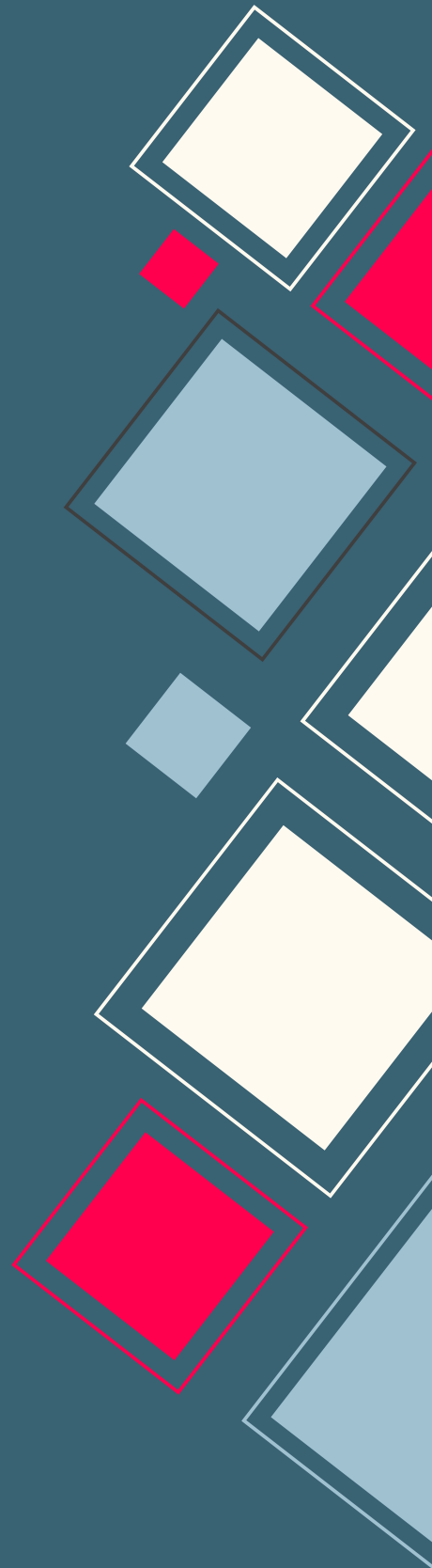


ГОДИШЕН ОБЗОР НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО ПРЕЗ 2024 Г.


Обзорът обхваща законодателния процес, който има отношение към дейността на гражданския сектор в България като цяло и на Българския гариелски форум в частност.

Документът е разработен по проект на Българския гариелски форум с финансовата подкрепа на фондация „Америка за България“. Изявленията и мненията, изразени в него, принадлежат единствено на БДФ и не отразяват непременно вижданията на фондация „Америка за България“ или нейните партньори.



Съдържание

I. Обществено-политически контекст	3
II. Основни законодателни промени и проекти, засягащи гражданския сектор	6
III. Взаимодействие между гражданското общество и законодателната власт	12
IV. Взаимодействие между гражданското общество и изпълнителната власт	13
V. Общи изводи и поглед напред	18



I. Обществено-политически контекст

2024 г. беше наситена със събития както във вътрешнополитически, така и в международен план. За съжаление преобладаваха кризите и трусовете. Загълбочи се разделението в обществото, повиши се степенята на агресия в публичното говорене и поведение. Нарасна напрежението в обществено-политическата и икономическата обстановка в страната и в света, което като цяло влоши средата и утежни условията за работа на гражданските организации.

България през 2024 г.

Година на избори

Започнахме 2024 г. в очакване на ротация в правителството. Партньорите в неофициалната коалиция – ПП-ДБ и ГЕРБ-СДС, трябваше да си предадат властта през март, но вместо това правителството падна и бяха насрочени нови парламентарни избори.

В същото време поради промени в Конституцията от 2023 г. президентът за първи път назначи служебно правителство, което не е под негов личен контрол. Законът го задължи да избере служебен премиер от ограничен списък с възможни кандидати. Министър-председателят пък имаше право сам да подбере министрите си. Също заради промените в основния закон на България 49-ото Народно събрание не беше разпуснато, а продължи да съществува до учредяването на следващия парламент.

През юни избрахме 50-о Народно събрание (НС) и български представители в Европейския парламент. В резултат на втория от тези избори страната ни има 17 евродепутати, както и еврокомисар със стратегически важен ресор – Екатерина Захариева отговаря за стартираци предприятия, научни изследвания и иновации в новия състав на Европейската комисия.

50-ият парламент не успя да излъчи редовно правителство. Така се стигна до седмите предсрочни избори за Народно събрание през последните три и половина години, които се проведоха на 27 октомври. Междувременно страната продължи да бъде управлявана от служебно правителство, назначено при споменатите вече конституционни правила.

Цял месец беше необходим на депутатите, за да изберат председател на 51-ото НС. Почти три месеца след изборите беше постигнато съгласие за съставяне на редовно правителство с участието на трима коалиционни партньори – ГЕРБ-СДС, „БСП-Обединена левица“, ИТН и с подкрепата на „Демокрация, права и свободи – ДПС“ (фракцията на Ахмед Доган).

Разцепление в ДПС и сътресения в БСП

„Движението за права и свободи“ се раздели. За възможно разцепление се загатна още в началото на годината, която почетният председател Ахмед Доган обяви, че партията ще има двама съпредседатели – Делян Пеевски и Джейвдет Чакъров. С напредването на 2024 г. пропастта между Пеевски и Доган продължи да расте. За последно те се явиха заедно на избори през юни. В следващите – през октомври, участваха две формации, произлезли от ДПС – „Движение за права и свободи – Ново начало“ на Делян Пеевски и „Алианс за права и свободи“ на Ахмед Доган (преименувана по-късно на „Демокрация, права и свободи – ДПС“). Тази на Пеевски спечели около 100 000 гласа повече от коалицията на Ахмед Доган.

След изборите през юни лидерът на БСП Корнелия Нинова подаде оставка, която беше приета. За временно изпълняващ председател на левицата беше избран Атанас Зафиров, който вкара партията в широка лява коалиция за седмите парламентарни избори през октомври. На тях левите останаха на пета позиция с 20 народни представители в 51-ия парламент.

Домашно насилие, пожари, липса на вода и ток

Над 53 000 сигнала за домашно насилие са подадени към Националната система за спешни повиквания – 112 през 2024 г., което отразява тревожна тенденция за увеличаване на агресията в дома.

Повече от месец горя планината Славянка на българо-гръцката граница. Хората се евакуираха от домовете си заради огнен капан около село Воден. Големи пожари бушуваха също при Калояново, край Стара Загора и на много други места в страната.

В същото време хиляди българи бяха и остават на воден режим в различни райони на България. Най-честото извинение беше сушата. Прогнозите са за минимум 500 000 българи на воден режим през лятото на 2025 г., ако не бъдат взети бързи и адекватни мерки.

Над 20 000 домакинства прекараха Колежните и новогодишните празници на 2024 г. без ток заради амортизирана електропреносна мрежа, липса на достатъчно инвестиции в нейното обновяване и на адекватен контрол от страна на държавата върху електроразпределителните дружества.

Във всички изброени сфери през миналата година институциите за пореден път демонстрираха неспособност да се справят с проблемите със собствени сили.

Пълноправно членство в Шенген

След поредицата от проблеми и въпреки политическата нестабилност България изпрати 2024 г. с добра новина – страната ни стана пълноправен член на Шенгенското пространство от 1 януари 2025 г. – 9 месеца след приемането ѝ в него по въздух и вода. Отпадна граничният контрол с Гърция, а на границите с Румъния контролът ще продължи поне още шест месеца при облекчени условия – проверки се правят на случаен принцип и според оценката на риска.

Светът през 2024 г.

Военни конфликти

Владимир Путин беше преизбран за президент на Русия за пети мандат. По този начин започналата през 2022 г. война между Русия и Украйна се отдалечи от мира. Все пак през декември Путин обяви, че е готов на разговори за мир с Украйна, но без предварителни условия.

Атаката на "Хамас" срещу Израел през октомври 2023 г. провокира най-дългата война на Израел. През 2024 г. военният конфликт предизвика регионални битки с Иран и неговите поддръжници, в това число и "Хизбула" в Ливан.

В началото на декември сирийски бунтовници свалиха 24-годишния режим на президента Башар ал Асад. Все още е открит въпросът накъде ще тръгне Сирия оттук нататък.

Доналд Тръмп с втори мандат в Белия дом

Представителят на Републиканската партия Доналд Тръмп спечели убедително изборите и е 47-ият президент на САЩ. Той встъпи официално в длъжност на 20 януари 2025 г., но започна да лансира радикални идеи на международната политическа сцена още в края на 2024 г.

Европа след изборите през 2024 г.

Въпреки увеличаването на влиянието на крайнодесните консерватори след изборите през юни, все пак щетите за проевропейските партии са по-малки от очакваното. Напрежението в отделни държави членки на ЕС обаче нарастна. В Румъния Конституционният съд анулира резултатите от президентските избори. Основният мотив бяха разсекретени документи,

които разкриват извършени кибератаки. Така се стигна до определяне на нова дата за президентски избори през 2025 г.

През последните седмици на 2024 г. сътресения имаше и във Франция. Правителството на Мишел Барние подаде оставка след вот на недоверие, предизвикан от спорове заради бюджета за 2025 г. Наложиха се президентът Еманюел Макрон да назначи четвърто правителство за една година.

Падна и кабинетът в Германия. Там са насрочени нови избори през февруари 2025 г.

На фона на протести парламентът в Грузия прие закон за чуждестранните агенти. По модела на съществуващия в Русия нормативен акт Грузия задължи всички организации, които получават повече от 20% от финансирането си от чужбина, да се регистрират като „агенти на чуждо влияние“.

II. Основни законодателни промени и проекти, засягащи гражданския сектор

- **Закон за изменение и допълнение на Закона за предучилищното и училищното образование**

На 7 август в рамките на само едно пленарно заседание парламентът с голямо мнозинство одобри и на първо, и на второ четене законови промени в Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), с които бяха забранени "пропаганда, популяризиране или подстрекване" на "нетрадиционна сексуална ориентация" и "определяне на полова идентичност, различна от биологичната" в българските училища. Промените бяха предложени от "Възраждане" и подкрепени от ГЕРБ, групата на ДПС, водена от Делян Пеевски, БСП, "Има такъв народ" (ИТН) и независими депутати.

Ден по-късно депутати от парламентарната група на партия „Величие“ предложиха и санкции срещу нарушилите забраната – глоба при първо и отнемане на правото за упражняване на професията за две години при повторно провинение. Те обаче не бяха разгледани в Народното събрание (НС).

Промените в ЗПУО на практика забраниха разпространяването на каквато и да било информация за хората с различна от хетеросексуалната ориентация, дори и като обективен факт. Отне се и смисълът на училището като място, където учениците да получават проверена и пригодена за възрастта им информация, включително по теми като сексуално образование, рискове от сексуално предавани болести и методи за предпазване.

Гласуваните разпоредби налагат изключително опасна идеология, основана върху омраза към различието и създават предпоставки за дехуманизиране на всеки човек, считан за различен по някаква причина. Освен това неяснотата на гласуваните разпоредби създава предпоставки за тяхното противоречиво и произволно прилагане и за използването им като средство за натиск срещу всеки човек и гражданска организация. След приемането на законовите промени вече има такива прецеденти в български училища.

Според юристи и преподаватели в Софийския университет и в Нов български университет, промените противоречат на основни принципи в Хартата на основните права на Европейския съюз и на Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, на Международния пакт за граждански и политически права, на Конвенцията на ООН за правата на детето, както и на права и свободи, регламентирани в Конституцията на България, и на Закона за защита от дискриминация.

Съветът за развитие на гражданското общество (СРГО) към Министерския съвет призова депутатите да отменят поправките за т.нар. „ЛГБТИ пропаганда в училище“ и да не гласуват предложените от „Величие“ санкции. 900 преподаватели и учени осъдиха новия закон, а Европейската комисия (ЕК) поиска обяснения от България.

Българският Хелзинкски комитет разпространи подробно аргументирана позиция срещу промените в ЗПУО. Над 150 организации, сред които и Българският дарителски форум (БДФ), подписаха становище против законовите промени. Беше организиран и протест пред парламента. Общо 7038 подписа от граждани и 76 неправителствени организации бяха внесени на 12 август в администрацията на президента с искане държавният глава Румен Радев да наложи вето върху промените в новия закон. Въпреки това президентът подписа указ, законът беше обнародван и влезе в сила.

- **Законопроекти за изменение и допълнение на Закона за закрила на детето**

През август народни представители от „Има такъв народ“ внесоха в 50-ото НС Законопроект за изменение и допълнение на Закона за закрила на детето, с който искат забрана за „излагането, представянето, предлагането или по какъвто и да е друг начин разпространението на територията на предучилищните и училищните заведения, както и на други обществени места, посещавани от деца в извънучебно време, на информационни и други материали със съдържание, което не съответства на разбирането за пол на физическите лица като биологична категория“, а също така за „представянето пред деца на беседи със съдържание, което не съответства на разбирането за пол на физическите лица като биологична категория, представянето или рекламата на половата идентичност като алтернатива на биологичния пол, ранното ѝ определяне или други, свързани с тях теми, както и прилагането, представянето или рекламата на медицински дейности с методи или технологии за промяна на биологичния пол на деца.“

Също през август четирима депутати от ПГ „Продължаваме промяната – Демократична България“ (ПП-ДБ) поискаха друзи поправки в Закона за закрила на детето с цел превенция на сексуални посегателства срещу деца чрез въвеждане на ограничения за заемане на длъжности, свързани с работа с деца, от страна на лица, които са осъдени за сексуални посегателства срещу малолетни и непълнолетни, както и за трафик на хора.

През септември ПП-ДБ внесе още три законопроекта за изменения и допълнения на Закона за закрила на детето. В първия от тях се предлага в закона да се добави текст, който гарантира защитата на децата от „политическа пропаганда, наистини и предизборни политически и партийни действия, които предизвикват страх, изолация и самота“. Вторият законопроект регламентира реда за закрила на децата в интернет. В третия проектозакон се предвижда защита на децата от информация с „порнографско съдържание или съдържание, опасно за физическото или психичното здраве“. Включена е също „закрила от прилагане на медицински дейности, които целят промяна на фенотипните и други полови белези на генотипния му пол“.

В крайна сметка 50-ото НС отхвърли всичките пет проекта.

В началото на декември обаче ИТН поднови в 51-ия парламент първоначалното си искане за промени в Закона за закрила на детето.

• **Законопроекти за регистрация на чуждестранните агенти**

През 2024 г. партия „Възраждане“ поднови опитите си да прокара в парламента Закон за регистрация на чуждестранните агенти (ЗРЧА). Първият такъв законопроект беше внесен през 2022 г., но не мина. За втори път "Възраждане" опита да прокара същия текст през 2023 г., отново неуспешно. Третият път беше през септември 2024 г. в последните дни от работата на 50-ото Народно събрание. То обаче не успя да разгледа проекта преди предсрочните парламентарни избори на 27 октомври. Затова партията на Костадин Костадинов внесе редактиран вариант за четвърти пореден път в първия ден от работата на 51-ия парламент.

Законопроектът на "Възраждане" предвижда отнемане на граждански права на хора и организации, които за година са получили повече от 1000 лв. от чужбина. Такива хора няма да могат да преподават, да извършват политическа дейност и ще са длъжни да се регистрират и обозначават като "чуждестранни агенти". Според вносителите целта на проекта е "да осигури прозрачност и защита на националните интереси на България".

В редактирания текст на законопроекта парите от чужбина трябва да са за „дейности по занятие за формиране на обществено мнение и публичното разпространяване на мнения и позици като основна дейност чрез средствата за масово осведомяване“. Освен религиозни и спортни, от обхвата на закона вече са изключени и организации, занимаващи се с „дейности в областта на здравеопазването и здравните грижи“. Не се засягат средствата от

търговски сделки и хазарт, както и „дарения за лечение, обучения и други от този тип“. На прицел остават обаче всички останали дейности на гражданските организации и свободните медии.

Още през септември коалиция ПП–ДБ излезе с категорична позиция „против путинисткия законопроект на „Възраждане“ за „чуждестранните агенти“. Срещу него се изказаха лидерът на ГЕРБ Бойко Борисов и председателят на тогавашната парламентарна група на ДПС Делян Пеевски.

Във връзка с приетите поправки в Закона за предучилищното и училищното образование и със Законопроекта за регистрация на чуждестранните агенти над 160 граждански организации алармираха, че демокрацията в България е застрашена и в отворено писмо до 15 европейски институции и 32 посолства в София ги призоваха да предприемат конкретни действия в подкрепа на демократичното развитие на България, да защитят гражданския сектор и да спомогнат за европейското бъдеще на страната ни. Междувременно Европейският център за демокрация организира дискусия на тема „Нова вълна от закони за чуждестранните агенти – как трябва да отговори ЕС?“. В нея се включи и Европейската мрежа на фондациите и гарителските асоциации Philea.

Съветът за развитие на гражданското общество (СРГО) призова депутатите да отхвърлят законопроекта за чуждестранните агенти. Декларация в същия смисъл прие Икономическият и социален съвет (ИСС).

Освен че се включи във всички общи становища, Българският гарителски форум (БДФ) изпрати в парламента и собствена позиция срещу Законопроекта за регистрация на чуждестранните агенти. В нея БДФ призова народните представители да блокират поредния опит на ПП „Възраждане“ за въвеждане на дискриминационни и репресивни мерки срещу хората и организациите на гражданското общество, които биха отдалечили България от демократичния свят и биха я върнали десетилетия назад към времена на диктатура, страх и изолация.

В допълнение към законопроектите си за ЗРЧА в края на декември „Възраждане“ поиска временна парламентарна комисия срещу „влиянието на САЩ в Р България“, включително на „свързани и произхождащи от тях неправителствени организации, фондации и други субекти“. Предложението е аргументирано с необходимостта от „прозрачност и активни действия“, с които да се гарантира, „че България ще бъде независима и суверенна държава“.

• **Законопроекти за доброволчеството**

Усилията за създаване на цялостна регулация на доброволческата дейност с цел нейното насърчаване чрез приемане на Закон за доброволчеството продължиха и през 2024 г., но за пореден път завършиха без резултат.

В началото на февруари ГЕРБ-СДС и БСП внесоха в 49-ия парламент свои законопроекти за насърчаване на доброволчеството. И двата проектозакона имат претенцията да регулират дейността на доброволците и да дефинират правата и задълженията на лицата, които организират доброволческа дейност. Те предвиждат създаването на Национален регистър на доброволците и на списък на лицата, организирани доброволческа дейност, които да бъдат водени от Министерството на труда и социалната политика.

През април беше публикуван за обществено обсъждане проект на Закон за насърчаване на доброволчеството, разработен от междуведомствена работна група по инициатива на Министерството на младежта и спорта (ММС) с участието и на неправителствени организации, включително БДФ. Неговата заявена цел беше да създаде благоприятна среда за насърчаване развитието на доброволческите дейности, да отговори на духа на свободата за включване в доброволчески дейности и едновременно с това да формулира ясни изисквания за защита правата и интересите на участващите във и на засегнатите от тези дейности. В документа беше предложен набор от насърчителни мерки, сред които и механизъм за финансиране на доброволчески инициативи, достъпен за организаторите на доброволчески дейности.

През юни БСП внесе отново своя законопроект в 50-ото НС. През септември същото направи и ГЕРБ-СДС. Законопроектът на ММС влезе в парламента през септември чрез депутати от „Продължаваме промяната – Демократична България“ (ПП-ДБ). Трите законопроекта бяха приети на първо четене в Комисията по конституционни и правни въпроси, но не стигнаха до пленарна зала поради краткия живот на 50-ия парламент.

Законопроектът на ММС беше внесен от ПП-ДБ отново в 51-ия парламент през декември. В 51-ото НС беше регистриран за пореден път и законопроектът на БСП. И двата чакат реда си за разглеждане в комисии.

На 5 декември – Международния ден на доброволчеството, неправителствени организации и народни предствители от ГЕРБ, ПП-ДБ и БСП организираха кръгла маса по темата в парламента. Инициатори на събитието бяха граждански организации, сред които е и Българският дарителски форум. В хода на дискусиата депутатите изразиха готовност най-после да регламентират доброволчеството в закон. Представители на неправителствения сектор предложиха да помогнат с експертиза и да съдействат проектозаковете на трите парламентарни групи да бъдат обединени в един.

Междувременно в последния ден на юли ПП-ДБ внесе в 50-ото НС Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита при бедствия. Законопроектът предвиждаше нови изисквания за създаване на национално сдружение на доброволните формирования – в него да участват доброволни формирования от повече от половината области на страната и със състав повече от половината от регистрираните по реда на закона доброволци. Законопроектът разширяваше също правомощията на националното сдружение с цел гъвкава и бърза координация за реагиране при бедствия.

Предлагаше се националното сдружение да поеме ангажимента по предоставяне на екипировка, оборудване и застраховане на доброволците. Документът не стигна до парламентарните комисии в 50-ия парламент и до момента не е внесен отново в 51-ото НС.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление**

„Има такъв народ“ внесе в 50-ото НС Законопроект за изменение и допълнение на Закона за пряко участие на гражданите в държавната власт и местното самоуправление. Той влезе в дневния ред на парламентарната Комисия за прякото участие на гражданите, жалбите и взаимодействието с гражданското общество, но така и не беше придвижен до пленарната зала. В проекта се искаше промяна на изискванията за минимален брой подписи за провеждането на национален референдум – вместо фиксиран брой подписи, да се взема предвид съответен дял от официалния брой граждани над 18-годишна възраст. Други предложения за промени засягаха праговете за валидност на събраните подписи за провеждането на национални и на местни референдуми. Предлагаха се също облекчени условия и удължаване на срока за събиране на подписите за референдум.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел**

Без резултат останаха усилията на депутати от ПП-ДБ да променят Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Внесеният от тях в 50-ия парламент законопроект касаеше защитата на правата на членовете на юридическите лица с нестопанска цел (ЮЛНЦ) да участват активно във вземането на решения, както и да се отказват от своите функции. Той регламентираше също правото Общите събрания на ЮЛНЦ да се провеждат онлайн. Аргументите на вносителите: поради прилаганите ограничителни мерки по време на пандемията от COVID 19 множество Общи събрания на НПО в страната се оказаха в невъзможност да се съберат и да вземат важни решения. Загължителното присъствено участие на членовете на дадено юридическо лице сериозно затрудни легитимното провеждане на събранията, което ограничи дейността им и изпълнението на законните им задължения.

Законопроектът не намери място в дневния ред на 50-ото НС и към настоящия момент е възможно т.нар. "дистанционно участие" единствено в заседанията на Управителните съвети, но не и по отношение участието в работата на Общото събрание на ЮЛНЦ.

- **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за равнопоставеност на жените и мъжете**

През декември служебното правителство внесе в 51-я парламент Законопроект за изменение и допълнение на Закона за равнопоставеност на жените и мъжете. В него се предлагат 11 промени. С тях в законодателството на България се въвеждат разпоредбите на Директивата на Европейския парламент и на Съвета на ЕС за подобряване на баланса

между половете сред директорите на дружества, регистрирани на фондовата борса. Съгласно измененията най-малко 33% от всички директорски позиции в управителния и надзорния съвет, съответно на съвета на директорите на публичните компании трябва да се заемат от по-слабо представения пол. Срокът за постигането на тази цел е 30 юни 2026 г. С преходните и заключителни разпоредби на Закона за равнопоставеност на жените и мъжете се предлагат промени в Закона за защита от дискриминация и Закона за публичното предлагане на ценни книжа, тъй като директивата за баланса между половете попада в техния предметен обхват. Законопроектът чака включване в дневния ред на парламентарните комисии.

III. Взаимодействие между гражданското общество и законодателната власт

- **Обществен съвет към Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество**

През 2013 г. към тогавашната Комисия за взаимодействие с неправителствените организации е създаден Обществен съвет, чиито членове са граждански организации с експертиза в различни области – образование, младежки дейности, развитие на гражданското общество и др. По традиция такъв съвет беше сформирани и в 49-ото Народно събрание към Комисията за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество.

Задачите на Съвета бяха да дава становища по обсъжданите в Комисията законопроекти, да подпомага Комисията при организирането и провеждането на публични дискусии и консултации, да поставя въпроси и да прави предложения, свързани с развитието на гражданското общество и да обсъжда предложения и становища на организации и граждани.

Въпреки сложната политическа обстановка, за по-малко от 6 месеца функциониране Общественият съвет в 49-ия парламент успя да проведе 7 заседания, изслушване на граждани, публична дискусия за правата на човека съвместно с Комисията за прякото участие и Комисията за правата на човека към НС, както и да изготви списък с приоритети в своите 21 области на действие.

В 50-ото НС беше сформирани Комисия за прякото участие на гражданите, жалбите и взаимодействието с гражданското общество, но Общественият съвет не беше свикан нито веднъж.

• Икономически и социален съвет

Икономическият и социален съвет (ИСС) е консултативен орган към НС, изразяващ волята на структурите на гражданското общество по икономическото и социалното развитие. Неговият председател се избира от Народното събрание. В състава му влизат националнопредставените работодателски и синдикални организации, както и различни по характер неправителствени организации. В момента в ИСС в група 3, т. нар. "група на НПО", има три организации от общността: БДФ, фондация "Работилница за граждански инициативи" и фондация ВCause, които участват в работата му на ротационен принцип.

През първото полугодие на 2024 г. БДФ участва активно в разработването на анализ за взаимодействието между гражданските организации и националните и местните институции по време на кризи. В края на май на пленарна сесия на ИСС изпълнителният директор на БДФ Теодора Бакърджиева беше докладчик по проект на становище на тема „Европейският семестър в България – предизвикателства и възможности“.

През втората половина на юли ИСС прие становище за „ускоряване развитието на социалната икономика в България в отговор на съвременните предизвикателства“ с докладчици Асия Гонева от КНСБ и Елица Баракова от фондация ВCause. В становището беше посочено, че в страната има значителен неизползван потенциал за развитие на социалната и солидарната икономика. За преодоляване на тези разлики ИСС даде препоръки за редица мерки, които българските институции могат да предприемат с цел хората с увреждания и в неравностойно положение да могат да намерят своята реализация в страната.

През 2024 г. ИСС два пъти се занимава със законопроектите за регистрация на чуждестранните агенти (ЗРЧА). През септември Съветът прие декларация, в която призова политическите партии и демократичните организации да се разграничат от внесения в 50-ото НС от ПП „Възраждане“ ЗРЧА, защото „предложените промени ще възпрепятстват свободното изразяване на волята на гражданите и на икономическите субекти“. Няколко месеца по-късно ИСС излезе с резолюция и по редактирания ЗРЧА, регистриран в 51-ото НС. Този проект е в противоречие с Конституцията на България по отношение на свободата на сдружаване, нарушава принципите на законодателството на страната, както и вече съществуващи в нея регулации, се казва в резолюцията на ИСС.

IV. Взаимодействие между гражданското общество и изпълнителната власт

• Консултативни съвети към МС

Към Министерския съвет съществуват три консултативни съвета, в които участват представители на гражданското общество – Съвет за развитие на гражданското общество (СРГО), Национален съвет за превенция и защита от домашно насилие и Национален съвет за

сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси.

Поради политическата нестабилност, смяната на правителства и дългия период на управление на служебен кабинет през 2024 г. работата на тези съвети няма достатъчна динамика и ефективност.

За СРГО годината започна с усилия за разработването на механизъм за финансиране на проекти с обществена значимост на ЮЛНЦ в обществена полза през СРГО. Работата по тази тема продължи с няколко неофициални срещи на НПО в Съвета, но до решение на проблема не се стигна. Не беше изпълнен и вторият приоритет на СРГО – изработването на нова Стратегия за подкрепа на граждански организации. В последните месеци на редовното правителство на Николай Денков не се проведеха редовни заседания на СРГО, въпреки настоятелното искане на неговите членове да бъде свикан от председателя му – вицепремиера Мария Габриел, съгласно правилника за дейността на Съвета.

След оставката на редовния кабинет в края на март на неформална работна среща между НПО в СРГО и експерти от Администрацията на МС беше договорена процедура за представяне на съгласувано становище от СРГО по всички проекти на нормативни актове, стратегии, програми и планове, които се отнасят до дейността на гражданските организации (в изпълнение на чл. 4, ал. 4, т.1 от ЗЮЛНЦ), включително и за тези, които са в напреднал етап на разработване и предстои да бъдат внесени в МС. В резултат на това СРГО работи по становища по два внесени от депутати законопроекта за доброволчеството, по проект на Решение на МС за одобряване на проект на Закон за насърчване на доброволчеството, по проект на Стратегия за корпоративна социална отговорност за периода 2024 – 2027 година, изготвен от Министерството на труда и социалната политика, както и по проект на концепция за регулиране на лобистките дейности в Република България.

Членовете на СРГО подготвиха остро становище до НС срещу приетите поправки в Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), срещу предложените други изменения и допълнения в ЗПУО и в Закона за закрила на детето.

В отделно становище до 50-ия парламент СРГО призова всички парламентарни групи да отхвърлят Законопроекта за регистрация на чуждестранните агенти. Съветът определи внесения проектозакон като ретрограден и дискриминационен, като опит да се откъсне България от нейния европейски път на развитие.

СРГО силно разкритикува и новата концепция за Закон за лобизма, която беше изпратена от Министерството на правосъдието през март 2024 г., без да бъде подложена на обществено обсъждане. Според членовете на Съвета тя застрашава свободата на гражданските организации да изразяват мнение по законопроекти. (Повече по тази тема виж по-долу в обзора.)

В мандата на двата служебни кабинета от април до края на 2024 г. беше проведено само едно заседание на СРГО. На него Администрацията на МС представи информация за финансирането на гражданските организации с публични средства. Беше обсъдена липсата на напредък в изготвянето на Стратегия за подкрепа на развитието на гражданските организации.

През септември изтече мандатът на състава на СРГО. Администрацията обаче не предприе нищо за започване на нова процедура за избор. В момента работата на Съвета е замразена.

Слаба е дейността и на другите два консултативни съвета към МС – Националният съвет за превенция и защита от домашно насилие и Националният съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси. И двата са провели по едно единствено заседание през цялата 2024 г. Второто за годината служебно правителство така и не утвърди председател на трите консултативни съвета. Заседания не бяха провеждани.

• Закон за защита от домашното насилие

С голямо закъснение служебният кабинет прие два важни документа, свързани с изпълнението на променения през 2023 г. Закон за защита от домашното насилие (ЗЗДН):

Постановление на МС за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за защита от домашното насилие

Поправките регламентират:

1. взаимодействието между органите на изпълнителната власт, на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие;
2. изпълнението и контрола на мерките за защита от домашното насилие;
3. процедурите по избор на юридическите лица, които осъществяват превенция и защита на домашното насилие по реда на ЗЗДН, условията и реда за финансирането, отчитането и контрола на дейностите по превенция;
4. методиката за извършване на оценка на риска от съда;
5. условията, реда и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги и програми за защита от домашното насилие по реда на закона, както и финансирането и контрола им;
6. информацията, подлежаща на вписване в Националната информационна система, реда за събирането и предоставянето ѝ, организацията и функционирането на системата и нивото на достъп.

Администрацията на МС обаче не изпълни законовото си задължение до 3 август 2024 г. да създаде Национална информационна система за превенция и защита от домашното насилие. Вместо това през декември служебното правителство гласува допълнително близо 1 млн. лв. за изграждане на тази система.

Национална програма за превенция и защита от домашното насилие за 2024 – 2026 г.

В нея държавата пое ангажимент чрез конкурсна процедура всяка година да разпределя безвъзмездно 450 хил. лева за социално, психологическо и правно консултиране, за процесуално представителство и за специализирани програми за възстановяване и защита на жертви или свидетели на агресия в дома както в консултативни центрове, така и настанени в защитени жилища. Държавата обеща също да финансира програми за социална и психологическа работа с извършителите на домашно насилие за преодоляване на агресията и справяне с гнева.

До края на 2024 г. нищо от това не беше изпълнено. Не беше създадена също предвидената в ЗЗДН Национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, с единен хармонизиран телефонен номер. Вместо това беше подновен за още една година договорът за телефонната линия за домашно насилие, обслужвана от фондация „Асоциация Анимус“.

• **Законопроект за лобизма**

През 2023 г. в Министерството на правосъдието (МП) беше създадена работна група, в която участваха и неправителствени организации. Тя изготви проект за концепция за регулиране на лобистките дейности, публикуван за обществено обсъждане до 18 декември 2023 г. В този документ има определение за лобизъм, лобистка дейност и лобист, както и ясно разграничение между лобизъм и застъпничество, т.е. в него няма текстове, които да поставят в опасност неправителствените организации. Има и ясно разграничение, че НПО, които получават финансиране от Европейския съюз или други държави, са извън обхвата на определението за лобистка дейност.

На 20 март 2024 г. членовете на СРГО и други неправителствени организации получиха проект за концепция за регулиране на лобистките дейности, различен от този, в чието изготвяне те са участвали и който е бил подложен на обществено обсъждане. Не стана ясно как се е появил новият вариант и с кого е бил обсъждан.

Подобно на Законопроекта за регистрация на чуждестранните агенти, настоящата идея на МП за закон за лобизма подменя идеята за изсветляване на влиянията във вземането на решения с атака срещу публичното и прозрачно застъпничество на гражданите и техните организации. В новата концепция вече няма разграничение между застъпничество и лобизъм – всеки гражданин или организация на гражданите може да се окаже „лобист,“ ако изразява публично и явно мнения по законопроекти и политики.

Ето защо в свое становище СРГО разкритикува новото предложение за концепция.

В края на ноември от съобщение на МП се разбра за проведено първо заседание на нова работна група за изготвянето на закон за лобизма. В нея са представители на Министерския съвет, Министерството на външните работи, Сметната палата,

антикорупционната комисия, прокуратурата, както и няколко граждански организации. Не е ясно на какъв принцип са подбрани членовете на работната група, която се различава по състав от групата, изготвила първоначалната концепция през 2023 г.

На 16 декември 2024 г. МП изпрати до членовете на работната група „примерна структура на проект на Закон за регулиране на лобистките дейности.“ Документът обаче не се изчерпва само със структура, а съдържа вече готови текстове относно обхват, дефиниции и принципи на законопроекта. Според юристи те представляват очевидна заплаха за гражданските свободи – право на гражданско участие, свобода на изразяване, право на формално и неформално сдружаване.

Според т.нар. „структура“ всеки гражданин, организация или дори една неформална група в социална мрежа е лобист, ако комуникира с представители на държавната власт по повод закони и политики. Няма значение дали тази комуникация е във връзка със защита на публичен или частен интерес и дали на автора на комуникацията се плаща или не за нея. Предложенията на МП стигат и по-далеч – лобистка дейност ще е и всеки призив под каквато и да е форма към останалите членове на обществото да комуникират с публичните власти във връзка със закони и политики.

Същевременно МП предлага изрично да не се смятат за лобисти някои групи лица, които по своята същност и характер на дейността си най-често се разпознават от обществото като лобисти – синдикални организации, организации на работодателите, бизнес асоциации и адвокатски дружества или адвокати. Предлага се и очевиден механизъм за цензура със забрана за лобирание пред Конституционния съд и органите на съдебната власт.

Ако идеята на МП се осъществи, нарочените за „лобисти“ застъпници ще трябва да се вписват в регистър на лобистите и да се етикират като лобисти в комуникация си. Вземайки предвид негативното значение, което думата „лобизъм“ има в България, тези мерки няма да се различават като ефект от предлагания със закона за агентите „черен списък“ на чуждестранните агенти.

МП отхвърли публично опасенията на неправителствените организации. Според заместник-министър Михаела Мечкунова концепцията за закон за лобизма е само една и не застрашава правото на гражданите и НПО за свободно изразяване.

• Законодателство срещу SLAPP делата

Работна група в МП започна да подготвя промени в Гражданския процесуален кодекс (ГПК). Това е първа стъпка от необходимите изменения в българското законодателство, които да го приведат в съответствие с директивата на Европейския парламент и на Съвета на ЕС за защита на лицата, ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни иски или

съдебни производства (т.нар. SLAPP дела). Ще бъдат променени най-вероятно също Законът за съдебната власт и други нормативни актове.

Директивата за SLAPP делата е в сила от 6 май 2024 г. Сред основните инструменти за ефективна защита срещу явно неоснователни искове и съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността (журналисти, медии, неправителствени организации и др.) са прекратяването на производствата на ранен етап, ако искът е неоснователен, обрънатата тежест на доказване, възможността да се поиска от ответника да заплати прогнозните разходи за защита.

В работната група към МП влизат представители на съда, учени, експерти от неправителствения сектор.

V. Общи изводи и поглед напред

2024 г. беше тежка за неправителствения сектор в България. На фона на задълбочаващата се политически криза и няколко предизборни кампании в страната избуяха пропаганден популизъм и национализъм, които избраха за своя мишена именно гражданските организации. Те бяха агресивно атакувани от националистически и популистки партии като „Възраждане“ и „Има такъв народ“, демонстративно пренебрегвани от изпълнителната власт и заобикаляни при подготовката на важни законопроекти. Институциите не реагираха на протестите на стотици НПО, изразени чрез становища и резолюции, както и чрез публични събития по най-проблематичните теми, сред които бяха промените в ЗПУО и законопроектите за регистрация на чуждестранните агенти (ЗРЧА).

Тези процеси, започнали през предходната година, продължават и през 2025 г. Гражданското общество е принудено да прибегне до „кръгова отбрана“, за да защити правото си на свободно изразяване и работа в обществен интерес. То е застрашено от нови ограничения чрез проектите за ЗРЧА и за някои промени в Закона за закрила на детето, чрез концепцията и структурата на бъдещия закон за лобизма, чрез проекторешението на ПП „Възраждане“ за създаване на временна парламентарна комисия срещу „влиянето на САЩ в Р България“, чрез продължаващата липса на финансов механизъм за разпределение на заложения в бюджета 1 млн. лв. за проекти на НПО, неработещия СРГО, нефункциониращия Обществен съвет към парламентарната Комисия за прякото участие на гражданите, жалбите и взаимодействието с гражданското общество и др.