

ПЕРИОДИЧЕН ДОКЛАД ЗА ДОВЕРИЕТО В ИНСТИТУЦИИТЕ, ЮНИ 2014

ДОКЛАД С АНАЛИЗ И ПРОГНОЗА
ЗА (НЕ)ДОВЕРИЕТО В ИНСТИТУЦИИТЕ



Този доклад се отнася до ресурса от доверие, с което разполагат парламентарните и извънпарламентарните формации и държавните институции, като фактор за тяхната политическа ефикасност и ефективност; анализира общественото мнение за политическите реалности, действията и официалното говорене на институциите. Този доклад не е предназначен да бъде част от публичния дебат.

Авторите не носят отговорност за информация и материали, изхождащи от други източници и не носят пряка или косвена отговорност за неточно, непълно и превратно използване на информацията, представена в доклада. Без тяхното изрично писмено съгласие съдържанието на доклада не може да бъде променяно, преработвано, приспособявано, допълвано или от него да се изработват производни материали; не може да се цитира, освен за изследователски и учебни цели - докладът не е част от публичния, а от академичния дебат. За нанесените вреди се носи съответна имуществена отговорност.



Резюме

От началото на годината крайно конфликтната политическа ситуация ерозира доверието към всички институции. Както беше предвидено от ЛУР, резултатите от изборите за Европейски парламент предизвикаха отново – след 15-месечно прекъсване, политическа криза с дългосрочни последици. Такава криза носи в себе си опасност да бъде продължителна и много трудна за възпиране и управление; има потенциал да предизвика вторична вълна от рискове за управлението, икономиката и социалното равновесие в страната.

Политическата криза вече породила допълнителни рискове пред българската икономика, поради спрените европейски програми и финансиране, тревогите за неизпълнение на приходите на републиканския бюджет и увеличаващите се дефицити в енергетиката, здравеопазването, транспорта и други сектори. Агенцията Standard & Poor's понижи кредитния рейтинг на страна за първи път след 1996 г.

Предстоящите предсрочни парламентарни избори правят трудна прогнозата за доверието в бъдещите законодателна и изпълнителна власт. Политическите институции са пред сериозно изпитание на недостиг на доверие за управление на страната.



Въведение

Както констатирахме в доклада на ЛУР от октомври 2013 г.¹ предсрочните парламентарни избори през 2013 г. не зададоха ясна управленска алтернатива и поставиха политическата система на страната в положение на неустойчивост и неравновесие. Правителството на Пламен Орешарски започна своята дейност с ниско обществено доверие, в условията на нестабилна и полускрита парламентарна подкрепа. Само няколко месеца по-късно, вследствие на вълната от протести, свързани с поредица компрометирани назначения и породеното обществено напрежение, недоверието в кабинета премина историческия рисков критерий за криза.

Анализът ни още тогава показа, че правителството се намира в същата ситуация като това на Андрей Луканов през 1990 г. и дори в по-тежка от това на Бойко Борисов през февруари 2013 г.²

Въпреки това, закрепването във властта на управляващия политически съюз и намаляването на силата на протестите към края на годината, доведоха до частична стабилизация на управлението и намаляване на риска от предизвикване на парламентарна и правителствена криза. Както първи прогнозирахме от ЛУР – *„надеждите за развръзка се прехвърлиха към изборите за Европейски парламент“*.³

През изминалата година основните политически институции в страната възпроизвеждаха и поддържаха състояние на нарастващо недоверие към себе си, което на практика ограничи възможностите им да реализират своите законодателни и управленски намерения. Европейските избори през май разкриха в пълна степен тази картина на загуба на обществена легитимност. БСП и „Атака“, две от трите партии, които стояха зад правителството и не разполагаха със специфичните средства и способности на ДПС, претърпяха най-тежки поражения. Резултатите не очертаха ГЕРБ

като управленска алтернатива.

Положителният сигнал на резултатите от изминалите избори е категоричното потвърждение на европейския избор на страната и отхвърляне на пропагандно внушения конфликт за русо(филство)фобство. Противно на очакванията на мнозинството от анализаторите, европейският избор на обществото нанесе тежки поражения на левицата и на формациите, които защитават позициите на Кремъл. В доклада си от април ЛУР предупреди за тази опасност.⁴

Противоречията, конфронтирали открито ДПС и БСП лишиха правителството от неговата парламентарна подкрепа. След серията взаимни обвинения и противоречиви послания на двете основни партии, държавните институции са блокирани и с неясна перспектива. Това увеличава силно вторичните рискове за България.



Доверие в парламентарните формации

Непосредствено след съставянето на кабинета „Орешарски“ сондажите на общественото мнение показваха нарастване на подкрепата за **БСП/КБ** най-вече в следствие на мобилизиращия ефект, който протестите и остро обществено противопоставяне оказваха върху електората на левицата. През януари този ефект изглеждаше вече изчерпан и всички изследвания регистрираха спад в доверието и доближаване до електоралната подкрепа за ГЕРБ. През следващите месеци до изборите тази тенденция се запази, като на практика почти никой не успя да прогнозира размерите на загубата, която претърпя БСП/КБ на 25 май.

Неочаквано тежкото поражение изправи левицата пред изключително сложна ситуация. Резултатите показват, че основно социалистите са понесли негативите от едногодишното управление, като подкрепата за тях се е свила в рамките на най-твърдото ядро на поддръжниците им. Различните обяснения относно причината за поражението: компрометираното участие на БСП/КБ във властта във формат с ДПС и „Атака“; появата на формацията на Г. Първанов и недостатъчната защита на позициите на Кремъл, отстъпват в полза на аргумента, че поражението е заради позицията на формацията в конфликта на ЕС и НАТО с Русия.

Оценката на позициите на левицата преди изборите следва да се базира на следните елементи:

В седмиците след обявяването на резултатите БСП влязоха в режим на минимизиране на щетите, но това доведе до противоречиво и неясно поведение, което по-скоро може да причини ново намаляване на доверието във формацията.

Сблъскана с основния си партньор ДПС, БСП/КБ е пред големия риск да попадне в положението на ГЕРБ от 2013–2014 г. – изолация от обществото и от останалите политически сили. Традиционното излизане от криза в България е съпроводено с посочване на партия-грешник, върху която се стоварва цялата отговорност, включително на останалите партийни и държавни институции.

Говорителите на левицата дават признаци, че очакват изборно поражение. Това говорене най-вероятно произтича от пораженски настроения на нейните поддръжници. Предварително самообявила се за победена коалиция губи значителна част от

периферията на своите гласоподаватели.

В БСП и в Коалиция за България има силни вътрешни противоречия. Левите отиват на избори с постоянно губещ водач.

Видим е страхът в БСП от служебното правителство, много е вероятно то да разкрие позорни и осъдителни действия на тяхното управление.

В началото доверието в **ГЕРБ** като основна парламентарна опозиция следваше нестабилна тенденция на приливи и отливи, което беше пряко отражение на неубедителното ѝ поведение. В началото на годината партията успя да си върне част от загубените позиции и постигна относителна стабилизация на подкрепата към себе си на равнища, близки до тези на БСП. В хода на кампанията ГЕРБ постигна изненадваща мобилизация на своите поддръжници, която ѝ донесе убедителна победа над БСП.

Оценката на позициите на ГЕРБ преди изборите през есента следва да се базира на следните елементи:

Партията продължава да е в изолация от останалите, с изключение на Реформаторския блок, който още не е заявил ясни позиции спрямо нея. Опитите да компенсират самотата си с незначителни за избирателите партньори не могат да решат основния проблем – недостиг на гласове за управлението на страната.

Бойко Борисов и Цветан Цветанов носят много негативи от своето управление: неспособност за решаване проблемите на енергетиката и предсрочното подаване на оставка, за да бъде спасена партията ГЕРБ; купуването на депутати и създаване на платено мнозинство в Народното събрание; коалирането с „Атака“ почти през цялото време на управлението; многократното погазване на Конституцията и законите на страната, сред най-ярките примери за което бяха решението за прехвърляне на частните пенсионни фондове към НОИ през 2010 г., трансферът на средства от НЗОК към МЗ и въвеждането на единно платежно нареждане през 2011 г., всички от които бяха обявени за противоречащи на Конституцията на страната с решения на Конституционния съд; публичното оповестяване на информация от специални разузнавателни средства от Цветан Цветанов извън целите на наказателното производство във връзка с обвиненията срещу лекарите от Горна Оряховица в края на 2010 г., засилването и масовизирането на корупцията и заемането от страна на олигархията и монополистите на ключови позиции в икономиката на страната; опитите за овладяване на съдебната система.

ПП ГЕРБ няма реформаторски опит; поради популисткия си характер не е показала досега, че е в състояние да понесе отговорност за промени и дори за отделни мерки, които са болезнени за обществото и за неговите публични системи.

ГЕРБ нямат никакъв коалиционен опит и не е ясно могат ли изобщо да управляват при споделяне на правомощия и отговорности.

Макар на лидерско ниво да се поддържат непрекъснато контакти, в самата партия има остро негативни настроения на първо място срещу ДПС и след това срещу БСП. Това прави тези партньорства спорни.

Тези обстоятелства, заедно с резултатите от европейските избори, налагат промяна на сегашните стратегически позиции на ГЕРБ. За да преодолее своята изолация и да се върне на власт, партията трябва да направи отстъпки от своите позиции. Такива частични заявки вече бяха направени.⁵ От последователността на тези усилия ще зависи дали ГЕРБ може да формира коалиция, която да бъде управленска алтернатива на съюза, който допусна настоящата политическа криза.

През целия разглеждан период **ДПС** регистрираше традиционните равнища на подкрепа към себе си. Както и при предишни избори, на 25 май се потвърди тезата, че доверието към формацията не зависи от отношението на привържениците ѝ към нейното поведение. Успехът на движението се дължи на способността му да изкарва на избори своите гласове, на фона на ниската активност на останалите.

Оценката на позиционирането на ДПС преди предсрочните избори следва да отчита следните елементи:

При масово гласуване ДПС не може да повтори процентния си резултат от изборите за Европейски парламент. Партията ще използва всички средства и има шансове да запази по-голямата част от подкрепата си, освен ако не допусне разобличения на лица от висшия си ешелон.

След изборите ДПС направи рязък завой в поведението си, свали доверието си в правителството и потърси нови партньори, извън БСП/КБ.⁶ Следва да се наблюдават внимателно стъпките на партията в тази посока. ДПС може да си позволи да извърши остър политически завой. Рискът е дали има път с желания партньор след него. Защото за всички останали политически партии коалирането с ДПС е много опасно и разобличаващо.

Основният риск за ДПС е да остане в опозиция. В това състояние партията губи много гласоподаватели и позиции в местната власт; рискува да загуби трудно създадени млади политици и експерти.

Напълно е възможно връщането на ДПС в една орбита с БСП/КБ, особено ако там се окажат след изборите ББЦ и АБВ. Формирането на четворна коалиция е един от възможните изходи от сегашната политическа криза.

Непосредствено след съставянето на 42-то НС и позиционирането на „Атака“ в него, редом до ДПС, подкрепата към партията рязко се понижи. Известно преодоляване на негативната тенденция на спад беше регистрирано през есента на миналата година, вследствие на радикалните позиции на партията по обществено чувствителните теми като продажбата на земя на чуждестранни граждани и кризата с нелегалните емигранти, но серията скандали около председателя ѝ, предопределиха краха на формацията на изборите за Европейски парламент. Твърдо про-руската позиция в конфликта на ЕС и НАТО с Русия и антиевропейската кампания не донесоха успех на партията.

„Атака“ почти няма възможности за участие в следващо Народно събрание. Важен фактор за това ще бъде и значителното отслабване на Кремъл в конфронтацията с ЕС и НАТО след успешните президентски избори в Украйна на 25 май т.г.

Партията е изместена в националистическата ниша от своя конкурент НФСБ и трудно

може да възстанови водещото си място дори сред бившите си избиратели.



Доверие в извънпарламентарните формации

Два месеца преди изборите „България без цензура“ започна да демонстрира значими равнища на електорално присъствие. До изборите новата формация осъществи най-агресивната и активна кампания, на фона на значителна медийна подкрепа. Това бе отразено в изследванията на общественото мнение, част от които дори предричаха резултати, изпреварващи тези на ДПС. Въпреки това, представянето на формацията се оказва надценено.

Оценката на позициите на коалицията преди предсрочните парламентарни избори следва да се базира на следните обстоятелства:

Коалицията със сигурност не може да повтори своя процентен резултат от Европейските изборите при масово гласуване на избирателите на предсрочни парламентарни избори.

Партията ББЦ рискува да загуби досегашната си финансова подкрепа, поради вътрешните раздори на подкрепящите я досега сили и поради това, че водачът ѝ не може да се позиционира в този конфликт и, ако не извлече полза, то поне да минимизира щетите за коалицията.

Поведението на Николай Барев след изборите претърпя поврат с демонстрираната готовност за определени отстъпки.⁷ Едновременно претендираното от него място в управлението на страната със сигурност изглежда силно несъразмерно и неоснователно на възможните му партньори от левицата и ДПС.

С оглед на неизбежното провеждане на предсрочни избори, коалицията може да има представителство в следващото Народно събрание; и, в зависимост от прегрупирането на политическите сили – възможността да измести ДПС като балансър в бъдещото управление на страната.

Реформаторският блок отбеляза силен старт в разгара на протестите през лятото на 2013 г., непосредствено след своето възникване. С намаляване на интензивността им обаче, и в следствие на проблемите около подписването на коалиционното споразумение през декември, формацията отбеляза спад в подкрепата за себе си в началото на годината. Следващите месеци затвърдиха негативната тенденция.

Решаващи за преодоляването на изборната бариера бяха силната и категорична проевропейска позиция в конфликта на ЕС и НАТО с Русия и защитата на европейската интеграция, които се превърнаха в основни акценти на кампанията, както и възможността за преференциално гласуване. Резултатите показаха, че формацията е успяла да съхрани в най-голяма степен твърдото ядро от гласоподаватели на ДСБ, докато части от електората на останалите партии, и най-вече от ДБГ, са се пренасочили към други партии.

РБ има потенциал да повтори и да увеличи подкрепата си при по-масово гласуване на избирателите. В това отношение, не са верни крайно некоректните към коалицията прогнози на агенциите за сондажи на общественото мнение.

От ключово значение за бъдещото представяне на РБ ще бъде ясният му политически образ и убедеността на избирателите на Блока, че в него отсъстват дълбоки противоречия и конфликти.

Избирателите на дясната коалиция очакват от нея решителна и безкомпромисна защита на съюзническите позиции и на задълбочаването на европейската интеграция, бързо членство в еврозоната, влизане в Шенгенското пространство, гарантиране на енергийна независимост и балансиране търговски отношения с Руската федерация.

Най-голяма пречка пред Блока остава уклончивата позиция спрямо ГЕРБ – партията, която е доказала, че с лекота не спазва дадените коалиционни обещания; тя умее да превръща тази близост и обещания в доверие в себе си, а не във възможния коалиционен партньор. Затова всяко озоваване в близост до ГЕРБ, елиминира доверието в РБ на неговите избиратели.

Проблемите около БСП/КБ направиха възможно рестартирането на проекта **АБВ** на президента Георги Първанов. Формацията започна силно своето представяне, но в периода до изборите подкрепата за нея намалю, най-вече вследствие на реакционната защита на позициите на Кремъл и антиевропейската риторика. Въпреки че не успя да спечели място в Европейския парламент, тя достигна границата от 4%.

При по-голяма избирателна активност, АБВ е с по-малки шансове за представителство в бъдещото НС. Възможностите ѝ могат да нараснат само при неуспех на ръководството на БСП да овладее вътрешнопартийната криза.

АБВ ще изпита същото негативно въздействие от спирането на „Южен поток“ и отслабването на Кремъл в неговата конфронтация с ЕС и НАТО, както ПП „Атака“.

Въпреки че също не успя на изборите, **НФСБ** за първи път спечели победа над прекия си конкурент „Атака“. През изминалата година подкрепата към фронта запази традиционните си равнища. След краха на „Атака“ това отваря шансове партията да претендира за представителство на националистите в следващото НС.

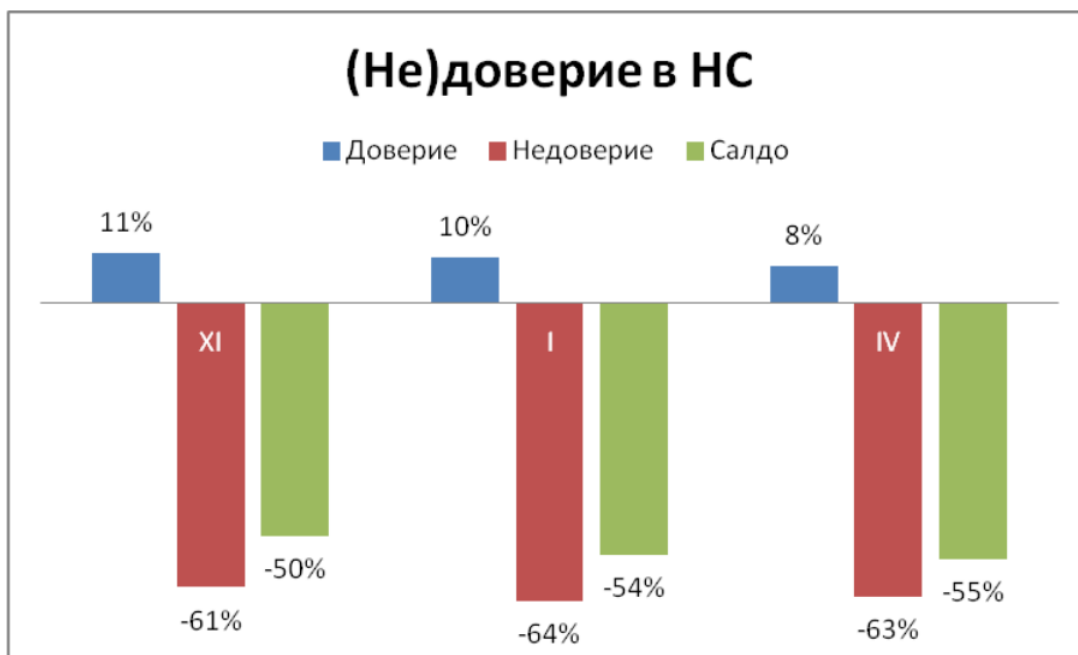
НФСБ не е добре позиционирана за самостоятелно влизане в следващото Народно събрание.



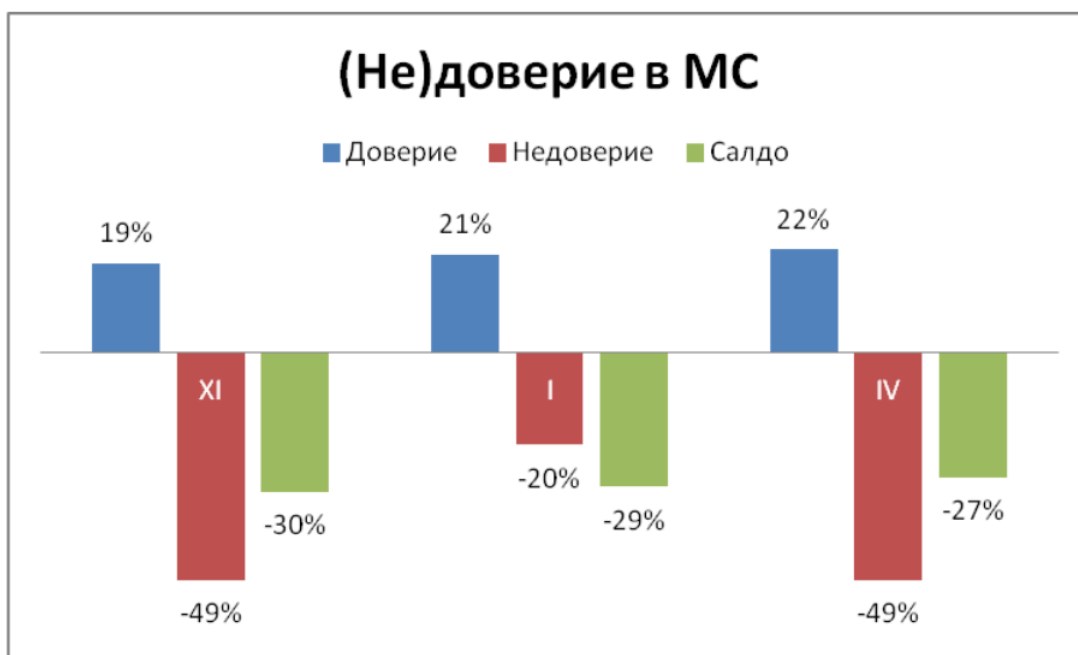
Доверие в основните държавни институции

Народното събрание започна своята дейност с най-високото нетно недоверие, в сравнение с предходните четири парламента. През разглеждания период негативните оценки към дейността му отразяваха в най-голяма степен задълбочаващата се криза на доверие в политическите институции и загубата на перспектива пред управлението на страната.

Резултатите от европейските избори потвърдиха предположенията, че настоящата парламентарна констелация не отговаря на доверието на избирателите.



Правителството почти в самото начало на дейността си предизвика масови протести, което на фона на нестабилната парламентарна конфигурация, задълбочи рисковете пред управлението. Опасността от критична загуба на доверие и предсрочно прекратяване на мандата съпътстваха цялата първа година от мандата на правителството. Причините за това обстоятелство се дължаха в много по-голяма степен на негативното отношение към управляващия политически съюз, отколкото към дейността на кабинета като цяло. В този смисъл правителството се превърна в заложник на своята политическа формула управление БСП+ДПС+„Атака“.

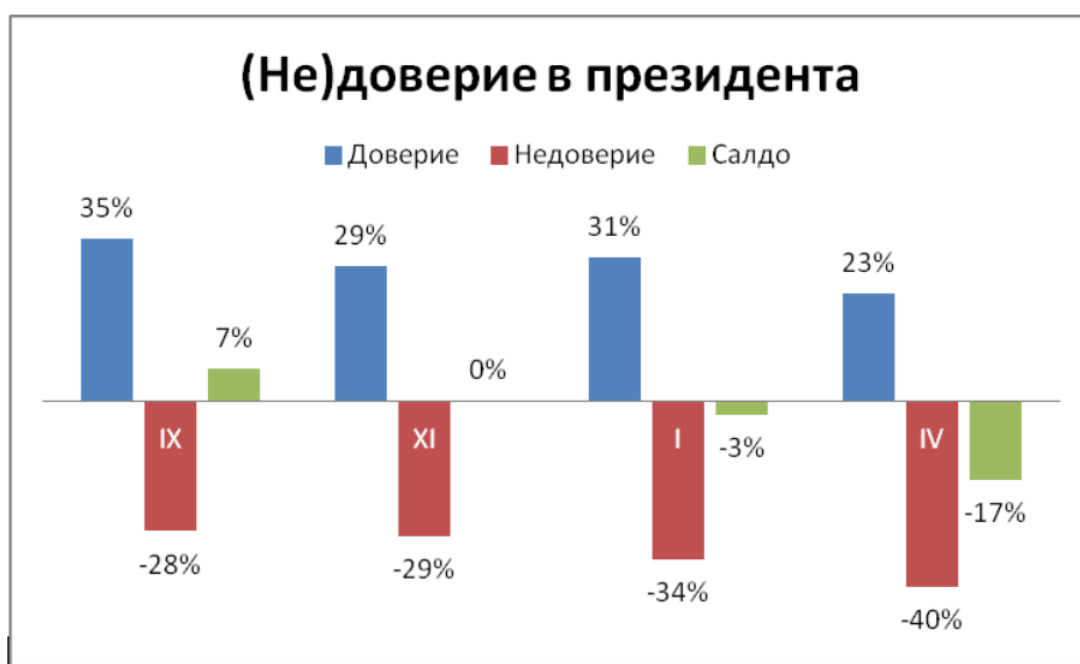


След Европейските избори стана ясно, че освен обществената, правителството вече е загубило и своята политическа легитимност, след като последователно и двете

основни партии, които стояха зад него, свалиха своето доверие и се обявиха за провеждане на предсрочни избори.

Президентът Плевнелиев повиши доверието към себе си с позициите си по време на протестите през февруари 2013 г. с мандата на служебния кабинет. Неговото доверие запази стабилни равнища след позиционирането му по време на новите протести от средата на 2013 г.

Включването му в силно конфликтни дебати с неясни намерения породиха непрекъснати атаки срещу него, на които той не успя да противодейства ефективно. Това предизвика спад в одобрението и поляризира обществените оценки към институцията.



Президентът получи неочаквана подкрепа на отминалите избори, доколкото категорично европейската и съюзническа позиция, заета от него, беше подкрепена от мнозинството от българските граждани. Последвалите събития го поставят пред голямо предизвикателство да поеме отговорността за намиране на изход от кризата.

Резултатите от изборите за български представители в Европейския парламент очертаха тенденции на промяна в политическите ориентации и общото равнище на доверие към политическите институции в България и това определя нашата **прогноза**.

Налице е масово споделено разбиране за необходимостта от провеждането на предсрочни парламентарни избори. Обществените нагласи показват, че 70,3% от анкетиранията са посочили като предпочитан период за провеждане на предсрочни парламентарни избори месец септември 2014 г.,⁸ а 28,4% подкрепят провеждането на избори до края на 2014 г.. Формират се масови нагласи за провеждането на незабавни избори, а те представляват риск по отношение на общото равнище на доверие в политическите институции.

В унисон с тази нагласа, доверието в парламента бележи тенденция на необратим спад. Налице е ясно изразен *риск от делегитимиране на цялостната законодателна*

дейност на народното представителство в периода до провеждането на предсрочните избори. Подобна е и тенденцията по отношение на правителството.

За разлика от Народното събрание и Министерския съвет, доверието в Президента се запазва и би могло да бележи тенденция към нарастване в периода на управление на служебно правителство, както това се случи през 2013 г.. Доверието в политическите институции се преориентира към институцията на Президента като изпълва с реално съдържание неговата конституционна роля на институция, ангажирана с непосредственото управление на политически кризи.



Заклучение

Отминалите избори за Европейски парламент поставиха партийната система на страната в криза. Изчисленията на ЛУР от извънредния доклад през май относно евентуалното разпределение на мандатите в следващо НС⁹ показват трудна ситуация, пред която са изправени всички основни формации да съставят следващо управление с достатъчно устойчиво доверие. АБВ, РБ и ББЦ са затруднени да преминат изпитанието на по-големия брой избиратели на следващите избори; други като БСП/КБ са заплашени от по-нататъшна загуба на доверие; пред голямо предизвикателство да не бъде в управлението е изправено ДПС. ГЕРБ следва да намери партньор(и) и да развие липсващата му сега коалиционна култура.

Политическата нестабилност генерира допълнителни рискове пред икономиката на страната, на фона на спрените европейски програми, данните за неизпълнение на бюджета и увеличаващите се дефицити в енергетиката, здравеопазването, транспорта и други сектори. Преди дни Standard & Poor's понижи кредитния рейтинг на страната за първи път след 1996 г.

Предстоящите предсрочни парламентарни избори правят трудна прогнозата за доверието в бъдещите НС и МС. Политическите институции са пред сериозното предизвикателство да преодолеят сегашния дефицит на доверие, за да възстановят управлението на страната.

В противен случай, България ще бъде заплашена от непрекъснато възпроизвеждаща се политическа криза.

БЕЛЕЖКИ

¹ [http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id\[0\]=7&categories_id\[1\]=8&products_id=10&tx_multishop_pi1\[page_section\]=products_detail](http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id[0]=7&categories_id[1]=8&products_id=10&tx_multishop_pi1[page_section]=products_detail)

² [http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id\[0\]=7&categories_id\[1\]=8&products_id=10&tx_multishop_pi1\[page_section\]=products_detail](http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id[0]=7&categories_id[1]=8&products_id=10&tx_multishop_pi1[page_section]=products_detail)

³ [http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id\[0\]=7&categories_id\[1\]=8&products_id=29&tx_multishop_pi1\[page_section\]=products_detail](http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id[0]=7&categories_id[1]=8&products_id=29&tx_multishop_pi1[page_section]=products_detail)

⁴ [http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id\[0\]=7&categories_id\[1\]=8&products_id=46&tx_multishop_pi1\[page_section\]=products_detail](http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=products&categories_id[0]=7&categories_id[1]=8&products_id=46&tx_multishop_pi1[page_section]=products_detail)

⁵ „Една държава, в която БСП и ДПС управляват, е разделена. Една държава, в която само ГЕРБ управлява, също ще е разделена. Аз си давам сметка за това.” (Б. Борисов – 14.06.2014)
<http://boykoborisov.bg/bg/content/%D0%B1%D0%BE%D0%B9%D0%BA%D0%BE-%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BE%D0%B2-%D0%B8%D0%B7%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%8A%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D0%B0%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B4%D0%B0-%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%B0%D0%B-D%D1%88%D0%B8%D0%B7%D1%8A%D0%BC>

⁶ „Анализът на изборните резултати прави невъзможен пълния мандат на кабинета “Орешарски”... Сега е време за кафе... Трябва да се преодолее този дефицит, т.е. отсъствието на ефективен политически диалог.” (Л. Местан – 06.06.2014)
http://www.dnevnik.bg/bulgaria/2014/06/05/2315986_ljutvi_mestan_sega_e_vreme_vsichki_da_piem_kafe/

⁷ “Не, да се прегръщат двамата, мисля, че са си лика-прилика. Но дайте сега, аз имам своето мнение, но партията е много голяма и може да каже: “Г-н Бареков, нашето мнение е обратното – дайте да се гради център-дясно управление” (Н. Бареков – 05.06.2014)
http://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2014/06/05/2316459_vremeto_se_uskoriva_i_za_partiite_izvun_vlastta/

⁸ Предаването „Референдум” на БНТ, 10 юни 2014 година, Въпрос: „Кога според Вас е най-добре да се проведат предсрочните парламентарни избори?” <http://bnt.bg/part-of-show/dopitvane-predi-predavaneto-koga-e-naj-dobre-da-se-provedat-predsrochnite-parlamentarni-izbori>

⁹ [http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=news&tx_ttnews\[tt_news\]=121&cHash=2157767b913c1b2db5c1f95b4995f24c](http://riskmanagementlab.com/bg/index.php?id=news&tx_ttnews[tt_news]=121&cHash=2157767b913c1b2db5c1f95b4995f24c)