



# Отстъплението на демокрацията в България

Институт за пазарна икономика

*Март 2017*

*Институтът за пазарна икономика е партньор на "Center for International Private Enterprise" (CIPE) в инициативата "Building Unity and Support for Democratic and Market Values".*

## Съдържание

Отстъплението на демокрацията в България .....	0
Съдържание .....	1
Въведение .....	2
Демократичното развитие на България .....	2
Политическа обстановка .....	3
Пречките пред просперитета .....	5
Отстъплението на демокрацията .....	7
Определяне на предизвикателствата .....	9
Причини за отстъплението на демокрацията .....	10
Основни предизвикателства.....	12
Съдебна реформа и корупция .....	14
Съдебна реформа .....	15
Корупция по високите етажи.....	16
Препоръки.....	17
Зависими медии .....	18
Законодателна среда .....	19
Политическа среда .....	19
Икономическа среда .....	20
Препоръки.....	21
Ксенофобия и икономически популизъм.....	22
Толерантност и национализъм .....	23
Икономически популизъм .....	24
Препоръки.....	25
Изводи .....	27

## **Въведение**

В настоящото изследване ИПИ анализира състоянието на демокрацията и свободната инициатива в България, проучвайки отстъплението на демокрацията през последните години и посочвайки основните предизвикателства, пред които са изправени българските граждани по отношение на демократичните и пазарните ценности. Изследването започва с общо описание на развитието на демокрацията в страната, изведено от най-уважаваните международни източници. Уводната част е последвана от задълбочен анализ на основните предизвикателства – извеждайки на преден план движещите сили и възможните решения. Представеното отразява и работата на ИПИ през последните месеци, която включва серия кръгли маси с експерти, допитвания до експерти и студенти и фокус групи с младежи.

Бурната политическа среда от последните години прави фокуса на изследването още по-важен. През 2013 г. България влезе в период на тежка политическа нестабилност и ерозия на демокрацията, който представлява сериозна заплаха за бъдещето развитие на страната. Докато икономиката расте с изпреварващ темп спрямо средния за ЕС, доходите се покачват и безработицата спада, политическата и медийната среда се влошават, което влияе негативно на състоянието на демокрацията. Сега, в началото на 2017 г., по време на управлението на поредното служебно правителство и непосредствено преди парламентарните избори, разглеждаме подробно най-важните проблеми, които подкопават потенциала на страната. Демократичните и пазарни ценности са неотменимите фундаменти, спрямо които се разглеждат проблемите в настоящото изследване.

## **Демократичното развитие на България**

Налице са множество международни изследвания, които ежегодно разглеждат развитието на демокрацията по света в подробности. Тези изследвания се публикуват от уважавани източници и обикновено се възприемат като правдива оценка на настоящото състояние на отделните страни<sup>1</sup>. Авторитетът им е признат по целия свят и на практика подкрепен от правителствата, тъй като те рядко поставят под въпрос изводите от тези изследвания за съответните държави. Въз основа на тези международни сравнения, както и на базата на задълбочен анализ на проблемите на демокрацията в страната, можем да се запознаем с по-широката картина на отстъплението на демокрацията в България. За да поставим всичко в подходящия контекст, ще започнем с кратко описание на политическата обстановка, която през последните години се характеризира с висока нестабилност.

---

<sup>1</sup> Тези доклади се ползват по целия свят, тъй като стъпват на стабилна методология и стриктни стандарти за проучване и събиране на данни.

## ***Политическа обстановка***

България се присъедини към Европейския съюз (ЕС) през 2007 г. Първоначално на влизането в ЕС се гледаше като на фундаментална стъпка, което неизбежно ще доведе до положително развитие под формата на по-силни демократични институции и икономически растеж. Убеждението, че подкрепата за промяна отвън (от стана на ЕС) ще е достатъчна за засилване на демокрацията в България обаче се оказа погрешно. Няма съмнение, че членството в ЕС създаде повече икономически възможности и увеличи натиска за необходимите демократични реформи в България. Независимо от това, общата политическа обстановка продължава да е токсична, тъй като реалните предизвикателства пред демокрацията останаха на арената на вътрешната политика.

Икономическата криза от 2008-2009 г. сложи край на десетилетие на безпрецедентен икономически ръст в страната. Високата безработица и затягането на бюджета след 2009 г. създаде социално напрежение за политическите партии и направи политическата среда чувствително по-нестабилна. Въпреки че тези процеси протичаха под повърхността години наред, България в крайна сметка влезе в период на политическа нестабилност в началото на 2013 г., след като правителството подаде оставка в хода на масови протести срещу високите сметки за електроенергия.

Оттогава политическата среда значително се влоши, като публичният дебат постепенно се измести от икономическите въпроси към по-фундаменталните демократични предизвикателства като превземането на държавата и сериозните институционални провали. Нито едно правителство в страната не е завършило своя пълен четиригодишен мандат след 2013 г. Начело на страната през последните години застанаха три служебни правителства (2013, 2014 и 2017 г.), а последното от тях все още е на власт към днешна дата, през март 2017 г.

Голямата промяната дойде през лятото на 2013 г., когато управляващото тогава лявоцентристко правителство издигна изключително спорния медиен магнат и политик Делян Пеевски за ръководител на Държавна агенция "Национална сигурност", което предизвика безпрецедентни масови протести, продължили повече от година<sup>2</sup>. Пеевски се отказа от поста незабавно, но самото му назначава промени политическата обстановка за години напред.

Протестите се разглеждаха като „събуждане на гражданското общество“ в България, тъй като гражданската енергия беше подклаждана от общото желание да се защитят фундаменталните демократични ценности (протестите бяха на практика и най-силното движение срещу корупцията в държавата). В този смисъл, тази втора вълна на протести през 2013 г. беше от доста по-различно естество в сравнение с онези срещу високите сметки за ток няколко месеца по-рано. Битовите икономически проблеми на

---

<sup>2</sup> За по-задълбочено разбиране на протестите от 2013 г. виж книгата "#Протестът" (2013) [ТУК](#).

домакинствата отстъпиха пред фундаменталното социално недоволство от завладяването на държавата, корупцията и търговията с влияние.

В средата на 2014 г., само няколко седмици преди правителството да подаде официално оставка, четвъртата по размер банка в България – Корпоративна търговска банка (КТБ), фалира по един необикновен начин. Собственик на банката беше Цветан Василев (днес в изгнание в Белград, Сърбия), който по собствените му думи е бил бизнес партньор на гореспоменатия Делян Пеевски и инвеститор в различни политически проекти, в това число покупката на най-различни медии<sup>3</sup>. През юни 2014 г. *“голямо спречкване между Василев и Пеевски доведе до масово теглене на депозити от банката и банкова криза”*<sup>4</sup>.

КТБ се разглеждаше като “политическата банка” в България, тъй като значителна част от средствата на държавни фирми, държавни агенции и министерства се държаха в нея, което даде и началния тласък за възхода на банката. КТБ инвестираше най-вече в свързани фирми, което се оказа катастрофално за нея. Българската народна банка (БНБ) докладва<sup>5</sup> за изключително лошо документиране на почти 3,5 милиарда лева от общо 5,4 милиарда лева кредитен портфейл<sup>6</sup>.

Възходът и падението на КТБ вероятно е най-крещящият пример за политическа корупция и преплитането на политика, бизнес и медии в България, които подкопават демократичните институции и нанасят сериозни икономически щети на обществото като цяло<sup>7</sup>. Осветляването на намесата на КТБ в различни политически и медийни проекти е ключово за разбирането на токсичната публична среда, която изплува през 2013 г. и до днес доминира политическата среда в страната.

Третото голямо политическо събитие след масовите протести през 2013 г. и фалита на КТБ през 2014 г. беше оставката на Христо Иванов като министър на правосъдието в края на 2015 г. заради провалената съдебна реформа в страната. Христо Иванов беше изключително активен по време на протестите през 2013 г. (тогава в качеството си на експерт в неправителствена организация) и излезе на политическата сцена като служебен министър на правосъдието през 2014 г. Новото дясноцентристко правителство реши да задържи Иванов в кабинета и по този начин му делегира задължението да проведе много необходимата съдебна реформа.

Реформата на съдебната система започна през 2015 г., но срещна значителни проблеми, тъй като бяха необходими и конституционни промени. През юли 2015 г. беше постигнат „исторически консенсус“ между основните парламентарно

---

<sup>3</sup> Повече подробности на [ktbfiles.com](http://ktbfiles.com) ([интервю](#) с Цветан Василев от 2016 г. и [статия](#) от Петър Ганев, ИПИ)

<sup>4</sup> Nations in Transit 2016, Freedom House (виж [тук](#))

<sup>5</sup> Виж [прессъобщението](#) на БНБ (06.11.2014 г.).

<sup>6</sup> 1.95583 лева за 1 евро (фиксиран обменен курс)

<sup>7</sup> Повече за фалита на КТБ [тук](http://www.ktbfiles.com/): <http://www.ktbfiles.com/>

представени партии, който включваше нови текстове в Конституцията. С промените Висшият Съдебен Съвет (ВСС) следваше да се раздели на две отделни колегии: една, която да надзирава прокурорите и друга – съдиите. Целта на тази мярка беше премахването на политическото влияние върху съдилищата и „*намаляване на изключителното влияние на главния прокурор над съдебната власт*“<sup>8</sup>. Предложените промени в Конституцията получиха и подкрепата на Венецианската комисия през октомври 2015 г.<sup>9</sup>.

През декември 2015 г. парламентът оттегли подкрепата си от най-важните части на съдебната реформа и по този начин сложи край на „историческия компромис“. На практика липсваше адекватно обяснение за рязката промяна в позицията на мнозинството, което предизвика спекулации относно влияние на прокуратурата и сделка с главния прокурор. С този си акт правителството показа, че не е способно да доведе докрай така нужната реформа. Докато ВСС беше реформиран отчасти (отделните колегии бяха формирани през 2016 г.), новата формула запази политическото влияние върху съдиите и значителното влияние на главния прокурор над целия ВСС. Отстъплението на мнозинството доведе до незабавната оставка на Министъра на правосъдието и реалното спиране на реформата.

Въпреки че подадената оставка не доведе до масово недоволство, коалицията беше разтърсена и тежко критикувана от множество експерти. Правителството подаде официално оставка в края на 2016 г. (след провала на мнозинството на президентските избори), а новият президент назначи поредното служебно правителство в началото на 2017 г. Парламентарни избори ще се проведат в края на март 2017 г., като понастоящем съдебната реформа отново разделя отделните политически играчи.

### ***Пречките пред просперитета***

Във всички държави качеството на демокрацията има пряко въздействие върху качеството на живот и нивото на развитие, което е и причината отстъплението на демокрацията да бъде разгледано също и в контекста на конкурентоспособността и икономическото развитие.<sup>10</sup> Global Competitiveness Report 2016-2017<sup>11</sup> на Световния икономически форум е най надеждният и актуален източник, който разглежда основните слабости на световните икономики. В него България се нарежда на 50-то място от общо 138 икономики.

---

<sup>8</sup> Nations in Transit 2016, Freedom House (виж [тук](#))

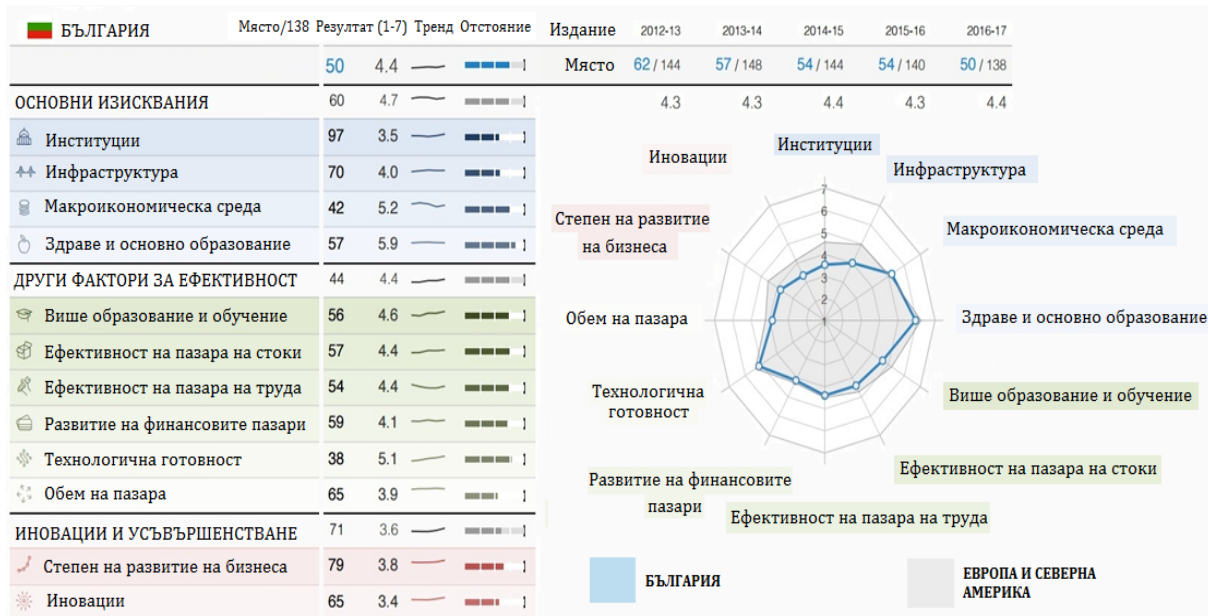
<sup>9</sup> European Commission for Democracy and Law (Venice Commission) Opinion on the Draft Act to Amend and Supplement the Constitution (In The Field Of Judiciary) of Republic of Bulgaria, 23-24 October 2015 (виж [тук](#))

<sup>10</sup> Тук под конкурентоспособност се разбира най-общо „*умението на страните да предоставят високо равнище на просперитет на гражданите си*“

<sup>11</sup> The Global Competitiveness Report 2016-2017, World Economic Forum (виж [тук](#))

Институциите са безспорно най-проблемната сфера за конкурентоспособността на страната (от общо 12 в изследването). България се нарежда на 97-мо място в света по "институции", а оценката ѝ е под средната за развития свят.

## ИНДЕКС НА ГЛОБАЛНАТА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТ



Източник: [Global Competitiveness Report 2016-2017](#), Световен икономически форум

Детайлната разбивка на категорията "Институции" дава оценка за 21 конкретни измерения на демокрацията в България. Най-ниските оценки страната получава в подкатегиите "пилеене на държавни средства", "протежиране в решенията на държавни служители" и "обществено доверие в политиците". Първите две подкатегории имат осезаемо икономически характер и насочват вниманието към модела на икономически популизъм<sup>12</sup> и кроникапитализъм, които подкопава конкурентоспособността на страната. Важно е да се отбележи, че в сравнителен план България изостава най-много спрямо развития свят в подкатегиите "организирана престъпност" и "независимост на съда", което говори за много тежък проблем в системата на правораздаване.

В допълнение към тези изводи, респондентите в проучването на мнението на бизнеса на Световния икономически форум са помолени да посочат най-големите проблеми при правенето на бизнес в тяхната страна. По отношение на България, корупцията се посочва като най-големият проблем. Корупцията се нарежда далеч пред всички

<sup>12</sup> Под икономически популизъм тук имаме предвид икономическите политики (и политическата риторика), които стъпват на нефинансирани и нереалистични обещания към конкретни, обикновено уязвими, групи в обществото. Партиите и политиците, които прибегват до икономически популизъм, обикновено подкрепят агресивни анти-пазарни политики и неефективни публични програми (и държавни фирми), които също така са източник и на корупция.

останали фактори, сред които са липсата на добре обучени кадри в работната сила, ниската работна етика и лошата инфраструктура<sup>13</sup>. Може да се направи заключение, че слабите институции и корупцията са основните фактори, които подкопават конкурентоспособността на българската икономика и ограничават икономическия растеж и развитие.

### **Отстъплението на демокрацията**

В последния си доклад „Индекс на демокрацията 2016“ Economist Intelligence Unit (EIU) посочва, че в цяла Източна Европа е налице отстъпление на демокрацията, както и *„настроения на дълбоко обществено разочарование от демокрацията“*<sup>14</sup>. В предишното издание на изследването<sup>15</sup> EIU предупреждава, че икономическата криза от 2008-2009 г. е имала непропорционално отрицателно влияние в Източна Европа в сравнение с други развиващи се пазари. Кризата *„подсили съществуващите негативни настроения спрямо опита и резултатите от прехода към демокрация и пазарна икономика“*. Също така, според EIU, кризата е създала основа за *„възход на популизма“*. EIU отбелязва, че вълната от икономически полулизъм не следва да бъде свеждана само до икономически проблеми, а следва да се разглежда и като *„много по-широко морално, социално и културно предизвикателство към старите, установени партии“*<sup>16</sup>.

Оценяването на настоящото състояние на демокрацията в България е от критична важност, но следва да се разгледа и в динамика, иначе казано от перспективата на времето. Изследването на Freedom House "Страните в преход"<sup>17</sup> е сред най-добрите източници за проучване на динамиката на демократичното развитие в България след присъединяването на страната към ЕС през 2007 г. В изданието от 2016 г. България се нарежда в категорията *„полуконсолидирани демокрации“*, подобно на съседните държави (в това число Румъния). Въпреки това, по своята *„оценка на демокрацията“* страната изостава чувствително спрямо централноевропейските и прибалтийските държави, присъединили се към ЕС през 2004 г. Унгария е единствената в тази група държави, която е със силно негативно развитие през последните години, и съответно нейната оценка е сходна с тази на България и Румъния.

В "Страните в преход 2016" България постига най-лошите си резултати в категориите *„корупция“*, *„независимост на медиите“* и *„структура и независимост на съдебната система“*. Тези оценки се влошават от 2007 г. насам, което от своя страна означава, че

---

<sup>13</sup> Most Problematic Factors For Doing Business in Bulgaria, The Global Competitiveness Report 2016-2017, World Economic Forum (виж [тук](#))

<sup>14</sup> Democracy Index 2016, The Economist Intelligence Unit (виж [тук](#))

<sup>15</sup> Democracy Index 2015, The Economist Intelligence Unit (виж [тук](#))

<sup>16</sup> Democracy Index 2015, The Economist Intelligence Unit (виж [тук](#))

<sup>17</sup> Nations in Transit 2016, Freedom House (виж [тук](#))



общата оценка на демокрацията в България всъщност се влошава. Най-големият спад е в оценката на съдебната система, където се наблюдава негативна тенденция през целия период. Освен това, оценката на съдебната система е единствената, която продължава да се влошава през последните години (2015-2016 г.). Може да се направи заключение, че най-голямата заплаха за демокрацията и свободната инициатива в България е наработещата съдебна система, пряко свързана с ширещата се корупция. Тези предизвикателства се подсилват от растящата зависимост на медиите – електронни медии (радио и телевизия), печатни медии и онлайн медии.

#### Демокрацията в България - "Страни в преход" 2016, Freedom House

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Демократично управление	3.00	3.00	3.25	3.25	3.50	3.50	3.50	3.75	3.75	3.50
Изборен процес	1.75	1.75	1.75	1.75	1.75	2.00	2.00	2.25	2.25	2.25
Гражданско общество	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.25	2.25	2.25
Независими медии	3.50	3.50	3.75	3.75	3.75	3.75	4.00	4.00	4.00	4.00
Местно дем. управление	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00
Независимост на съда	2.75	2.75	3.00	3.00	3.00	3.25	3.25	3.25	3.50	3.50
Корупция	3.75	3.50	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.25	4.25	4.25
<b>Обща оценка</b>	<b>2.89</b>	<b>2.86</b>	<b>3.04</b>	<b>3.04</b>	<b>3.07</b>	<b>3.14</b>	<b>3.18</b>	<b>3.25</b>	<b>3.29</b>	<b>3.25</b>

Източник: [Nation in Transit 2016](#), Freedom House

Бележка: Рейтингите са базирани на скала от 1 до 7, като 1 представлява най-високото ниво на демократичен прогрес, а 7 – най-ниското.

Зависимостта на медиите от политически и бизнес интереси личи ясно в друго изследване на Freedom House - Свобода на пресата 2016<sup>18</sup>. Българските медии се определят като „частично свободни“, а основните проблеми, посочени в доклада, са свързани предимно с политическия натиск, икономическата зависимост и концентрацията на пазара. Тези предизвикателства станаха ясно видими след 2013<sup>19</sup> и се усилват по време на избори<sup>20</sup>. На практика, законовата, политическата и икономическата среда, в която работят медиите в България, подхранва модела на политическа корупция и разпад на институциите.

Тези заключения се потвърждават от друг високоуважаван международен доклад - Световен индекс на свобода на пресата 2016<sup>21</sup>, издаван от Репортери без граници. България се нарежда на 113 място от 181 държави – най-лошото класиране в целия ЕС,

<sup>18</sup> Freedom of the Press 2016, Freedom House (виж [ТУК](#))

<sup>19</sup> Интервютата на Цветан Василев след срива на КТБ хвърлят светлина върху този проблем (виж [ТУК](#))

<sup>20</sup> През последните седмици, непосредствени преди парламентарните избори, определени печатни медии се опитаха да пренапишат изцяло събитията от последните години (в т.ч. фалита на КТБ) в мащабна кампания, която официално е в нарушение на изборните правила (виж [ТУК](#))

<sup>21</sup> 2016 World Press Freedom Index, Reporters without Borders (виж [ТУК](#))

като оценката на страната намалява през последните 10 години. Само едно място дели България от групата на страните, определяни като такива в „тежко състояние“, което е в резултат на „среда, доминирана от корупция и съглашателство между медии, политици и олигарси“<sup>22</sup>.

Последното издание на Индекса за възприятие на корупцията (2016) на Асоциация „Прозрачност без граници“ също подкрепя описаните по-горе заключения. Според Асоциацията България продължава да е страната с най-лошо възприятие за корупция в целия ЕС<sup>23</sup>. България се класира далеч зад всички нови страни членки на ЕС (присъединили се след 2004 г.), и е дори под средното за балканите равнище. Асоциация „Прозрачност без граници“, въз основа на техния анализ на резултатите за период от 19 години, посочват, че последните дават „основание за критична оценка, че борбата с корупцията е в застой и проблемът има системен характер“<sup>24</sup>.

## Определяне на предизвикателствата

Въз основа на описаната по-горе обща картина, през последните месеци ИПИ съсредоточи своята работа върху определянето на основните предизвикателства пред демокрацията в България, проучването на причините за тях и обсъждането на възможните им решения. Освен изцяло изследователката си дейност, ИПИ проведе и две кръгли маси с експерти<sup>25,26</sup>, четири фокус групи<sup>27</sup> с младежи и две допитвания – едно сред експертите, взели участие в кръглите маси и едно основно сред студенти<sup>28</sup>.

Преобладаващото мнение и в двете допитвания е, че в България е налице отстъпление на демокрацията. 45% от експертите и 61% от студентите смятат, че качеството на демокрацията спада през последните години, докато едва 25% от експертите и 18% от студентите виждат позитивна промяна.

---

<sup>22</sup> 2016 World Press Freedom Index, Reporters without Borders (виж [ТУК](#))

<sup>23</sup> Corruption Perception Index 2016, Transparency International (виж [ТУК](#))

<sup>24</sup> Асоциация „Прозрачност без граници“ представя Индекс за възприятие на корупцията 2016 (виж [ТУК](#))

<sup>25</sup> Първата кръгла маса, организирана от ИПИ, беше на тема състоянието на демокрацията в България и беше проведена на 26.10.2016 г. Събитието събра 20 от най-изявените експерти по право и икономика в страната. Повече информация за събитието и част от мненията могат да бъдат намерени [ТУК](#).

<sup>26</sup> Втората кръгла маса, организирана от ИПИ, бе на тема основните предизвикателства пред демокрацията в България и ролята на икономическия популизъм. Тя беше проведена на 01.02.2017 г. и събра над 60 експерти, лидери на мнение и политици. Първата чернова на настоящия доклад беше обсъдена на събитието.

<sup>27</sup> Четирите фокус групи бяха проведени от „Алфа Рисърч“ в периода между ноември и декември 2016 г. Във всяка фокус група участваха 6-8 младежи, които обсъждаха в големи подробности предизвикателствата пред демокрацията в България. В първите две участваха основно студенти (30.11 и 01.12.2016 г.), във втората - млади активисти от неправителствения сектор (05.12.2016 г.), а четвъртата се съсредоточи върху млади предприемачи (13.12.2016 г.)

<sup>28</sup> Проучванията бяха проведени в периода ноември – декември 2016 г. и включват 20 експерти от първата кръгла маса и 63 студенти от различни университети в България.

### Как бихте описали развитието на демокрацията в България през последните 5 години?

	Допитване до експерти	Допитване до студенти
По-скоро се подобри	25%	18%
Нито се подобри, нито се влоши	30%	21%
По-скоро се влоши	45%	61%

Източник: Допитвания на ИПИ до участниците в кръгла маса и студенти (ноември – декември 2016 г.)

Основната причина за малко по-позитивното мнение на експертите, участвали в допитванията, е тяхната силна подкрепа за гражданските движения и протестите, разглеждани като „пробуждане“ на гражданското общество.

### ***Причини за отстъплението на демокрацията***

Проучванията и кръглите маси сочат, че основните причини за отстъплението на демокрацията са следните:

#### От страна на търсенето, тоест на хората:

- ✓ Хората се поддават на икономически популизъм - експерти и студенти твърдо вярват, че икономическият популизъм води до отстъпление на демокрацията;
- ✓ Възприятията на хората са силно повлияни от зависими медии - възходът на пропагандните медии и зависимостите (политически и финансови) на традиционните медии се разглеждат като ключов проблем;
- ✓ Хората са силно разочаровани от политиката и не се интересуват от нея - масовото разочарование от политиката води до по-ниска гражданска ангажираност. Макар протестите от последните години да се разглеждат като признак за "събуждане на гражданското общество", тези движения все още се борят да бъдат достатъчно влиятелни.

#### От страна на предлагането, тоест на политиците:

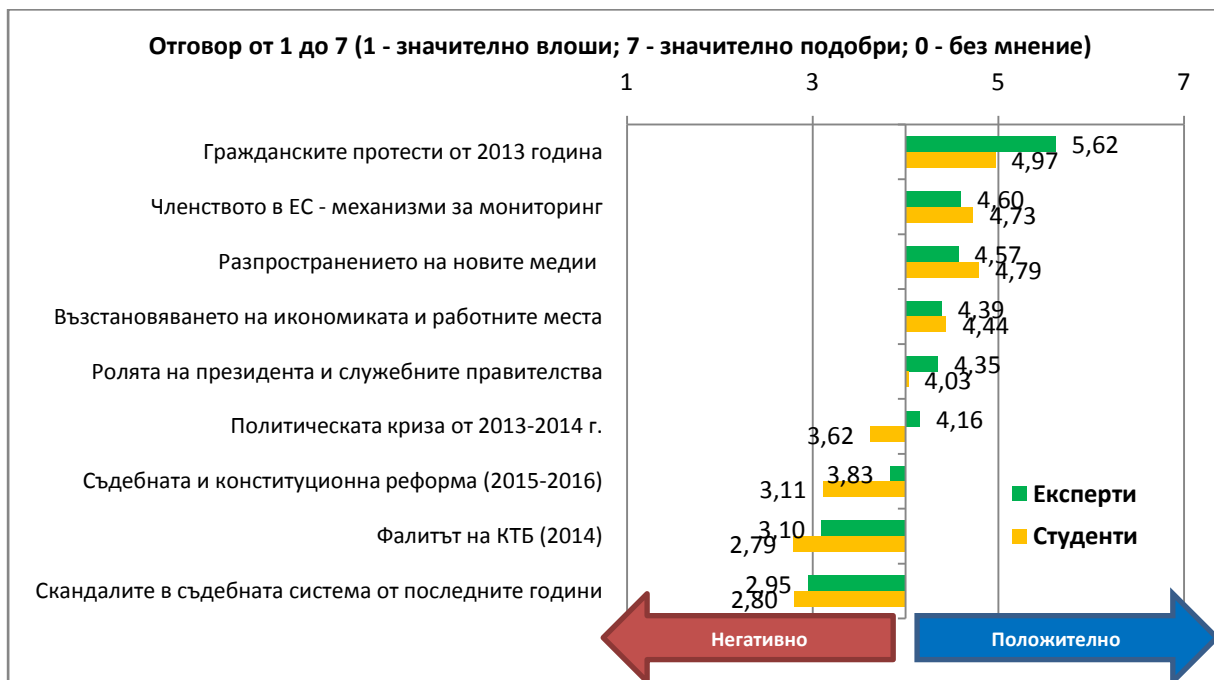
- ✓ Липса на ефективни наказания / неработеща съдебна система - тук има изключително силен консенсус сред експертите. Липсата на ефективни наказания е основна предпоставка за това корумпирани политици да играят централна роля в демократичните процеси в страната;
- ✓ Кроникапитализъм / Срастване на политика и бизнес / олигархия - срастването на политическата и икономическата власти оформя основните политически процеси в страната през последните години. Фалитът на четвъртата най-голяма

банка в България (КТБ) е класически пример за това и се разглежда като едно от ключовите политически събития през последните години;

- ✓ Водещи политици потъпкват демократичните ценности - студентите всъщност приемат това за основна причина за отстъплението на демокрацията. Тук фокусът попада не просто върху антидемократичната политическа риторика, но също и върху липсата на политическа воля за необходимата съдебна реформа. До голяма степен тези настроения подкрепят възприятията за продължаващо централизиране на власт и корупция.

Струва си също така да се анализират по-подробно оценките на анкетираните за неотдавнашните събития, повлияли на качеството на демокрацията в България. От данните ясно личи, че положителното влияние идва предимно от фактори, които са външни за политическия елит – граждански движения и протести; мониторингови доклади на ЕС и натиск за реформи; онлайн медии и социални мрежи. От друга страна налице е силно отрицателно отношение спрямо скандалите в съдебната система и фалшивата конституционна реформа (провала на т.нар. „исторически компромис“).

Кои са събитията от последните 5 години, които имат най-голямо влияние върху качеството на демокрацията в България?



Източник: Допитвания на ИПИ до участниците в кръгла маса и студенти (ноември – декември 2016 г.)

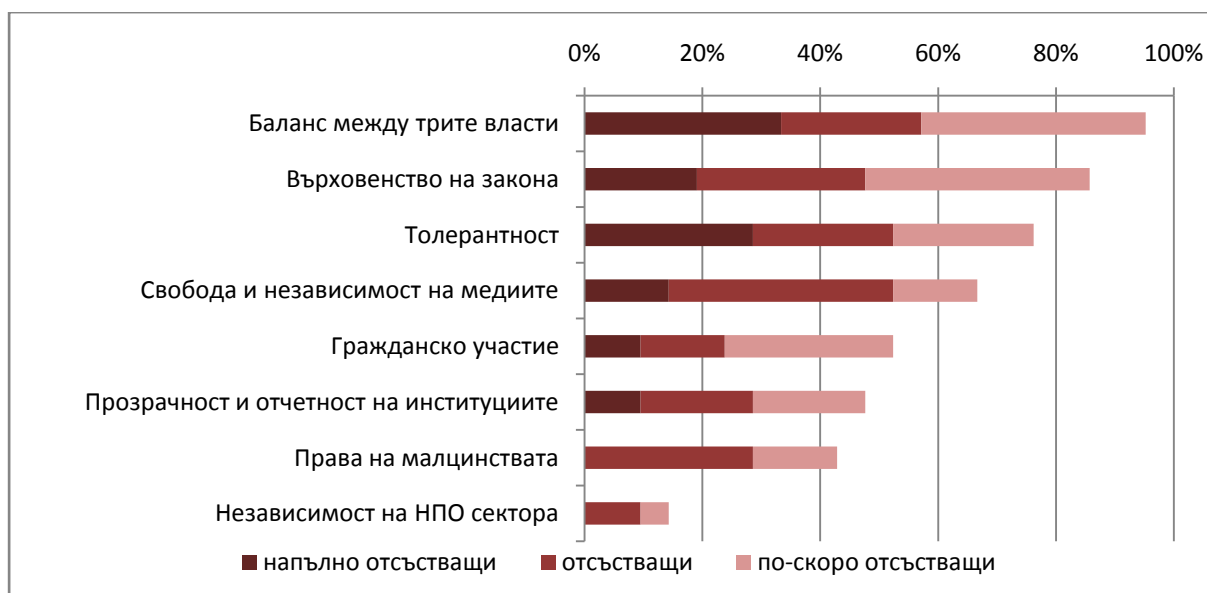
Докато икономическото възстановяване се разглежда като позитивен фактор за демократичните тенденции в страната, то фалитът на КТБ през 2014 г. се разглежда по-скоро като политическо, а не икономическо събитие. Интересно е също така, че политическата криза от 2013-14 година се възприема не само отрицателно. Част от експертите я разглеждат като положително събитие, тъй като е породила граждански

движения, като например първоначалния тласък за създаването на широка коалиция за съдебна реформа<sup>29</sup> и е извела на преден план най-важните проблеми на демокрацията, например превземането на държавата и корупцията.

### **Основни предизвикателства**

Пред демокрацията в България има три основни предизвикателства, ясно видими в проучванията и фокус групите. Трите предизвикателства личат ясно в графиката по-долу, която показва отрицателното отношение към няколко аспекта на демокрацията. Почти всички експерти са съгласни, че отсъства реално разделение на властите, а повече от две трети виждат проблеми със свободата на медиите и толерантността в страната.

#### Как оценявате следните измерения на демокрацията в България?



Източник: Допитвания на ИПИ до участниците в кръгла маса (ноември – декември 2016 г.)

При определянето на предизвикателствата можем да групираме заедно проблемите в съдебната система и корупцията в термина „превзета държава“. Под „предвзета държава“ имаме предвид определен вид систематична политическа корупция, която покрива широк спектър от държавни институции, в това число не само части от законодателната и изпълнителната власти, но най-вече от съдебната власт. Въпреки че може да се спори дали България наистина е превзета държава, тук използваме термина не като присъда, а по-скоро като по-широко понятие, което включва основните предизвикателства пред демокрацията в страната – широко разпространената корупция, отслабените институции и провалът на съдебната система.

<sup>29</sup> Пример е учредяването на гражданската инициатива "Правосъдие за всеки" през 2015 г. (виж [тук](#))

Въз основа на тези изводи можем да представим основните предизвикателства пред демокрацията в България:

- ✓ Превземане на държавата - почти всички експерти са на мнение, че демокрацията в България се проваля по отношение на ефективното разделение на властите и върховенството на закона. Има поне две под-предизвикателства, свързани тясно с превзетата държавата:
  - Съдебна система – в основата на това предизвикателство е огромното недоволство от липсата на наказания в страната (вероятно най-спешният проблем според проучванията). През последните години фокусът се измести върху проблемите на прокуратурата и ролята на главния прокурор;
  - Корупция – проблемът с корупцията в България е тясно свързан с по-широкото понятие за кроникапитализъм. Тенденцията, отбелязана от част от участниците в кръглите маси, е *“централизацията на корупцията”*, иначе казано - по-силното политическо влияние над определени сектори на икономиката, упражнявано от малка група хора<sup>30</sup>.
- ✓ Зависими медии – 2/3 от експертите са на мнение, че налице е сериозен проблем със свободата на медиите в България. Допитването сред студенти и последвалите фокус групи с младежи посочват дори по-сериозно отрицателно отношение спрямо влиянието на пропагандните медии;
- ✓ Ксенофобия и икономически популизъм – и експертите, и младежите разпознават влошаваща се тенденция към ксенофобия и ръст на национализма от началото на имигрантската криза в Европа. Тази тенденция вече е видима и на политическо равнище, тъй като така наречените *“патриотични”* партии играят много по-значителна роля в парламента и дори успяха да спечелят 15% подкрепа за общия си кандидат на последните президентски избори. Има и силна корелация между онези, които експлоатират кризата с имигрантите за политически цели и онези, които си служат с похватите на икономическия популизъм<sup>31</sup>.

Сред експертите има относително голяма подкрепа за няколко мерки, които биха адресирали най-значимите предизвикателства. Докато няколко от тях са формулирани доста широко – например разрушаването на модела на кроникапитализъм, други са

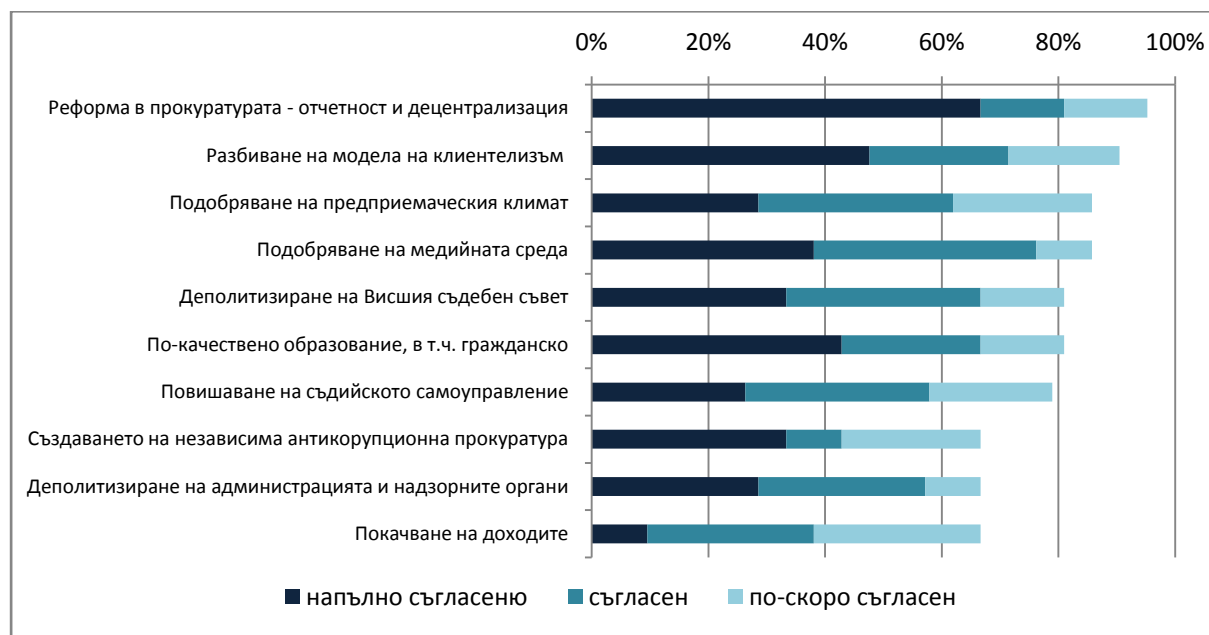
---

<sup>30</sup> На езика на икономиката пазарът на влияние е олигополен (виж повече [ТУК](#))

<sup>31</sup> Икономическият популизъм и говоренето против бежанците вървят ръка за ръка в реториката на така наречените „патриоти“ – коалицията на трите основни националистически партии. Тъй като подкрепата им расте през последните години, позициите на другите големи партии се изменят в същата посока.

доста конкретни. Пример за вторите са плановете за реформа на прокуратурата, които се радват на подкрепата на почти всички експерти и студенти. Интересно е, че чисто икономическите мерки – повишаването на доходите и заетостта, например, не играят централна роля за разлика от преди няколко години. Изглежда като че ли възстановяването на икономиката е създавало възможности за обсъждане на по-общите проблеми на демокрацията и съответно те са излезли по-напред в дневния ред на обществото.

Какви действия биха повишили качеството на демокрацията у нас?



Източник: Допитвания на ИПИ до участниците в кръгла маса (ноември – декември 2016 г.)

## Съдебна реформа и корупция

Въз основа на горните данни, можем да заключим че основното предизвикателство пред демокрацията в България изглежда е наработената съдебна система и ширещата се политическа корупция, разглеждана по-горе като форма на превземане на държавата. Както пролича в уводната част на настоящия доклад, България постига лоши резултати във всички международни класации най-вече поради лошото си представяне в сферите на върховенство на закона, независимост на съдебната власт и корупцията. Повечето експерти, до които се допита ИПИ, са на мнение, че липсва ефективно разделение на властите. Следователно, терминът „превзета държава“, който описва и провала на съдебната система, и политическата корупция изглежда подходящ за това предизвикателство.

Тези предизвикателства се разглеждат в огромни подробности в годишните доклади на Европейската комисия (ЕК) по Механизма за сътрудничество и проверка (CVM). Този механизъм беше създаден при присъединяването на България към ЕС през 2007 г. за справяне с проблемите на съдебната реформа и подпомагане на борбата с корупцията

и организираната престъпност. Ще ползваме докладите по CVM, за да представим основните проблеми на съдебната власт и особено на прокуратурата, както и погледа на ЕК към корупцията в България.

## **Съдебна реформа**

Основната институция, която ръководи българската съдебна система, е Висшият съдебен съвет (ВСС). В предишни доклади на CVM комисията изразява постоянни опасения относно *“способността на ВСС да изпълнява ролята си на пазител на съдебната независимост и етика”*<sup>32</sup>. В доклада от 2016 г. се казва, че *“полемиката се въртеше около въпроси като непрозрачните процедури за назначаване в съдебната система, непоследователните практики при дисциплинарните производства и липсата на последващи действия във връзка с опасенията за възможно манипулиране на случайното разпределение на делата в съдилищата”*<sup>33</sup>. Същият доклад посочва, че налице са и опасения за *“неправомерно влияние”* върху ВСС, което продължава да е огромна тема в България.

Докладът от 2017 г. видно се изказва малко по-положително в тази насока – най-вече заради частичната реформа от 2015 г., която е довела до *„по-голяма прозрачност на процеса, посредством който той взема своите решения, а повишената демократичност ще намери отражение в избора на членове на Съвета през 2017 г.”* Въпреки това *“продължаващото напрежение между членове на Съвета, на фона на обвинения в липса на обективност при ключови решения, остава проблем”*<sup>34</sup>.

Освен това, докладът от 2017 г., въпреки че не ползва толкова силен език в сравнение с предишния, все пак посочва, че *“пореаницата от скандали и вътрешни борби, които белязаха работата на ВСС през изминалите години, създадоха съмнения за наличие на външно влияние и подкопаха доверието на обществеността в съдебната власт”*. ЕК напомня, че България постоянно е сред страните членки на ЕС с най-ниско възприятие за независимост на съдебната власт<sup>35</sup>.

Българската прокуратура съставлява част от съдебната власт и е независима от изпълнителната власт. Същевременно тя играе централна роля не само в наказателните процедури, но и в по-общия контрол над администрацията. Докладът по CVM от 2017 г. посочва, че *„липсата на разграничение между нейните функции и тези на изпълнителната власт често засилва съмненията за неправомерно влияние и критиките по отношение на липсата на цялостна отчетност на прокуратурата”*. Подобни подозрения са често подкрепяни от изтичането на записани

---

<sup>32</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 27 January 2016 (виж [ТУК](#))

<sup>33</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 27 January 2016 (виж [ТУК](#))

<sup>34</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 25 January 2017 (виж [ТУК](#))

<sup>35</sup> 2016 EU Justice Scoreboard (виж [ТУК](#))



разговори между магистрати<sup>36</sup>, както и от интервюта на високопоставени служители в отговорните институции<sup>37</sup>. Не само че прокуратурата е изключително централизирана и прекалено силна, но и е *"в центъра на дебата относно продължаващата липса на убедителни резултати по отношение на осъдителните присъди по дела за корупция по високите етажи на властта или за тежка организирана престъпност"*<sup>38</sup>. През последните десет години както прокуратурата, така и изпълнителната власт бяха реорганизирани няколко пъти. Бяха взети и други мерки за подобряване на ефективността. Независимо от тези усилия резултатите сочат, че значителни предизвикателства все още не са преодоляни.

### ***Корупция по високите етажи***

Политическата корупция е най-видимият фактор за отстъплението на демокрацията в България. Докладът от 2017 г. посочва, че *"досега в България броят на конкретните дела за корупция по високите етажи на властта, завършили с влезли в сила осъдителни присъди, е много ограничен, а увеличаването на броя на тези присъди е най-ясното доказателство, че борбата срещу корупцията е реален приоритет"*<sup>39</sup>. Освен това, България продължава да се класира сред страните членки на ЕС с най-високо възприемане за корупция, а тя все още се счита за важен проблем от гражданите и бизнеса<sup>40</sup>.

През 2015 и 2016 г. правителството положи усилия за създаване на обединена антикорупционна агенция, овластена да провежда административни разследвания и да проверява конфликт на интереси, доходи и собственост на длъжностни лица по високите етажи. Въпреки това *"в Парламента обаче не бе постигнато съгласие по проекта на закона за борба с корупцията, който имаше за цел създаването на този орган, което беше пример за всеобща липсата на политически консенсус в подкрепа на тези усилия"*<sup>41</sup>.

Окончателната оценка на доклада по CVM от 2017 г. говори сама за себе си: *"България обаче напредва бавно в постигането на трайни резултати, изразяващи се във влезли в сила осъдителни присъди по дела за тежка организирана престъпност. През последните години политически решения за реорганизация на основните органи с правомощия за разследване на организираната престъпност доведоха до прекъсване на напредъка и се отразиха отрицателно върху резултатите."*<sup>42</sup>.

---

<sup>36</sup> Виж [ТУК](#).

<sup>37</sup> Например интервюта на следователя Бойко Атанасов от 2016 г. (виж [ТУК](#))

<sup>38</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 25 January 2017 (виж [ТУК](#))

<sup>39</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 25 January 2017 (виж [ТУК](#))

<sup>40</sup> Flash Eurobarometer 445: CVM for Bulgaria and Romania (виж [ТУК](#))

<sup>41</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 25 January 2017 (виж [ТУК](#))

<sup>42</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 25 January 2017 (виж [ТУК](#))

## **Препоръки**

Естеството на превземането на държавата е такова, че то представлява изключително трудно за преодоляване предизвикателство. В докладите по SVM има множество предложения за политики, но тук ще се съсредоточим не толкова върху предоставянето на точен план за промяна, колкото върху точното посочване на главните насоки, които следва да имат тези политики.

Има няколко основни предложения за политики, които могат да се справят с предизвикателствата в съдебната система и корупцията по високите етажи. Тези предложения произтичат от нашите допитвания и кръгли маси и могат да се обобщят по следния начин:

- ✓ Създаване на широка коалиция за съдебна реформа – създаването на много по-широка коалиция за съдебна реформа е идея, повдигана и получила широка подкрепа на всички кръгли маси, фокус групи и допитвания. Коалиция, която е едновременно политическа, но и подкрепена от различни неправителствени движения, и която застава зад основните (и неподлежащи на съмнение) идеи зад съдебната реформа е от ключово значение за въвеждането на желаните изменения;
- ✓ Продължаване на реформата във ВСС – въпреки че през 2017 г. ще бъде избран нов ВСС, има основателни съмнения, че основните проблеми няма да бъдат разрешени. Основната цел на реформата е да се премахне политическият контрол над ВСС и да се ограничи ролята на главния прокурор, който в момента доминира институцията и има решаваща роля. Може да се наложат още промени в конституцията, в резултат на което широката коалиция е от критично значение;
- ✓ Провеждане на дълбока реформа на прокуратурата – по време на събитията и допитванията се оформи своеобразна коалиция, изградена около прозрачността, отчетността и децентрализацията на прокуратурата. Основната идея е, че личността на главния прокурор следва да бъде отговорна пред обществото чрез система на проверки и баланси с изпълнителната и законодателната власти, а цялата прокуратура трябва да стане много по-малко централизирана и подчинена на Главния прокурор;
- ✓ Създаване на антикорупционен орган – налице е широка подкрепа за създаване на антикорупционен орган. Има различни идеи как трябва да се случи това, сред които са създаването на специална антикорупционна прокуратура, независима от главния прокурор;
- ✓ Открит бюджет на съдебната система – много от оперативните проблеми на съдебната система, особено в съдилищата, могат да се отдадат на лошо

управление на бюджета и порочни практики за бюджетиране. Пълна реформа на бюджета, която включва целесъобразно разходване на ресурсите, балансирано разпределение на натовареността между съдиите в страната и програмно бюджетиране, би следвала да имат положителен ефект върху цялостната ефективност на системата.

## **Зависими медии**

През последните години, особено след протестите през 2013 г., българската медийна среда се влоши значително и стана силно зависима от политически интереси по много различни начини. Последният CVM доклад посочва следното: *"Българската медийна среда се характеризира често с ниска степен на независимост и неефективно прилагане на журналистическите стандарти, което оказва отрицателно влияние върху обществения дебат относно реформите."*<sup>43</sup>

Новият доклад на Freedom House - Свобода на пресата 2016 - дава подробна и обективна оценка на медийната среда в България. Докладът посочва следното: *"Свободата и плурализмът на медиите продължиха да намаляват. Някои печатни издания затвориха врати поради липса на средства, появиха се нови онлайн платформи със съмнително качество и професионална етика, а собствеността на печатните медии продължи да бъде противоречив въпрос".* Докладът продължава, че *"докато разнообразието и конкуренцията в телевизиите и радиата е значителна, натискът за подкрепа на политически силните на деня продължава да бъде често срещан. Иронично, редица свидетелства сочат, че държавните телевизионни и радио програми е най-вероятно да отразяват случващото се по плуралистичен начин"*<sup>44</sup>.

Световният индекс за свобода на пресата 2016 на Репортери без граници (RFS) подкрепя тази оценка, заявявайки следното: *"България е класирана на последно място в Европейския съюз. Това е следствие на средата, доминирана от корупция и съглашателството между медии, политици и олигарси, сред които е и Делян Пеевски, бивш шеф на разузнаването, депутат и собственик на Нова българска медийна група"*<sup>45</sup>.

В допълнение към тази обща оценка си струва да разгледаме по-подробно основните аспекти на медийната среда в България в общата рамка на доклада Свобода на пресата, с фокус към законодателната, политическата и икономическата среда.

---

<sup>43</sup> CVM Report on Bulgaria, European Commission, 25 January 2017 (виж [ТУК](#))

<sup>44</sup> Freedom of the Press 2016, Freedom House (виж [ТУК](#))

<sup>45</sup> 2016 World Press freedom Index, Reporters without Borders (виж [ТУК](#))

## ***Законодателна среда***

Конституцията защитава свободата на словото и пресата, а публичната власт като цяло съблюдава тези права. На практика обществено мнение може да се изрази свободно в България. Някои закони предвиждат финансови наказания за свързани с медиите нарушения - например за причиняване на банкова паника. Въпреки това, ефектът от тези глоби е спорен, тъй като тяхното наличие по никакъв начин не допринесе за по-добрата среда по време на банковата криза от 2014 г.

През ноември 2015 г. парламентът прие промени в Закона за достъп до публична информация (ЗДОИ), които уредиха заявленията за информация по електронен път и разшириха обхвата на информацията, която може да бъде изисквана, наред с други подобрения. Въпреки че законът е считан за сравнително добър, *"представители на държавни институции неправомерно отказват достъп до информация или задържат базова информация от медиите, които считат за неприятелски, а съдилищата не са последователни в защитата на правото за достъп"*<sup>46</sup>.

Докладът на Freedom House отбелязва, че Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) е обект на натиск от правителство, политици и големи корпоративни интереси, и е *"видимо неефективна в адресирането на проблеми като езика на омразата"*. Това е особено видимо след 2013 г. и задълбочаването на бежанската криза, което създаде среда за по-широка подкрепа на националистическите партии. Докато медийната среда се влоши през последните години, капацитетът на регулатора да допринесе за по-добра среда е много спорен.

## ***Политическа среда***

Медийната среда е плуралистична, като има огромно количество медийни издания, които покриват целия спектър от политически и идеологически възгледи. Въпреки това, докладът на Freedom House отбелязва, че *"редакторите и журналистите имат практика да оформят материалите си по начин, който съответства на политическите и икономически интереси на техните собственици или основни рекламодатели"*<sup>47</sup>. Нова българска медийна група (НБМГ), която е собственост на Ирена Кръстева, но е широко считана за контролирана от нейния син, депутата Делян Пеевски, има практиката да подкрепя партиите, които са във властта. През август 2015 г. Пеевски обяви, че притежава 50% от акциите на компанията-майка на НБМГ, с което ролята му в този бизнес стана видима.

Политическата зависимост на определени медии допринася и за възхода на националистическата риторика в страната. Както е отбелязано в доклада: *"Някои телевизионни канали и водещи открито се асоциират с политически партии, а*

---

<sup>46</sup> Freedom of the Press 2016, Freedom House (виж [ТУК](#))

<sup>47</sup> Freedom of the Press 2016, Freedom House(виж [ТУК](#))

тези от тях, които са свързани с крайнодесните националистически формации често разпространяват език на омразата, насочен срещу малцинствата и бежанците". Кампании в социалните мрежи също биват използвани, за да се експлоатира темата за заплахата от бежанците и да се подкрепи дневния ред на определени партии.

Крайъгълният камък на политическата зависимост може да бъде видян в следното твърдение на авторите на Freedom of the Press 2016: *"Репортерите продължават да срещат натиск и биват заплашвани с цел защитата на икономически, политически и криминални интереси. Журналисти, коментатори и блогъри са понякога разпитвани от силите на реда за техните дейности, а водещи политици демонстрират непоносимост към критики в медиите. Липсата на последствия за минали престъпления срещу журналисти остава практика, което насърчава самоцензурата"*<sup>48</sup>.

Freedom House обсъжда и появата на няколко традиционни медии и онлайн таблоиди през последните години, за много от които се твърди, че са собственост на семейството на Пеевски. Тези медии *"започнаха очернящи кампании срещу журналисти и редактори, които публикуват материали, критични към дейността на правителството или медийния магнат"*. Появата им се интерпретира като възход на чистите пропагандни медии, които нямат никакво уважение към фактите и се занимават с най-низкия тип пропаганда и личностни нападки. Последните данни сочат, че част от тези съмнителни електронни медии - тези, които твърде често попадат в рамките на термина "фалшиви новини", са сред най-посещаваните новинарски страници в България<sup>49</sup>.

### ***Икономическа среда***

Редица частни вестници биват публикувани всеки ден, като немалка част от тях са собственост на НБМГ. Най-голямата дистрибуторска фирма – Табак Маркет, собственик на веригата магазини "Лафка", също е обект на много спорове, а възходът ѝ се свързва с Цветан Василев и Делян Пеевски в апогея на КТБ. През последните седмици около разпространението на печатните медии избухна нов скандал, тъй като на сатирично издание на практика беше отказан достъп до дистрибуторската мрежа и потенциалните му клиенти.<sup>50</sup>

Два от трите водещи национални телевизионни канала (bTV и Nova TV) са собственост на чуждестранни компании, а третата - Българска национална телевизия (БНТ) - е собственост на държавата. Докладът на Freedom House отбелязва, че *"както*

---

<sup>48</sup> Freedom of the Press 2016, Freedom House(виж [ТУК](#))

<sup>49</sup> Infograf (виж [ТУК](#))

<sup>50</sup> Повече за сатиричния вестник Прас-Прес може да се види [ТУК](#); Последвалият скандал може да се проследи [ТУК](#).

*Българското национално радио (БНР), така и БНТ по принцип предлагат значително новинарско покритие с различни гледни точки, но също са уязвими на политически натиск". БНР например бе разтърсено от спорове относно неговото управление, независимост, заплатите на служителите и някои противоречиви коментарни програми през 2015 г.*

*Като цяло "медийната концентрация остава проблем, а правилата за прозрачност по отношение на собствеността са слаби и не се прилагат". Собствеността на множество печатни, ефирни и онлайн медии, съчетана с доминираща роля в разпространителския бизнес, нанася големи поражения върху медийната среда в страната. Това стана възможно благодарение на кроникапиталистическия модел в България, в това число действията на КТБ, която "е подозирана от мнозина във финансиране на медийни проекти, целящи защита на политическите и бизнес интересите на нейния собственик и неговите съдружници, в това число Пеевски"<sup>51</sup>.*

Икономическите проблеми са довели и до зависимост от различни държавни програми и субсидии. Европейските фондове също се ползват за подкрепа на определени медии (например чрез платени реклами за финансиране на възможности в подбрани, благосклонни към правителството медии) и за свеждане на критиките до минимум. Freedom House посочва, че "ограниченият и все по-концентриран частен рекламен пазар повдига въпроса за значението на държавната реклама и де факто субсидирането на издания, особено местни такива. Отделни журналисти са изправени пред несигурност и намаляващи заплати, което води до неетични практики и поддаване на редакторски натиск".

## **Препоръки**

Решаването на проблемите в медиите е трудно, тъй като повечето от тях в България са частна собственост, а същевременно каквато и да било форма на регулация може да бъде интерпретирана като форма на цензура. Ясно е, че съществуват примери за негативни форми на регулация, които реално са влошили медийната среда в Централна Европа през последните години<sup>52</sup>. Независимо от това могат да бъдат предприети мерки за подобряване на медийната среда чрез премахването на различни изкуствени зависимости.

- ✓ По-добра регулаторна и законова среда, която изисква по-голяма прозрачност и ясна собственост – действащите правила не позволяват отворена и прозрачна медийна среда, а основният регулаторен орган е на практика безсилен. Пропагандните медии проникват и в социалните, и в традиционните медии, а

---

<sup>51</sup> Freedom of the Press 2016, Freedom House (виж [тук](#))

<sup>52</sup> Унгария е добър пример за това.

този процес не получава необходимия отговор в настоящото състояние на сферата;

- ✓ Ясни правила за разпределение или обозначаване на всички форми на публично финансиране (особено европейски средства) за медиите – тези практики често се ползват, за да създадат зависимост на определени медии към някаква форма на финансиране от държавата (на национално или местно равнище). Тези трансфери следва да бъдат с ограничен размер и разпределяни на конкурентно основание и по много прозрачен начин, при следване на стриктни правила;
- ✓ Реформиране на така наречените правила за “предизборни кампании” и медийно планиране – тези правила са проблематични, тъй като насърчават различни схеми за източване на публични средства (отпуснати за политически кампании) и ограничават качеството на публична дебат (тъй като той се пренасочва към съмнителни медии). Дълбока реформа тук е нужна, тъй като правилата на практика ограничават свободата на медиите преди изборите и някои медии биват изкуствено (политически) изтикани на преден план в хода на предизборната кампания.

## **Ксенофобия и икономически популизъм**

Имигрантската криза в Европа през последните години имаше сериозни последици върху политическата арена и доведе до вълна от национализъм и популизъм, която застрашава демократичните и пазарните ценности. Тази тенденция е ясно видима и в България. На практика, от 2013 г. насам всички управляващи коалиции в България бяха формирани с (негласната) подкрепа на националистическите партии, които заместиха предишния решаващ играч – Движението за права и свободи (ДПС). Самата ДПС е много спорна политическа формация, която се ползва предимно с подкрепата на представители на турското етническо малцинство и е била в центъра на известен брой корупционни скандали на високо равнище. Независимо от това, възходът на националистическите партии в България измести дебата към позиции, които открито се противопоставят на демократичните и пазарни ценности на обществото. Освен това, темите за ксенофобията и икономическия популизъм изглеждат силно обвързани, тъй като политическите партии, които експлоатират имигрантската криза, са същите, които стигат до най-големите крайности в икономическия популизъм<sup>53</sup>. Тази връзка е

---

<sup>53</sup> Връзката между ксенофобията и икономическия популизъм може да бъде видяна в програмите и риториката на левите популистични партии, като например "Атака", определяна като "ултра националистическа и ксенофобска, особено спрямо мюсюлманите, която също така подкрепя класически леви икономически и социални политики, като възстановяването на държавната собственост във водещите индустрии, и увеличаването на държавните разходи в образованието, социалната сфера и здравеопазването" (виж [тук](#))

резултат на обстоятелството, че партиите, които подкопават и демократичните, и пазарните ценности са във възход и са в състояние да пропагандират възгледите си много по-широко.

### ***Толерантност и национализъм***

Турското и ромското малцинство многократно са били ползвани за политически цели. Турското малцинство се ползва най-вече за осигуряване на гласове на ДПС, но, и по различни начини, за осигуряване на подкрепа за някои националистически партии<sup>54</sup>. Тъй като са икономически неравнопоставени, ромите често биват замесени в различни изборни измами, в това число търговията с гласове<sup>55</sup>. Тези проблеми подкопават честния изборен процес и не се решават през годините.

Възходът на националистическите партии в България след 2013 г. определено следва задълбочаването на бежанската криза. Към онзи момент средният брой на бежанците е обикновено в рамките на около хиляда души на година (1993-2012 г.). Това се промени след 2013 г., като бежанците постепенно се увеличиха и достигнаха връх от около 20 хиляди през 2015 г.<sup>56</sup> Макар и това да не е шокиращо висок брой (в сравнение с мащабите на бежанската вълна към Европа), той е очевидно достатъчно висок да проникне дълбоко в местните медии и да промени политическата среда из основи. Въпреки че общата медийна среда е сравнително балансирана по темата, антибежанската риторика (базирана основно на страховете на хората от повишена несигурност) е експлоатирана изключително силно от определени медии<sup>57</sup>, което повлиява и обществените възприятия<sup>58</sup>.

Властите в България изпитват сериозни затруднения в справянето с мигрантския поток, като има множество индикации за упражнено насилие, както от официални лица, така и от самообявили се защитници на границата – т. нар. „доброволни отряди“<sup>59</sup>. Бунтът в най-големият бежански лагер в България в края на 2016 г. е пример за неспособността на институциите да се справят със ситуацията. Върховният комисар по правата на човека на ООН обяви, че затварянето и обвинението на бежанци в България е „нехуманно“<sup>60</sup>.

---

<sup>54</sup> Популярен пример за това е инцидентът от май 2011 г., когато Волен Сидеров и поддръжници на неговата крайнодясна партия Атака участваха в сблъсъци с богомолци пред джамията Баня Баши в София. През 2015 г. Европейският съд за човешките права осъди България да плати щети за това. Повече информация [тук](#).

<sup>55</sup> Пример за това може да се намери [тук](#) (2015) и [тук](#) (2016)

<sup>56</sup> Виж повече данни [тук](#).

<sup>57</sup> Виж [тук](#)

<sup>58</sup> Пример за това е широката подкрепа за т. нар. „доброволни отряди“ (виж [тук](#))

<sup>59</sup> Виж доклада на Human Rights Watch ([тук](#)) и медийното отразяване ([тук](#))

<sup>60</sup> Виж [тук](#)



Миграционната криза не просто доведе до възход на националистическите движения, но още веднъж показва слабостите на институциите в страната, както и ерозията на демокрацията, подпомагана от водещите политици и от самото правителство. Скандалът от 2016 г. с депортирането на турски граждани<sup>61</sup> – предполагаеми поддръжници на Фетхуллах Гюлен (турски проповедник, обвинен от Анкара за организатор на неуспелия преврат от 2016 г.), в Турция през нощта и в разрез с всички правни процедури, предизвика възмущение в рамките на ограничен кръг интелектуалци, журналисти и правозащитници, но до голяма степен остана пренебрегнат от широката публика.

### ***Икономически популизъм***

Икономическият популизъм определено не е нов феномен за икономиките в преход, но през последните години изглежда отново играе значима роля. Възходът на патриотически/националистически партии дава и по-широка база за разпространение на икономическите им идеи, които традиционно са в сферата на крайния икономически популизъм. Ако тези идеи се приложат на практика, те могат лесно да разклатят макроикономическата стабилност на страната.

Популизмът може да се разглежда като преследване на политически цели с икономически политики<sup>62</sup>, които често са вредни за обществото<sup>63</sup> и се провалят в дългосрочен план<sup>64</sup>. Исторически икономическият популизъм винаги е бил по един или друг начин обвързан с идеята за суверенитет и защита на националния интерес срещу външни фактори – напоследък към последните се причисляват вредни външни влияния и лоши чужди инвеститори. Домашният популизъм също играе голяма роля. Обикновено той се явява под формата на силно дискусийни политики, които пренебрегват основни правила (например европейски и национални фискални правила) и промотират шокиращо увеличение на държавните разходи (предимно в различни социални програми). Последното е традиционна позиция на националистическите партии в България.

По този начин връзката между икономическия популизъм и националистическите партии не е изненада, тъй като тя е видима в България през годините на преход. С подобрението на фискалната позиция на страната – през 2016 г. бюджетът беше на излишък за пръв път от 2008 г., фискалното пространство за популизъм също дава стимули за подобни идеи. Тези два фактора – възходът на националистическите

---

<sup>61</sup> Виж [ТУК](#) и [ТУК](#)

<sup>62</sup> Robert R. Kaufman, Barbara Stallings, The Political Economy of Latin American Populism, Chapter in NBER book “The Macroeconomics of Populism in Latin America”, 1991

<sup>63</sup> Simon Wren-Lewis, What are Populist Policies, 2016

<sup>64</sup> Rudiger Dornbusch and S. Edwards, The Macroeconomics of Populism, Chapter in NBER book “The Macroeconomics of Populism in Latin America”, 1991

настроения и фискалното пространство за повече разходи, играят централна роля в програмите на основните политически партии, които се надпреварват да предлагат най-различни разходни мерки, излизащи далеч отвъд това, което е фискално възможно.

Докато икономическият популизъм върви ръка за ръка с антимигрантската риторика в България, той често се използва и като контрапункт срещу основни демократични проблеми, обещавайки всякакви „безплатни“ придобивки и разсейвайки публичния дебат от дефицитите на демокрацията (политическа корупция, зависимост на медии и т.н.). Въпреки това, както и това проучване индикира, тези демократични предизвикателства са вече на дневен ред и не могат да бъдат лесно пренебрегнати.

### ***Препоръки***

Ксенофобията и икономическият популизъм играят значима роля за отстъплението на демокрацията през последните години. Предложенията тук включват както практически решения, така и по-общии идеи:

- ✓ Изграждане на институционален капацитет по въпросите на човешките права – има множество примери за действия на правителството и администрацията, които са в конфликт с международни спогодби и вътрешни правила. Макар тези въпроси да са решени на хартия, институционални слабости и липса на ясни процедури са обикновено в основата на повечето случаи на нарушаване на основни човешки права;
- ✓ Подобрена правна и институционална рамка по отношение на мигрантите – голяма част от проблемите с бежанците в България са следствие от неработещи административни процедури и институционални провали. Следва да има правни и институционални промени, така че правилата и отговорностите да са ясни, в т.ч. на границата, и възможността за нарушаване на човешките права да бъде силно ограничена;
- ✓ Прозрачност и отворени данни – по-високата прозрачност и отворените данни позволяват по-адекватен публичен дебат и са ключови за по-доброто разбиране на различни въпроси, които в противен случай биха били доминирани от митове. Подобрени данни за образованието и икономическия статут на бежанците е един такъв пример;
- ✓ Строги фискални правила и контрол върху разходите – основният резултат от икономическия популизъм е значителното увеличаване на разходите, което би застрашило макроикономическата стабилност. Подобрени фискални правила и механизми за контрол са мерки, които биха ограничили неразумното харчене и влошаването на фискалната позиция на страната;

- ✓ По-добро образование – както по отношение на основни демократични ценности и граждански права, така и на основополагащи икономически принципи. Икономическият популизъм не би намерил толкова ползотворна почва, ако повече граждани имаха основни икономически и финансови познания;
- ✓ По-добра среда за предприемачите – икономическият растеж и създаването на работни места са ключови за заздравяването на средната класа, която е по-малко зависима от политиците и гледа повече към основните демократични ценности. В дългосрочен период, подобрената бизнес среда и намалената роля на държавата (в т.ч. на държавните компании) е в основата за преборването на модела на кроникапитализъм.

## Изводи

България е изправена пред сериозни демократични предизвикателства в среда на висока политическа несигурност, която доминира средата и демократичния дебат от протестите през 2013 г. насам. Отстъплението на демокрацията подкопава пазарните ценности, намалява икономическия растеж и води до възход на национализма и популизма.

Основното предизвикателство пред демокрацията в България, изведено и от проведените дискусии, изглежда е превземането на държавата. Последното обединява проблемите в съдебната система и широко разпространената политическа корупция в страната. Тези процеси са подкрепени от влошаването на медийното пространство, което е все повече доминирано от зависими медии, както и все по-често - от пропагандни медии. Връзката между политическата корупция и зависимите медии е част от равновесието на превзетата държава, което е взето под внимание при оформяне на основните предложения за политики.

Допълнителен фактор за тези негативни тенденции е възходът на националистическите партии (вследствие на бежанската криза) и широко разпространеният икономически популизъм. Тези две явления работят заедно, тъй като политическите играчи, които експлоатират бежанската криза, са същите, които в най-голяма степен използват икономически популизъм, за да печелят гласове. Нарастването на подкрепата за подобни партии кара и основните партии да навлизат сериозно в полето на икономическия популизъм.

Предложенията в този анализ са в отговор на основните предизвикателства и целят да обърнат тренда на отстъпление на демокрацията, който ограничава просперитета и подкопава демократичните и пазарни ценности. Изложението ясно показва, че предизвикателствата са тясно обвързани, като възходът на популизма и национализма подкрепя модела на кроникапитализъм, който е поддържан и от влошаващото се медийно пространство.

Тези предизвикателства излизат извън чисто политическата среда и следва да се адресират от обществото като цяло. Ролята на неполитическите играчи, в т.ч. неправителствените организации, гражданските движения, професионалните асоциации и бизнес общността, ще бъде ключова през идните години.