събрание да бъде създадена вътрешна парламентарна комисия, която да следи за това. Впрочем тя съществува и сега – казва се Комисия по парламентарна етика, която може да се занимава и с такъв тип въпроси. Но при всички случаи това ще е вътрешен компромис. Никой не може да се намеси в свободната воля на народния представител.“(Експерт)*

Все пак се изразяват и сериозни съмнения във възможността партиите и коалициите в Народното събрание да са ефективни в саморегулацията на лобистката дейност, насочена към тях. Опасенията произтичат от възможностите за формиране на консенсус между тях по едно или друго лобистко действие, както и загърбване на партиен за сметка на корупционен интерес:

- ✓ *„Дебненето не винаги е достатъчно ефективно. Има определени теми, по които партиите успяват да формират мнозинство в парламента, т.е. те не биха се издали за някакво външно влияние.“(Журналист)*
- ✓ *„Да има конкурентна среда между партиите в НС, е чудесна идея. Обществените притеснения са, че когато става въпрос за лобистка дейност, партийният интерес остава на заден план и надделява корупционният интерес. Само на това да се разчита няма толкова смисъл.“(Експерт)*

Също така се изразяват и мнения в подкрепа поне на някакви опити за външни за Народното събрание субекти, които да следят за надлежното описване и проследимост на лобисткото влияние в едно или друго решение на Народното събрание. Те обаче се движат по-скоро в посока на повишаване на прозрачността и даване на достъп на по-широк кръг организации, отколкото към конкретна публична институция, която би могла да изпълнява тази дейност:

- ✓ *„Когато говорим за система за прозрачност и действително участието е публично, трябва да имат достъп и медиите, и НПО-*

тата, и външни институции... Ако го възложим на Сметната палата или на друга подобна институция, която си представяме, че е неутрална, ние знаем мощното политическо влияние върху една такава институция. Да, може би трябва да има външен орган, който да следи, но аз си мисля, че много по-ефективно би било, ако са много и различни типове организации – включително омбудсман, медии, граждански организации. Иначе формалната техническа работа – дали вървят регистрации и т.н., може да бъде възложена на външна институция.“ (Експерт)

- ✓ *„Институциите като цяло не са с много висок административен капацитет. Не знам дали трябва да е държавна институция, или някакъв външен одитор или наблюдател...“ (Журналист)*

Липсва еднозначност в споделените възгледи, но като цяло преобладава мнението, че **съществува необходимост от създаване на публичен регистър за организации и лица, които извършват лобистки дейности**. Като пример са посочени следните добри практики:

- ✓ *„Най-добър е германският опит през специализираните парламентарни комисии. /.../ Регистър на тези, които желаят да разговарят с Бундестага, с правителството.“ (Експерт)*
- ✓ *„В ЕС има интересна практика – има създаден регистър на тези, които искат да лобират в Европейската комисия, но този регистър не е задължителен, въпреки че е публичен. /.../ Това води до много сериозна регистрация на европейско ниво – регистрирайки се, Вие получавате достъп до процеса на вземане на решения, ЕК е отворена към тези, които са се регистрирали. Това не ограничава другите, но все пак създава специфичен натиск, свързан с изсветляване на процеса на регистрация на тези фирми.“ (Експерт)*

Мнозинството от респондентите са категорични, че съществува необходимост от публичен регистър за всички, които се стремят към достъп до процеса на вземане на решения. **Липсва еднозначност обаче в нагласите дали**

публичният регистър за организации и лица, които извършват лобистки дейности, е необходимо да е със задължителен характер.

Част от експертите подчертават, че този регистър би трябвало да е задължителен и да е свързан с конкретни санкции, тъй като по този начин може да се гарантира изсветляване на лобистките дейности. Други смятат, че публичният регистър не трябва да е задължителен. Споделени са също така мнения, че самите органи на публичната власт би трябвало да поддържат собствен публичен регистър:

- ✓ *„Самите държавни служители трябва да документират всяка среща и това да влиза в публичен регистър.“ (Експерт)*

Не са еднозначни възгледите коя институция би могла да поддържа публичен регистър за организации и лица, които извършват лобистки дейности. **Повечето респонденти отхвърлят възможността Сметната палата да поддържа публичен регистър.** Възможно е да бъде специализирана парламентарна комисия от една страна, или от друга – независима агенция, която да подлежи на санкции в случай на злоупотреби, свързани с регистъра.

Респондентите не са склонни да се съгласят с предположението, че поддържането на публичен регистър би създавало допълнителна административна тежест:

- ✓ *„Тук говорим за елементарна информация – кои са институциите, пред които искате да лобирате и откъде се финансирате за тази дейност.“ (Експерт)*

Като цяло, **задължителните стъпки за въвеждане на регулацията на лобистките дейности са следните – създаване на публичен регистър, конкретизиране на информацията и регламент на дейността:**

- ✓ *„Всичко, което е необходимо, е да се създаде този регистър, да се измисли каква информация да се подава и поддържа в него, какви са санкциите за невключване на организации, въпреки тяхното желание да лобират, ако има такива, и същевременно какво правят политици, които след като спрат да бъдат политици, решат да станат лобисти, например.“ (Експерт)*

Очаквани ефекти от регламентацията и регулирането на лобистката дейност

Не са еднозначни споделените експертни становища до каква степен българското общество „е узряло“ за регламентиране на лобистката дейност. Според преобладаващата част от експертните оценки **съществува необходимост от нормативно регулиране на лобизма, за да бъде осигурена прозрачност по какъв начин представителството на интересите на заинтересовани страни влияе върху вземането на решения.** На противоположния полюс са значително по-малка част от експертите, взели участие в проучването, според които за българското общество няма необходимост от регулиране на лобистката дейност.

Не са еднозначни нагласите сред експертите до каква степен регулирането на лобистката дейност би могла да окаже положителен ефект върху част от заинтересованите страни – обекти, посредници и субекти на лобизма. Смята се, че *„изкарването на светло“* на лобистката дейност на политиците (министри, народни представители) *„би било полезно за самите тях“*, тъй като ще се открие като *„доказателство за тяхната почтеност, откритост и прозрачност в дейността им“*. Приема се обаче, че българските граждани като цяло смятат, че *„политиците не обичат да бъдат контролирани“*, като тези възгледи подхранват общественото недоверие към политическия елит като цяло.

Споделени са опасения, според които регулацията на лобистката дейност като цяло няма да бъде полезна нито за политиците, нито за обществото, тъй като ще благоприятства единствено организации и компании, *„които си изкарват прехраната от съответния закон“*:

- ✓ *„И какво като разберем, че компания „Х“ лобира през синдикат „У“ примерно? /.../ Това е любопитно, създава ни гъдел на разума, че знаем, но няма да променим нищо.“ (Експерт)*

В хода на провеждането на интервютата част от експертите споделят оценки и коментари относно актуалния проект на Концепция за регулиране на лобистките дейности в Република България. Прави впечатление, че са **споделени критични мнения относно пропуски в Концепцията по отношение на дефинирането на заинтересованите страни.** Изтъква се, че обектите на лобирание не са ясно регламентирани:

- ✓ *В Концепцията /.../, говорейки за санкциите при неспазване, са засегнати само субектите на лобизма, т.е. лобистите и тези*

*групи, които седят зад тях. Никъде не се говори за обектите. /.../
Би трябвало да бъдат включени именно тези публични фигури,
които са обект на лобиране.“ (Експерт)*

Подчертава се **необходимостта от дефиниране и регламентиране на ролята на медиите като посредник на лобистки дейности или субекти на косвен лобизъм:**

✓ *„Има косвен лобизъм в медиите. Тук, в Концепцията, това е изключено.“ (Експерт)*

Подчертава се, че в предишните законопроекти за регулирането на лобизма е имало съществени пропуски и е било посочено, че **работодатели и синдикати не се занимават с лобиране**, което се отчита, че не е вярно. Подчертава се необходимостта в настоящия законопроект това **да бъде ясно уточнено и дефинирано.**

Споделено е мнение се, че е по-добре в общото законодателство да бъдат включени и да се обединят всички норми за регулация на лобизма. Посочва се например, че при актуалния преглед на съществуващата нормативна уредба, в проекта на Концепцията е посочена **необходимостта от прозрачност и почтеност на Закона за политическите партии, но не е уточнено изрично в частта за финансиране.**

Изтъква се, че от гледна точка на бъдещата регулация на лобизма в България от съществена важност е осигуряване на прозрачност по отношение на финансирането на партиите. Подчертава се, че **„финансирането на партиите е важното“** и са необходими мерки в тази посока:

✓ *„Тук е посочено Закон за политическите партии, но не е казано изрично в частта Финансиране. А финансирането на партиите е важното!“ (Експерт)*

ОБЩЕСТВЕННОТО МНЕНИЕ ОТНОСНО ЛОБИЗМА

Характеристики на изследването

Настоящото проучване има за цел на установи доминиращите нагласи на българските граждани относно темата за лобизма и възможностите за неговата регулация. Изследвана е информираността на гражданите за съдържанието на понятията *лобизъм* и *лобистка дейност*, разпространените форми на лобистко влияние в страната, както и отношението на обществеността към регулирането на лобистката дейност. Открити са и възможните положителни последици от уреждането на въпроса на законодателно ниво.

Проучването е проведено в периода 5-15 декември 2023 г. сред 1009 души и е представително за пълнолетното население на страната. Използвана е двустепенна гнездова квотна извадка, формирана по признаците възраст, пол, образование и тип на населеното място. Интервютата са проведени по метода лице-в-лице чрез таблети. Проучването е осъществено от изследователска агенция „Глобал Метрикс“ по поръчка на Български институт за правни инициативи.

Основни акценти и наблюдения

- Значителен дял от българските граждани (44%) се затрудняват да направят каквато и да е асоциация с понятията *лобизъм* и *лобистка дейност*.
- Относително слаба е информираността на българските граждани по отношение на съдържанието на понятията лобизъм и лобистка дейност
- Малко над 40% от гражданите заявяват ясна позиция към лобистките практики, като **силен превес вземат отрицателните мнения** (34,8%)
- Гражданите са единодушни, че лобирането от представители на бизнеса може да доведе до политики, които не са в публичен интерес (78,3%). Противоположно мнение заемат едва 4,7% от гражданите.
- Макар гражданите да имат изразно негативно отношение към лобирането за различни интереси на бизнеса, в много голяма степен допускат, че все пак лобистката дейност е част от легитимните практики за представителство на интереси в рамките на съвременния демократичен процес по формулиране на политики и управленски решения (45,2%).

- Малко над една трета от представителите на широката общественост признават, че не могат да посочат дали лобирването е част от съвременния демократичен процес по формулиране на политики и управленски решения
- Силно е разпространено мнението, че в общественото пространство **лобизмът се асоциира с прояви на клиентелизъм, корупция, ходатайства и други (79,3%)**.
- Сред българските граждани има силно усещане за наличие на лобистки практики в страната
- Всички възрастови групи се обединяват около твърдението, че **лобистката дейност най-често е насочена към депутати, служители в Народното събрание и органи на централната изпълнителна власт**
- Основният информационен източник, чрез който гражданите научават за случаи на лобистки дейности са телевизионни предавания (63,6%)
- Най-силно е разпространено мнението, че **лобистката дейност се извършва най-често при възлагане и изпълнение на обществени поръчки (63,8%)**, следвано от сферата на строителството (54,5%). Близко 47% смятат, че лобистки практики се осъществяват в сферата на здравеопазването, а около 45% в сферата на бизнеса. Сходен е и делът на граждани, които смятат, че се прилагат лобистки практики в съдебната система (42,8%).
- От получените данни става ясно, че гражданите по-често поставят политиците в ролята на упражняващи лобистка дейност, а не като обекти на такава. Малко над 73% от гражданите смятат, че представителите на политически партии най-често извършват лобистка дейност в страната. Близко 53% смятат, че такава упражняват представителите на държавни институции. С относително равни дялове от около 44% се посочват отделни физически лица и бизнес организации
- Малко над две трети от българските граждани разпознават като необходима регулацията на лобистката дейност в България (35,5% са категорични, докато 40,2% са по-скоро на подобна позиция)
- Осветляването на хората, които се опитват да повлияят на вземането на решения (56,7%), ограничаването на корупцията (55,9%) и ограничаването на търговията с влияние (55,6%) са трите основни положителни промени, които биха настъпили от нормативното регулиране на лобизма, изтъквани от мнозинството от гражданите, които отчитат нуждата от подобна регулация

- Общо около две трети от пълнолетните жители на страната считат, че съществува необходимост от публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност
- Сред хората, които напълно или по-скоро подкрепят идеята, че е необходимо да съществува публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, приблизително всеки втори от тях (48,3%) споделя мнението, че **Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ)**⁵ би трябвало да бъде институцията, която да поддържа такъв регистър
- **Българските граждани относително рядко взаимодействат с институции по важни теми.** Близко 71% от гражданите никога не са търсили съдействие от институцията по въпрос, който е от значение за тях
- Гражданите най-често се обръщат за съдействие към общински кметове, в чиито функции са концентрирани голяма част от правомощията по важни за живота на гражданите въпроси. Около една трета от потърсилите съдействие от институцията – са имали контакт с кмет на община. (33,7%). Подкрепата на полицията (16,5%) и Централната администрация (15,8%), също са относително по-често посочени

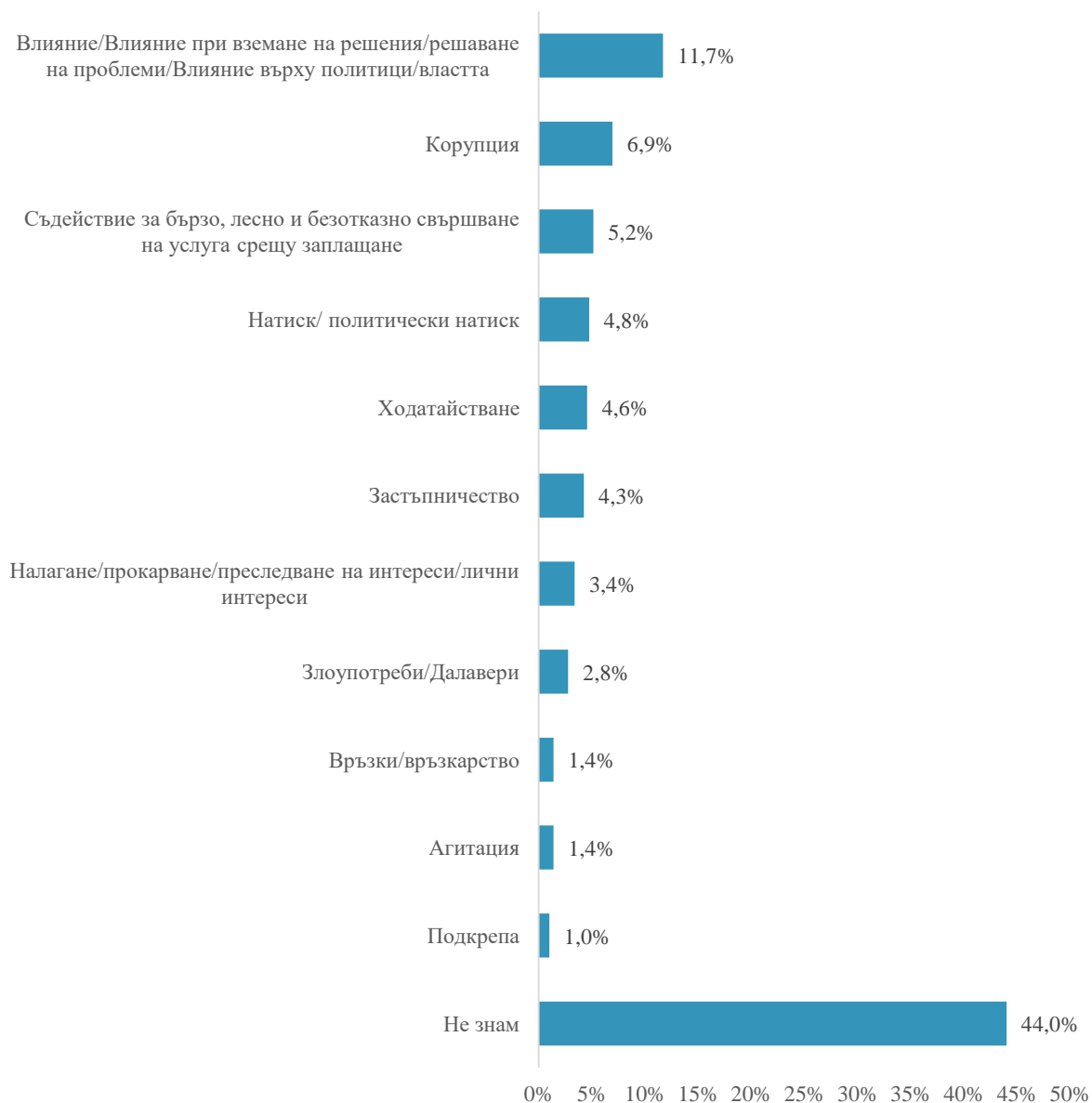
Информираност относно лобизма и лобистката дейност

Значителен дял от българските граждани (44%) се затрудняват да направят каквато и да е асоциация с понятията *лобизъм* и *лобистка дейност*. Сред респондентите, които все пак могат да направят някаква препратка към нещо познато, най-често посочвани са различни форми на влияние – при вземане на решения, при решаване на проблеми или върху политици и представители на властта (11,7%). 6,9% свързват лобизма с корупционни практики, докато 5,2% асоциират лобистката дейност с възможност за съдействие за бързо, лесно и безотказно извършване на дадена услуга срещу заплащане. Натиск или политически натиск (4,8%), ходатайстване (4,6%) и застъпничество (4,3%) са сред

⁵ С последните изменения на закона, органът вече се нарича Комисия за противодействие на корупцията. Виж Закон за противодействие на корупцията, Обн., ДВ, бр. 84 от 6.10.2023 г., в сила от 6.10.2023 г., изм. и доп., бр. 13 от 13.02.2024 г., в сила от 13.02.2024 г.

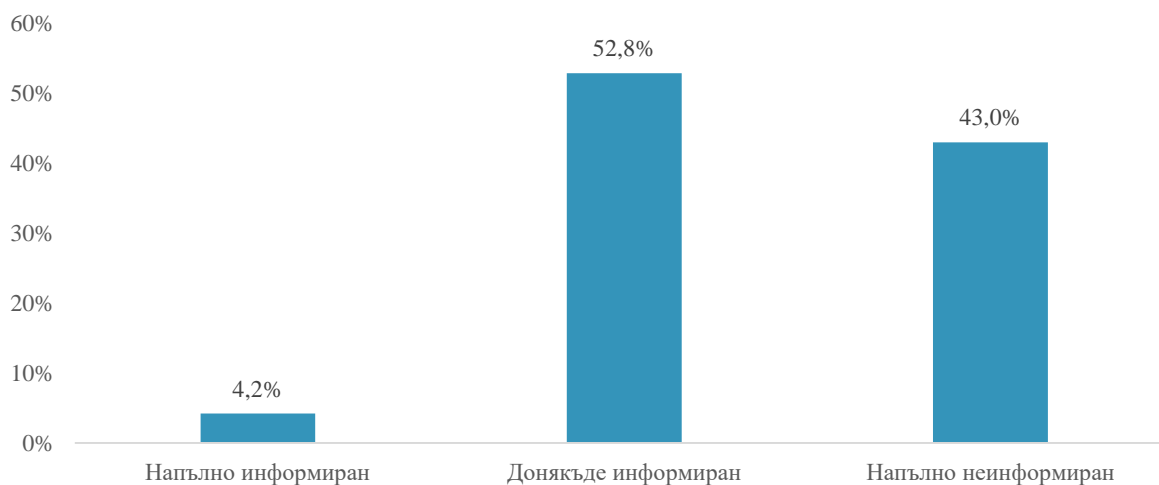
останалите по-често срещани асоциации, които респондентите правят, когато чуят понятията *лобизъм* или *лобистка дейност*.

Кое е първото нещо, за което се сещате, когато чуете за лобизма/лобистката дейност?
(Отговори, събрали над 1%)



С по-големи трудности да асоциират понятията *лобизъм* и *лобистка дейност*, са най-младите респонденти (18-29 години), хората с основно или пониско образование и гражданите с етническа принадлежност, различна от българската (ромска и турска).

Доколко сте информиран какво представлява лобизма/ лобистката дейност?



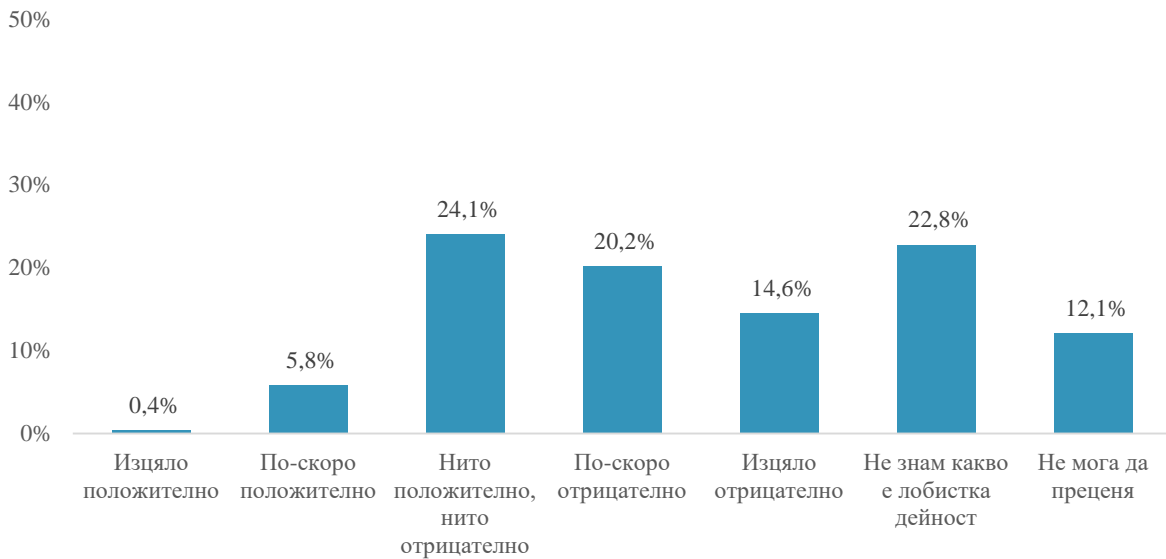
Относително слаба е информираността на българските граждани по отношение на съдържанието на понятията *лобизъм* и *лобистка дейност*. Малко над половината от респондентите (52,8%) се самоопределят като донякъде информирани, а 43% смятат себе си за напълно неинформирани. 4,2% е делът на гражданите, които считат, че са напълно информирани за това какво представлява лобистката дейност. Хората с висше образование значително по-често се самоопределят като информирани за това какво са лобизъм и лобистка дейност.

Отношение към лобистката дейност

Сред българското общество съществува силно неразбиране по отношение на лобизма и неговите приложения. Приблизително всеки четвърти гражданин на страната не знае какво представлява лобистката дейност. Основен дял от представителите на широката общественост смятат, че са запознати със същността на лобистките практики, но нямат изразено положително или отрицателно отношение към тях (24,1%).

Малко над 40% от гражданите заявяват ясна позиция към лобистките практики, като силен превес вземат отрицателните мнения (34,8%). Едва 6,2% от гражданите имат положително отношение към лобистките практики, като под 1% са с категорично положителна нагласа.

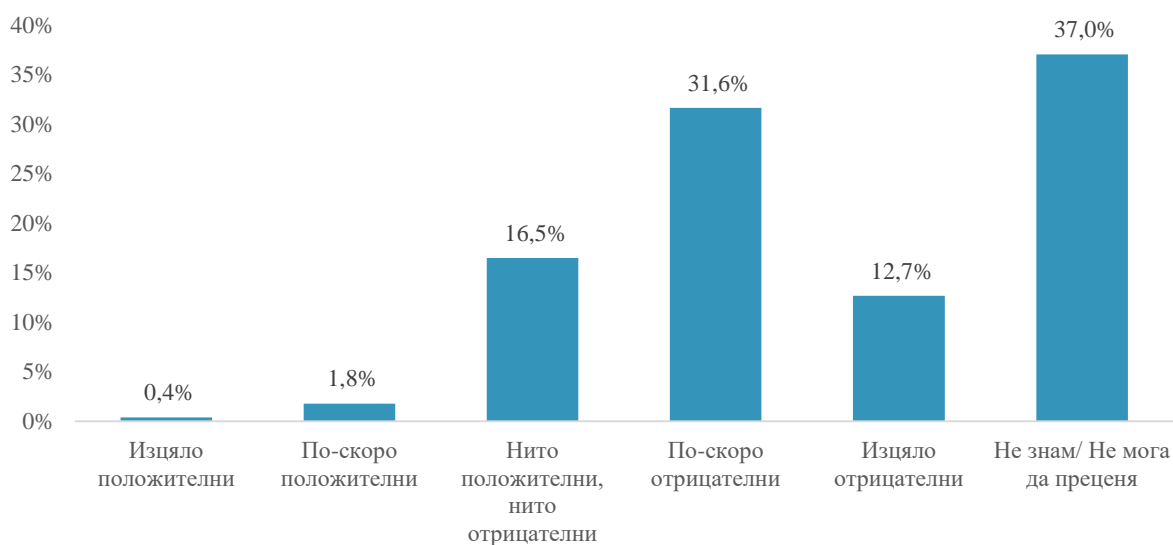
Как бихте определили собственото си отношение към лобистката дейност?



Гражданите с висше образование и живеещите в областни градове по-често от останалите имат положително отношение към лобистките практики. Въпреки това и сред тях силен превес вземат отрицателните мнения. Най-негативно настроени към лобистката дейност са живеещите в малки населени места и тези с основно и по-ниско образование. Данните сочат, че по-възрастните граждани са по-крайни в негативното си мнение към дейността, докато по-младите често отговарят, че нямат нито негативно, нито положително отношение по темата.

Забелязва се, че гражданите, които имат по-скоро положително отношение във връзка с лобизма по-често от останалите се информират за случаи на лобистки дейности от медийни онлайн публикации, но по-рядко от останалите разговарят по темата със свои приятели и познати. Въпреки това сред тях има относително по-висок дял на граждани, които са комуникирали с политически представители. Наблюдават се и тенденции, свързани с по-силна гражданска активност сред гражданите с положително отношение по темата. Сред тях са относително по-високи дяловете на лица, които са общували с народни представители, кметове, общински съветници, политици и на такива, които са посещавали избираеми лица в приемните им дни. Те по-често са участвали и в групи за натиск, инициативи, свързани с лобиране и обществени консултации. Гражданите, които на последните парламентарни избори са гласували за ГЕРБ-СДС и „Възраждане“, най-силно се обединяват в негативните си нагласи към лобистката дейност.

Какви според Вас са доминиращите настроения в обществото към
понятието лобизъм?



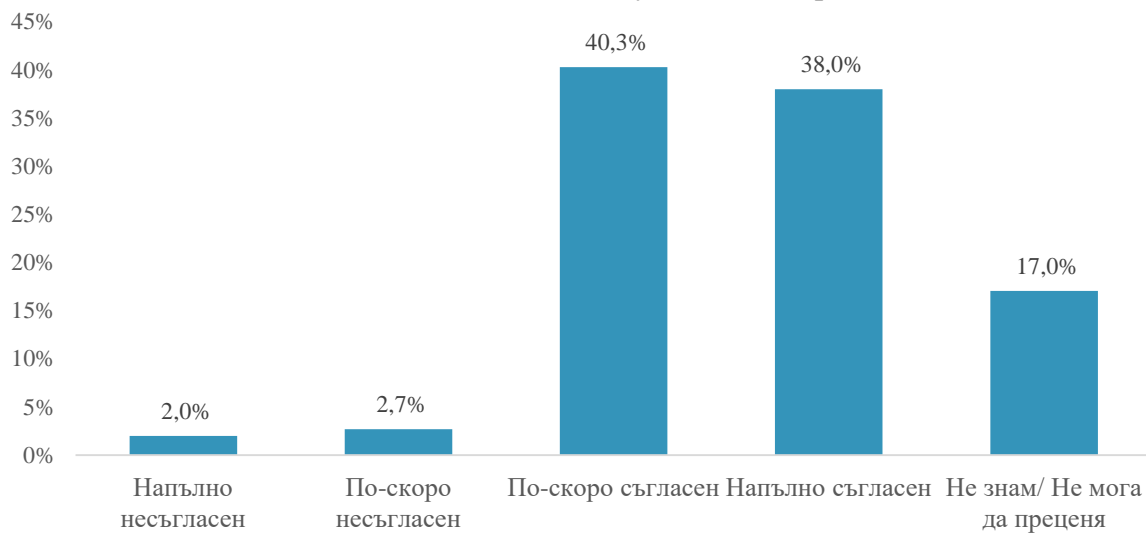
Основен дял от гражданите признават, че не знаят какви са обществените нагласи по отношение на лобизма (37%). Те са предимно граждани, които нямат мнение по темата или не знаят какво е лобизъм. Общо 44,3% са склонни да считат, че обществените настроения по темата са негативни, а малко над 2% защитават обратната теза.

Основните тенденции сочат, че гражданите с отрицателно отношение са склонни да смятат, че в обществото се споделят собствените им нагласи по темата. Според изследваните данни, всеки четвърти гражданин, който има по-скоро положително отношение към лобизма, също смята, че нагласите сред обществото са отрицателни. Висок е и дялът на граждани с по-скоро положително отношение, които допускат, че обществените нагласи не са нито положителни, нито отрицателни (39,7%).

Гражданите, които са посочили, че нямат нито положително нито отрицателно мнение считат, че в обществото се споделят техните или отрицателни нагласи по темата. Тези тенденции сочат, че сред обществеността присъства силно установено неразбиране и негативизъм по темата, като дори поддръжниците на лобистките практики смятат, че техните възгледи не се споделят от повечето граждани. Следващата част от анализа ще разгледа възможните причини за предразсъдъците сред широката общественост. Изследването поставя фокус върху това до каква степен сред гражданите съществува асоциация между лобистки

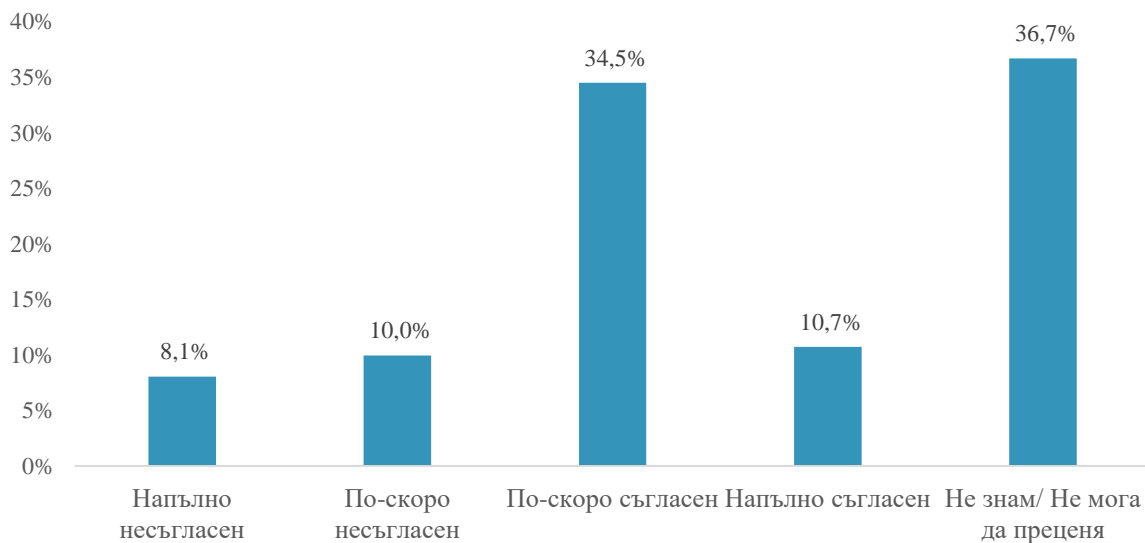
практики и корупция, както и съществуват ли опасения за намеси чрез лобистки практики, които не са в публичен интерес.

До каква степен сте съгласни със следното твърдение:
Лобирането от представители на бизнеса може да доведе до политики, които не са в публичен интерес



Гражданите са единодушни, че лобирането от представители на бизнеса може да доведе до политики, които не са в публичен интерес (78,3%). Противоположно мнение заемат едва 4,7% от гражданите. И по отношение на тази тема се наблюдава висок дял на представители на широката общественост, които не могат да отговорят (17%). Те най-често са под 30 годишна възраст, такива с ниско образование и граждани, които по-рядко участват в различни инициативи, както и в процесите по вземане на решения от обществено значение.

До каква степен сте съгласни със следното твърдение:
Лобирването е част от легитимните практики за представителство на интереси в рамките на съвременния демократичен процес по формулиране на политики и управленски решения



Макар гражданите да имат изразно негативно отношение към лобирването за различни интереси на бизнеса, в много голяма степен допускат, че все пак лобистката дейност е част от легитимните практики за представителство на интереси в рамките на съвременния демократичен процес по формулиране на политики и управленски решения (45,2%). Тази теза се подкрепя по-често от граждани, които на последните парламентарни избори са подкрепили ГЕРБ-СДС и „Продължаваме промяната - Демократична България“. Гражданите на възраст между 40 и 59 години, както и тези със средно или по-високо образование, по-често са посочвали, че са напълно съгласни с твърдението. Мнението е по-силно разпространено и сред живеещите в столицата, но с малка статистическа разлика. Макар сред гражданите да има единодушие във връзка с нуждата от законово уреждане на лобистката дейност, то е относително по-силно осезаемо сред поддръжниците на твърдението, че лобизмът е част от легитимните практики за представителство на интереси.

Гражданите, които не смятат, че лобизмът е легитимно представителство на интереси, са малко над 18%. Поддръжниците на „Възраждане“ най-често подкрепят тази теза, макар и не с изразена категоричност. Друга група, която е негативно настроена към лобистката дейност, като част от практиките за представителство на интереси, са гражданите, които на последните парламентарни избори са подкрепили „Продължаваме промяната - Демократична България“.

Малко над една трета от представителите на широката общественост признават, че не могат да посочат дали лобирането е част от съвременния демократичен процес по формулиране на политики и управленски решения. Близко 65% от тази група граждани са споделили в началото на изследването, че не знаят какво представлява лобистката дейност. Близко 40% не могат да посочат точното си отношение към дейността, а останалите споделят по-скоро негативно (25,7%) или неутрално (14,9%) лично отношение към този тип дейност. Тези данни отново подкрепят първоначалните изводи сочещи, че гражданите, които не са информирани за лобизма и нямат ясно изразено отношение, често заемат негативни позиции по темата.

До каква степен сте съгласни със следното твърдение:
В България към този момент тази дейност се асоциира с прояви на клиентелизъм, корупция, ходатайства и други подобни



Силно е разпространено мнението, че в общественото пространство лобизмът се асоциира с прояви на клиентелизъм, корупция, ходатайства и други (79,3%). Едва 4,8% от гражданите са на мнение, че това не е така. Тези нагласи биха могли да се отдадат на негативното мнение на гражданите към лобистката дейност, която бизнесът би могъл на упражнява върху процесите на вземане на решения. Макар основна част от гражданите да допускат, че лобирането би могло да бъде част от легитимни практики за защита на интереси, основните обществени нагласи го свързват с корупция и търговия с влияние. Според изследваните данни,

гражданите, които имат **по-скоро негативно отношение** към лобизма най-често смятат, че потенциални регулации биха довели до ограничаване на търговията с влияние (68,8%). Гражданите, които са изразили **категорично негативно отношение** към лобистката дейност, от своя страна, по-често посочват, че регулациите биха намалили корупцията (65%). **Позитивно настроените** към лобизма граждани, също споделят обществените мнения за намаляване на корупцията и търговията с влияние при въвеждане на регулации, но относително по-често са на мнение, че регулацията ще покаже хората, които се опитват да влияят на вземането на решения и ще даде равен достъп на различни хора или организации да изложат своите виждания по съответните проблеми.

Наличие на лобистки практики в България

Сред българските граждани има силно усещане за наличие на лобистки практики в страната. Приблизително една трета от представителите на широката общественост са категорични, че такива съществуват, а около 30% смятат, че това по-скоро е така. Гражданите, които са категорични в мнението си, че съществува лобизъм в страната, значително по-често имат отрицателно отношение към лобистката дейност (68,2%). Сред тях е по-висок и дялът на граждани, които са категорични, че регулирането на лобизма би допринесло за намаляване на корупцията и по-често напълно подкрепят идеята за съществуване на публичен регистър на лицата, упражняващи лобистка дейност. От друга страна, гражданите, които са отговорили, че в страната „по-скоро“ съществуват подобни практики, по-често са с неутрално мнение към лобистките практики като цяло (42,3%).

Категоричната позиция по отношение на това, че в страната се упражнява лобистка дейност по-често се заема от лица, получаващи информация за подобни случаи от по-широк кръг от източници (традиционни и онлайн медии, социални мрежи и др.). Тази позиция е относително по-силно разпространена и сред гражданите на възраст над 40 години и тези с висше образование.

Живеещите в малки градове (45%) и села (38,8%) изразяват категорично мнение за наличието на лобистки практики приблизително два пъти по-често от населяващите областни градове (27,7%) и столицата (20,9%). Трябва да се отбележи, че относително високи дялове от гражданите, които признават, че не са

информирани какво представлява лобистката дейност, са склонни да считат, че такава съществува в България (22,3%). Дяловете им представляват по около една четвърт от живеещите в областни градове и села, и по около една пета от живеещите в столицата и малки градове в страната. Аналогично с обществените нагласи, тази група граждани много силно асоциира лобизма с прояви на корупция. По тази причина е вероятно медийното внимание към корупционните практики у нас да сформира усещане за наличие на лобизъм в обществените процеси.

Според Вас има ли лобизъм в България?



Мнението, че в България не се осъществява лобистка дейност е слабо разпространено (2,8%). Такива становища се споделят относително по-често от живеещите в столицата и гражданите с основно и по-ниско образование.

Според данните съществен дял от българските граждани не могат да посочат дали съществува лобизъм в страната (34,9%). Сред анкетираните на възраст под 30 години и лицата с ниско образование значително по-често има неяснота по този въпрос. Над 40% от гражданите на възраст между 18 и 29 години не могат да преценят дали в страната има лобистки практики. Според изследваните данни гражданите, които не са гласували на последните парламентарни избори много по-често нямат конкретно мнение, в сравнение с тези, които са подкрепили дадена политическа сила. Макар сред избирателите на различните политически партии да се обособяват относително равни дялове на граждани, които смятат, че в България има лобизъм, се забелязва, че поддръжниците на „Възраждане“ са значително по-категорични от останалите, че

в страната има лобизъм. Сред избирателите на Левицата и ГЕРБ-СДС има най-големи дялове на граждани, които не могат да отговорят на този въпрос (около една трета).

До каква степен сте съгласни със следните твърдения?



Голяма част от представителите на широката общественост в страната вярват, че лобирането от представители на бизнеса може да доведе до политики, които не са в публичен интерес (78,3%), а над 75% от гражданите споделят, че се притесняват, че лобисти, представляващи бизнеса, имат твърде голямо влияние върху политическия живот. Със сходна честота се споделя и мнението, че сред обществеността е известно, че лобисти имат силно влияние върху сформирането на политиката в страната. Гражданите, които не са гласували на предходните парламентарни избори са относително по-склонни да не приемат тези твърдения, в сравнение с подкрепилите дадена политическа сила.

Едва 6,5% са на мнение, че бизнесът не оказва сериозно влияние върху политиката. Дори по-малък е дялът на граждани, които смятат, че лобистите нямат силно влияние върху сформирането на политики (3,7%). Тези мнения са относително по-силно разпространени сред работещите в държавния сектор и лицата с ниско образование, но с малка статистическа разлика. Забелязва се, че гражданите с ромски и турски етнически произход са относително по-склонни да считат, че няма негативно влияние от страна на лобисти върху политиката.

Около две трети от гражданите, които са категорични, че в страната има лобизъм, са напълно съгласни, че се оказва силно влияние върху политиката и сформирането на политики от лобисти, представляващи бизнеса. Приблизително 65% от гражданите, които са категорични, че лобисти имат силно влияние върху

формирането на политики в страната, са на мнение, че потенциално регулиране на лобистката дейности би спомогнало за това да се покажат хората, които се опитват да влияят на вземането на решения. Следват възможността да се ограничат търговията с влияние (57%) и корупцията (54,3%). Сред гражданите, които не подкрепят тезата, че се влияе на политически живот в страната, е по-силно разпространено мнението, че регулацията на лобизма би довела до ограничаване на корупцията.



*За отговорилите с "Категорично да" или "По-скоро да" на въпрос "Според Вас има ли лобизъм в България?"

Основният информационен източник, чрез който гражданите научават за случаи на лобистки дейности са телевизионни предавания (63,6%). Малко над 42% посочват, че се информират от разговори с приятели и познати, а с относително равни дялове от около 38% се посочват социални мрежи и медийни онлайн публикации. Около 27% от гражданите са посочили, че намират информация в медийни печатни публикации. Печатните медии са най-популярен източник на информация сред гражданите на възраст над 60 години, докато сред по-младите по-често се използват социални мрежи. Въпреки това сред всички възрастови групи са най-предпочитани телевизионните предавания.

Към коя/кои институции е насочен най-често според Вас?



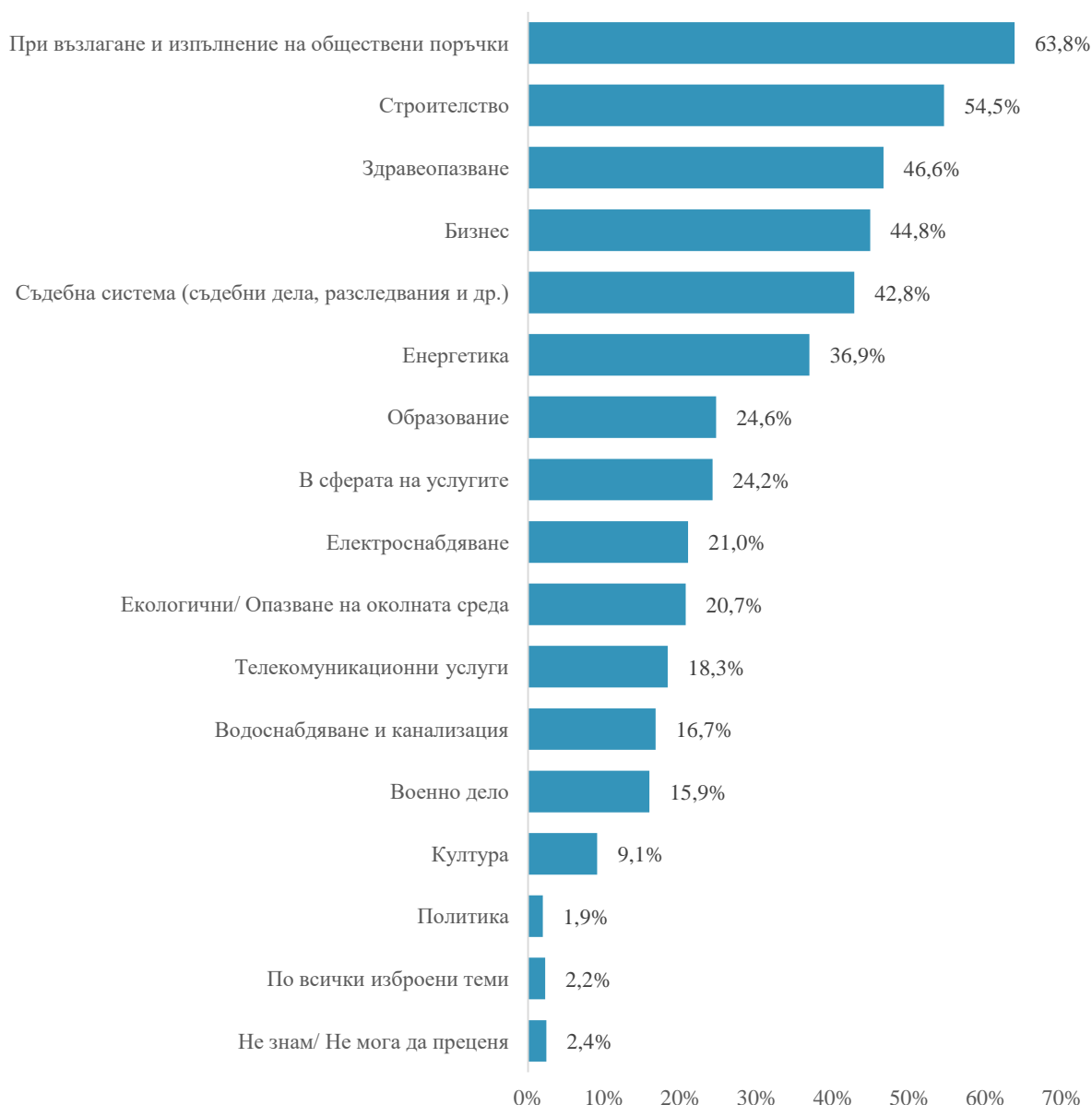
*За отговорилите с "Категорично да" или "По-скоро да" на въпрос "Според Вас има ли лобизъм в България"

Според гражданите лобистките дейности най-често са насочени към депутати и служители на Народното събрание (74,1%). Следват органи на централната изпълнителна власт (62%), органи на местната власт (50,1%) и органи на изпълнителната власт на местно ниво (46,1%). Относително по-рядко се счита, че лобистката дейност е насочена към органите на съдебната власт (24%). Всяко от изброените твърдения е било подкрепяно по-често от граждани на възраст над 60 години и от такива със средно образование. Въпреки това всички възрастови групи се обединяват около твърдението, че лобистката дейност най-често е насочена към депутати, служители в Народното събрание и органи на централната изпълнителна власт. Статистическият разрез по образователен ценз на гражданите показва, че тези с ниско образование са значително по-склонни да посочат, че всички изброени институции са обект на лобистки практики. Въпреки това и сред тях са установени по-типичните обществени нагласи. Споделящите това мнение се информират предимно от разговори с приятели и по-рядко използват останалите източници на информация.

Макар телевизионните предавания да остават основен източник на информация за всички, се забелязват някои разлики по отношение на сформиранията мнения и използвания информационен канал. Отговорилите, че лобистка дейност се извършва от органи на съдебната власт, по-често от останалите са добивали информация по темата в социалните мрежи. Сред смятащите, че органите на властта и по-конкретно изпълнителната власт на местно ниво упражняват форми на лобизъм – на второ място, след телевизионните предавания, се поставят разговорите с познати и приятели. Посочилите, че органите на централната изпълнителна власт упражняват лобистка дейност най-често се информират от телевизията и медийни онлайн публикации.

Гражданите, които не са гласували на последните парламентарни избори имат сравнително по-силно усещане за това, че изброените институции са обект на лобистки практики.

По какви теми/сфери се извършва най-често?

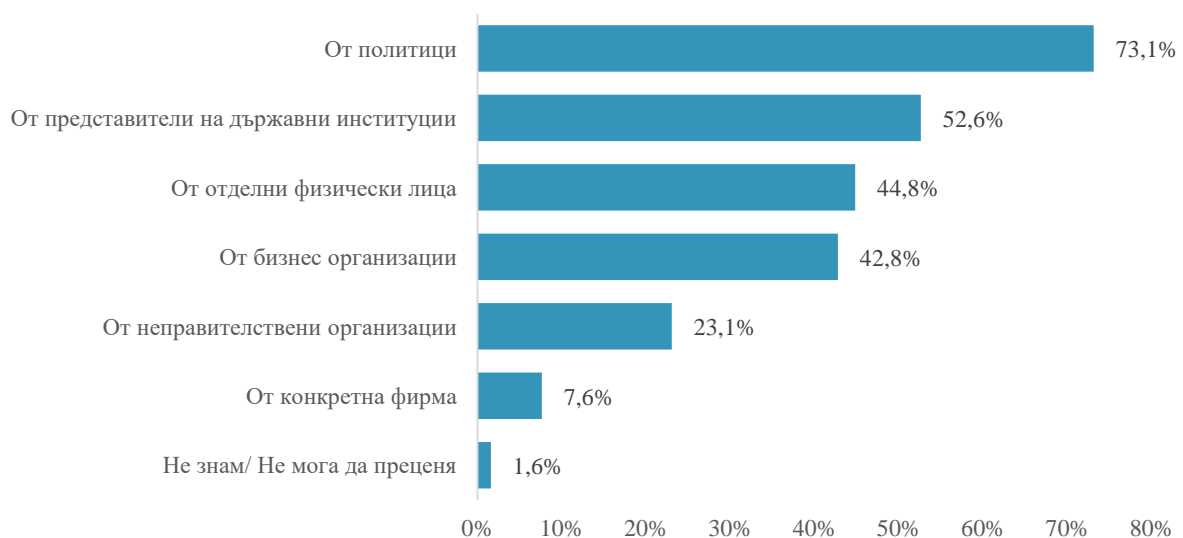


*За отговорилите с "Категорично да" или "По-скоро да" на въпрос "Според Вас има ли лобизъм в България"

Гражданите посочват голям набор от сфери, в които според тях се извършва лобистка дейност, като отговорите са събрани чрез отразяване на спонтанни отговори, без предварително задаване на възможности за отговори. Най-силно е разпространено мнението, че лобистката дейност се извършва най-често при възлагане и изпълнение на обществени поръчки (63,8%), следвано от сферата на строителството (54,5%). Близко 47% смятат, че лобистки практики се осъществяват в сферата на здравеопазването, а около 45% в сферата на бизнеса. Сходен е и делът

на граждани, които смятат, че се прилагат лобистки практики в съдебната система (42,8%). Сред около една трета от гражданите се споделя и мнението, че се извършва лобистка дейност в сферата на енергетиката (36,9%). С дялове от около 25% гражданите посочват сферите на образованието и услугите. Приблизително всеки пети споделя мнението, че лобистка дейност се извършва в електроснабдяването и опазването на околната среда. Относително по-нисък, но сходен е и дялът на граждани, които считат, че такова влияние се оказва в сферата на телекомуникационните услуги (18,3%). Близко 17% посочват водоснабдяването и канализациите като сфера, в която се осъществява лобистко влияние, а около 16% посочват военното дело. Едни от най-рядко посочваните сфери са култура (9,1%) и политика (1,9%).

От кого се извършва най-често лобистка дейност според Вас?



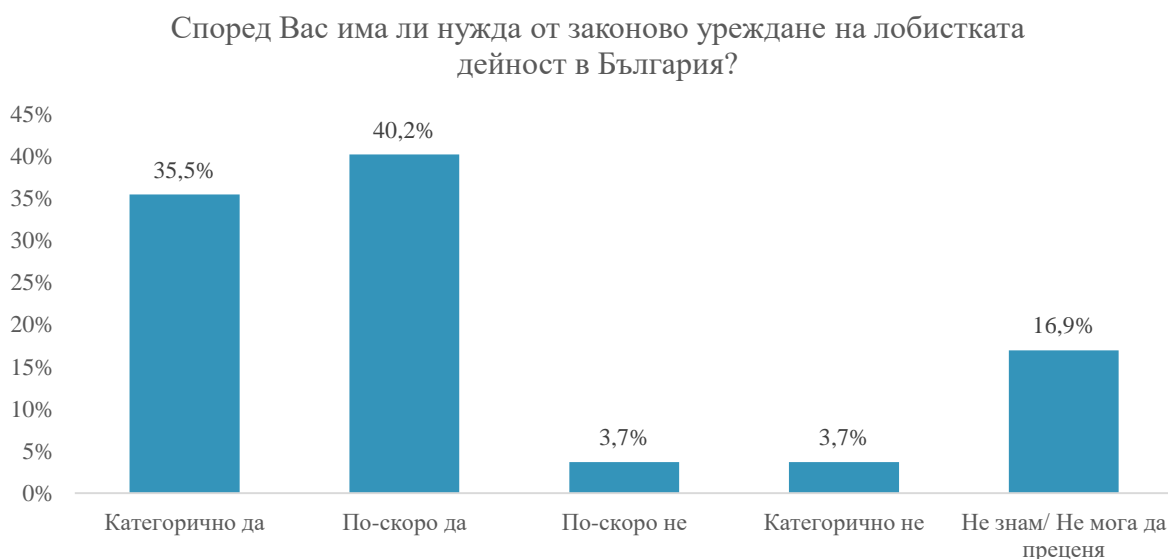
*За отговорилите с "Категорично да" или "По-скоро да" на въпрос "Според Вас има ли лобизъм в България"

От получените данни става ясно, че гражданите по-често поставят политиците в ролята на упражняващи лобистка дейност, а не като обекти на такава. Малко над 73% от гражданите смятат, че представителите на политически партии най-често извършват лобистка дейност в страната. Близко 53% смятат, че такава упражняват представителите на държавни институции. С относително равни дялове от около 44% се посочват отделни физически лица и бизнес организации. Малко над 23% смятат, че неправителствените организации упражняват лобистка дейност. Рядко се споделя мнението, че конкретна фирма упражнява лобистка дейност (7,6%).

Гражданите, които смятат, че неправителствените организации упражняват лобистка дейност имат много по-силно усещане за наличие на лобизъм в сфери като екология, здравеопазване, образование и строителство. Смятащите, че такъв се упражнява от конкретна фирма са по-категорични от останалите, че в съдебната система и при възлагането на обществени поръчки има лобистки влияния. Въпреки това при всички групи граждани, без значение от мнението им за това кой е основният субект на лобистка дейност, се следват посочените горе тенденции при подредбата на сферите подложени на лобистки практики: обществени поръчки, строителство и здравеопазване.

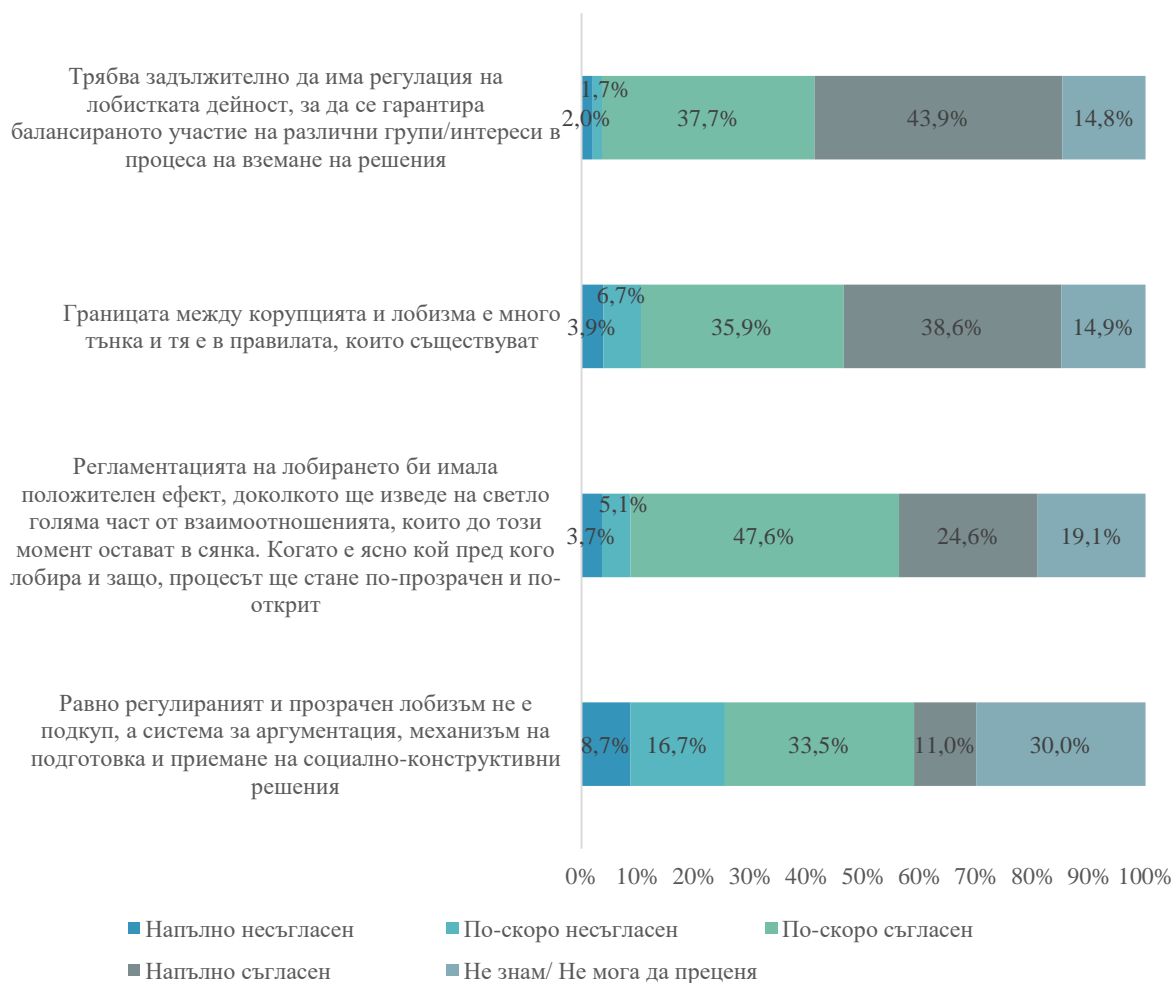
Нормативно регулиране на лобистката дейност

Малко над две трети от българските граждани разпознават като необходима регулацията на лобистката дейност в България (35,5% са категорични, докато 40,2% са по-скоро на подобна позиция). 7,3% е общият дял на респондентите, заявяващи, че според тях не е необходимо законово уреждане на лобизма (по 3,7% смятат, че по-скоро няма нужда, и че категорично не трябва). 16,9% от българските граждани не знаят или не могат да определят дали лобистката дейност в България се нужда от нормативно регулиране.



Прави впечатление, че с нарастване на образованието нарастват и дяловете за заявилите, че лобистката дейност в страната има нужда от законово уреждане, като най-силно застъпено е това мнение сред висшистите. Отчетливо по-висока е индиферентността по темата сред хора от ромски и турски произход.

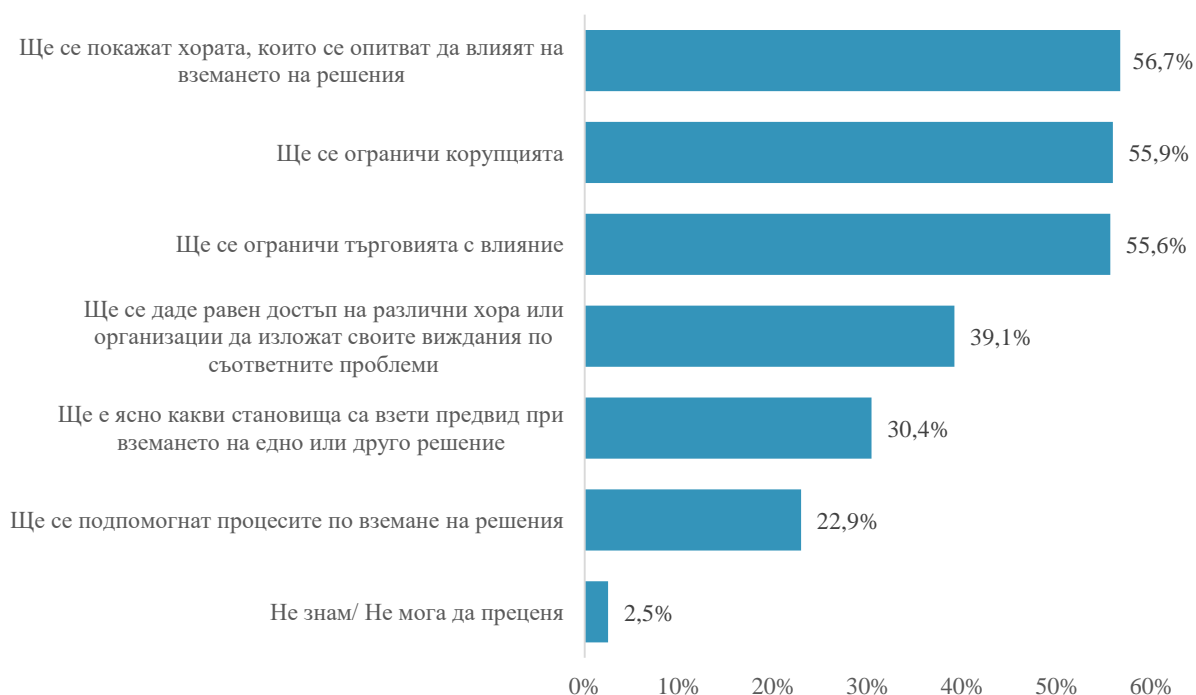
До каква степен сте съгласни със следните твърдения?



Значителната подкрепа към потенциалното регулиране на лобистката дейност намира потвърждение и в широко споделяното убеждение (малко над 80%), че подобна законова уредба трябва да съществува, за да се гарантира балансираното участие на различни групи/интереси в процеса на вземане на решения. Малко под две трети от респондентите са на мнение, че границата между корупцията и лобизма е много тънка и тя е в правилата, които съществуват. Значително мнозинство от анкетираните (72,2%) се обединяват и около позицията, че регламентацията на лобистките практики би имала положителен ефект в контекста на „изсветляване“ на взаимоотношения, оставащи „в сянка“ към настоящия момент. Малко по-балансиран, но също с изявен превес на подкрепящите, са нагласите към твърдението, че равно регулираният лобизъм не е подкуп, а система за аргументация, механизъм за подготовка и приемане на социално-конструктивни решения (44,5% са съгласни, докато около една четвърт

са несъгласни). Регулирането на лобизма, описано в последното твърдение, среща и по-голямо непознаване от страна на гражданите – 30% от респондентите не могат да преценят дали регулираният лобизъм притежава подобни характеристики.

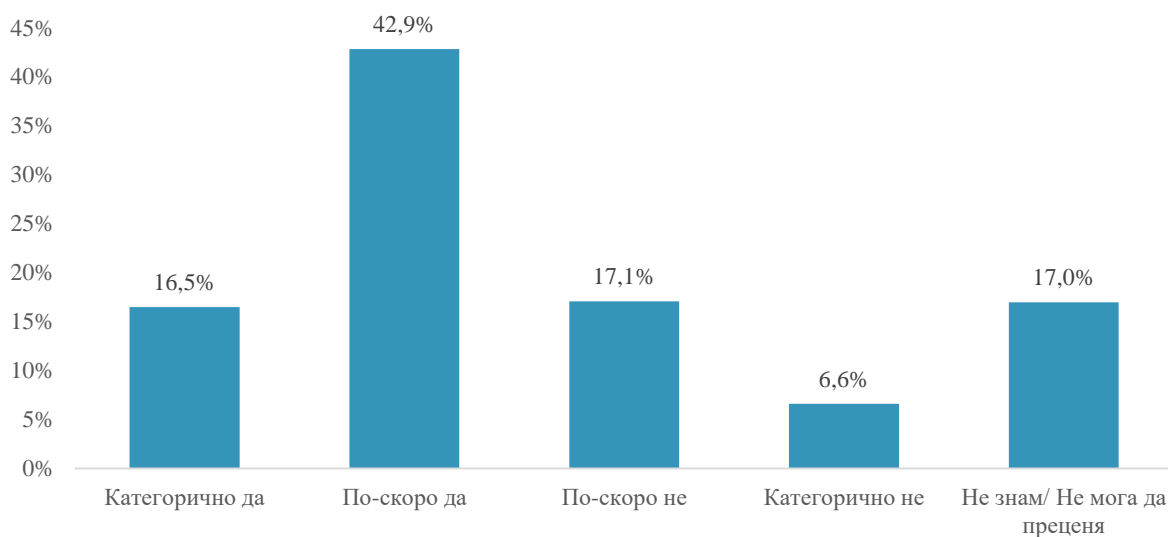
С какво ще допринесе регулирането на лобистката дейност?



**Сред отговорилите с „Категорично да“ или „По-скоро да“ на въпрос „Според Вас има ли нужда от законово уреждане на лобистката дейност в България?“*

Осветляването на хората, които се опитват да влияят на вземането на решения (56,7%), ограничаването на корупцията (55,9%) и ограничаването на търговията с влияние (55,6%) са трите основни положителни промени, които биха настъпили от нормативното регулиране на лобизма, изтъквани от мнозинството от гражданите, които отчитат нуждата от подобна регулация. 39,1% от респондентите открояват възможността за равен достъп на различни групи или организации да излагат своите виждания по даден проблем като позитивен аспект от законовото уреждане на лобизирането. По-голямата яснота относно взетите предвид становища при вземането на едно или друго решение (30,4%) и подпомагането на процесите по вземане на решения (22,9%) са сред останалите положителни перспективи от потенциалното нормативно регулиране на лобистката дейност.

Според Вас може ли регулирането на лобизма да допринесе за намаляване на корупцията?



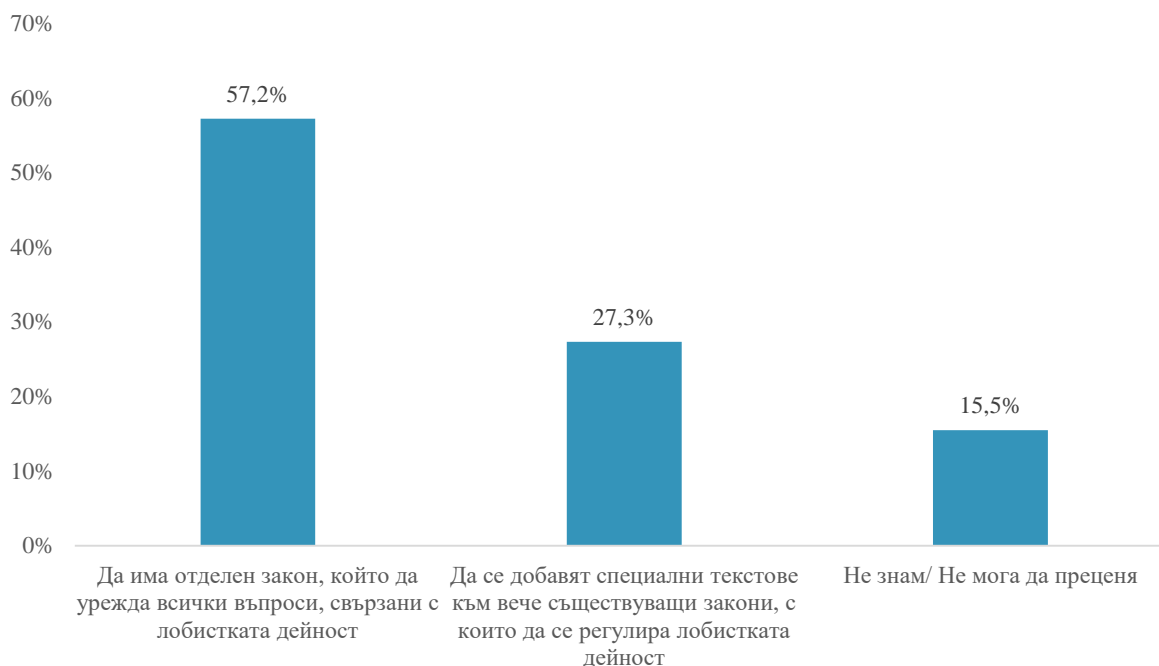
Акцентът в антикорупционния характер на регулирането на лобистката дейност се потвърждава и от нагласите на респондентите по отношение на възможността за намаляване на корупцията посредством законово уреждане на тази дейност. Малко под 60% от гражданите споделят мнението, че подобна мярка би могла да допринесе за ограничаване на корупционните практики (16,5% са категоричните в позицията си, а 42,9% - по-скоро я заемат). Скептични в тази насока са 23,7% от респондентите (17,1% - по-скоро не, а 6,6% - категорично не). Отчетлив е делът и на анкетиранияте, които не могат да заемат позиция по посочения въпрос (17%).

От данните може да се изведе изводът, че гражданите разглеждат регулацията на лобизма главно като възможност за повече прозрачност и антикорупционен инструмент, а не толкова като разширяване и създаване на равнопоставеност във вземането на решения. Това се допълва и от данните, че хората масово не разбират и не са информирани какво представляват лобистките дейности, както и данни от множество проучвания на общественото мнение за усещане за корупция. В същото време данните дават и повод да се дискутира демократичната опитност на гражданите през призмата на гражданско участие, което следва да се вземе предвид при регулирането на лобистките дейности.

Антикорупционният потенциал на нормативното регулиране на лобистката дейност е разпознат в по-висока степен от хора с висше образование и от

симпатизантите на „Продължаваме промяната - Демократична България“.

Според Вас кой от двата подхода би бил по-ефективен от гледна точка на бъдещата регулация на лобистката дейност в България?

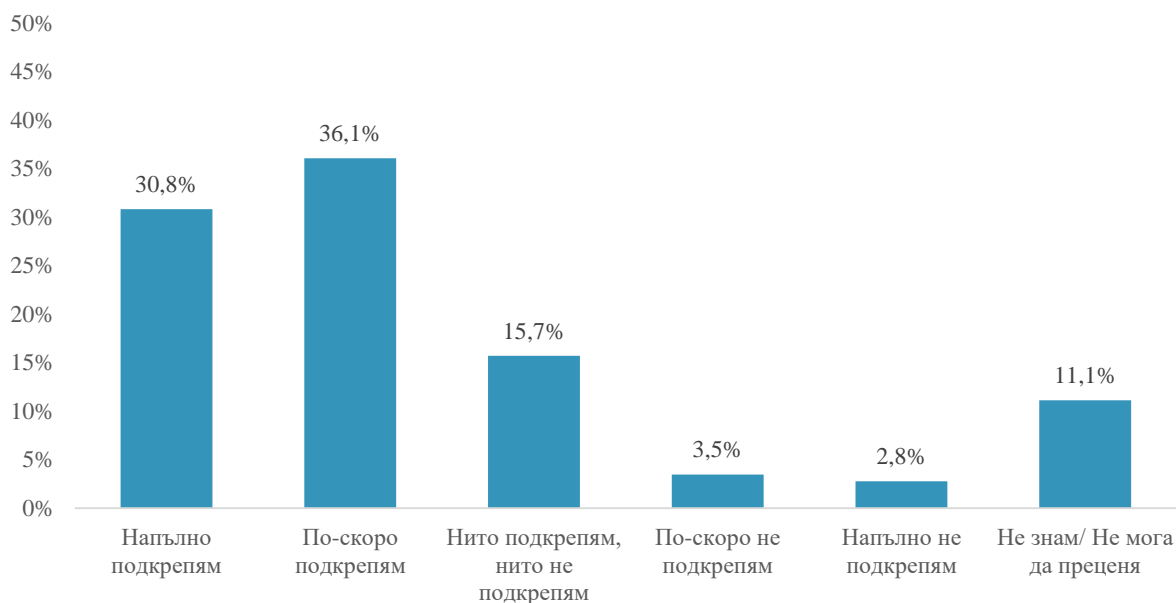


В публичния дебат по отношение на нормативното регулиране на лобистката дейност доминират два основни и противостоящи си подхода, а именно – създаване на отделен закон, уреждащ всички въпроси, свързани с лобизма, от една страна, и добавяне на специални текстове към вече съществуващи закони, чрез които да се регулира лобистката дейност. Мнозинството от българските граждани (57,2%) отдават предпочитанията си към възможността за отделен, специален закон за лобизма, който да регулира нормативно тази дейност. В подкрепа на допълването на действащи закони със специализирани текстове, насочени към регулация на лобизма, се изказват 27,3% от респондентите. 15,5% е делът на гражданите, които не могат да заемат категорична позиция по поставения въпрос.

Респондентите, определили себе си като информирани по отношение на понятията *лобизъм* и *лобистка дейност*, по-силно застъпват позицията за изготвянето и приемането на отделен закон за лобизма. Сред жителите на столицата се наблюдават по-ниски дялове на подкрепа за всеки от двата подхода за сметка на по-силно изразена индиферентност по темата.

Същевременно следва да се има предвид, че в практиката на други държави, в които не са съществували дълбоки традиции за регулиране на лобизма, а такива се въвеждат сравнително отскоро, по-често се възприема ограничен подход при първоначално регулиране на лобизма от гледна точка на обектите и субектите, подлежащи на регулация. По-устойчиви се оказват подходи, при които има еволюционно разширяване обхвата и тежестта на регулацията, за да се постигне обществено възприятие и разбиране към лобизма. В повечето държави, въвеждащи регулация на лобистките дейности, в първите години от действие на законодателството не се налагат глоби и санкции, а се издават препоръки и се организират обучения на лобистите.

Как гледате на идеята да съществува публичен регистър на лицата, упражняващи лобистка дейност?



Общо около две трети от пълнолетните жители на страната считат, че съществува необходимост от публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност. От данните е видно, че 30,8% са напълно съгласни с тази идея, а 36,1% заявяват, че по-скоро я подкрепят. Подчертано нисък е дялът на хората, които не смятат, че е необходимо да съществува публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност – кумулативният им дял е 6,3%, като 2,8% категорично не подкрепят идеята, а 3,5% - по-скоро не я подкрепят. Около 11% признават, че не могат да преценят дали е необходимо да съществува публичен регистър на лица,

упражняващи лобистка дейност, а други 15,7% нито подкрепят, нито не подкрепят тази идея.

Идеята да съществува публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, печели подкрепа на мнозинството от хората, които считат, че регулирането на лобизма би могло да допринесе за намаляване на корупцията, а също така и от тези, които се считат за напълно или донякъде информирани какво представлява лобистката дейност.

Идеята да съществува публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, е одобрявана от преобладаващата част от хората, които считат, че има нужда от законово уреждане на лобистката дейност в България. Съществуването на подобен регистър се подкрепя както от хората, които имат положително, така и от тези, които имат отрицателно отношение към лобизма като цяло.

Идеята да съществува публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, се подкрепя по-често от хора на възраст между 30-49 години, от хора с висше и средно образование, от жители на областни центрове и малки градове. В столицата е по-нисък делът на подкрепа в полза на идеята за публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност.

В сравнение със средното ниво за страната, по-висок е делът на хората, които не могат да преценят дали е необходимо да бъде реализирана идеята за публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, сред столичани, сред хора с основно и средно образование, сред най-младите (18-29 години) и сред хората на възраст 50-59 години, както и сред тези, които считат, че не са информирани какво представлява лобистка дейност и не могат да преценят какво е отношението им към лобизма.

Сред хората, които напълно или по-скоро подкрепят идеята, че е необходимо да съществува публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, приблизително всеки втори от тях (48,3%) споделя мнението, че Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ) би трябвало да бъде институцията, която да поддържа такъв

регистър⁶. Сред останалите институции, които биха могли да поддържат подобен регистър, се открояват Прокуратурата (19,1%), Народното събрание (19,1%) и Сметната палата (7,9%). От своя страна 4,4% споделят мнението, че е необходимо нова, отделна и независима институция да поддържа публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност.

Според Вас коя институция трябва да поддържа подобен регистър?



**Само сред отговорилите „Напълно подкрепям“ и „По-скоро подкрепям“ на предходния въпрос „Как гледате на идеята да съществува публичен регистър на лицата, упражняващи лобистка дейност?“*

Комисията за противодействие на корупцията е посочвана като институция, която би трябвало да поддържа публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, по-често от висшисти, хора на възраст 18-49 години, жители на столицата и на селата, а по-рядко – от хора над 50-годишна възраст, с основно или по-ниско образование, жители на малки градове. Преобладаващата част от хората, които са убедени, че регулирането на лобизма би могло да допринесе за намаляване на корупцията в България, най-често посочват Комисията за противодействие на корупцията като институция, която би трябвало да поддържа

⁶ С последните изменения на закона, органът вече се нарича Комисия за противодействие на корупцията. Виж Закон за противодействие на корупцията, Обн., ДВ, бр. 84 от 6.10.2023 г., в сила от 6.10.2023 г., изм. и доп., бр. 13 от 13.02.2024 г., в сила от 13.02.2024 г.

подобен регистър. КПКОНПИ е посочвана най-често от хората, които считат, че има нужда от законово уреждане на лобистката дейност в България, както и че регулирането на лобизма би могло да допринесе за намаляване на корупцията в България.

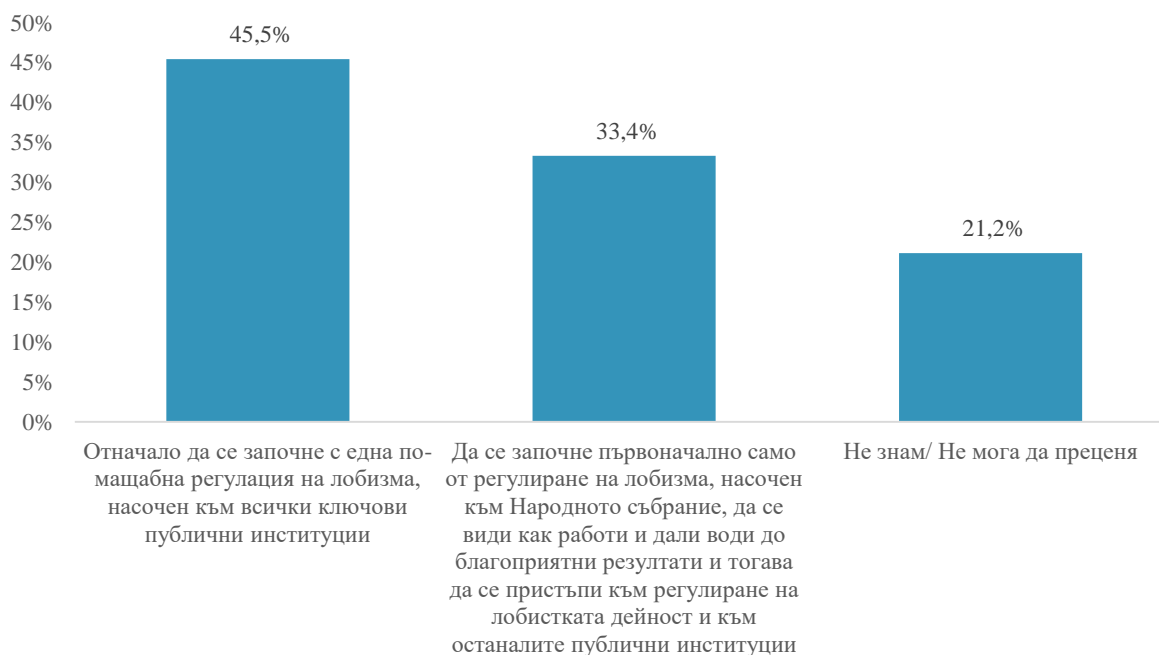
Прокуратурата печели доверие като институция, която би могла да поддържа публичен регистър на лица, упражняващи лобистка дейност, по-често сред хора над 60-годишна възраст, със средно образование, жители на села.

Народното събрание и Сметната палата са посочвани като институции, които би трябвало да поддържат подобен регистър, по-често от хора, които считат, че има нужда от законово уреждане на лобистката дейност в България, както и от тези, които смятат, че регулирането на лобизма би могло да допринесе за намаляване на корупцията в България.

Подходи към регулирането на лобистката дейност

В публичното пространство доминиращо се обсъждат два основни подхода към бъдещата регулация на лобизма в страната. Първата възможност е да се започне само от регулирането на лобизма, насочен към Народното събрание. Целта е да се види ефективността на мярката, как работи и доколко води до благоприятни резултати, след което да се пристъпи към регулиране на лобистката дейност и в останалите публични институции. Втората възможност е да се започне с по-мощна регулация на лобизма, която да включва всички публични институции.

Според Вас кой от следните два варианта е по-добър от гледна точка на бъдещата регулация на лобизма?



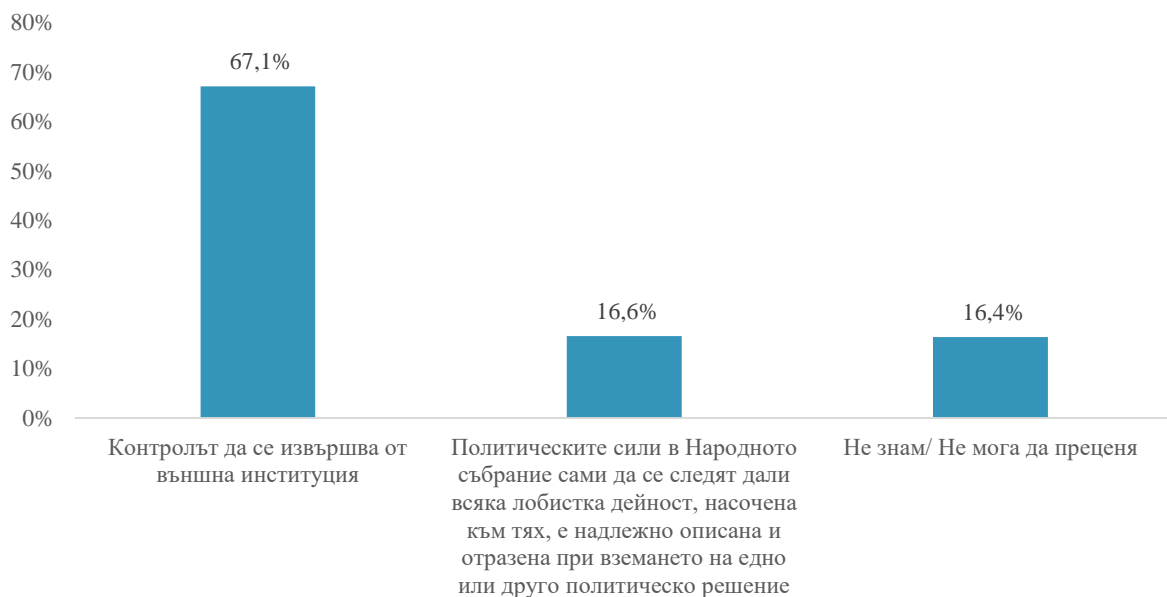
Сред гражданите е по-разпространено мнението, че е добре първите стъпки към регулация на лобизма да започнат от едно по-мощно ниво, обхващащо всички ключови институции (45,5%). Въпреки това около една трета са на мнение, че регулацията трябва първоначално да бъде насочена към лобистките практики в Народното събрание. Сред гражданите с основно или по-ниско образование се наблюдава по-силно притеснение по отношение на възможността регулациите да обхванат всички институции, докато сред гражданите с по-високо образование това е по-често предпочитаният подход. Сходни тенденции се наблюдават и сред живеещите в села в страната.

И двете групи граждани виждат позитиви във възможността чрез регулация да се ограничи корупцията. Въпреки това се наблюдават известни разлики в мненията за това какви ще са другите възможни ефекти от регулирането на лобистките практики и кои ще бъдат основните засегнати лица и институции. Защитниците на по-мощната регулация поставят на преден план ограничаването на търговията с влияние, докато останалите поставят по-силен фокус върху разкриването на хората, които се опитват да влияят на вземането на решения. Забелязва се също, че макар и сред двете групи да е споделено мнението, че лобистка дейност се извършва от политици и представители на държавни

институции, защитаващите мащабната регулация по-често смятат, че такива практики се осъществяват и от бизнес организации и отделни физически лица. Основният начин за информиране по темата и сред двете групи граждани е чрез телевизионни предавания. Поддръжниците на по-мащабната регулация на лобизма обаче се информират от по-голям брой източници, като разговори с познати, социални мрежи и медийни онлайн публикации.

Сред избирателите на всяка политическа сила, която е участвала на последните парламентарни избори, преобладават мненията, че трябва да се започне с мащабна регулация на лобизма. Най-силно колебание се наблюдава при симпатизантите на БСП, при които относително равни групи гражданите са заели двете позиции. Сред подкрепящите ГЕРБ-СДС и ДПС се наблюдава най-висок дял на граждани, които не могат да посочат нито един от двата подхода.

Според Вас кой от следните два подхода би бил по-ефективен от гледна точка на регулирането на лобистката дейност, насочена към Народното събрание?

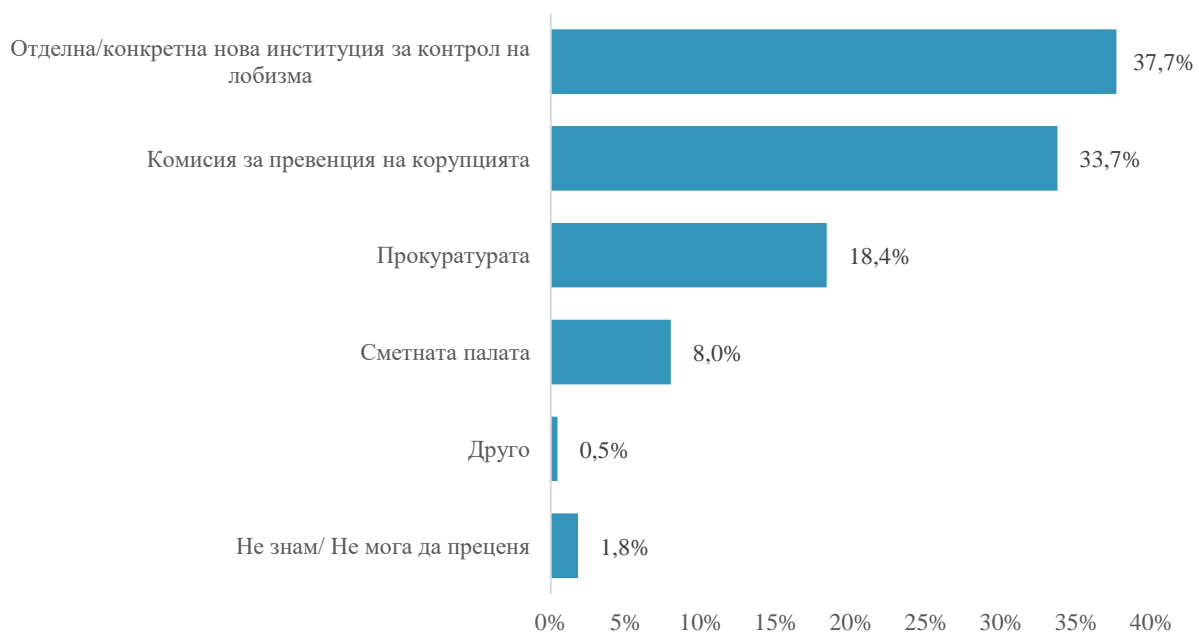


Гражданите се обединяват около мнението, че регулирането на лобистката дейност, насочена към Народното събрание, трябва да се осъществява от външна институция. Около 17% смятат, че ще бъде по-ефективно, ако политическите сили в Народното събрание сами следят дали всяка лобистка дейност, насочена към тях, е надлежно описана и отразена при вземането на едно или друго политическо решение. Мнението, че регулацията от страна на Народното събрание ще бъде най-ефективна е по-силно изразено в селата, докато живеещите в областни градове са

най-категорични, че регулацията трябва да се извършва от външна институция. Макар и в столицата да има най-силна подкрепа към създаването на външна институция, която да извършва контрол – приблизително една трета от живеещи в столицата посочват, че не могат да отговорят на тази въпрос.

Данните показват, че липсата на доверие в институциите и възможността им да регулират лобистката дейност оказва влияние върху позициите им за това чрез какъв подход следва да бъде упражняван контрол върху лобизма в страната. Гражданите, които смятат, че контролът трябва да бъде наложен от външна институция, имат по-слабо доверие в това, че на практика в България могат да бъдат осъществени легални форми на лобизъм. Сред тях е по-силно установено мнението, че границата между корупция и лобизъм е много тънка и че към момента в общественото пространство лобистката дейност се асоциира с прояви на клиентелизъм, корупция и ходатайства. Въпреки това сред тях има относително по-силна подкрепа към твърдението, че регулацията на лобизма ще доведе до намаляване на корупцията.

Коя институция според Вас би се справила най-добре с тази задача?



* Сред отговорилите с "Контролът да се извършва от външна институция" на предходния въпрос

Гражданите, които са на мнение, че контролът на лобистката дейност следва да бъде извършван от външна институция, се разделят на две основни групи. 37,7% смятат, че контролът трябва да бъде упражняван от нова институция за контрол на лобизма, а 33,7% считат, че ще е най-ефективно контролът на бъде упражняван

от Комисията за превенция на корупцията. По-слабо е разпространено мнението, че тази дейност следва да бъде поета от прокуратурата (18,4%). Гражданите най-рядко посочват като контролен орган Сметната палата (8%).

Според Вас кой от следните два варианта е по-добър от гледна точка на бъдещата регулация на лобизма?	Коя институция според Вас би се справила най-добре с лобистката дейност, насочена към Народното събрание?			
	Сметната палата	Прокуратурата	Комисия за превенция на корупцията	Отделна/конкретна нова институция за контрол на лобизма
	Row %	Row %	Row %	Row %
Да се започне първоначално само от регулиране на лобизма, насочен към Народното събрание , да се види как работи и дали води до благоприятни резултати и тогава да се пристъпи към регулиране на лобистката дейност и към останалите публични институции	13,0%	15,0%	29,0%	42,0%
Отначало да се започне с една по-мощна регулация на лобизма, насочен към всички ключови публични институции	6,6%	20,5%	35,9%	35,6%
Не знам/ Не мога да преценя	2,7%	16,0%	34,7%	37,3%

*Липсващите проценти са за сметка на отговорилите "Друго" и "Не знам/ Не мога да преценя"

Гражданите, които смятат, че е по-добре да се започне от регулиране на лобизма, насочен към Народното събрание, са по-категорични в това, че регулацията трябва да се поеме от нова институция, която да отговаря конкретно за контрола на лобизма (42%). Около 30% (29%) отдават този ангажимент на съществуващата комисия за превенция на корупцията. Защитниците на тезата, че регулацията на лобизма трябва да е по-мощна и да бъде насочена към всички ключови публични институции още от самото начало, се разделят на две основни групи по отношение на това коя институция би се справила най-добре с регулацията на лобистката дейност – първата група е на лицата, считащи, че ангажимент по регулацията трябва да поеме комисията по превенция на корупцията (35,9%), а втората група са хората, които смятат, че ангажиментът трябва да е в ресора на отделна нова институция за контрол на лобизма (35,9%).

Голяма част от гражданите, които не са могли да посочат какви трябва да са първоначалните мерки по регулация на лобизма, също често свързват регулацията на лобизма с престъпления с корупционен характер (34,7%). Въпреки това, с малка

статистическа разлика, превес вземат мненията, че трябва да се създаде изцяло нова институция за контрол.

Потенциално ограничаване на достъпа до институциите вследствие на регулацията на лобизма

По-голямата част от българските граждани са на мнение, че бъдеща регулация на лобизма не би затруднила достъпа им до институции, като 33,1% са напълно категорични, а близо 26% са склонни да считат, че това по-скоро е така.



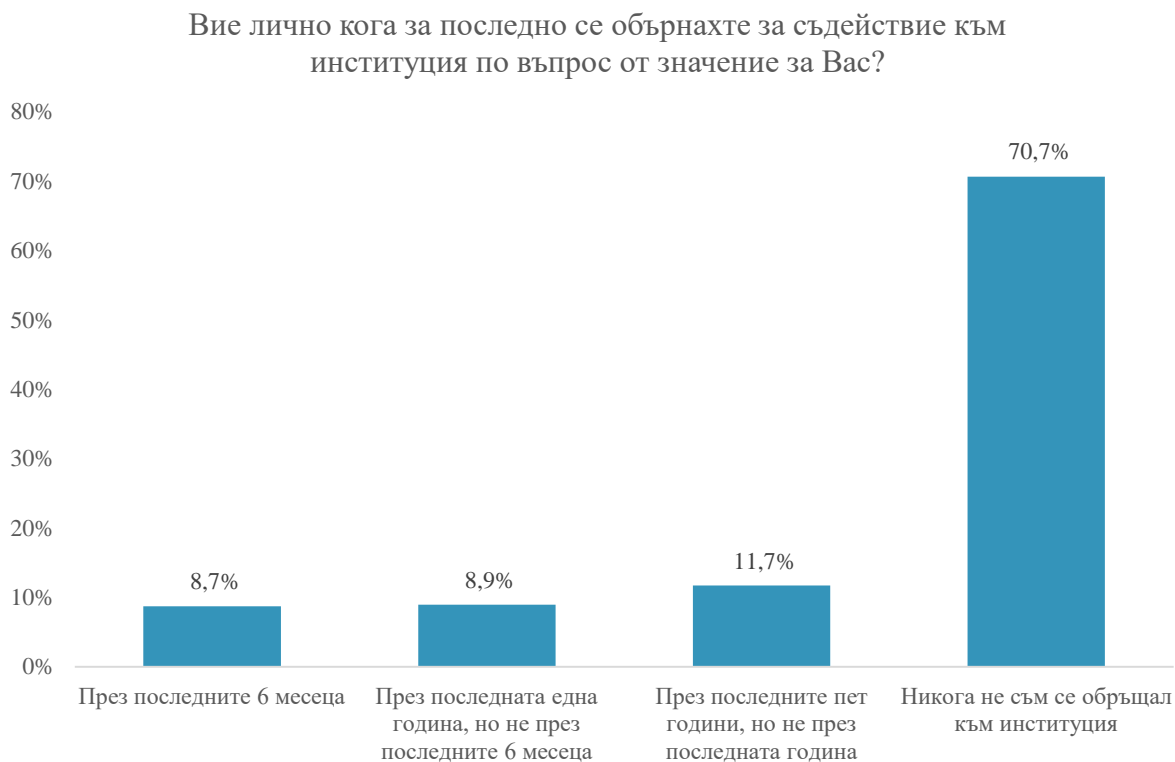
Макар в общественото пространство да е по-силно разпространено мнението, че въвеждането на регулация няма да се отрази силно върху достъпа до институции - се наблюдава много висок дял на граждани, които не могат да отговорят какво влияние ще има регулацията на лобизма (28,7%). Сред анкетираните на възраст между 18 и 29 години и тези на възраст между 40 и 49 години има най-високи дялове на граждани, които не могат да отговорят на този въпрос. Приблизително всеки втори гражданин с основно или по-ниско образование е отговорил с "не знам/ не мога да преценя".

Гражданите, които знаят за случаи на лобистка дейност от лица, които са извършвали такава, много по-често от останалите смятат, че регулацията би затруднила достъпа им до институции. Такова мнение се споделя по-често и от лица, които през последната година са общували с народни представители и политици, както и сред участвалите в обществени консултации (дискусии, срещи,

допитвания или публични заседания на представители на институцията). Гражданите, които са участвали в инициативи, свързани с лобиране или групи за натиск, също много по-често споделят това мнение.

Контакти и взаимодействие на гражданите с институциите

Българските граждани относително рядко взаимодействат с институции по важни теми. Близо 71% от гражданите никога не са търсили съдействие от институцията по въпрос, който е от значение за тях. Младежите и хората с основно и по-ниско образование най-рядко се обръщат към институции. Хората, които проявяват по-слаба гражданска активност и не участват в каузи, инициативи, петиции или обществени консултации, също като цяло по-рядко се обръщат за съдействие към държавни институции.



Делът на обърнали се за съдействие към институцията по важен за тях въпрос през последните шест месеца е 8,7%. Общият дял на потърсилите подкрепа през последната година по важна за тях тема е 17,6%. Гражданите на възраст между 40 и 49 години и тези с висше образование най-често се обръщат към институции за подкрепа. Сред столичани, също се наблюдава по-висок дял на обърнали се за съдействие към институции, спрямо дяловете в по-малки населени места. Данните

сочат, че поддръжниците на „Има такъв народ“ и „Възраждане“ най-често се обръщат за съдействие към институции, докато гласувалите за „Продължаваме промяната – Демократична България“ на последните парламентарни избори са търсили подобна подкрепа значително по-рядко от останалите.

Към коя институция се обърнахте през последния път, в който сте търсили съдействие от институции?



*Сред обръщаните се никога към институция за съдействие

Гражданите най-често се обръщат за съдействие към общински кметове, в чиито функции са концентрирани голяма част от правомощията по важни за живота на гражданите въпроси. Около една трета от потърсилите съдействие от институция – са имали контакт с кмет на община. (33,7%). Подкрепата на полицията (16,5%) и Централната администрация (15,8%), също са относително по-често посочени. Към кметове на общини и Централната администрация най-често са били адресирани различни предложения и сигнали за нередности, докато към полицията освен сигнали за нередности, гражданите са подавали по-често и различни жалби.

Малко над 9% са се обръщали за последно към общинска администрация, 7,9% към общински съвет и 7,2% към РЗИ. Сред по-рядко избраните институции

на първо място се поставя Омбудсманът (2,7%), следван от Комисията за превенция на корупцията (1,7%), Народното събрание (1,7%) и НОИ (1%).

По какъв повод се обрънахте към съответната институция?



*Сред обръщалиите се някога към институция за съдействие

Гражданите са се обръщали към институции най-често, за да подадат сигнал за нередност (28%) или жалба (22,6%). Институциите, към които най-често се адресират подобни сигнали и жалби са кметове на общини и полицията. 18,6% са давали предложения, като основна част от предложенията са били насочени към общински кметове. Относително по-рядко се е случвало гражданите да взаимодействат с институция при подаване или изкарване на декларация/документ/удостоверение (6,8%) и с цел консултация или запитване (5,4%). Едва около 4% са подавали сигнал за корупция. Гражданите със средно или по-високо образование по-често са подавали сигнали за нередности, докато тези с ниско образование по-често от останалите са подавали жалби и предложения към институции. **Забелязва се, че гражданите, които са гласували на последните парламентарни избори са по-активни и много по-често са подавали сигнали за нередности.**

Как се свързахте със съответната институция?



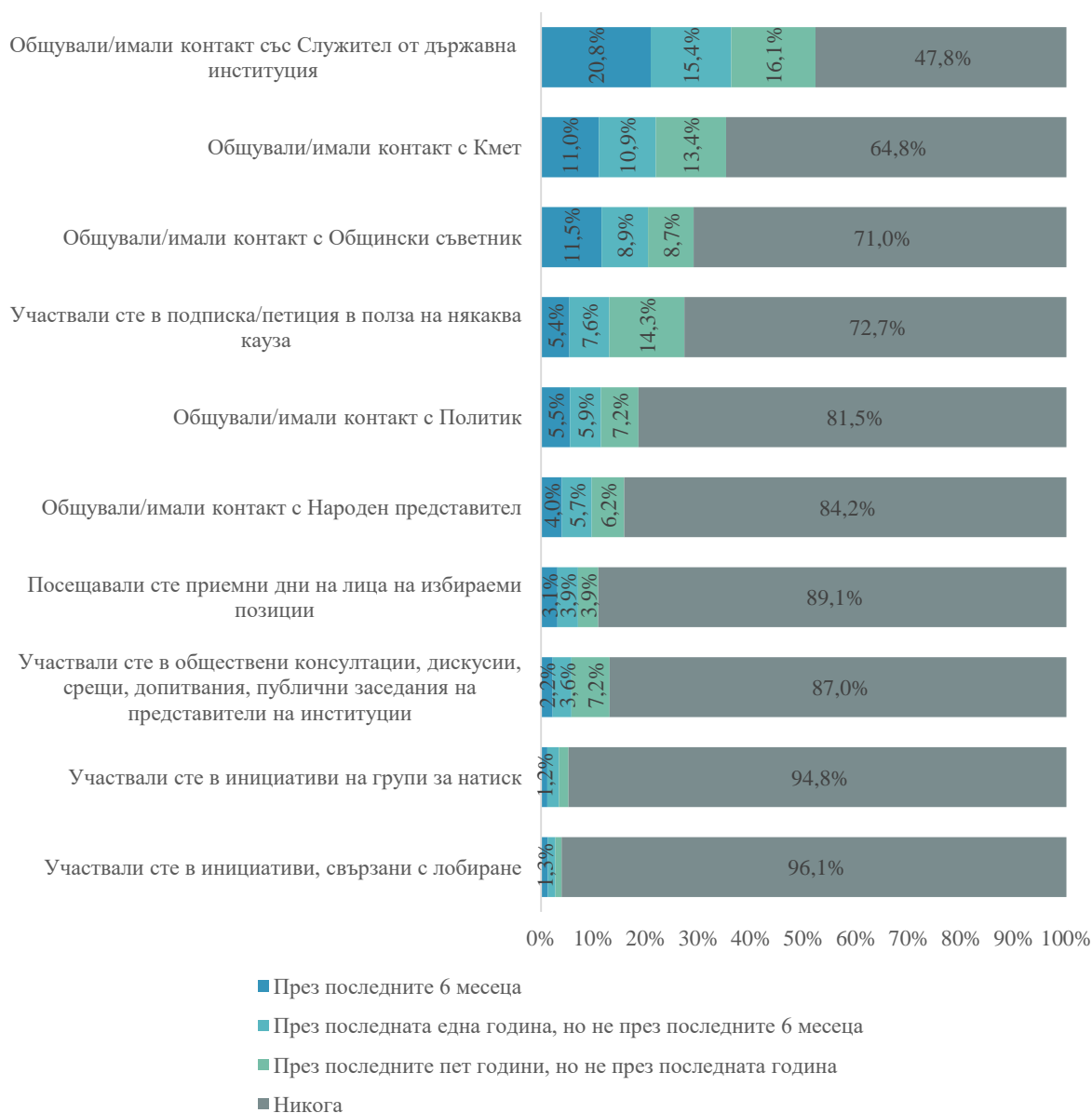
*Сред обръщалите се някога към институция за съдействие

Гражданите най-често се свързват с институциите на място (67,2%). Въпреки това се забелязват някои подходи за връзка с институциите, които са по-разпространени сред определени възрастови и социални групи. Младешите на възраст от 18 до 29 години относително по-често използват формите за връзка с граждани, които са налични на сайтовете на институциите. Сред тях е по-разпространено и свързването чрез имейл с търсената институция. Тези подходи са по-типични за хората с висше образование. Сред гражданите с основно и по-ниско образование се предпочита основно посещението на място, като делът на посетилите лично институция е малко над 80%. С увеличаването на възрастта се увеличава и делът на граждани, които са се свързвали с институции чрез лично посещение, като достига от 53% сред тези на възраст от 18 до 29 години до 84% сред тези над 60 годишна възраст.

Гражданска активност и участие в процесите по вземане на решение

Гражданската активност в страната се разглежда през досега на гражданите с представители на различни институции и участието им в обществени консултации, дискусии, допитвания, публични заседания на представители на институции, петиции, групи за натиск и инициативи, свързани с лобиране.

Кога за последно сте:



Гражданите осъществяват контакти предимно със служители в държавни институции и кметове, като през последната година около 35% са общували със служител от държавна институция, а малко над 20% с кмет. Около 20% от гражданите са общували с общински съветник през изминалата година. Въпреки че гражданите са общували със сходна честота с кметове и общински съветници през изминалата година, дялът на граждани, които са имали контакт с кмет през изминалите пет години е по-висок. Данните сочат, че честият контакт с кметове е по-типичен за живеещите в малки градове и села, макар и в столицата да се наблюдава относително висок дял на граждани, които са имали подобен контакт през последните пет години. В областните градове, от друга страна, относително

по-рядко се комуникира с кметове за сметка на по-чести контакти със служители в държавни институции.

Около една пета от гражданите са имали контакт с политик (18,6%) през последните пет години, а около една шеста с народен представител (15,9%). Част от тези контакти вероятно са били неформални, тъй като делът на граждани, които са посещавали лица на избираеми позиции в техните приемни дни е относително нисък (10,9%). Тези срещи са относително по-типични за живеещите в столицата и села в страната.

Една от най-основните форми на гражданска активност е участието в обществени обсъждания, чрез които всеки гражданин може да изрази позициите си по важни за общността теми. Ангажираността в подобни форми на гражданско участие е слабо разпространено в страната. Едва 13% от гражданите са участвали в обществени консултации, дискусии, допитвания и публични заседания на представители на институции през последните пет години. Най-ниски са дяловете на участвали в инициативи на групи за натиск и такива, свързани с лобиране. Общо 3,4% от гражданите са участвали през последната година в инициативи на групи за натиск, а 2,7% в инициативи, свързани с лобиране.

Гражданите на възраст между 40 и 49 години по-често имат контакти с изброените представители на институции, като също по-често участват в петиции, обществени консултации и инициативи. Хората с по-ниско образование по-често общуват с кметове и държавни служители, за сметка на контактите с други лица на избираеми позиции и участието в граждански инициативи.

Гласувалите за „Продължаваме промяната - Демократична България“ и „Възраждане“ най-рядко са общували с кметове. Според получените данни симпатизантите на различни политически сили са имали относително равнопоставен брой контакти с народни представители. Сред общувалите с общински съветници през последната година вземат превес поддръжниците на „Възраждане“ и БСП за България. Прави впечатление, че гражданите, които са гласували с "Не подкрепям никого" на последните парламентарни избори, относително по-често са участвали в обществени обсъждания през последните 6 месеца, в сравнение с подкрепилите политическа партия с гласа си. Сходни тенденции се наблюдават и сред посещавалите лица на избираеми позиции в приемните им дни през последната половина година.

