

Редакционна колегия

Георги Карасимеонов, главен редактор, СУ “Св. Климент Охридски”
Антоний Годоров, зам. главен редактор, Нов български университет
Любов Минчева, редактор, СУ “Св. Климент Охридски”
Анна Кръстева, редактор, Нов български университет

Секретари

Милен Любенов
Петя Георгиева

Редакционен съвет

Александър Томов, СУ “Св. Климент Охридски”
Васил Пенев, СУ “Св. Климент Охридски”
Добрин Канев, Нов български университет
Горан Горанов, СУ “Св. Климент Охридски”
Георги Янков, Университет за национално и световно стопанство
Мария Пиргова, СУ “Св. Климент Охридски”
Димитър Иванов, СУ “Св. Климент Охридски”
Емил Константинов, БАН
Ингрид Шикова, СУ “Св. Климент Охридски”
Милена Стефанова, СУ “Св. Климент Охридски”
Милан Миланов, Югозападен университет “Неофит Рилски”
Момчил Баджаков, Нов български университет
Николай Найденов, СУ “Св. Климент Охридски”
Огнян Минчев, СУ “Св. Климент Охридски”
Петър-Емил Митев, СУ “Св. Климент Охридски”
Татяна Буруджиева, СУ “Св. Климент Охридски”
Годор Танев, СУ “Св. Климент Охридски”
Татяна Дронзина, СУ “Св. Климент Охридски”
Трендафил Митев, Университет за национално и световно стопанство
Филип Узунов, Великотърновски университет “Св. Св. Кирил и Методий”

Издание на Българската асоциация за политически науки и Института за политически и правни изследвания

С любезното съдействие на Фондация “Фридрих Еберт”, Регионално бюро, София

Художник: Надежда Ляхова
Издателство и печат: НИК 1 ЕООД, www.rknik.com
За контакти:
e-mail: ipls@dir.bg

ISSN 0861-4830

Политически изследвания

Българска асоциация за политически науки

брой 4 / 2007

Съдържание

Политическа теория

Светослав Андреев

Видове популистски партии и бъдещето на демокрацията в България....3

Филип К. Шмитър

Една европейска демокрация: защо и как.....31

Политически анализ

Стела Недева

Процесът на финансова децентрализация в България: какво бе постигнато за периода 2002-2005 и какво предстои.....53

Антоний Гълъбов

Политическата система след местните избори.....69

Политическо есе

Анна Кръстева

Политически образи.....79

Форум дебати

Георги Карасимеонов, Петър-Емил Митев, Антоний Тодоров,

Живко Георгиев

Стачката и изборите: тест за българската демокрация.....103

Рецензии и анотации.....119

Political Studies

Bulgarian Political Science Association

Number 4 / 2007

Contents

Political Theory

Svetoslav Andreev

Types of Populist Parties and the Future of Democracy in Bulgaria.....3

Philippe C. Schmitter

One European Democracy: Why and How.....31

Political Analysis

Stela Nedeva

The Process of Financial Decentralization in Bulgaria: What was Achieved in the Period 2002-2005 and what is Forthcoming.....53

Antoni Galabov

The Political System after the Local Elections.....69

Political Essay

Anna Krasteva

Political Images.....79

Forum Debates

Georgi Karasimeonov, Petar-Emil Mitev, Antoni Todorov,

Jivko Georgiev

The Strike and the Elections: a Test for Bulgarian Democracy.....103

Reviews and abstracts.....119

ВИДОВЕ ПОПУЛИСТКИ ПАРТИИ И БЪДЕЩЕТО НА ДЕМОКРАЦИЯТА В БЪЛГАРИЯ

СВЕТЛОЗАР А. АНДРЕЕВ

*“Популизмът за едни — е демокрация за други, и обратно”
Ралф Дарендорф (2003: 156)*

1. Увод

Вследствие на дълбоките промени, настъпили в политическите системи на много държави по света през изминалите две десетилетия, в политологическата литература се появи засилен интерес към т.нар. “нови” или “нетрадиционни” партии (Mueller-Rommel 1998, Mair 1999, Keman&Krouwel 2005). Това е особено вярно за партийните системи на Стария континент, без значение дали имаме предвид Западна, Централна или Източна Европа. Общата динамика на важни международни трансформационни процеси, като края на Студената война, засилването на европейската интеграция и разширяването на Европейския съюз (ЕС) на Изток, либерализацията на пазарите и неоспоримите социални и културни последици от глобализацията доведоха до съществени промени в структурата и функционирането на представителната демокрация и институциите в нея. Така например отслабването на влиянието на профсъюзите, на първичните и териториално-представени политически и граждански организации, а също така и на по-голяма част от партийната преса, отвори поле за действие на нови политически формации и засилване на ролята на националните медии като посредник на различните групови и колективни интереси.

Към настоящия момент значителен брой от т.нар. “нови” партии биват характеризирани от политическата класа и повечето коментатори като популистки тъкмо защото се стремят да представят по най-директен начин интересите както на техните елити, така и на по-голяма част от гражданите в обществото (Taggart 2002, Mudde 2004). Успоредно с това тези партии се стремят да налагат управленски решения извън рамката на традиционните демократични институции и в противовес

на вече установените кливиджи, политически идеологии и различни групови интереси (Schmitter 2006, Mair 2002). Действията и стилът на говорене на лидерите на много от тези организации са често квалифицирани като “екстремни”, “националистически”, “вождистки” или просто безотговорни. Въпреки това политическото и електоралното влияние на тези партии постоянно расте както на Запад, така и на Изток (Keman&Krouwel 2005, Mudde&Kopecky 2003, Krastev 2006a). Изборните успехи и медиатичният ефект от представянето на харизматичните лидери и нестандартните програми на тези движения доведоха до силна загриженост и дори до своеобразна “криза” сред традиционните партии. Казано най-просто, от една страна, за управляващите и мнозинството от политически анализатори е много трудно да си обяснят ставащото, а от друга, е практически невъзможно да противодействат на многоликия популизъм. Неслучайно Cas Mudde (2004) нарече тази напрегната ситуация “политически *Zeitgeist*”, обхванал повечето от представителите на класическия тип партии и техните привърженици.

В отговор на проблемите, породени от тази нова реалност, множество именити политолози публикуваха по темата съвременен популизъм и влиянието му върху либералната демокрация (Canovan 1999 и 2002, Dahl 1999, Taggart 2000, Meny&Surel 2002a, Kitschelt 2002, Mair 2005). За разлика от западните си колеги тези от Източна Европа навлязоха сравнително късно в тематиката на политическия популизъм, вероятно защото консолидацията на плуралистичната партийна система и демокрацията като цяло бяха по-важни задачи за изследване, отколкото привидно “нормалната патология” на популизма и неговите последици¹. Новото столетие обаче бе белязано от появата на множество партии и движения от популистки тип в цяла Централна и Източна Европа (ЦИЕ). Много от тях набраха бързо скорост и успеха да постигнат парламентарно представителство, а дори и да съставят правителства, като например Партията на правото и справедливостта (PiS) на братя Качински в Полша или Смер - Социална Демокрация (Smer) на премиера Роберт Фицо в Словакия. Същевременно отслабването на традиционнопознатите политически и социални кливиджи на посткомунистическия преход не доведоха до изчезването на етническото и религиозно противопоставяне, а напротив, като че ли го засилиха. Достатъчно е да обърнем внимание на ситуацията с партийните системи в Югоизточна Европа (Карасимеонов

2005), и по-специално на новите страни членки на ЕС, България и Румъния, където парламентарнопредставени партии като “Атака” и Велика Румъния (PRM) доминират сред националистическите движения². Накрая различни популистки, но неотхвърлящи демокрацията нито като идеал, нито като форма на управление партии успяха да намерят своето място в политическия живот на посткомунистическите страни. Такива например са гореспоменатата Smer в Словакия, Нова Ера (JL) в Латвия, Консервативната партия (PC) в Румъния, Самоотбрана (SRP) в Полша, Центристката партия (ЕК) в Естония и НДСВ и ГЕРБ в България³. Положението на този вид партии е доста неустановено поради факта, че много от тях, след като придобият властови ресурс, избират да се институционализират като традиционни партии и влизат в коалиция (често “картелизирайки се” (Katz&Mair 1995) с голяма част от своите бивши опоненти, докато останалите се стремят да запазят своята независимост и същността си на масови движения.

Целта на настоящата статия е да допълни и обогати представата за дейността на популистките партии и движения в ЦИЕ и в частност България. Като за основна задача се поставя типологизацията на популистките партии в страната и анализ на връзките между тях. За постигане на това е необходимо по-ясно да се дефинират и очертаят важните качествени параметри на понятието популизъм. След това българските партии, проявяващи популистки тенденции, биват разделени на подкатегории и се извършва същинската класификация сред тях. В заключение се анализират причините за появата, стабилизирането и успеха на популистките партии у нас, като същевременно се правят предположения и предвиждания относно бъдещето на „популистката алтернатива” и потенциалното ѝ въздействие върху качеството на демокрацията в България.

2. Определения на понятието „популизъм”

2.1. Дефиниции

В класическите текстове на Ghita Ionescu и Ernest Gellner (1967) и Margaret Canovan (1981) се изказва разочарование от невъзможността да се дефинира точно понятието популизъм. Проблемът, както потвържда-

ват и други автори (Taggart 2000 и Meny&Surel 2002b), не се състои само в описанието на съществуващите основни разлики между популистките режими в различни краища на света или дори на множеството идеологически вариации на тази форма на политическо поведение и начин на комуникация, а в дефиниране на базисното за всяко популистко движение понятие народ. Определението за народ (*populus*, *il popolo*, *le peuple*, *das Volk*) е много важно поради факта, че цялата дейност и енергия на популисткото движение са фокусирани върху разрешаване на проблемите на народа за сметка на „враговете на народа“ — корумпираните елити, благодетелстваните малцинства и имигрантите, а също така и редица външни влияния, от които обикновеният човек трябва да бъде предпазен, и по този начин „душата на народа“ (“*the people’s heart*”) да бъде съхранена чиста и неопетнена. Очертаването на различните измерения на що е то народ и последващото изясняване на това понятие се превръща често в тавтологичен труд за много от изследователите на модерните видове популизъм, затова и качеството на дефинициите и операционализирането на политическия популизъм⁴ е все още незадоволително.

За целта на настоящото изследване съм избрал две примерни описания на понятието популизъм. Основната идея е да се добие представа за това, какво е политически популизъм според водещи учени в областта и какви са ключовите параметри на това понятие в зависимост от променящата се среда. Първата дефиниция, предложена от Кас Муде (Кас Муде 2004: 543), определя популизма предимно като политическа идеология, „която смята, че обществото в крайна сметка е разделено на две хомогенни и антагонистични групи, „чистият народ“ срещу „корумпирания елит“, и която твърди, че политиката трябва да е израз на *volonte generale* (обща воля) на народа.“⁵ Филип Шмитър (Шмитър 2006: 2), от своя страна, дефинира популизма като „политическо движение, което набира привърженици и подкрепя отвъд установените кливиджи на съществуващите политически формации, като се уповава на личните качества на своя лидер, който от своя страна твърди, че може да разреши различни видове проблеми, независимо от това, че преди те са били разглеждани като неразрешими, противоположни по своята същност или маргинални.“

Това, което става ясно от цитираните две определения, е, че популизмът може да се разглежда едновременно като съвкупност от идеи

и ценности относно това как да се решават проблемите на обществото, а от друга страна, като стил на поведение и ежедневни практики, които се олицетворяват от политическото движение и неговия лидер. (Кичелт 2002) и (Меър 2002) са съгласни с тезата, че дефиницията на реално съществуващите популизми може да включва както процедурни (структурни и идейни), така и субстантивни (поведенчески и динамични (процесуални) аспекти. И в двата случая е твърде спорно обаче дали политическият популизъм може успешно да се прояви като кохерентна идеология и/или като последователно политическо движение. Според повечето изследвания, съпоставящи политическите програми и реалното поведение на популистките партии, се стига до извода, че политическият популизъм е незадълбочена и нестройна идеология, а действията на неговите представители са силно повлияни от контекста и са склонни към постоянна промяна и нагаждане (Canovan 2002, Taggart 2002, Abst & Rummens 2007). От казаното дотук можем условно да дадем следното определение за политическия популизъм:

„Популизмът е нестройна система за разпределение на политически и социални ценности, чрез която се цели да се постигне широка мобилизация на масите срещу управляващите елити и държавните институции, като за тази цел не се търси подкрепата на традиционните политически представители (партии, профсъюзи, гражданско общество), а се разчита главно на харизмата на лидерите на движението и манипулацията на различни идеи и символи чрез медиите.“

2.2 Операционализация

За да се операционализира такова многолико и трудно дефинируемо понятие като политическия популизъм, е необходимо да се приемат три неща за даденост. Първо, не бива да се говори за съществуването на само един вид популизъм, а на много видове популизми. Второ, трябва да се направи разграничение между популизма като идеология и популизма като политическо движение, т.е. между идеала за популистко управление и реалните действия на популистките лидери и техните последователи. Трето, и може би най-важно, бивайки „нестройна система

за разпределение на политически и социални ценности”, но все пак система⁶, трябва да се отбележи, че политическият популизъм е съвкупност от процедури и процеси. Т.е. независимо дали популизмът се третира като идеология или реално съществуващо движение, то се проявява чрез своите процедури или сравнително стабилни елементи (структура, йерархия между отделните актьори, политически норми и правила, също така и идейни ценности и социални приоритети), и чрез различни вътрешни и външни за движението процеси, които са динамични (историческа еволюция, гъвкавост при взимане на решения, поведение и начин на говорене, методи за въздействие на управляващите и своите привърженици, взаимодействие с външната среда).

Имайки предвид гореизброените неща, можем да се опитаме да операционализираме различните видове популизъм, като, от една страна, изтъкнем идеологическото и поведенческото начало, а от друга, структурните и динамични аспекти на този вид политическо движение. Тези четири елемента могат да бъдат комбинирани, като условно се разпределят структурните и идеологическите качества на популизма към процедурите, а поведенческият стил и динамичните въздействия — върху изграждането и функционирането на политическия популизъм към процесите (вж. таблица 1).

Въпреки че повечето от елементите, включени в таблица 1, са детайлно представени и обяснени, все пак е необходимо да се дадат някои разяснения относно подбора на подкатегиите в отделните колони и взаимовръзката между различните проявления на популизма (популизмът като „структура”, „ценности”, „поведение” и „динамика”).

След процедурните качества на съвременния популизъм структурните елементи са може би едни от най-характерните и широко познати. На първо място се откроява ролята на лидера, който чрез своята харизма не само ръководи съпартийците си и увеличава потенциални привърженици, но и легитимира движението. Властовите връзки са конструирани йерархично, като хоризонтални форми на контрол и отчетност почти не съществуват. Всичко е директно подчинено на лидера, като той има последната дума при взимането на важни решения. „По върховете” на движението работят партийни кадри и експерти, но те са лесно заменими и отстранявани. „В низините” се откроява ролята на обикновения, онеправдан и постоянно лъган от управляващите и институциите граж-

Видове популистки партии и бъдещето на демокрацията в България

Таблица 1
Операционализация на понятието популизъм (II)

Процедурни		Процеси																											
П като структура	П като ценностна система	П като поведение	П като динамики																										
(актьори, организация, правила и норми)	(идеология, политически кливиджи, социални и икономически приоритети, отношения към демокрацията)	(стил на говорене и действие, тактически прийоми)	(взаимодействие с вътрешна и външна среда, еволюция)																										
<p>Лидер — наличие на харизматичен водач;</p> <p>Йерархичност — силни вертикални връзки, директно подчинение на лидера;</p> <p>Подмяна — лесна заменяемост на кадрите, освен на лидера;</p> <p>Отвореност — желание за привличане на нови лица от различни идейни, политически и социални групи;</p> <p>Контрол — силен вертикален и слаб хоризонтален контрол;</p> <p>Отчетност — ниски нива на външна отчетност и съобразяване с официалните институции;</p> <p>Масовост — повече движение, отколкото партия (catch—all);</p> <p>Гъвкавост — лесна промяна и незачитане на собствените правила.</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%;">Протестен</td> <td style="width: 50%;">Демократичен</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">Общи черти:</td> </tr> <tr> <td colspan="2">Некохерентна и незадълбочена идеология, която лесно се променя. Не се опира на определени установени кливиджи, а ги използва за свои цели.</td> </tr> <tr> <td colspan="2">1) Антиестаблишмънт (anti-establishment);</td> </tr> <tr> <td colspan="2">2) Непартиен (антикартелен a priori);</td> </tr> <tr> <td colspan="2">3) Конкретен, проблемно насочен или насочващ.</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">Разлики:</td> </tr> <tr> <td>Гневен</td> <td>Благ</td> </tr> <tr> <td>Емоционален</td> <td>Прагматичен</td> </tr> <tr> <td>Алармистки</td> <td>Балансиран</td> </tr> <tr> <td>Циничен</td> <td>Оптимистичен</td> </tr> <tr> <td>Ексклузивен</td> <td>Отворен</td> </tr> <tr> <td>Агресивен</td> <td>Толерантен</td> </tr> </table>	Протестен	Демократичен	Общи черти:		Некохерентна и незадълбочена идеология, която лесно се променя. Не се опира на определени установени кливиджи, а ги използва за свои цели.		1) Антиестаблишмънт (anti-establishment);		2) Непартиен (антикартелен a priori);		3) Конкретен, проблемно насочен или насочващ.		Разлики:		Гневен	Благ	Емоционален	Прагматичен	Алармистки	Балансиран	Циничен	Оптимистичен	Ексклузивен	Отворен	Агресивен	Толерантен	<p>Манипулативен Обръща се към първичните чувства на хората, изкривява реалността.</p> <p>Медиатичен Трудно би постигнал успех без съвременните медии, захранва съществуващите с постоянна информация за себе си и създава свои.</p> <p>Опортюнистичен Използва всяка възможност за изява, изразявайки позиция практически за всичко и набирайки нови поддръжници.</p> <p>Решителен Не се страхува да предлага смели и нестандартни решения.</p> <p>Директен Загърбва процедурите и официалните форми на контрол. Директна комуникация между лидер и маси.</p> <p>Символичен Използва национални и други символи (ритуали) за свои цели.</p>	<p>Контекстуален Силно се влияе от контекста, възниква и се утвърждава в конкретни условия.</p> <p>Цикличен Популизъмът се появява и изчезва в исторически план. Освен отделни кризи, политическите и икономическите цикли също могат да го предизвикат.</p> <p>Еволюиращ Готов на съществени промени в името на постигане на целите си. “Хамелеонизира”. Институционализиращ се (от движение към партия), но само при придобиване на достатъчно власт.</p> <p>Автономен Може да взаимодейства с други движения и партии, но може и да съществува самостоятелно „в опозиция”.</p>
Протестен	Демократичен																												
Общи черти:																													
Некохерентна и незадълбочена идеология, която лесно се променя. Не се опира на определени установени кливиджи, а ги използва за свои цели.																													
1) Антиестаблишмънт (anti-establishment);																													
2) Непартиен (антикартелен a priori);																													
3) Конкретен, проблемно насочен или насочващ.																													
Разлики:																													
Гневен	Благ																												
Емоционален	Прагматичен																												
Алармистки	Балансиран																												
Циничен	Оптимистичен																												
Ексклузивен	Отворен																												
Агресивен	Толерантен																												

данин. Последният може да бъде, както типичният губещ от социалните процеси и маргинализиран „малък човек”, така и добрият професионалист, представител на средната класа. Сред народа популистката партия функционира по-скоро като масово социално движение, отколкото като политическа организация. Тя е отворена за поглъщане на и коалиране с други партии независимо от тяхната формална идеология, предишна политическа история и електорален потенциал. Самата политическа идеология на популисткото движение е пределно гъвкава, а вътрешните правила и установени принципи на поведение биха могли да се променят според случая.

Втората колона в таблица 1, отнасяща се до популизма като ценностна система, е най-всеобхватна и многолика, затова се нуждае и от по-подробно обяснение. Главната сложност в този случай се състои в това, че са разгледани два подвида на популистката идеология — „популизъмът като протест” и „популизъмът като демокрация” (Mair 2002). Последната съпоставка е добре позната на изследователите на политическия популизъм, особено на тези, изучаващи популизма във философски и исторически план (Berlin et al. 1968, Ionescu&Gellner 1969, Goodwyn 1976, Laclau 1977, Canovan 1981, Taggart 2000). Безспорно е, че след края на Втората световна война и последващото възраждане на социалните науки много от изучаващите популисткия феномен учени се концентрират върху разплитане на загадката около радикализирането и превръщането им в автократични (и дори тоталитарни) партии на масови социално-политически движения като народничеството и болшеvizма в Русия, перонизма в Аржентина, режима на Гетулио Варгас в Бразилия, и, разбира се, фашизма в Италия, Германия и други европейски страни. Студентските движения от края на 60-те години на миналия век, антиколониалното движение в Третия свят и отпорът срещу военните диктатури в Латинска Америка и Югоизточна Азия допълнително фокусират вниманието върху „популизъмът като протест”. Малко преди и след края на Студенатата война и идеологическата победа на либералната демокрация голяма част от усилията на политолозите и социолозите, изучаващи популизма, се насочва към изследване на ролята на нетрадиционните и постмодерни партии — екологични, феминистки, граждански и професионални (Daalder&Mair 1983, Bartolini&Mair 1990, Mueller-Rommel 1998). Успоредно с това продължават да се анализират набиращите сила радикални

десни и леви движения в Западна и Източна Европа (Kitschelt&McGann 1995, Schedler 1996, Held 1996, Mudde & Kopecky 2003). Особеното в този случай обаче е, че популизмът вече не се разглежда като идеологическа алтернатива на демокрацията, а само като заплаха за установените модели на политическо представителство и упражняване на власт. С други думи, популизмът се възприема като различна форма на политическо движение и потенциал за управление, но в рамките на демокрацията и пазарната икономика. Така се заражда идеята за „популизма като демокрация“, който съжителства успешно със, и дори постепенно измества, добре познатия вид на „популизма като протест“ (Mueny&Surel 2002b, Mair 2002 и 2005).

При този дуализъм на модерния популизъм е твърде сложно да се очертаят приликите и разликите между двата вида политически популизъм. Не на последно място това е заради непостоянната и податлива на промени популистка идеология. Все пак, както е отбелязано в таблица 1, общото между „популизма като протест“ и „популизма като демокрация“ е, че двата са насочени срещу политическите елити и склерозиралите държавни институции, че са не-, а понякога и антипартийни, и че фокусират вниманието на обществото и управляващите към решаването на конкретни проблеми. Различията са все пак по-отчетливи. Ако трябва да се характеризират двата вида политически популизъм с по една дума, то „популизмът като протест“ е гневен, а „популизмът като демокрация“ е преди всичко благ.

Що се отнася до популизма като поведение, то могат да се открият определен стил на говорене и действие сред популистите, а също така и конкретни техники за постигане на желания политически резултат. Така например, широкото използване на медиите от представителите на популистките партии и движения цели манипулация на населението, като популистите се обръщат към първичните чувства на широката публика (особено при „протестния популизъм“), претендирайки да решат голям брой проблеми в кратък срок. Същевременно опортюнизмът на популистките лидери не се заключава само в работа с определени символи и повтаряне на едни и същи послания чрез медиите, но и в използването на всяка възможност за публична изява и пряка комуникация с народа. Директното поведение на популистките представители намира допълнително поле за изява при обсъждането на определени политики и ре-

шаването на конкретни проблеми. В този случай комуникацията между лидер и поддръжници е максимално пряка, а действията на популиста като управляващ или в опозиция са решителни и не подлежат на обществен или друг вид контрол.

Описанието на модерния популизъм не би било пълно, ако не се споменат и вътрешните и външните динамики, които влияят на популизма като процес. Преди всичко трябва да се отбележи, че проявите на популистки тенденции са силно обусловени от социалния и политическия контекст. Популизмът не би възникнал и се утвърдил без наличието на конкретни условия или сбор от политически актьори. Политическият популизъм е също така цикличен: появява се и затихва през определени периоди от време, като главна причина за това е цикличността на политическия живот и социално-икономическото състояние на обществото. Някои видове популизъм имат афинитет към еволюцията и адаптиране спрямо променящата се социална среда, а други имат способността да се капсулират и да оцеляват дълго време като опозиция на останалите партии и гражданското общество, без да има нужда да си взаимодействат с тях.

В заключение трябва да се спомене, че така описаните процедурни и процесуални аспекти на съвременния политически популизъм — а именно популизмът като „структура”, „ценностната система”, „поведение” и „динамики” — не са „чисти категории”, т.е. независими една от друга, а се преплитат, за да оформят крайната картина за вида и състоянието на популисткото движение. Така например практически е невъзможно да се отчленят характеристиките на ценностната система на демократичния популизъм (прагматичен, оптимистичен, отворен) от тези на стила поведение (опортюнистичен, решителен и манипулативен). От друга страна, оформянето на структурните отношения и правила на поведение в която и да е популистка организация е обусловено от промяната във външните условия и социално-политическия контекст.

3. Типология на популистки партии в България

След като беше дефинирано и операционализирано понятието политически популизъм, идентифицирането на популистките партии в определен контекст (напр. в България) се превръща в сравнително неслож-

на задача. Познати са множество емпирични методи за изследване на проявленията на политически популизъм сред партиите и социалните движения по света. Така например, освен на наличието на харизматичен лидер и йерархична организационна структура със слаб вътрешен и външен контрол, полититолозите се спират главно на идеологическата система на популистките партии чрез изучаване на съдържанието на техните официални програмни документи и манифести (Poguntke 1996, Kopecky&Mudde 2002, Raadt, Hollanders&Krouwel 2004, Keman&Krouwel 2005). Също така се анализират изявите на популистките лидери в публичното пространство, като например в медиите, парламента и по време на срещи с граждани (Barney&Laycock 2003, Golder 2003, Szerbiak&Taggart 2004). Не на последно място се обръща внимание на политическите лозунги и символи, използвани от популистите (Surel 2002).

В случая с България безспорни кандидати за званието „популистка партия” в периода след падането на комунизма са четири: Българският бизнес блок (БББ) с лидер Жорж Ганчев, Националното движение Симеон II (НДСВ) по време на своето основаване и първи мандат на управление (2001—2005), партията “Атака” с лидер Волен Сидеров и Граждани-те за европейско развитие на България (ГЕРБ) с лидер столичния кмет Бойко Борисов⁷. Има обаче и още подобни партии и движения, които са били или са все още активни на политическата сцена. Интересното в българския случай е, че повечето популистки партии могат да бъдат разпознати, не толкова чрез своите програмни документи (с изключение може би на националистическата “Атака”), колкото чрез политическите декларации и публични изяви на своите лидери, а също така и чрез специфичните лозунги и символи на движенията⁸. Не на последно място трябва да се отбележи решаващата роля на медиите, особено на телевизията и радиото, които отразяват дейността на популистките партии, а понякога и се обвързват икономически с политическото бъдеще на част от лидерите на подобни движения⁹.

Въпреки че е примамливо да се опише моментното състояние на българската партийна система и да се разпознаят популистките партии и движения, подобно „snapshot” (моментно) изследване би ни посочило само кои конкретно са популистките партии, но не би определило видовете подобен род формирания. Разбира се, с помощта на работната дефиниция и различните операционализирани елементи на политическия

популизъм, включени в предходната част и особено таблица 1, могат да се изследват проявленията на популизма статично. Това, което ни липсва обаче, е динамична картина за състоянието на популистките партии в България и взаимоотношенията — настоящи и бъдещи — между тях. Само чрез използването на различен концептуален модел би могло да се претендира за по-точно определяне на видовете популистки партии и за изработване на предвиждания относно появата на популистки тенденции и консолидацията на популизма в страната.

Съвременните изследвания на тема политически популизъм правят разграничение между популизма като „идеология и начин на поведение” и популизма като „реторика и стил на комуникация” (Canovan 1981, Taggart 2000, Raadt et al. 2004). Първият вид се анализира като сравнително стабилна (макар и подлежаща на промени) структура от политически идеи и поведенчески норми, докато вторият се разглежда предимно като тактически похват на традиционните „catch-all” партии да привличат повече гласоподаватели и евентуално да изместват истинските популистки партии от главната политическа сцена (виж коментар VI). Примерите за втория вид са много. Достатъчно е да си припомним последните парламентарни избори във Франция (юни 2007 г.), където дясноцентристката коалиция на президента Саркози беше обвинена от Националния фронт (FN) на Льо Пен в „копиране” на тяхната програма за управление, а всъщност това бе злеприкрито безпокойство от факта, че Саркози използва активно типичнопопулистка реторика. Можем също така да цитираме щедрите предизборни обещания, дадени от Романо Проди на неговите коалиционни партньори от левицата с еднородна цел — победата над друг известен популист, Силвио Берлускони от Forza Italia, на парламентарните избори през 2006 г. Границата между популизма като идеология и системно поведение, от една страна, и популизма като реторика и тактическо оръжие на партиите, от друга, е много тънка. Затова неслучайно Paul Taggart предупреждава за възможността „популисткият стил да бъде често объркван със стил, който се стреми да бъде политически популярен” (Taggart 2000: 3). Имайки това предвид обаче, трябва да се направи ясна разлика между политическите партии и движения, които се стремят да представят на потенциалните си избиратели „това, което те желаят да чуват” (Raadt et al. 2004: 2), и истинските популистки партии, които поставят под съмнение принципите

на представителната демокрация, стремейки се към директни политически взаимоотношения между лидер и маси и критикуващи дейността на останалите партии, институции и установени норми на поведение и отчетност (Kitschelt 2002, Meny&Surel 2002b).

Както вече споменахме, практиката показва, че съществуват два основни подвида популистски движения: „популизъмът като протест” и „популизъмът като демокрация”. Подобна класификация е широко използвана и в теоретичните изследвания на днешните политолози и социолози (Schedler 1997, Canovan 1999, Mair 2002). Основното, което трябва да се отбележи, е, че структурно и донякъде идеологически двата вида политически популизъм си приличат, а се различават значително като поведение, подбор на символи, които могат да бъдат използвани и манипулирани, и, най-вече, като отношение към представителните институции, конституционните норми и партиите (Mair 2005). „Популизъмът като протест” е радикален и непримирим. Той често използва етно-националните кливиджи и се противопоставя на вътрешните и външните врагове на нацията. Чрез своя лидер подобни движения понякога заклеймяват конституционния ред, превръщайки се по този начин в антисистемни политически единици, а понякога ревностно се позовават на закона, като насочват общественото внимание към корумпираните политици и корупционните практики сред другите партии. „Популизъмът като демокрация”, от своя страна, е благ и оптимистичен. Неговите представители активно работят за привличане на нови поддръжници, независимо дали това са експерти, обикновени хора или дори членове на други партии. Характерното за този вид политически популизъм е, че в зависимост от конкретни условия се изработва собствен модел за представителна демокрация, който се отстоява дотолкова, доколкото успешно се обслужват краткосрочните интереси на движението и неговия лидер. Последният е особено активен при налагане на този модел чрез медиите, които от своя страна услужливо обслужват подобна, непротиворечаща на идеята за пряка демокрация, идеология. Възможностите пред демократичния популизъм, след като придобие власт, са две — или да се институционализира като традиционна партия, или да остане в опозиция, като непременно трябва да преосмисли своята организационна същност и идеология. В противен случай рискът за подобни „нестабилни” политически формирания да изчезнат напълно е твърде голям, особено

ако поддръжниците им не са териториално организирани и лидерите им слязат временно или постоянно от политическата цена¹⁰.

Имайки предвид казаното в последните два параграфа, би могло да се направи разпределение на видовете популистски партии в зависимост от това дали популизмът е преди всичко (а) стабилна „политическа идеология и стил на поведение” или временен „тактически похват” за привличане на гласоподаватели, и (б) протестен или демократичен. Подобна „карта” на популистските партии и движения в България би могла да се представи в таблица, която да отчита темпоралните и качествени-

Таблица 2

Видове популистски партии в България след 1989 година

	Популизмът като протест	Популизмът като демокрация
Популизмът като „идеология и стил на поведение”	<i>АТАКА</i> <i>Ред и Законност</i> Отечествена партия на труда (ОПТ) (1989–91)	<i>ГЕРБ</i> <i>ГЕРГЬОВДЕН</i> НДСВ (2001–2005) БББ (1994–2001)
Популизмът като „тактически похват”	<i>ВМРО</i> <i>ДПС</i> РПС СДС (1989-91 & 1996-97) БКП/БСП (1989-91)	<i>Почти всички</i> <i>традиционни партии</i> (БСП, СДС, ДСБ, НДСВ (2005-), ДПС, БЗНС, ДП и ССД)

* В курсив са дадени партиите и движенията, които са политически активни към настоящия момент.

те промени сред различните представители на политическия популизъм у нас (виж таблица 2).

Сред представителите на протестния вид популизъм в България се открояват националистическите, патриотичните и етническите движения. Това е вярно както за настоящия момент („Атака”, ВМРО, ДПС), така и за близкото минало (БНРП, ОПТ). Тази реалност се обуславя от запазването и трансформирането на етническия кливидж в страната, като той не е вече предмет само на регионално противопоставяне, а на правене на политика на национално ниво. Друг важен елемент е акцентирването върху проблема за корупцията и използването на властта за лични цели. Типичен пример за партия, която се бори срещу това, е “Ред

и законност” на Яни Янев. Последният използва както парламентарни, така и извънпарламентарни форми на протест, за да се противопоставя на незаконното връщане на имотите на бившия български монарх и настоящ политически лидер Симеон Сакскобургготски. Популистката реторика и действие се прилагат както във връзка със смяна на предишната политическа система (БСП/БКП и СДС от началото на 90-те), така и за периодични протести срещу конкретни решения на настоящата власт или ЕС (“Атака” и “Ред и законност” — независимо и в конкуренция една с друга — срещу повишените акцизи на домашната ракия или в опита си да оглавят протестите на таксиметровите шофьори и пенсионерите). Интересна е позицията на ДПС, която, предполага се, има два начина на политическо говорене — едно пред своите поддръжници от турското и други етнически малцинства, и друго пред официалните и българоговорещи институции. ДПС, както и ВМРО, използват в известна степен протестни форми на популистката реторика, за да мобилизира поддръжниците си на база етническа и национално-историческа идентичност, която е била подложена на преследване от комунистическата власт в недалечното минало.

Типично за повечето традиционни политически партии в България е използването на популизма като тактически похват за запазване на политическото им влияние и привличането на избиратели. Демократичният популизъм е също така популярен сред множеството нови и неконвенционални партии. Повечето от тях възникват като движения, които се опират главно на харизмата на своите лидери (БББ, НДСВ и ГЕРБ) или/и като проблемно ориентирани формации (Гергьовден), които насочват усилията си към решаване на важни ежедневни задачи, колкото се може по-близо до хората. Към последната група популистки партии можем да причислим и ВМРО и ДПС, а също така и донякъде ГЕРБ и бившата фракция в НДСВ “Новото време”, тъй като те също се занимават с различни проблеми на местно ниво. Както и при другите видове популистки партии, политическата комуникация между лидер и народ се запазва максимално пряка, като често се акцентира на модерни форми на общуване — чрез дигитални медии и интернет. Плебисцитарните форми на демокрацията са също популярни, като референдуми, периодични допитвания и масови политически събития. Моделът за пряка демокрация, практикуван от различните популистки партии в България,

е различен, като той не се обуславя само от специфичните програми и планирани форми на политическо представяне, а по-скоро от личните качества и предпочитания на партийните лидери и, разбира се, от икономическите възможности на всяка една от партийните формации.

4. Консолидация на популистките алтернативи?

В годините след падането на комунистическите режими в Централна и Източна Европа множество известни политолози публикуваха научни трудове относно бъдещето на партийните системи в региона (Lewis 1994&2000, Kitschelt 1992&1995, Karasimeonov 1996, Toka 1997, Kitschelt et al. 1999, McFaul 2001). Имайки предвид, че това бе преходен период за много от страните в ЦИЕ, фокусът на тези публикации бе преди всичко върху консолидация на демокрацията и партийна система в частност. Основен критерий за подобно стабилизиране на партийните взаимоотношения бе превръщането на посткомунистическите партии и техните опоненти в традиционни партии от западен тип (Innes 2002, Grzymala-Busse&Innes 2003) и постепенното им интегриране в европейските партийни семейства (Lewis 2000, Spirova 2005). В този смисъл никой не бе очаквал появата на толкова много и сериозни популистки алтернативи на традиционните партии, както това се случи в края на 90-те и след това началото на 2000-те години в почти цяла посткомунистическа Европа (Kopecky & Mudde 2003, Krastev 2006a). Първоначалните предвиждания на повечето политолози и социолози бяха, че популистките движения и лидери от 90-те години са преходен феномен, т.е. те ще изчезнат с консолидацията на демокрацията, или че поне популизмът ще остане маргинална идеология, която няма особено да застрашава основните партии и организацията на политическия живот. Ако обърнем внимание на данните, представени в Таблица 2, ще забележим, че действително като брой популистките партии в България от предходния период през 90-те години на миналия век не се различават съществено от нововъзникналите популистки движения през последните 7-8 години. Качествените различия при тези две групи популистки партии са обаче съществени. Докато популистките движения от 90-те години са нестабилни, масови и донякъде романтични като идеология (ОПТ, БНРП, ВМРО, ДПС, СДС, БКП/БСП и БББ), то тези от края на същия период и след това са срав-

нително добре структурирани, познават параметрите на своето идеологическо поле (либерални, консервативни, националистически и т.н.) и, най-важното, претендират за и успяват да придобият съществен властови ресурс (НДСВ, ГЕРБ, Атака, Гергьовден, ВМРО). Както и на много други места в ЦИЕ, съвременните популистски партии в България успяха бързо да се институционализират и да излъчат свои представители на всички управленски нива — местно, национално и европейско.

За да можем да си отговорим обаче какво е бъдещето на “новата вълна” популистски партии в България, сме длъжни да анализираме преди всичко причините за възникването и установяването на подобен род партийни формирования. В тази връзка биха могли да се представят четири различни хипотези:

1) Частична или пълна деконсолидация на партийна система. Въпреки че отделни специалисти, изучаващи българските партии, отдавна посочиха, че след средата на 90-те е започнало установяването на нова партийна система (Karasimeonov 1996, 2000& 2003, Spirova 2005), сравнително слабо внимание бе обърнато на възможността партийната система в страната да изживява криза и дори да се разпада. По-скоро вниманието на гореспоменатите публикации бе заето с изучаване на променящите се партийни кливиджи и организационната структура на партиите. Безспорен обаче бе фактът, че след завръщането на Симеон Сакскобургготски в България през пролетта на 2001 г. и категоричното спечелване на изборите от НДСВ същата година, основните политически сили (ОДС и БСП), а също така и някои по-малки парламентарно-представени сили (БББ, Българска евролевица, БЗНС и т.н.), загубиха голяма част от своето електорално влияние, а някои изчезнаха напълно. От друга страна, повечето от новите социални движения от популистски тип (НДСВ, Гергьовден, а по-късно и Новото време и ГЕРБ) успяха да се институционализират като демократични партии и да влязат във властта. Единствено “Атака” и “Ред и законност” създават впечатление за антисистемност, но това е привидно, понеже и двете партии действат в рамките на правилата, установени от демократичната конституция и са парламентарно представени. Би могло да се заключи, че от началото на 2000 година в България протичат два паралелни процеса — деконсолидация на партийната система (било тя нова или стара в преход) и картелизация сред болшинството от парламентарно-представени партии и

някои от техните политически и социални партньори извън парламента. Това безспорно води до отваряне на “нови пространства” за структурното изграждане и консолидиране на популистките алтернативи. Последното се осъществява в зависимост от реакцията на различните видове елити към възникващите в дадения момент проблеми, а също така и според оформилите се политически противопоставяния и евентуални договори между политическите актьори.

2) Дълбока социална и икономическа криза. Българският политолог Иван Кръстев (2006b) говори за „бунт на масите” във връзка с бързо разпространяващия се популизъм в Източна Европа. Той посочва различни групи от „спечелили” и „загубили” от прехода, които се мобилизират едни срещу други. Редица социологически изследвания през последните години също така установяват твърде ниски нива на подкрепа за основните политически институции и представители, като партиите и политиците са едновременно сочени като главни виновници за социално-икономическите проблеми в обществото и като най-облагодетелствани от ставащото в страната (напр. Kabakchieva 2006). Замерванията на нивата на корупция и социално доверие в България са рязко обратно-пропорционални, а ефектът им върху консолидацията на демократичната система е категорично негативен, главно поради факта, че цялостният образ на политическата система в обществото страда (пак там). Но как по-конкретно една евентуална социално-икономическа криза би се отразила върху появата и стабилизирането на популистките движения? Използвайки понятията за „изход” и „глас” (“exit” and “voice”) на Albert Hirschman (1970), унгарският политикономист Bela Greskovits (2007) предполага, че рекордно ниските и прогресивно намаляващите нива на участие в избори на повечето от източноевропейските избиратели, облагодетелстват популистките партии. Привържениците на последните представляват хетерогенна общност, която се мобилизира на базата на лична, а не на групова основа, като основен мотив за това е загубата на предполагаем статус като изход от демократичните реформи (виж също така и Ost 2005, Sgourev 2006). Едновременно с това „гласът” на популистите става по-силен на фона на „излезлите” от активен политически живот (като партийни функционери и избиратели) привърженици на другите основни политически партии. Относителната тежест на популисткия „глас” е доста по-голяма в общества със значителна емиграция

(полска, румънска и българска) през последното десетилетие, където „излезлите“ по естествен начин гласоподаватели постепенно губят интерес и информация за ставащото в дадена политическа система.

3) Външни фактори. Присъединяването на източноевропейските държави към евроатлантическите структури, и най-вече към ЕС, бе твърде значима цел както за политическите елите, така и за по-голяма част от населението на страните от региона. Както посочва чешкият политически анализатор Jiri Pehe (Pehe 2006), след приемането на страните от ЦИЕ в ЕС много от неформалните правила и ограничения, наложени от обстоятелствата, бяха премахнати и политическите партии и медиите подновиха критиките си към правителствата и държавната администрация. Това бе обусловено и от факта, че процесът на присъединяване бе засилил ролята на изпълнителната власт и отделни министерства (на финансите, инфраструктурата, земеделието и външните работи) за сметка на други представителни институции, като парламент, политически партии и гражданско общество, при вземането на важни решения. Интересно е същото така да се отбележи, че в отделни държави от ЦИЕ се появиха евроскептични настроения, особено по време на провеждането на референдумите за присъединяването на тези страни към ЕС (Szczerbiak & Taggart 2004). В България евроскептицизмът е слабо изразен, както между впрочем и в съседна Румъния, не само поради липсата на важни алтернативни политически и икономически проекти на европейската интеграция, но и поради недоверието от страна на гражданите към политическите елити и държавните институции. Последните са възприемани като силно корумпирани и манипулируеми, и поради това се счита, че единствено ЕС би могъл отчасти да ги контролира и насочва. Въпреки това отделни политически сили, като националистическата „Атака“ например, критикуват отделни решения на администрацията в Брюксел, но това става обикновено успоредно с отправянето на по-сериозни нападки към представителите на публичната власт и политиците от други партии в България.

4) Контекстуални и други влияния. Описанието на причините за възникването на съвременните видове популистки движения не би било пълно, ако не се вземат предвид почти всички останали фактори, колкото и незначителни или случайни да изглеждат те. Така например широко пропагандираните чрез медиите и редица научни публикации цели на

повечето правителства от страните от ЦИЕ да либерализират максимално икономиките си и същевременно да сведат реалната корупция до много ниски нива доведоха до недоверие в реформаторските елити и традиционните партии, отстояващи подобни цели. Без да бъдат непременно протекционистки, различни популистки партии успяха да предадат тези послания на широките маси доста по-успешно, като заложиха на директната комуникация и изпълнението на отделни краткосрочни задачи. Подобен е примерът със Smer в Словакия, Центристката партия (ЕК) в Естония и донякъде на НДСВ и ГЕРБ в България. Въпреки че би било много трудно да се установи ex-ante дали реториката на реформаторските елити от традиционните политически партии и препоръките на международните институции влияят на формирането на популистки алтернативи, все пак тези фактори не трябва напълно да се пренебрегват (Krastev 2000b). В заключение, също така би могло да се предположи (без да може да се докаже напълно и в близко бъдеще), че отделни влияния — като на тайните служби или на отделни политически сили, целящи да сплотят електората си например — могат да играят решаваща роля при подбора на лидера на популисткото движение и материалното укрепване на подобен род партии.

Ако приемем, че нововъзникналите популистки движения през последните години, се различават значително от популизма от 90-те като идеология, организационна структура и амбиция да управляват, длъжни сме да направим поне частични предвиждания относно стабилността на подобна тенденция в българския политически живот. Три фактора биха били от първостепенно значение за продължителността на съществуването и привлекателността на отделни популистки алтернативи: а) видът популистко движение или партия (напр. демократичен или радикален, либерален или националистически), б) взаимоотношенията между различните видове популизъм и влиянието на тези връзки върху функционирането на самата политическа система, и в) стратегията, прилагана от отделни традиционни партии и лидери, да използват популистка реторика и похвати, за да се преборят със своите политически опоненти, включително и от популистките партии. Относно първия фактор би могло да се каже, че към настоящия момент „роенето” на популистки партии и движения продължава, като мястото, освободено и все още освобождаващо се от традиционните партии, успешно се запъл-

ва от различни видове популизъм. Все пак дължни сме да отбележим, че в една сравнително стабилна демократична среда е по-вероятно да се открият по-голям брой „демократични“ видове популистски партии, отколкото „радикални“ или „националистически“ такива, като общата европейска тенденция е последните да се трансформират и преливат в първата (Maig 2002). Ако се приеме, че последното твърдение е средно-или дългосрочна перспектива за България, то вторият фактор, а именно взаимоотношенията между различните видове популизъм, би играл решаваща роля за бъдещето на политическата система в страната. Трудно е обаче да се установи достатъчно категорично, дали демократичните и радикалните версии на популизма са конкурентни една с друга в реалния политически живот и дали са готови да си сътрудничат политически в името на общото управление. Въпреки че подобни политически сценарии, включващи различни популистски партии и движения, не са се осъществили все още в най-новата българска история, не е трудно да се предположи, че те биха могли да се случат в близко бъдеще. Това е преди всичко обусловено от силно фрагментираната партийна система — поне според това, което показват резултатите от последните няколко национални избора — и вероятността от сформирани на широки и многолики правителствени коалиции. Що се отнася до третия фактор и тенденцията политическите лидери на традиционните партии да използват популистка реторика, трябва да се има предвид, че това е твърде вероятно на фона на динамичната вътрешната политическа среда в България, където границата между традиционните и наскоро институционализираните като традиционни бивши популистски партии е твърде тънка. Като допълнителен фактор, подсилващ тази тенденция, може да се посочи и вече широко разпространената практика сред политическите лидери на много от водещите демокрации в Западна Европа и по света да прибегват до популизма като „тактическо оръжие“ в битката за власт с националистически, ксенофобски, ултраконсервативни, ляво-радикални и дори и някои mainstream партии. В конкретния български случай трябва да се имат предвид силно ограничаващите политическото действие и ерозиращи традиционните партии структурни и контекстуални фактори, изброени в предходните параграфи. Все пак, както във всяка демократична партийна система — макар и била тя нестабилна и в преход — лидерите на политическите партии имат известна свобода да

избират стратегията и тактиката на своите организации и по този начин да спомагат индиректно за консолидирането на определени политически взаимоотношения и норми на поведение (Sitter&Backe 2005).

5. Заключение

Новото десетилетие не донесе консолидация на партийната система в България. Тъкмо обратното: пълзящата криза на доверие в политическото представителство и всеобщата картелизация сред традиционните партии в повечето демократични страни по света (Mair 2002), доведоха до отварянето на широки пространства за появата и развитието на различни „нови партии”. Сред последните значително място заемат популистките и националистическите партии, като България не прави изключение от тази тенденция. Както и в повечето бивши комунистически страни от ЦИЕ, различни комбинации от структурни и контекстуални фактори (политически, социално-икономически, международни и вътрешно-институционални) спомогнаха процеса на появяване и стабилизиране на съвременните популистки партии. Не на последно място гъвкавата стратегия на популистките лидери доведе до бързото превръщане на подобни масови движения в традиционни политически партии, като те успяха да излъчат представители на почти всички нива на управление, а понякога и да влязат във властта, като се коалират със съществуващите традиционни партии.

Настоящото изследване предлага всеобхватен и задълбочен научен подход при изучаването на популистките тенденции в България. На първо място, понятието популизъм се дефинира и операционализира, като при последното се анализират „процедурни” и „процесуални” аспекти на този феномен. Популизмът се разглежда в различни свои проявления — като структура, ценностна система, поведение и динамика. Прави се същото така разграничение между „популизмът като протест” и „популизмът като демокрация”. Използвайки горепосочените критерии, а също така и отчитайки съществената разлика между популизма „като идеология и стил на поведение” и популистката реторика „като тактически похват”, се прави класификация на видовете популистки партии в страната от близкото минало до наши дни.

В заключение се правят предвиждания относно бъдещето на попу-

листките алтернативи и влиянието им върху демокрацията в България. Счита се, че в краткосрочен план най-силно въздействие върху политическата система биха имали, от една страна, видът и трансформацията (институционализацията) на популистките партии и, от друга, взаимодействието между различни популистки движения (радикални и демократични например) при вземането на важни за страната решения и упражняването на власт.

Бележки:

¹Изключение правят някои общи публикации със западни учени като Koresky&Mudde 2003, Szczerbiak&Taggard 2004.

²Именно благодарение на представителите на тези две партии националистите в Европейския парламент успяха да учредят своя парламентарна група “Идентичност, традиция и суверенитет” в началото на 2007 г., която по-късно се разпадна.

³Интересно е да се спомене, че някои консолидирали се вече през преходните години партии, като крайнолевите Комунистическа партия на Бохемия и Моравия (KSIM) и Полската селска партия (PSL), а също така десният блок FIDESZ — Унгарската гражданска партия (FIDESZ-MPP) и Чешката гражданска демократична партия (ODS) на президента Вацлав Клаус, се превърнаха от традиционни в популистки партии.

⁴Трябва да се отбележи, че в настоящото изследване се дискутира преди всичко проблемът за политическия популизъм, а не за социалния, икономически, културния, религиозния или друг вид популизъм. Все пак е доста трудно да се изолират напълно политическите изменения на популизма от тези на социално-икономическата и културна среда.

⁵Настоящата дефиниция е публикувана в сп. Политически изследвания, брой 2/2007, стр. 49, където оригиналната статия на Mudde “Политическият Zeitgeist” е препечатана (с. 47—70) (преводът от английски е на Ружа Смилова).

⁶Има спор сред учените дали политическият популизъм не е само временна стратегия за привличане на гласоподаватели и оказване на натиск върху управляващите елити, или легитимна политическа идеология, която намира израз в различни популистки движения и партии. Преобладава мнението, че в зависимост от конкретния случай и двете ситуации биха могли да съществуват успоредно една с друга, без да си пречат (Canovan 1999, Taggart 2000, Abst & Rummens 2007).

⁷БББ и Жорж Ганчев бяха политически активни в средата и втората половина на 90-те години, докато НДСВ бързо се институционализира като традиционна партия (след като спечели изборите през юни 2001 г.) и по-късно промени своето название на Национално движение за стабилност и възход (НДСВ, т.е. без да споменава името на своя лидер).

⁸Достатъчно е да споменем декларацията за “800-те дни”, която лидерът на НДСВ Симеон Сакскобургготски направи през пролетта на 2001 г. чрез националните медии, или действията на столичния кмет по запълване на уличните дупки и премахването на рекламите на някои фирми в София. Подобни, но доста по-емоционални изяви на Жорж Ганчев (с китара пред камерите на БНТ) и Волен Сидеров (качил се върху телевизионен автомобил и говорещ на митинг от привърженици) ще останат също така в съзнанието на мнозина. Успоредно с това използването на харизматични лидерски роли, като на „успелия американски бизнесмен” (Ганчев), „последния и прокуден монарх (Сакскобургготски), „талантливия, но непризнат актьор и

журналист” (Сидеров) или „генерала-кмет” (Борисов)“, и на послания от типа „Българино, не ме гледай умно!” (Ганчев), „с труда на целия български народ” и „с пословичната трудолюбивост на българите” (Саксбургготски), „България на българите!” и „Сите българи” (“Атака”), се утвърждава популистският, а понякога и националистически, имидж на тези партии.

⁹Тук не става единствено въпрос за печално известната и свързаната с “Атака” кабелна телевизия СКАТ, но за редица национални медии (вестници, радиа и ТВ програми), а също така и за някои регионални и онлайн медии, които систематично отразяват идеологическите възгледи и дейността на популистски лидери, които имат реален шанс за придобиване на политическа власт.

¹⁰Пример за това е прекратяването на дейността на БББ в края на 90-те, когато лидерът на партията Жорж Ганчев се оттегли от активен политически живот.

Литература:

Abst, Koen, and Rummens, Stefan (2007) “Populism versus Democracy”, *Political Studies*, Vol. 55 (2007), pp. 405—424.

Barney, D.D. and Laycock, D. (1999) “Right-Populist and Plebiscitary Politics in Canada”, *Party Politics*, Vol. 5, No. 3, pp. 317—339.

Bartolini, Stefano and Mair, Peter (1990) *Identity, Competition and Electoral Availability. The Stabilisation of European Electorates 1885-1985* (Cambridge: Cambridge University Press).

Berlin, Isaiah et al. (1968) “To Define Populism”, *Government and Opposition*, Vol. 3, No. 2, pp. 137—179.

Canovan, Margaret (1981) *Populism* (New York: Harcourt Brace Jovanovich).

Canovan, Margaret (1999) “Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy”, *Political Studies*, Vol. 47, No. 1, pp. 2—16.

Canovan, Margaret (2002) “Taking Politics to the People: Populism as the Ideology of Democracy”, in Y. Мъны and Y. Surel (eds.) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave), pp. 25—44.

Daalder, Hans and Mair, Peter (eds.) (1983) *Western European Party Systems, Continuity and Change* (London: Sage).

Dahl, Robert A. (1999) “The Past and Future of Democracy”, *Occasional Paper No. 5/1999*, Centre for the Study of Political Change, Università degli Studi di Siena.

Dahrendorf, Ralf (2003) “Acht Anmerkungen zum Populismus”, *Transit. Europäische Revue*, 25 (2003).

De Raadt, Jasper, Hollanders, David, and Krouwel, Andrÿ (2004) “Varieties of Populism: An Analysis of the Programmatic Character of Six

European Parties”, Working Papers in Political Science, No. 2004/04, Vrije Universiteit Amsterdam.

Golder, M. (2003) “Explaining Variation in the Success of Extreme Right Parties in Western Europe”, *Comparative Political Studies*, Vol. 36, No. 4, pp. 432—466.

Goodwyn, L. (1976) *Democratic Promise: The Populist Movement in America* (New York: Oxford University Press).

Greskovits, Bela (2007) “Terminating Postcommunist Social Contracts: Neoliberalism Without Mandate in the Visegrád Countries?”, in Attila Bgh and Alexandra Ferencz (eds.) *Overcoming the EU Crises: EU Perspectives after the Eastern Enlargement* (Budapest: Together for Europe Research Centre).

Grzymala-Busse, Anna and Innes, Abby (2003) “Great Expectations: The EU and Domestic Political Competition in East Central Europe”, *East European Politics and Societies*, Vol. 17, No. 1, pp. 64—73.

Held, Joseph (ed.) (1996) *Populism in Eastern Europe* (Boulder: East European Monographs).

Hirschman, Albert O. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms* (Cambridge, MA: Harvard University Press).

Innes, Abby (2002) “Party Competition in Postcommunist Europe”, *Comparative Politics*, October 2002, pp. 85—104.

Ionescu, Ghіoа and Gellner, Ernest (eds.) (1967) *Populism: Its Meaning and National Characteristics* (London: Weidenfeld & Nicolson).

Kabakchieva, Petia (2006) “Populism as Fear of Post-Modern Insecurity”, paper presented at the conference “The Challenges of the New Populism”, organised by the Centre for Liberal Strategies, Sofia, Bulgaria, May 10—11, 2006.

Karasimeonov, Georgi (1996) “Bulgaria’s New Party System”, in Geoffrey Pridham and Paul G. Lewis (eds.) *Stabilizing Fragile Democracies* (London and New York: Edward Elgar), pp. 134—63.

Карасимеонов, Георги (2000) *Политическите партии* (София: Горекс Прес).

Карасимеонов, Георги (2003) *Новата партийна система в България* (София: Горекс Прес).

Карасимеонов, Георги (2005) “Партийните системи в Югоизточна Европа”, сп. Разум, бр. 4, София.

Katz, Richard and Mair, Peter (1995) “Changing Models of Party

Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party”, *Party Politics*, Vol. 1, No. 1, pp. 5–28.

Keman, Hans and Krouwel, Andre (2005) “The Rise of a New Political Class? Emerging New Parties and the Populist Challenge in Western Europe”, paper presented at the workshop “Expert Rule vs. Popular Protest: The Elitist-Populist Divide in European Politics”, EpsNet Conference, Paris 17-18 June, 2005. Available online.

Kitschelt, Herbert (1992) “The Formation of Party Systems in East Central Europe,” *Politics and Society*, (March 1992), pp. 7–50.

Kitschelt, Herbert (1995) “The Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies”, *Party Politics*, Vol. 4, No. 1.

Kitschelt, Herbert (2002) “Popular Dissatisfaction with Democracy: Populism and Party Systems”, in Y. Meny and Y. Surel (eds.) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave), pp. 179-196.

Kitschelt, Herbert and McGann, A. J. (1995) *The Radical Right in Western Europe: A Comparative Analysis* (Ann Arbor: University of Michigan Press).

Kitschelt, Herbert, Zdenka Mansfeldova, Radoslaw Markoviski and Gabor Toka (1999) *Post-Communist Party Systems* (Cambridge: Cambridge University Press).

Kopecky, Petr and Mudde, Cas (2002) “The Two Sides of Euroscepticism. Party Positions on European Integration in East Central Europe”, *European Union Politics*, Vol. 3, No. 3, pp. 297–326.

Kopecky, Petr and Mudde, Cas (eds.) (2003) *Uncivil Society? Contentious Politics in Post-Communist Europe* (London: Routledge).

Krastev, Ivan (2006a) “The New Europe: Respectable Populism, Clockwork Liberalism”, in *Open Democracy*, 21 March 2006, http://www.opendemocracy.net/democracy-europe_constitution/new_europe_3376.jsp.

Krastev, Ivan (2006b) “The Revolt of the Masses”, *CEE Trust forum*, pp. 1-3, <http://www.ceetrust.org/print.php?ar=633>.

Laclau, Ernst (1977) *Politics and Ideology of Marxist Theory: Capitalism – Fascism – Populism* (London: Verso).

Mair, Peter (1999) “New Political Parties in Long-Established Party Systems: How Successful Are They?”, in E. Beukel, K.K. Klausen and P.E. Mouritzen (eds.) *Elites, Parties and Democracy: Festschrift for Professor Mogens N. Pedersen* (Odense, Denmark: Odense University Press).

Mair, Peter (2002) “Populist Democracy vs. Party Democracy”, in Y. Meny and Y. Surel (eds.) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave), pp. 81–97.

Mair, Peter (2005) “Democracy beyond Parties”, research monograph series: Center for the Study of Democracy, (April 2005), www.democ.uci.edu.

McFaul, Michael (2001) “Explaining Party Formation and Non-Formation in Russia.” *Comparative Political Studies*, Vol. 34, No. 10.

Meny, Yves and Surel, Yves (eds.) (2002a) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave).

Meny, Yves and Surel, Yves (2002b) “The Constitutive Ambiguity of Populism”, in Y. Meny and Y. Surel (eds.) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave), pp. 1-21.

Mudde, Cas (2004) “The Populist Zeitgeist”, *Government and Opposition*, Vol. 39, No. 4 (Autumn 2004), pp. 542–563.

Mueller-Rommel, Ferdinand (1998) “The New Challengers: The Green and New Right Parties in Western Europe”, *European Review*, Vol. 6, No. 2, pp. 191–202.

Ost, David (2005) *The Defeat of Solidarity. Anger and Politics in Postcommunist Europe* (Ithaca: Cornell University Press).

Paul G. Lewis (2000) *Political Parties in Post-Communist Eastern Europe* (London: Routledge).

Pehe, Jiri (2006) “Is Central Europe a Basket Case?”, *Transitions Online*, 6 October 2006, <http://www.euractiv.com/en/enlargement/commentary-central-europe-basket-case/article-158846>.

Poguntke, Thomas (1996) “Anti-Party Sentiment. Conceptual Thoughts and Empirical Evidence: Explorations into a Minefield”, *European Journal of Political Research*, Vol. 29, No. 3, pp. 319-344.

Schedler, Andreas (1996) “Anti-Political-Establishment Parties”, *Party Politics*, Vol.2, No. 3, pp. 291–312.

Schedler, Andreas (1997) “Introduction: Antipolitics — Closing and Colonizing the Public Sphere”, in A. Schedler (ed.) *The End of Politics?* (Basingstoke: Macmillan), pp. 1–20.

Schmitter, Philippe C. (2006) “A Balance Sheet of the Vices and Virtues of ‘Populisms’”, paper presented at the conference “The Challenges of the New Populism”, organised by the Centre for Liberal Strategies, Sofia, Bulgaria, May 10–11, 2006.

Sgourev, Stoyan (2006) “The Black Swan Dance”, *Foreign Policy* (Bulgarian edition), (Dec. 2006/ Jan. 2007), pp. 30—34.

Sitter, Nick and Backe, Elizabeth (2005) “Patterns of Stability: Party Competition and Strategy in Central Europe since 1989”, *Party Politics*, Vol. 11, No. 2, pp. 243—263.

Spirova, Maria (2005) “Political Parties in Bulgaria. Organizational Trends in a Comparative Perspective”, *Party Politics*, Vol. 11, No. 5, pp. 601—622.

Surel, Yves (2002) “Populism and the French Party System”, in Y. Meny and Y. Surel (eds.) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave), pp. 139—154.

Szczerbiak, Aleks and Taggart, Paul (eds.) (2004) “Choosing Union: The 2003 EU Accession Referendums”, special issue of *West European Politics*, Vol. 27, No. 4.

Taggart, Paul (2000) *Populism* (Buckingham: Open University Press).

Taggart, Paul (2002) “Populism and the Pathology of Representative Politics”, in Y. Meny and Y. Surel (eds.) *Democracies and the Populist Challenge* (Basingstoke/New York: Palgrave), pp. 62—80.

Tyka, Gabor (1997) “Political Parties and Democratic Consolidation in East Central Europe”, *Studies in Public Policy* No. 279, University of Glasgow.

ЕДНА ЕВРОПЕЙСКА ДЕМОКРАЦИЯ: ЗАЩО И КАК

ФИЛИП К. ШМИТЪР

Докато много време е било необходимо на демокрацията в Европа, за да възникне и се консолидира, демократизацията на Европейския съюз едва сега започва и остава по-скоро далечна перспектива. Съперничещите си национални държави, съставляващи тази част от света, са били първоначално автократични, с историческото изключение на Швейцария, която по някакъв начин успява без прекъсване да осъществява своята специфична форма на демокрация. Всъщност Западна Европа става изцяло демократична само в средата на 70-те години на XX в., с промяната на режимите в Португалия, Испания и Гърция. Голяма част от Източна Европа трябва все още да институционализира принципа за отговорността на управниците си чрез конкурентните механизми на представителство.

Що се отнася до демократизацията на основната европейска наднационална институция, Европейския съюз, тя остава проект, който трябва да завладее въображението на нейните народи или да преодолее съпротивата на нейните политици. Европейската общност и по-късно Европейския съюз (ЕО/ЕС) от дълго време притежава повечето от парадните символи една модерна либерална демокрация, но никога не е функционирал като такава.

Настоящото състояние на евродемократията

На друго място се опитам да определя демокрацията чрез нейните най-обща характеристики, тоест с такава фразеология, която не зависи от определен набор от институции или равнище на обобщение:

“Модерна политическа демокрация” е режим или управленска система, в която управниците носят отговорност за действията си в публичната сфера пред гражданите, които действат индиректно чрез конкуренцията и сътрудничеството между техните представители.

ЕО/ЕС несъмнено е режим или управленска система, макар да е далеч от това да бъде “суверенна национална държава”, и, както ще видим, не е демокрация. Характеристиките на актьорите (гражданите), на

които е позволен непосредствен достъп до нейните институции, все още не са напълно определени (или зависят от условия, установени от националните страни, членуващи в нея), а липсата на изрично конституционен бил за правата означава, че ресурсите или стратегиите, които могат да бъдат използвани легитимно, за да се окаже влияние върху нейните служители, са почти изцяло определяни на национално равнище и оставени на капризите на практиката на наднационално равнище. Накрая, скорошните модификации, запечатани в Единния европейски акт, Договора от Маастрихт и Договора от Амстердам, които позволяват и разширяват гласуването с квалифицирано мнозинство, не изглеждат като категорична заявка на принципи за взимане на решения, с които актьорите могат да очакват, че ще трябва да се съобразяват за неограничен период от време. Следователно какъвто и тип политически режим да е в момента ЕО/ЕС, е малко вероятно той да се запази непроменен. По думите на бившия президент на Комисията Жак Делор, ЕО/ЕС все още е “un objet politique non-identifié” (“Един неидентифициран политически обект”, бел. прев.)

Ако това, което различава демократичните управници от недемократичните, са нормите, които определят как те стават управници, и процедурите, чрез които те носят отговорност за това, което правят щом станат управници, наднационалните власти на ЕО/ЕС имат много ограничени възможности да упражняват непосредствена власт върху своите поданици/граждани. Не само че са сравнително малко на брой и разполагат с неизмеримо по-малко ресурси, отколкото управниците на страните членки, но също така повечето от тези еврократи съсредоточават голямата част от усилията си, за да дават нареждания на тези национални управници, които остават непосредствено отговорни за същинските управленски дела. Както показва нарастващият брой оплаквания, съгласието на тези по-многобройни и разполагащи с повече ресурси власти не може да се приеме за даденост.

Още повече, че управниците на ЕО/ЕС са отговорни само en bloc пред директно избраните представители на гражданите. Те не могат да бъдат отхвърлени или освободени от длъжност като хора, отговорни за специфични задачи. Макар данните да не са напълно категорични, изследванията на общественото мнение чрез Евробарометър (периодични изследвания на общественото мнение в страните членки относно редица

въпроси, свързани с ЕС, провеждани от 1973 г. от Европейската комисия, бел. прев.) наистина навеждат на мисълта, че повечето от гражданите на ЕС не се чувстват директно задължени да изпълняват или не се идентифицират с неговите наредби. Те започнаха да пораждат също така сериозни съмнения в легитимността на неговите изключително потайни и технически неясни норми и практики. Накрая клаузите, според които дадена страна може да прецени дали да се включи или не в няколко сфери на политиките на ЕО/ЕС (например ЕВС¹ и Шенгенското споразумение) и последвалото осветяване на този вид променлива геометрия или гъвкавост в разпоредбите на Договорите от Маастрихт и Амстердам, изглежда сочи, че тези страни (и техните граждани), които не са съгласни с определени мерки, няма да бъдат обвързани с решенията на мнозинството — независимо от това дали то е квалифицирано или не. Що се отнася до това кои са тези граждани на ЕО/ЕС и какво те могат легитимно да очакват от техните управници, трябва да кажем, че ЕО/ЕС едва сега започва да конкретизира отличаващите ги права и задължения.

Ограничената роля на евроизборите

Доколкото демократичният принцип, че редовната, свободна и честна конкуренция за подкрепата на гражданите е най-добрият гарант за отговорността на управниците, статутът на ЕО/ЕС остава крайно неясен. Конкуренцията между партиите е призната и съхранена в изборите за Европейския парламент и неговите вътрешни законодателни процедури — макар че границите на политическите кливиджи и агрегацията на интереси имат тенденцията да не съвпадат между отделните страни и да се променят често на европейско равнище. На гласоподавателите в евроизборите просто не се предлага възможността да избират между съперничаещи си партийни елити, представящи алтернативни проблеми на това равнище на агрегация. Във всеки случай този принцип на конкуренция между партии не ръководи формирането на Комисията или дебатите върху политиките в нея. Преобладава номинирането от националните правителства според фиксирани квоти и е ясно определено, че не се очаква тези, които впоследствие са назначени, да представляват интересите на техните съответни национални правителства. Най-важно, практически е невъзможно за отделните граждани, които гласуват в

свободни, равни, честни и конкурентни евроизбори, да окажат влияние върху състава на европейските власти — още по-малко да предизвикат тяхната смяна.

В Европейския парламент решенията се взимат с просто мнозинство, но в повечето случаи те не са задължителни или определящи — въпреки че тяхната значимост нарасна чрез процедурите на сътрудничество, въведени в Маастрихт и Амстердам. Все още е невъзможно мнозинството, доведено на власт от европейския електорат, като цяло да доведе до ефективна и предвидима промяна в управлението или политиката. Най-доброто, което някой може да очаква, е индиректното изразяване на интересите чрез квалифицирано мнозинство от страните членки, които самите имат мажоритарни управления — поне по този кръг от въпроси, които попадат под действието на този принцип на взимане на решения. Най-близката аналогия, която би могла да се направи, е тази с германската демокрация — при това само с Бундесрата, но не и с Бундестага.

Особеният тип демокрация, който се очертава

В резултат от тези своеобразия ЕО/ЕС е по-скоро крайният случай на консоциативна демокрация, в която се придава по-голяма тежест на силата на заявените позиции, отколкото на броя на гражданите, особено когато тези енергично заявени позиции са представени във формата на така наречените национални интереси. Не само че малките страни са надпредставени във формулата за гласуване в Съвета на министрите и назначаването на висшите служители в Комисията, но все още се изисква единодушието на страните членки при широк кръг от важни въпроси. По принцип малкият Люксембург със своите 400 000 жители би могъл да попречи на ЕС да приеме важна мярка, която всички останали 14 страни членки с техните 370 800 000 жители искат.

Донякъде новата процедура на сътрудничество, изискваща гласуване с квалифицирано мнозинство, която даде Единният европейски Акт (1986 г.) и бе разширена в последвалите Договори от Амстердам и Ница, напомня на конфедеративна система, основана на съвпадащи мнозинства². При все това при липсата на каквито и да било законови гаранции, определящи прерогативите (competences), които се припис-

ват на наднационалните, националните и/или субнационалните правителства, не бе постигнат дори един квазифедералистски консенсус върху разпределението на тези власти — а само приемането на принципа на “субсидиарността”, съхранен в договора от Амстердам, който би трябвало да гарантира, че задачите са свеждани за решаване до най-ниското възможно равнище на политическа агрегация³.

Така, за добро или зло, ЕС не е федерация или конфедерация, нито дори държава, а *sui generis* система на многопластово, полицентрично управление — тоест една уникална комбинация от следните характеристики:

1) Управление. Метод или механизъм за справяне с широк кръг от проблеми и конфликти, в който актьорите редовно достигат до взаимноизгодни и обвързващи решения, като преговарят и дебатираат един с друг, а също така си сътрудничат в изпълнението на решенията.

2) Многопластово управление. Уредба за приемане на обвързващи решения, която включва множество от политически независими, но иначе взаимозависими актьори — частни и публични — на различни равнища на териториална агрегация в повече или по-малко продължителен процес на преговори /дебати/ приложение, но не предписва изключителна политическа competence на нито едно от тези равнища, нито утвърждава стабилна йерархия на политическата власт.

3) Полицентрично управление. Уредба за приемане на обвързващи решения спрямо множество от актьори, които делегират властта си върху изпълнението на функционалните задачи на набор от разпръснати и относително автономни агенции, които самите не са контролирани — *de jure* или *de facto* — от нито една отделна колективна институция.

Освен това, тъй като е вероятно тези характеристики да се запазят в близко бъдеще, всеки опит да се демократизира този “неидентифициран политически обект” (както бившият президент на Комисията обичаше да го нарича), трябва да вземе под внимание спецификите на възникващата европейска политическа система⁴.

Европейският конвент е доказателство за липсата на интерес на повечето хора към демократизацията на ЕС — или дори към неговата конституционализация — въпреки усилията.

Ужасната дума, започваща с “Ф”

Преди основаването на ЕИО през 1957 г. имаше много спекулации относно нуждата от “Съединени европейски щати”, клонирани от американския федералистки модел. Щом стана ясно обаче, че директният политически път към европейската интеграция практически е блокиран (главно от Франция) и че единствено приемлив е заобиколният икономически път, федерализмът постепенно изчезна от европейския речник — въпреки че наскоро се появи отново по време на дебатите в Европейския конвент⁵.

Федерализъм е толкова широко и многозначно понятие, че нищо няма да излезе от това да се спори дали проектът за конституционен договор за ЕС е или не е “федералистки”. За мен договорът дори не е конституция, още по-малко такава с федералистки характер. Независимо от това в светлината на това, което научихме от дебатите в Конвента през изминалата година, сега сме в много по-добра позиция да преценим дали федерализмът е приложима формула за една демократично-интегрирана Европа, включваща от 28 до 35 страни-членки. Както показах по-рано на страниците на *Journal of Democracy*, Алексис де Токвил е бил сигурен, че федерализмът не е подходящо решение за Европа, въпреки че редица обществени и политически трансформации, които протекоха в този регион оттогава, могат да доведат до това съвременните учени да преобърнат тази негативна оценка⁶.

Щом страните членки, участващи в МПК (IGC — Intergovernmental Conference) - междуправителствена конференция, бел. прев.), единодушно одобряват новия договор от Лисабон, следващата стъпка ще бъде ратификацията на национално ниво. Този процес ще отнеме значителен период от време и ще започне на различни дати и според различни правила в отделните страни. Ратифицирането на договорите на ЕС по този разпокъсан и продължителен начин става все по-трудно и има всички основания да се предполага, че тази констатация ще бъде още по-вярна за един така сложен документ, който води след себе си толкова разнообразни последици.

Подозирам, че в някакъв момент, докато процесът тече, група интелектуалци ще обединят своите таланти и ентузиазъм за европейската интеграция и ще се опитат да създадат някакво съответствие на Феде-

ралистът. Няма лесно да се намерят Джеймс Мадисън или Александър Хамилтън, но със сигурност няма да има липса на кандидати за честта. Аз няма да съм сред тях. Защото съм убеден, както е бил и Токвил, че федерализмът не може да осигури “опорната греда” за бъдещата европейска система на управление и че застъпниците на по-нататъшната политическа интеграция трябва да изнамерят различен модел за една система на многопластово, полицентрично управление.

Определям едно устройство като федерално, ако отговаря на следните условия: то е 1) подразделено на териториално определени политически съставни единици, 2) тяхното продължително съществуване и автономно взимане на решения са конституционно гарантирани, 3) тяхното участие в решенията, взимани от централното правителство, е формално установено (обикновено, но не задължително като избираеми съставни части на една от палатите на двукамерен законодателен орган), 4) техните сфери на политическо действие (competences) са гарантирани от закона и не могат да бъдат променяни без доброволно дадено съгласие⁷, и накрая, 5) тяхното отделяне или изключване от споменатата погоре уредба не може да бъде извършено едностранно.

С други думи федералната държава е нещо значително повече от политическа система, която е децентрализирана в своята териториална структура или нейната функционална администрация, но чиито подчинени съставни единици могат да бъдат пренебрегвани, обединявани или заличавани от централните власти, когато те сметнат за добре. Федералните съставни единици имат отличаващ ги статут в публичното право и способността да упражняват легитимна принуда в съответните им територии, следователно те не съответстват на тези частни или полупублични образувания в гражданското общество, които също могат да извършват важни териториално или функционално базирани задачи в модерните демокрации. Трябва да се посочи при все това, че това определение остава свободно пространство за значителни разновидности във федералните системи. Следователно за ЕС въпросът е не просто дали да е “федерален”, но колко “федерален” да бъде — или ако не може да е федерален, каква друга форма би могъл да има.

Моите съмнения в еврофедерализма могат да бъдат обобщени в следните седем точки:

1) Конституционализация. Всички федерални системи зависят от

набор от утвърдени метаправила, които се мятат за свещени от обществото и неприкосновени или непроменими освен чрез формална и обстойна процедура за изменение. ЕС не притежава такъв единствен набор от метаправила — само натрупана колекция от договори, които са непознати или неразбираеми за обществото и които постоянно се променят (чрез единодушие) чрез последващи договори. Желателно или възможно ли е за ЕС в този момент да конституира своите метаправила? Най-малкото това би включвало поредица от процеси на формиране на съгласие — първо в Конвента, след това между правителствата на страните членки в МПК, и накрая между гражданите на всяка страна членка. Поне според сегашното положение проектът на Конвента не обезпечава достатъчен набор от метаправила и като се има предвид вероятността от един разпокъсан, проточен и противоречив процес на ратификация на договора, има малка вероятност метаправилата, които той въвежда, да придобият свещен статут⁸.

2) Държавност. Всички федерални системи имат в своето ядро политическа единица, която разполага с минималните характеристики на държавата — тоест върховна система на управление, притежаваща способността да раздава правосъдие и да контролира поведението на едно уникално население в рамките на определена територия чрез легитимния и организиран монопол върху насилието, за да осигури спазването на реда. Според тези критерии в момента ЕС не е държава. Трябва ли/ може ли той да придобие способността да налага един стандартен (макар и ограничен) набор от норми и поведения и какви средства за легитимна принуда ще бъдат необходими, за да бъдат те въведени в сила? Осъществяването на тази задача не би било възможно, без страните членки да бъдат лишени от поне част от тяхната способност за независима употреба на легитимно насилие и без да бъде създадена една нова общоевропейска съдебна и полицейска система — а нито едно от тези условия не е включено в проекта за конституционен договор.

3) Определена териториалност. Смята се, че федерациите трябва да имат определени териториални граници, едновременно вътрешни и външни, макар примерът със Съединените щати да показва, че могат да бъдат намерени принципи за предефинирането на тези граници. Случаят със САЩ също така демонстрира, че подобни разширени тълкувания могат да бъдат опасни за единството на федерацията. Несъгласието

между Севера и Юга относно принципите и последиците от “разширяването” е допринесло в значителна степен за Гражданската война. Можем ли да смятаме в този момент, че основателите на един федерален ЕС биха могли да фиксират окончателно външните и вътрешните граници на териториалните единици, които ще го съставят, и да предложат един неизменен набор от правила за управлението на разширената по този начин политическа система? Като се вземе под внимание големият брой от приемливи кандидати за членство и практическата трудност много от тях да бъдат отхвърлени, първоначалните членове много скоро ще се окажат в малцинство, освен ако те преднамерено не се отнесат несправедливо към новите страни членки — което би било “антифедерално”. Проектът не допринася с нищо за решаването на задачата да се определи къде свършва европейската територия.

4) Отличително население. Предполага се, че всяка федерация трябва да има свое собствено население, което се идентифицира с нея. Освен това, ако една федерация е демократична, на населението трябва да бъдат дадени равните права и задължения, произтичащи от “нейното” гражданство. Това не изключва възможността за едновременно идентифициране с една или повече от съставните единици на федерацията или вариации в правата и задълженията в различните съставни единици, но обикновено се предполага необходимостта от наличието на някаква хвърляща мостове обща идентичност. Възможно ли е ЕС като федерация, поне първоначално, да има население, което да не се идентифицира с него, а различни части от този псевдодемос да имат твърде различни права и задължения? Това би предполагало поемането на риска, че въпреки неблагоприятната отправна точка “европейските народи” ще бъдат достатъчно готови да си затворят очите за съществените разлики в начина, по който техните гласове са “претегляни”, и ще бъдат достатъчно ангажирани с приближаването на стандартите и достиженията, така че в крайна сметка да могат да придобият една хвърляща мостове политическа идентичност.

5) Политически competences. Според много цитираното определение на Уилям Райкер всички федерации се основават на разпределение на властта между централното и регионалните правителства, което се характеризира с това, че всяко има определени и защитени права да взема окончателни решения. Не е нужно да посочваме, че формалното раз-

пределение може да бъде изкривено в полза на едно или друго равнище и реалната практика може да се развива с течение на времето (предполага се по някакъв консенсусен начин), но във всеки един момент съставните единици на една федерация трябва да притежават отличителни и значителни политически competences. Понастоящем това не е така с ЕС, където много малко на брой competences са възложени изключително на наднационално равнище, а твърде много се поделят между няколко равнища. Дали е възможно или желателно една намираща се все още в процес на формиране политическа система — такава, каквато очевидно още не е достигнала пълния кръг от функции, които се изискват от нейните членове — да се опита да фиксира това разпределение? И не е ли тъкмо липсата на такова установено разпределение това, което дава на ЕС гъвкавостта да преодолее различията в предпочитанията на членовете? В този “незавършен” етап от процеса на регионална интеграция е малко вероятно участниците да могат да се споразумеят относно разпределението на competences и ако се опитат, те вероятно биха се спрели на някакво решение, базирано на принципа на най-малкия общ знаменател, което в края на краищата би се оказало неприемливо за всички. Във всеки случай проектът е “накърнен във федерален аспект” поради това, че допринася само в твърде периферен план за фиксирането на разпределението на competences.

б) Формална симетрия. Има тенденция федерациите да бъдат съставени от единици, които имат същия правен статут и подлежат на същите правила за представителство. Вярно е, че неформалните разлики в “мускулите” за правене на политика търпят развитие и че институции като политическите партии, които могат да бъдат асиметрично разпръснати в дадена територия, понякога възникват “встрани” от конституцията, при все това децентрализираните политически системи, в които преобладава формалната симетрия (например Испания), обикновено предпочитат да не описват себе си като “федерални”. Въпреки своите знаменити *acquis communautaire* ЕС в нарастваща степен се е превърнал в политическа система, чиито членове имат различни функционални задължения и чиито институции имат различен териториален състав. Възможно ли е ЕС да се федерализира и същевременно да признае формално съществуването на такива асиметрии? В моята предишна работа върху алтернативите за бъдещето на европейската политическа систе-

ма подчертах нейната тенденция да се развива към това, което нарекох *consortio* (или дори *condominio*)⁹, в което разликите между функционално и териториално базираната власт биха могли да бъдат институционализирани за продължителен период от време¹⁰. Една федерална конституция вероятно ще изключи възможността да се прибегва към такива временни решения.

7) Демокрация. Еврофедерализмът трябва да бъде демократичен по един недвусмислен начин. Документът, полагащ основите на Европа, трябва да може накрая да убеди обществеността, която е призована, за да го ратифицира, че неговите принципи въплъщават механизми, които са адекватни, за да държат управниците на федерацията отговорни пред гражданите на Европа. Както вече е на национално равнище, фактичeskата работа по търсенето на отговорност се извършва от представителите — политици, които действат чрез партии, сдружения или движения. ЕС може вече да е обкръжен от множество такива представители, но неговите непосредствени управници не са отговорни пред тях. Като се вземе предвид по-голямото количество власт и по-голямото разнообразие на предпочитанията, свързани с членуващите в него страни, които ЕС представя — и следователно по-острата нужда да се разчита на механизми за представителство — дали традиционните институции на федерализма ще бъдат достатъчни, за да убедят гражданите, че управниците на ЕС носят отговорност пред тях, а не пред непредставителните посредници или надпредставените страни членки? Предчувствам, че освен ако не се намери някаква нова формула за легитимиране, винаги ще има подчертана тенденция да се прилагат “националните” стандарти към работата на ЕС и тя неизбежно ще се оказва недостатъчна. Проектът за конституционен договор на Конвента бележи значим напредък в посока на определянето на един общ набор от граждански и човешки права и увеличава прерогативите, които има Европейският парламент да търси отговорност, но се съмнявам, че тези изменения ще убедят гражданите на ЕС, че те ще могат да държат политически отговорни властите на ЕС.

Другата страна на монетата

Но какво от това? ЕС не е федерален или демократичен и е малко вероятно предстоящият “конституционен договор” да промени много положението. Но защо европейците да ги е грижа? Нито една междуправителствена организация не функционира демократично. Всъщност, всички те са много по-малко демократични в своите вътрешни процедури от ЕС. Освен това няма много доказателства, че европейците ги е грижа. Понятието за “демократичен дефицит” е до голяма степен създадено от учени и интелектуалци. Както показва опитът от Конвента, то е очевидно неспособно да мобилизира гражданите в полза на демократизирането на институциите на ЕС.

Основната причина, за да бъдем обезпокоени за европейската демокрация, е проста: ЕС има голямо — макар и невинаги признато — въздействие върху демократичната практика в членуващите в него страни. Нарастващият кръг от задачи, свързани с политиките на ЕС, и по-скромното, но все пак значимо разгръщане на неговата наднационална власт може би за известно време са протичали до голяма степен незабелязани от европейската общественост, но периодът на тази отсрочка изтече. От подписването на Единния европейски акт и особено след спорната ратификация на Договора от Маастрихт широката общественост се политизира по отношение на ЕС. За първи път европейските въпроси си проправиха път до дневния ред на националната политика и местните политици могат да спечелят или да загубят гласове в резултат на позициите, които заемат в Брюксел. Новите политически разломи, породени от дебатите върху “повече срещу по-малко Европа” изглежда пресичат традиционните разломи на класата, религията и географското положение, като по този начин подкопават кохерентността на местните политически партии и партийни системи. Дори още по-изненадващо е, че една преобладаваща част от видните европейски политици — независимо от партийната принадлежност — показват склонност да подкрепят инициативите на ЕС (освен във Великобритания), но те все повече губят доверието на техните преди това непрекословни последователи. Политизацията, с други думи, обикновено е неблагоприятна за по-нататъшните разширения на процеса на интеграция.

Фактът, че самият ЕС не е действаща демокрация, поражда a priori

вероятността неговото въздействие върху демокрацията на национално равнище да бъде негативно поради това, че намалява отговорността на управниците пред гражданите, действащи индиректно чрез конкуренцията и сътрудничеството между техните представители¹¹. Като се има предвид разширяващият се кръг от competences на ЕС и тяхната несиметрична във функционално отношение природа, е много малко вероятно наднационалната липса на демокрация да бъде неутрална към типа или качеството на вътрешнодържавната демокрация. Основният механизъм за оказване на въздействие на ЕС върху вътрешнодържавната демокрация е диференцираното овластяване. Фактът, че са повлияни от или ангажирани с ЕС, увеличава властта и авторитета на някои актьори и намалява на властта и авторитета на други. Тези институции или групи, които най-пряко зависят от разпределението на властови ресурси от страна на ЕС, би трябвало да могат да увеличат относителното си влияние — освен ако (а това е едно много сериозно възражение) формата и съдържанието на тези действия на ЕС в действителност не отслаби способността на институцията или групата за колективно действие повече отколкото ако те зависеха само от националните власти.

Тогава кой взаимодейства със и в най-голяма степен зависи от властите на ЕС? Правителствата на страните членки и определени компоненти от техния национален държавен апарат. Изкушаващо е, поради това, да предположим, че най-важният нетен ефект от ЕС е да засили ролята на националната изпълнителна власт спрямо тази на други политически институции като парламента, съдебната система и местните събрания и управи¹². Служителите на изпълнителната власт вероятно могат да придобият по-големи степени на свобода и равнища на информираност, които могат да бъдат превърнати в лостове за въздействие върху актьорите, на които липсва достъпът до тях. Това схващане е така дълбоко вкоренено, че националните изпълнителни власти често са обвинявани в това, че преднамерено преувеличават техните задължения към ЕС, за да прокарат определени политики въпреки възраженията на национални парламенти, партийни другари, представители на различни интереси и местни политици — като по този начин се допринася допълнително за едно чувство на безвластие сред тези маргинализирани актьори.

Като оставим настрана съмнителната несбъдната реалност¹³ — че

националните изпълнителни власти биха били значително по-слаби при липсата на ЕС — ми се струва дълбоко несъстоятелен изводът, че членството в ЕС усилва властта на националните изпълнителни власти спрямо други актьори на местно равнище.

Първо, очевидно е погрешно да се смята, че засилването на изпълнителната власт на националните правителства (ако това е, което фактически ЕС прави) е равнозначно на увеличаването на властта на националните държави. Всъщност безбройни монографии отбелязват вътрешния конфликт между управлението *pro tempore* и постоянната административна структура на държавата — особено в страни, в които последната е дълбоко запечатана в нормите на професионалното държавно чиновничество. ЕС би могъл да увеличи или не властта на правителството в своята ежедневна работа с парламенти, партийни системи и натиск от страна на специални интереси, но ако той прави това, резултатът би могъл дори да доведе до подкопаването на устойчивата роля на националните държавни власти.

Второ, заключението пренебрегва релационното качество на политическата власт. Като се съсредоточава само върху аргументите, които националните изпълнителни власти излагат, то пренебрегва *quid pro quo* — тоест това, което тези власти не могат да кажат или да направят, защото са обвързани с взаимните задължения на ЕС. Има всички основания да се смята, че участието в продължително пазарене между правителствата — да не говорим за зависимостта от зададения наднационален дневен ред — има своята цена.

Трето, заключението удобно изключва от анализа изключително значимото засилване на ролята на националните съдилища, което е резултат от това, че те са овластени от съда на европейските общности да оспорват съвместимостта на националните закони, декрети и административни актове с квазиконституцията на ЕС. При това този наднационален процес бе допълнен и подсилен от нарастващите власти за конституционно преразглеждане на национално ниво. В страни, в които тази система на съдържане и баланс преди това отсъстваше, трябва да отбележим тук специално Франция и Великобритания, националните изпълнителни власти бяха особено ограничени — за тяхно голямо недоволство.

Четвърто, изглежда, че това заключение пренебрегва възможност-

та националните граждани, фирми, сдружения и движения да са развили способността да се обединяват през националните граници (често със съучастието на еврократите), за да упражнят допълнителен натиск, който трябва да понесат националните изпълнителни власти. Особено съществена в това отношение е обмяната на информация, която позволяват на тези национални актьори и наднационални бюрократи да издигнат по още по-убедителен начин тезата за общо европейските последици от действията на националните изпълнителни власти. Чрез фрагментирането и преструктурирането на различни модели на изразяване на интереси това развитие може да има драматични последици върху преценките на така наречения национален интерес.

Петият и последен недостатък на това заключение е неговата неспособност да отчете факта, че с течение на времето процесите на селектиране и избиране на национални изпълнителни власти могат да бъдат повлияни от очакванията — на партийните водачи или на избирателите — за това как даден кандидат би действал на европейско равнище. Биха могли да се намерят множество доказателства, че европейските въпроси започват да дават отражение (по общо признание често негативно) върху резултатите, но също така, че кандидатите са преценявани и по тяхната европригодност. Дали е случайно това, че крайнодесни партии, които защитават една много по-голяма свобода на действие на националните изпълнителни власти, също така се противопоставят на европеизацията на техните национални политики? Или тези хора са просто твърде глупави, за да забележат увеличаването на свободата на действие на изпълнителната власт, за което се твърди, че произтича от ЕС?

Като се съсредоточи върху същите (погрешни) допускания като тези по-горе, човек може да достигне до второ общо заключение: по същия начин, по който ЕС стимулира функционална концентрация на властта в органите на изпълнителната власт, така той стимулира териториална концентрация на властта между различните равнища на управлението. В края на краищата изключително националните правителства бяха тези, които подписаха съответните европейски договори, а те продължават да изпращат, несравнимо с останалите, най-много представители в Брюксел. И при все това, вероятно противно на очакванията на тези национални управници, субнационалните правителства — особено тези на регионално ниво — изглежда също са намерили своя път към Брюк-

сел, където са в състояние да използват техните (несъмнено по-малко значими) размени с институциите на ЕС по начини, които ги овластяват по сравнение със стоящите по-високо на национално ниво.

Практически всички са съгласни относно едно от измеренията на въздействието на ЕС. Като се има предвид функционално несиметричният му дневен ред, ЕС демонстрира тенденцията, първо, да дава предимство на групите на интереса пред други форми на колективно политическо действие и, второ, да дава предимство на тези интереси, които са най-способни да се организират отвъд националните граници. В конкретен план това означава решително предимство за интересите на бизнеса пред тези на трудещите се, както и за по-специализираните секторни асоциации пред тези на най-големите асоциации. Тъй като самият аз достигнах до това заключение и дори обвиних ЕО в това, че означава “Изпълнителен комитет за управление на общите дела на европейската буржоазия”¹⁴, сега се чудя дали тази преценка ще продължи да бъде вярна и в бъдеще¹⁵. През последните години една внушителна армия от причини и страсти успя да намери своя път към Брюксел и Страсбург и също в съдебните решения на Съда на европейските общности в Люксембург и има известни признаци, че те може би ще имат по-голям успех на това равнище, отколкото в техното отечество. Жените са интересен пример в това отношение. Те са спечелили значително от политиките на ЕС и решенията на Съда на ЕО, които насърчават равенството между половете — макар и като група да са по-враждебни към европейската интеграция, отколкото мъжете. Както посочва Улрике Либерт, това противопоставяне е особено силно сред част от жените, които са от страни, които вече имат по-напредничави национални политики по въпросите на равенството между половете¹⁶.

Накрая, нито една реалистична и убедителна оценка на въздействието на ЕС върху вътрешнодържавната демокрация не може да си позволи да не вземе под внимание изследването на несбъднатите реалности. Може да се започне от един правдоподобен сценарий за това как биха изглеждали днес националните демокрации, ако те не бяха спечелили или страдали от няколко десетилетия европейска интеграция. Наблюдението, че партийната организация, убедеността в идеологията, партийната идентификация, националният суверенитет, зачитането на властта от гражданите, престижът на политиките, чувството за политическа

ефективност на много хора, както и други аспекти на вътрешнодържавната демокрация се намират в упадък, не казва нищо а priori за отговорността на ЕС за тези тенденции. Има множество доказателства, че тези “симптоми на заболяването” (както би ги нарекъл Антонио Грамши) са налице и нарастват в най-развитите капиталистически, либерално-демократични системи на управление — независимо от това дали те са членове или дори съседи на ЕС.

“Двойната примка” върху демокрацията в Европа

Моето заключение следователно е, че въздействието на недемократизирането на ЕС върху демокрацията в Европа е процес, а не (за сега) резултат. Това въздействие се променя с измененията във функционалното съдържание на интеграционния процес и с разширяването на competences на европейските институции. Освен това самите тези институции все още не са близо до това да определят един стабилен и легитимен набор от правила, расе¹⁷ усилията на Конвента. Дори в ретроспективен план е трудно да се посочи едно отличаващо — още по-малко — определено въздействие на европейската интеграция, тъй като изглежда, че нетният ефект от наднационалното управление допълва (и вероятно усилва) тенденции, които вече засягаха вътрешнодържавните демокрации. Всъщност очертаващата се европейска политическа система може би най-добре може да бъде интерпретирана като свръхувеличен вариант на “постмодерната”, “постнационалната”, “постстатистката” и “постлибералната” демокрация в Европа изобщо, който обединява както нейните положителни, така и отрицателни характеристики.

Но може ли тази “преходна ситуация” да трае безкрайно? В книга, озаглавена “Как де демократизираме Европейския Съюз... и защо да ни е грижа”¹⁸, аз твърдя, че има поне две убедителни причини защо може би е уместно да започнем да експериментираме с континенталната демокрация по-добре рано, отколкото късно.

Първо, съществуват значими доказателства, че принципите и практиките на демокрацията на национално равнище са оспорвани все повече от гражданите. Този процес все още не е придобил формата на бунтарско или дори на “неконвенционално” поведение, а на “симптомите на заболяването” на Грамши, като по-голям брой на негласувалите; упадък

в партийната идентификация; по-чести рокади във властта и отхвърляне на управляващите партии; занижен престиж на политиците и по-голяма непопулярност на водещите фигури в изпълнителната власт; нарастване на неплащането на данъци и на броя на съдебните дела, заведени срещу властите; стремително нарастващи обвинения в корупция на длъжностните лица; както и ширещото се впечатление, че европейските демокрации просто не работят добре, за да защитават техните граждани. Би било прекалено драматично да обозначим това като “обща криза на легитимността”, но нещо не върви както трябва — и повечето национални политици го знаят.

Второ, съществуват дори още по-убедителни доказателства, че индивидите и групите в Европейския съюз са започнали да съзнават колко много неговите регулации и директиви засягат тяхното ежедневие и че те смятат, че тези решения се взимат по надменен, потаен, неразбираем и безотговорен начин. Каквато и утеха да са намирали в миналото във факта, че “произволната намеса” на еврократите в Брюксел може да бъде спряна чрез ветото на съответните национални правителства, тя бе разпръсната с появата на гласуването с квалифицирано мнозинство. Правилно или погрешно, европейците се чувстват оставени на милостта на един интеграционен процес, който те не разбират и със сигурност не могат да контролират — колкото и да могат да се наслаждават на материалните придобивки от него. Би било излишно драматизиране на проблема да наречем това “криза на легитимността”, но “толерантният консенсус”, който съпътстваше европейската интеграция на нейните ранни етапи, днес е силно отслабен — и наднационалните чиновници го знаят.

Тези две тенденции вероятно са свързани каузално — заедно те създават една потенциална “двойна примка” за бъдещето на демокрацията в Европа¹⁹. Ако прехвърлянето на функции към ЕС и нарастването на неговата наднационална власт отслабват способността на националните правителства да отговарят на изискванията на техните граждани и следователно водят до упадък в легитимността на “вътрешнодържавната демокрация” и ако институциите трябва тепърва да придобият репутацията, че са отговорни пред същите тези граждани, когато те са събрани на наднационално равнище — тогава демокрацията в тази част на света може да е в опасност. Наистина, хватката на тази двойна примка

е все още хлабава, но се затяга. Националните “симптоми на заболяването” не показват признаци на отслабване, а има изобилие от знаци, че наднационалният “толерантен консенсус” изчезва. Все още има пространство за въвеждането на демократични реформи между тези две тенденции, но изобщо не е ясно кой би искал или би могъл да се възползва от твърде необичайния прозорец на политическата възможност, която дават валутната интеграция и разширяването на изток. Съществува възможност за изпреварващи действия, преди ситуацията да достигне до криза и преди принудата да се направи нещо да стане толкова силна, че политиките да се престараят. Но ще бъде ли тя използвана? Някой може и да се е надявал, че Конвентът ще направи това, но проектът, който произлезе от него, е твърде ограничен и слаб, за да промени съществено нещо. Изглежда, че една важна възможност е пропусната и аз няма да се изненадам, ако европейските гласоподаватели, когато и където те бъдат призовани да ратифицират окончателния “конституционен договор”, накрая го отхвърлят или, по-вероятно, го сметнат за такова незначително подобрене на статуквото, че просто да не ги е грижа да отидат да гласват.

Превод:
Петър Чолаков

Бележки:

¹ЕВС — Европейска валутна система (European Monetary System), създадена през 1979 г. Първият етап от сътрудничеството във валутната сфера в ЕО/ЕС, бел. прев.

²Concurrent majorities. Концепцията за съвпадащите мнозинства цели предотвратяване на тиранията на мнозинството при демокрацията. Американският политик и философ Джон Калхун (1782—1850) например защитава тезата, че за да може даден закон, приет с мнозинство на федерално равнище да бъде в сила за всички щати, той трябва да бъде подкрепен от мнозинства в законодателните органи на самите щати, бел. прев.

³Понятието субсидиарност, за да използваме точните думи на Договора от Амстердам, е дефинирано като “[предприемане] на действие... само ако и доколкото целите на предложеното действие не могат да бъдат достатъчно постигнати от страните членки и може, следователно, с оглед на мащаба или ефектите на предлаганото действие, то да бъде по-добре осъществено от Общността” (Член 3b). Този ръководен принцип бе разяснен допълнително в дългия Протокол към Договора от Амстердам. За текста на този Протокол и дискусия върху понятието с оглед на теорията на демокрацията вж. Andreas Follesdal, “Subsidiarity and democratic deliberation,” в Erik Oddvar Eriksen and John Erik Fossum, eds., *Democracy in the European Union: Integration through Deliberation?* (London: Routledge, 2000), 85—110.

⁴За дискусия върху тези понятия и тяхното отношение към алтернативното бъдеще на

европейската политическа система, вж. моята статия “Imagining the Future of the Euro-Polity with the Help of New Concepts,” в Gary Marks, Fritz W. Scharpf, Philippe C. Schmitter, and Wolfgang Streeck, *Governance in the European Union* (London: Sage Publications, 1996), 121–50.

⁵В реч в College d'Europe на 2 октомври 2002 г., Жискар д'Естен обяви конкурс за формулиране на ново наименование на Европейския съюз. Доколкото зная, нищо не излезе от това дръско начинание. Към днешна дата в проектодоговора, по настояване на британците, не се споменава думата с “Ф”, освен в едно неясно позоваване на обстоятелството, че ЕС ще действа “по един федерален начин”.

⁶“Federalism and the Euro-Polity,” *Journal of Democracy* 11 (January 2000), 40–47.

⁷Обърнете внимание, че не съм включил уговорката, че поне някои от тези competences трябва да бъдат изключителни. Според често цитираното определение на Уилям Райкър, федерализмът зависи от разделението на дейностите на управлението “по такъв начин, че всеки вид управление разполага с определени дейности, спрямо които взима окончателни решения” (“Federalism,” в *Handbook of Political Science*, Vol. 5 [Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1975], 101). Тези думи отразяват един специфично американски поглед към този феномен. В европейските федерации — каквито и да са официалните разпоредби — реалната практика се характеризира с повече “кооперативност” и различните равнища взаимодействат както хоризонтално, така и вертикално, за да правят политики.

⁸На практика няма шанс “конституционализирането” да бъде постигнато, като всички страни членки и кандидатите за членство ратифицират проекта за конституционен договор в общоевропейски референдум, проведен при равни условия и едновременно. Ако се прибегне до обичайния хаотичен и диференциран процес на ратификация на договорите, документът ще загуби своя “европейски” ореол и вероятно ще бъде отхвърлен от поне една страна.

⁹Consortio (лат.) — “общо участие, общност”; condominium (или по-правилно condominium) — “съвместно владение”, бел. прев.

¹⁰Philippe C. Schmitter, “Imagining the Future of the Euro-Polity with the Help of New Concepts,” н. 2.

¹¹Антидемократичното въздействие на ЕС не трябва да се преувеличава. За добре аргументирана защита на неговите продемократични ефекти вж. Tom Arbuthnott, “Is Europe Reviving National Democracy?” London: The Foreign Policy Centre, 2003.

¹²Водещият застъпник на посочената теза е Andrew Moravcsik в “Why the European Community Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation,” Harvard University, CES Working Paper Series, No. 52, 1994. Неговата концепция следва тази изложена по-рано от Alan S. Milward в *The European Rescue of the Nation State* (London: Routledge, 1992).

¹³Counterfactual. Въвеждането на противоречащи на действителността твърдения или изследването на “несбъднатите реалности” се използва в теорията на международните отношения, политологията, историята и други науки за получаването на по-точна оценка на значението/ тежестта на реалните факти и действия, бел. прев.

¹⁴Игра на думи. Шмитър иронично “превежда” съкращението ЕС (European Community — Европейска общност) като “Executive Committee for the Management of the Common Affairs of the European Bourgeoisie”, бел. прев.

¹⁵Philippe C. Schmitter and Wolfgang Streeck, “From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market,” *Politics & Society* 19 (June 1991), 133–64.

¹⁶Ulrike Liebert, *Gendering Europeanisation* (Brussels: P.I.E.—Peter Lang, 2003), 11–46, 223–284.

¹⁷“Въпреки” (лат.), бел. прев.

¹⁸Philippe C. Schmitter, *How to Democratize the European Union ... and Why Bother?* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2000).

¹⁹Може да се предположи, че нещо подобно на тази двойна примка е това, което Fritz Scharpf имаше предвид, когато написа: “Тъй като Европа е част от проблема (на демократичната легитимност), европейските политики могат да помогнат за неговото облекчаване”. В “Governing in Europe: Effective and Democratic,” непубликувана статия, Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne (no date), 8.

ПРОЦЕСЪТ НА ФИНАНСОВА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ: КАКВО БЕ ПОСТИГНАТО ЗА ПЕРИОДА 2002—2005 И КАКВО ПРЕДСТОИ

СТЕЛА НЕДЕВА

Процесът на финансова децентрализация в България стартира през 2001 година с подписване на Споразумение за сътрудничество между Националното сдружение на общините в РБългария и Министерския съвет. На базата на заложените в Споразумението приоритети през 2002 година бе приета Концепция и Програма за финансова децентрализация за периода 2002—2005 година. В рамките на тригодишния период бяха реализирани част от заложените задачи, някои с известно закъснение, с други се постави началото на дискусии за промени в конституцията на страната. Едно е ясно, реформите положиха началото на един процес, чиято крайна цел е осигуряването на по-добър живот на гражданите.

Целите на настоящата статия са две. Първата е оценка на процеса на финансова децентрализация за периода 2002—2005 година на базата на заложените в Програмата за финансова децентрализация цели и задачи и на фона на спецификата на самия процес финансова децентрализация. Финансовата децентрализация е процес на пренареждане на властовите ресурси в системата на държавно управление, чиято цел е оптимизиране на процеса на управление в цялата система, а оттам и на количеството и качеството на предлаганите на гражданите публични блага и услуги. В основата на този процес е промяната на правната и институционална рамка, определяща ролята на местното управление и взаимоотношенията му с централното по четири направления: разходни отговорности, приходни отговорности, междууправленски трансфери и развитие на поднационалните кредитни пазари. Тези направления са основните компоненти на децентрализацията като система. Нещо повече, те са взаимосвързани, което определя и значимостта на техния системен ефект. Това означава, че реформите не могат да се фокусират единствено и само върху трансферите например, без да се отчете връзката им с това в каква степен местното управление има правомощия в областта на

данъчното облагане и какви са възможностите му да набира средства за инвестиции от капиталовите пазари, както и кои са основните му функционални отговорности, предопределящи приоритетите в разходната му политика. Втората цел е открояване на бъдещите реформи, заложи в новата стратегическа и програмна рамка за финансовата децентрализация в България за периода 2006—2009. Изложеният в статията анализ е част от задълбочено изследване на теоретичните характеристики на финансовата децентрализация и практическото им приложение в България.

В количествен аспект програмата за финансова децентрализация за периода 2002—2005 съдържа 37 реформи, разпределени в четири области на промяна: определяне и разграничаване на разходните отговорности на централната и местната власт при организирането и предоставянето на публични услуги, финансиране на делегираните от държавата разходни отговорности на общините, финансиране на общинските разходни отговорности, подобряване на нормативната среда за съставяне и изпълнение на общинските бюджети. По-голямата част от мерките насочват към изменение в действащата нормативна уредба и по-специално в Закона за общинските бюджети, Закона за държавния бюджет на РБългария, Закона за общинската собственост, Закона за обезщетяване на собственици на одържавени имоти, Конституцията, Закона за местните данъци и такси и други нормативни актове. Три от мерките имат за цел подобряване на правната рамка чрез създаване на нови закони и това са Закон за столицата, Закон за местните финанси и Закон за общинския дълг. Ако наложим програмата към компонентите на системата на финансова децентрализация, ще видим, че 33.33% от реформите са свързани с функционалната децентрализация, 25% с децентрализацията на приходи, 16.67% със системата на междууправленските трансфери, 13.89% с дълговото финансиране, като част от тях се припокриват, което доказва значимостта на системния ефект на финансовата децентрализация породен от взаимобвързаността между нейните отделни компоненти. Три от задачите за изпълнение по програмата имат за цел да подготвят общините за ефективно управление на процеса по предлагане на публични блага и услуги. Четири от реформите имат за цел подобряване на финансовата дисциплина, а три залагат основите на мониторинга на процеса на финансова децентрализация в България.

Функционална децентрализация

По отношение на функциите, попадащи в сферата на отговорности на отделните нива в системата на държавно управление, се извърши разграничаване на дейностите на делегирани и местни. Делегирани са онези дейности, които държавата приема, че са от национално значение и за които според действащото законодателство държавата има главни правомощия при вземането на решения¹. С други думи, държавни са онези дейности, чиито обхват на ползата надхвърля териториалните граници на една община и до които трябва да бъде осигурен равностоен достъп на гражданите. Пример може да се даде с училищата. За тях държавата е тази, която определя средната работна заплата на преподавателите, норматива за брой деца в паралелки, назначава директор и т.н. Вторият тип дейности са т.нар. общински или местни дейности. Това са дейности, чиито потребители могат да бъдат само резиденти на общината, т.е. обхватът на ползите им е чисто местен. Според законодателството в много голяма или в пълна степен общинските власти имат правомощия да вземат самостоятелни решения за организацията и реструктурирането на работата в тях. Пример за такъв вид дейности са БКС, строителство, чистота и опазване на околната среда, озеленяване и други. Изработиха се стандарти за численост и издръжка на делегираните дейности. Благодарение на това бе създаден и нов механизъм за формиране на общинските бюджети като част от консолидирания държавен бюджет. Прогнозният размер на разходната част на общинските бюджети се получава като сбор от разходите на държавните дейности, определени чрез предложените стандарти за численост и за издръжка, размерът на допълващата субсидия, размерът на разходите за общински дейности, който не може да е по-голям от размера на местните данъци и такси, неданъчните приходи и т.нар. изравнителна субсидия за общини, чиито приходи от местни данъци и такси са под определен размер за страната, и капиталовата субсидия. Резултатът е дофинансиране под формата на субсидии през годината и редовно приключване на бюджетната година от страна на общините с неразплатени разходи. Къде е проблемът? Той има два аспекта. Първият е свързан със специфичния начин на финансиране на делегираните функции и по-специално на капиталовите разходи. Последните не се включват при определянето на

стандартите за делегираните от държавата дейности, което допринася за увеличаване задълженията на общините. Вторият се крие в невъзможността на общините да финансират напълно местните си дейности при така заложена правна рамка.

Собствените общински приходи се увеличават и като размер, и като относителен дял в общинските бюджети. Това се дължи на факта, че бе направена решителната стъпка те да определят размера на местните такси. Предвид факта, че за момента приходите от местни такси са основното местно приходно перо в общинския бюджет, това е стъпка напред към повишаване на финансовата самостоятелност на общините и на тяхната отговорност и отчетност пред гражданите за начина, по който набраните средства се изразходват, както и за критериите при определяне на техния размер.

Таблица 1

Структура на приходите в общинските бюджети²

	2003	2004	2005	ЕС
Местни данъци	9.46%	9.64%	9.11%	26,7%
Местни такси	12.43%	13.72%	12.79%	14,6%
Неданъчни приходи	11.07%	11.86%	13.02%	4,6%
Споделен данък	33.22%	34.23%	28.95%	17,3%
Субсидии	35.29%	33.91%	32.49%	31,2%

Данните в таблица 2 показват благотворното влияние на старта на реформите в края на 2002 година върху трите вида приходоизточници. Въпреки нарастването им се вижда, че все още преобладават субсидиите и споделените данъци. Българските общини все още са далеч от времето, когато местните данъци ще бъдат основен приходоизточник и ще генерират 26,7%, колкото показват данните за страните от ЕС. Засега единствено местните такси и субсидиите се доближават до европейските стандарти по приходи. В началото на 2007 година бе приета дългоочакваната поправка в конституцията, която дава право на общините да определят местните данъци и такси. Предстои да проследим как ще се справят те с това предизвикателство.

Системата на междууправленски трансфери се промени в посока на диференциране с оглед целите, за които се предоставят.

Таблица 2

Дял на субсидиите спрямо общата сума на трансферите³

Видове субсидии	2003	2004	2005
Обща допълваща	70,2%	76,7%	62,3%
Обща изравнителна	3,9%	8,7%	13,3%
Целева субсидия за капиталови инвестиции	25,9%	14,7%	16,1%
Трансфер за компенсиране на отменения пътен данък	-	-	8,3%

Ако разгледаме дела на отделните видове субсидии спрямо общата сума на трансферите за периода 2003—2005 година, ще видим, че най-голям дял има общата допълваща субсидия, въпреки постепенното ѝ намаляване във времето. На второ място е целевата субсидия за капиталови разходи. Интересното при нея е, че се наблюдава намаление вместо увеличение за дадения период. Данните показват и постепенно нарастване на сумата на общата изравнителна субсидия, като за 2005 г. тази сума нараства почти двойно. Превесът на целевите над общите субсидии е индикатор за ограничена автономия на общините и за начина, по който тези средства могат да бъдат разходвани. В началото на процеса на финансова децентрализация, когато общините не притежават достатъчно мениджърски и финансов потенциал, при липса на достатъчно финансова автономия по отношение на местните данъци и при недобра финансова дисциплина е нормално, дори препоръчително да се използват предимно субсидии с целеви характер. Така се гарантира, че средствата ще бъдат използвани по предназначение. В нашия случай за капиталови разходи, за екологични обекти и за провеждане на държавната политика във връзка с присъединяването на страната ни към ЕС. От друга страна, използването на целеви субсидии поставя ограничения пред общините за развиване на заложените в управленската им политика приоритети. Все още механизмите за определяне и разпределяне на капиталовата и изравнителната субсидия се определят субективно от страна на правителството без позоваване на определени нормативни правила. Последното е индикатор за непрозрачност в разпределението на тези субсидии, а оттам и за централизацията в тяхното разпределение.

Дългово финансиране

С приемането на Закона за общинския дълг влезе в сила правната рамка регулираща дълговото финансиране на местно ниво. Тепърва предстои да видим как той ще заработи и на практика, и какви проблеми и недостатъци ще се проявят.

Таблица 3

Дял на общинските капиталови разходи в публичните капиталови разходи⁴

В млн.лн	2003	2004	2005
КР на общините	240.5	269.1	482.6
КР на публичния сектор	1 241.2	1 556.3	2 044.7
Дял на общинските КР в публичните КР	19.4%	17.3%	23.6%

Както показват данните от таблица 3 капиталовите разходи на общините за периода 2003—2005 нарастват бавно, но все още заемат малък дял от общите капиталови разходи на публичния сектор. Необходимо е да се работи в посока на развиване на финансовия мениджмънт на местно ниво на фона на граждански контрол и контрол от страна на централното управление.

Предвид факта, че процесът започна сега, ще бъде нужно време да се извършат заложените реформи и да се оптимизира процесът на предлагане на публични услуги. На първо място, финансовата децентрализация не е еднократен акт, а продължителен процес, който изисква адаптиране на поведението както на централното, така и на местното ниво на управление. С други думи не може да очакваме, че нещата ще бъдат решени в рамките на един мандат. Важното е, че процесът на реформите стартира. Сега остава само да видим как ще бъде продължен. Ето защо действията на новото правителство и парламент са от изключително значение. Те трябва да се справят с предизвикателствата, налагани от поетата линия на децентрализация и продиктувани от необходимостта да се постигат европейски критерии и да се осигурява ефективност и ефикасност на управлението по предоставянето на публични услуги. На второ място, финансовата децентрализация е процес, в чието развитие се преплитат ефектите на отделните нейни елементи като: децентрали-

зация на функции, децентрализация на приходоизточници, система на междууправленски трансфери и общинско кредитиране. На трето място, децентрализацията е промяна на цялата система на държавно управление по вертикалата. Поради тази причина тя поставя предизвикателства както пред местната, така и пред централната власт. Местната власт трябва да премине през подготовка за новите си функционални отговорности и свързаните с тях нови задължения както към по-горните нива в управлението, така и пред гражданите. Централната власт е тази, която трябва активно да участва в процеса на подготовка на местните власти с цел последните да извлекат максимума от прехвърлените им властови ресурси в посока на подобряване качеството на гражданите.

Какво не се изпълни и защо? Не се изработи Закон за столицата и Закон за местните финанси, може би защото на този етап това не се явява приоритет или може би защото е необходимо време да проработят останалите промени и едва след това да се пристъпи към подобна законодателна крачка.

Дългоочакваната промяна в конституцията, с която да се даде право на общините да определят местните данъци и да се приложи на практика чл. 9, ал. 4 от Хартата за местно самоуправление, също не бе реализирана. Началото бе поставено с организираните кръгли маси и дискусии по този проблем между основните участници в процеса, а именно централното управление, общините и неправителствения сектор. Тези срещи показаха готовността и подкрепата на всяка от страните за тази промяна, която е от изключително значение за финансовата самостоятелност на българските общини.

Не се промени подходът в осигуряването на капиталовите разходи на общините посредством тяхното разделяне на два вида. Първият са капиталовите разходи за финансиране на делегираните дейности, които следва да бъдат вкарани в разходните стандарти, а вторият вид са капиталовите разходи за финансиране на местните дейности, които се предоставят под формата на целева субсидия. Все още липсва подобно разделение и всички капиталови разходи се разпределят под формата на целева капиталова субсидия.

Извършено бе частично разширяване на общинската приходна база чрез предоставяне право на общините да определят размера на местните такси, чрез промяна на данъчната оценка на недвижимите имоти, но

не се промени броят на местните данъци.

Не се изработи обща рамка за децентрализация в управлението и финансирането на предучилищното, основното и средното образование (I област на промяна, задача №11⁵).

Не се изработи и методика за разпределяне на средствата за ремонт на общинската пътна мрежа⁶. ЗДБ утвърждава разпределение на средства за основен ремонт на общинските пътища, което се извърша от страна на МС⁷.

Реформите в посока подобряване на нормативната среда за съставяне и изпълнение на общинските бюджети бяха реализирани частично. Още през 2001 година стартира пилотен проект в рамките на програма ФАР — „Проект на средносрочна стратегия на реструктуриране на Министерството на финансите”, чиято цел е изграждането на информационна система за финансово управление на бюджетния сектор в Р България. През 2004 година съгласно заложените в Програмата за децентрализация задачи бе приета Стратегия за изграждане на информационна система за финансово управление на бюджетния сектор за периода 2004—2008 година⁸. В областта на усъвършенстване на процеса на бюджетно планиране и подготовка, включително оптимизиране на бюджетните цикли, разработване на средносрочни бюджетни прогнози и въвеждане на програмно бюджетирание и бюджетирание на базата на постигнатите резултати като нерешени въпроси остават преориентирането на бюджетния процес към програмна аналитична и средносрочна перспектива, предефиниране на функциите и отговорностите на всички страни, участващи в планирането и подготовката на бюджета, включително децентрализация на бюджетния процес със засилена финансова дисциплина на равнище ПРБК⁹. Едва през 2006 година бе приет Законът за вътрешния одит на публичния сектор, който позволява изпълняване на целите посредством прилагането на систематичен и дисциплиниран подход за оценяване и подобряване ефективността на процесите за управление на риска, контрол и управление¹⁰. Вътрешният одит е от изключително значение и във връзка с реализирането на проекти по програми на ЕС. Също през 2006 година бе приет и Законът за финансовото управление и контрол в публичния сектор¹¹, чиито правила отново са свързани с определяне и оценка на риска при поставяне на цели и политики за реализиране, с въвеждане на адекватни и ефективни системи за

финансово управление и контрол.

Изводът е, че най-много задачи са изпълнени в първите три области на промяна, а най-малко в последната, а именно подобряване на нормативната среда за подготовка и изпълнение на общинските бюджети. До този момент акцентът бе поставен върху първите два компонента на системата на финансова децентрализация: функционалната децентрализация и приходната децентрализация. На първо място се направи разграничение между видове функции, които може да изпълнява местното управление, след това се пристъпи към тяхната ресурсна обезпеченост на фона на изграждането на нова система на междуправленските трансфери и на създаването на система за дългово финансиране. Едва в края на периода се пристъпи и към въвеждане на правила и процедури, които да гарантират финансовата дисциплина и да подобрят финансовото управление на ниво община.

Кои са новите моменти в новата Стратегия за децентрализация¹².

Изтичането на времеви период на програмата за финансова децентрализация съвпадна с управленския цикъл и изборите за ново правителство. През 2005 година управлението на държавата пое тройната коалиция в лицето на БСП, ДПС и НДСВ. Като резултат на 12 октомври 2005 година бе подписано Споразумение за сътрудничество между НСОРБ и МС на Р България за периода 2005—2009¹³. Като цяло се продължава логиката на процеса. Неизпълнените задачи отново се поставят на дневен ред, а вече стартиралите реформи се доразвиват в резултат от измененията в самите цели. Ако до 2005 година целта бе постигане на критериите и изискванията към местните власти във връзка с присъединяването към ЕС, то днес целта е превръщането на Р България в равностоен и стабилен член на ЕС. Самото членство на страната отправя различни отговорности и предизвикателства към българските общини. Три са направленията за сътрудничество между местната и централната власт. Първото направление е развитие на децентрализацията в управлението и финансирането. Второто направление е разширяване на обхвата и подобряване състоянието и управлението на общинската собственост и инфраструктура. Акцентът се поставя върху развитието на общинската инфраструктура като източниците за нейното финансиране могат да са публично-частни партньорства, субсидии, прехвърляне на държавна собственост, изгубила националните си функции, ресурси

от структурните и Кохезионния фонд на ЕС. Последното направление е подготовка на общините за членството на България в ЕС посредством изграждане на административен и финансов капацитет за усвояване на предприсъединителните, структурните и Кохезионния фонд на ЕС, подкрепа на общински проекти за въвеждане на добри европейски практики за предлагане на местни услуги. Самите форми на сътрудничество са съвършено различни от реализираните в периода 2002—2005. Тогава сътрудничеството се осъществяваше на три нива — политическо, експертно и национално, под формата на периодични срещи между представители на НСОРБ и на централната власт, участие на НСОРБ в междуправителствени консултативни органи и веднъж годишно организиране на среща на национално ниво, на която се прави анализ на постигнатото по стратегията през годината и се набелязват приоритетните задачи за следващата година. През новия период, в съгласие с приоритетите в Програмата и Стратегията за децентрализация особено внимание се отделя на разширяване на формите за диалог и сътрудничество между местните и централните органи. Освен при изработването на нормативни актове общините участват в заседания на МС при разглеждане на въпроси, засягащи местното самоуправление. Предвижда се и създаване на постоянна форма на диалог, чиято задача ще бъде оценка на съществуващите политики в посока на тяхното доразвиване или допълване с нови. Гарантирано е участието на местната власт в процеса на управление, планиране и мониторинг на изпълнението на проекти, финансирани със средства на предприсъединителните, структурните и Кохезионния фонд на ЕС.

На 23 ноември 2005 година бе приета Програма на правителството на европейската интеграция, икономическия растеж и социалната отговорност¹⁴. Сред основните цели са децентрализацията и създаването на регионален капацитет за динамично икономическо развитие. Това показва приемствеността в политиката за продължаване на процеса на финансова децентрализация.

През 2006 година бе приет Пакт за икономическо и социално развитие на РБългария, сред чиито цели попада и въвеждането на програмното бюджетирание и продължаване на процеса на финансова децентрализация¹⁵.

През 2006 година бе изработена нова стратегия и програма за де-

централизация, чиито реформи се планират за периода 2006—2009 г. Характерното за новата стратегия за децентрализация в България е, че тя обхваща не само финансовата, но и административната и политическа децентрализация. Заложените в нея цели са три: ускорено прехвърляне на правомощия и ресурси от държавните органи към общините за укрепване на местното самоуправление, оптимизиране на функционалната компетентност на областния управител и развитие на местното самоуправление в рамките на общината чрез повишаване на управленската и финансова самостоятелност на кметствата и заведенията за услуги. Единствено първата цел е свързана с продължаване на процеса на финансова децентрализация. Заложените приоритети в този процес за периода 2006—2009 г. са следните:

- Прехвърляне предоставянето на обществени услуги от държавата към общините в областта на образованието, на домовете за отглеждане на деца лишени от родителски грижи, на домовете за медико-социални грижи. Предвижда се проучване на възможностите на общините да предлагат типични за практиката на ЕС услуги като ВиК, кабелна телевизия, обществена полиция, пожарна охрана и др., както и преразглеждане функциите на центъра и общините в областта на поддръжката на хидротехническите съоръжения.

- Увеличаване на собствената приходна база на общините чрез предоставяне на нови приходоизточници, увеличаване на местните правомощия и прехвърляне на държавна собственост. Реформите тук се отнасят до промяна на конституцията, в резултат на която общините да придобият частични властови правомощия по отношение на местните данъци (да определят ставката) и пълни по отношение на местните такси (да определят размера и вида). Предвижда се и преминаване на патентния и поземления данък в категорията местни данъци. Ще се разшири обхватът на общинските концесии и ще се трансферират приходи от държавни концесии към общините за поддръжка на общинската инфраструктура. Предвижда се и изработването на закон за местните финанси.

- Ускорено увеличаване на инвестиционния капацитет и на правомощията на общините да провеждат местна инвестиционна политика. Реформите се отнасят до преразглеждане на трансферите за общините и по-специално на капиталовите субсидии, укрепване на финансовия, ад-

министративния и програмния капацитет на общините за разработване, съфинансиране и управление на инвестиционни проекти от фондовете на ЕС.

- Прехвърляне на правомощия за управление на делегираните на общините услуги. Идеята е общините да могат да управляват, от една страна, субсидиите, насочени за финансиране на делегираните дейности, а от друга да участват в самия процес на управление на делегираните дейности, така например да им бъде осигурено паритетно участие при избора на директор на общинско училище съвместно с училищните настоятелства и с МОН;

- Създаване на условия за междубщинско коопериране с цел кандидатстване и управление на проекти от фондовете на ЕС и предоставяне на услуги от общ интерес на участващите общини.

- Повишаване на обективността и ефективността при разпределяне на ресурси и правомощия на основата на равнопоставен диалог между централната и местната власт.

- Реформите са насочени към създаване на условия за повече участие на НСОРБ в разработването на нормативни актове, както и на участие на регионалните сдружения при мониторинга на процеса на усвояване на средствата по структурните фондове на ЕС. Въвеждането на програмното бюджетиране е от изключително значение както на централно, така и на местно ниво, тъй като при него самият подход е различен. Акцентът се поставя не върху разходна и приходна част, а върху заложените в управленската програма политики, върху постигнатите резултати. Програмното бюджетиране ще позволи ефективното усвояване на средствата от структурните фондове на ЕС. В рамките на проект “Реформа в бюджетния сектор на България, усъвършенстване на планирането и съставянето на бюджета” по програма МАТРА на холандското правителство, една от целите бе въвеждане на програмното финансиране още през 2006 година. Първите пилотни проекти бяха осъществени през 2004, а реално първият програмен държавен бюджет на Р България бе този за 2007 година. В този пакет от реформи попада и разработването на стандарти за някои местни дейности поради междубщинските различия и осигуряване на базов пакет от местни блага и услуги. Много е важно да се види за кои местни дейности ще бъде въведен такъв стандарт, какво ще съдържа той, как ще се приложи на практика, защото въ-

веждането на стандарти за местни дейности противоречи на логиката на децентрализация. При нея водеща роля следва да заема диалогът между местната власт и гражданите при определяне на местните публични блага и услуги, а не намесата на центъра.

- Повишаване на капацитета и отговорността на местните власти за формулиране и провеждане на общинските политики. Задачата е подготовка на общините за ефективно управление на средства по структурните фондове на ЕС. Централната власт поема отговорността да оказва техническа помощ на общините за реализация на техните планове за развитие (НСРР), стимулиране на регионални и местни партньорства.

- Проучване на възможностите за изграждане на второ ниво на местно самоуправление. Въвеждането на регионалното ниво на самоуправление с цел по-ясно и ефективно разпределение на функционалните отговорности между нивата на управление ще се окаже предизвикателство не само за финансовата децентрализация, но и за политическата и административната, тъй като ще доведе до преразглеждане на всички аспекти на отношенията между нивата в системата на държавно управление.

Изводът е, че развитието на процеса на финансова децентрализация следва логиката на Концепцията за финансова децентрализация през 2002 и на Програмата и Стратегията от 2002—2005 г. Една част от предвидените в новата стратегия реформи са неизпълнени задачи от първата програма. Примери за това са Законът за местните финанси, Законът за Столична община, капиталовите субсидии, децентрализацията на образованието. Новите моменти са следствие не само от новите отговорности, които са поели общините до този момент, но и от тяхната роля след присъединяването на България към ЕС, защото общините ще са онова ниво двигател на икономическа активност, което трябва да допринесе за подобряване условията и качеството на живот на гражданите.

Бележки:

¹Програма за реализация на Концепцията за финансова децентрализация, Приложение №2 към т. 2, буква “б”.

²Източник: НСОРБ и Stoilova, Desislava, Revenue assignment system in Bilgaria: achievements, challenges and perspectives; Southwest university “Neofit Rilski”; Blagoevgrad; march 2005

³Данните са взети от Закона за държавния бюджет за периода 2002—2006 г.

⁴Доклад за мониторинг на реформата към финансова децентрализация през 2005, с. 16, МФ http://www.minfin.government.bg/docs/Monitoring_10%2006%20last%20_3_.pdf.

⁵На 24 октомври 2006 бе подписано Споразумение между МОН и НСОРБ за реализация на пилотен проект за децентрализация на управлението в системата на училищното образование за периода 2006/2007. За повече информация виж http://www.minedu.government.bg/openncms/export/sites/mon/documents/dogovor-mon_nsorb.pdf.

⁶В ЗДБРБ за 2007 година като елемент на изравнителната субсидия се включват средствата за зимно поддържане и снегочистиване на общинските пътища. Освен това разпределението на целевата субсидия за капиталови разходи за изграждане и основен ремонт на общинските пътища става на базата на дължината на пътната мрежа.

⁷За 2004 година сумата е 6100.1 хил. лв., а за 2005 — 6500.0 хил. лв.

⁸Протокол №35 от заседанието на МС на 23 септември 2004 г., http://www.minfin.government.bg/docs/FMIS_Strategy_26%2008%202004_Final%20_2_.pdf.

⁹http://www.minfin.government.bg/docs/FMIS_Strategy_26%2008%202004_Final%20_2_.pdf, с. 32

¹⁰Закон за вътрешния одит на публичния сектор, <http://www.minfin.bg/docs/Zakon%20za%20vutreshnia%20odit%20v%20publichnia%20sektor.pdf>. Звено за вътрешен одит имат общини, чийто бюджет надхвърля 5 млн. лв

¹¹За повече информация виж Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор, <http://www.minfin.bg/docs/Zakon%20za%20finansovoto%20upravlenie%20i%20kontrol%20v%20publichnia%20sektor.pdf>.

¹²Програма за изпълнение на стратегията за децентрализация 2006-2009, http://www.mrrb.government.bg/docs/doc_585.doc.

¹³Споразумение за сътрудничество между МС и НСОРБ, <http://www.namrb.org/doc/sporazumenieMS.pdf>.

¹⁴За повече информация виж. <http://www.government.bg/fce/001/0037/files/Governmental-Programme-final.pdf>.

¹⁵За повече информация виж http://www.government.bg/fce/001/0037/files/ПАКТ_lastversion.doc

Литература:

ЗАКОН за вътрешния одит на публичния сектор, обн. ДВ, бр. 27 от 31 март 2006 г., изм. ДВ, бр. 64 от 8 август 2006 г., изм. ДВ, бр. 102 от 19 декември 2006 г.

ЗАКОН за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

ЗАКОН за държавния бюджет на Република България за 2001 г., ДВ, бр. 108 от 29.12.2001 г.

ЗАКОН за държавния бюджет на Република България за 2002 г., ДВ, бр. 111 от 28.02.2001 г.; изм. бр. 28 от 19.03.2002 г.

ЗАКОН за държавния бюджет на Република България за 2003 г., ДВ, бр. 120 от 29.12.2002 г.; попр., бр. 2 от 2003г.; изм., бр. 16 от 2003 г.; бр. 38 от 23.04.2003 г. — Решение №4 от 2003 г. по КД №2 от 2003 г.; изм., бр.

60 от 04.07.2003 г.

ЗАКОН за държавния бюджет на Република България за 2004 г., ДВ, бр. 114 от 30.12.2003 г.; попр., бр. 3 от 2004 г., бр.67 от 02.08.2004 г.

ЗАКОН за държавния бюджет на Република България за 2005 г., ДВ, бр. 115 от 30.12.2004 г. в сила от 01.01.2005 г.

ЗАКОН за местните данъци и такси, ДВ, бр. 117 от 10.12.1997 г.; изм. и доп., бр. 71 от 1998 г.; изм., бр. 83 от 1998 г.; изм. и доп., бр. 105 от 1998 г. и бр. 153 от 1998 г.; изм. с § 4 от Закона за деноминация на лева — бр. 20 от 05.03.1999 г.; доп., бр. 51 от 1999 г.; бр. 103 от 1999 г.; изм. и доп., бр. 34 от 2000 г.; бр. 102 от 2000г., бр. 109 от 2001 г.; изм., бр. 28 от 2002 г.; изм. и доп., бр. 45 от 2002 г., бр. 56 от 2002 г., бр. 119 от 2002 г.; изм., бр. 84 от 2003 г.; изм. и дъп., бр. 112 от 2003 г., бр. 6 от 2004 г.; доп., бр. 18 от 2004 г.; изм., бр. 36 от 2004 г.; доп., бр. 70 от 2004 г.; изм. и доп., бр. 106 от 03.12.2004 г. — в сила от 01.01.2005 г.

ЗАКОН за общинския дълг, ДВ, бр. 34 от 19.04.2005 г. — в сила от 01.06.2005 г.

РЕШЕНИЕ № 399 на МС от 13 юни 2002 г., http://www.minfin.government.bg/docs/R_399.pdf.

РЕШЕНИЕ на МС №612 от 12.09.2002 г., http://www.minfin.bg/docs/RMC_612.pdf.

РЕШЕНИЕ на МС №743 от 29.10.2003 г., http://www3.minfin.bg/docs/RMC_612-Prilogenie1.pdf.

РЕШЕНИЕ №637 на МС за актуализиране на Програмата за финансова децентрализация от 11.09.2003 г.

РЕШЕНИЕ №424 на МС от 5 юни 2006 г. за приемане на стратегия за децентрализация и програма за изпълнение на стратегията за децентрализация.

ДОКЛАД за мониторинг на реформата към финансова децентрализация през 2005 г., МФ http://www.minfin.government.bg/docs/Monitoring_10%2006%20%20last%20_3_.pdf.

ОЦЕНКА на проекта за държавен бюджет за 2005 г, от гледна точка на развитието на финансовата децентрализация, <http://www.lgi-bg.org/lgi/binarydata/LGI%202005%20budget%20framework%20Assessment.doc>.

ПРОГРАМА на Правителството на европейската интеграция, икономическия растеж и социалната отговорност, МС, 23 ноември 2005 г., <http://www.government.bg/fce/001/0037/files/GovernmentalProgramme-final>.

pdf.

ПРОГРАМА за изпълнение на Стратегията за децентрализация 2006–2009, МРРБ, http://www.mrrb.government.bg/docs/doc_585.doc.

ПРОГРАМА за финансова децентрализация 2002-2005, Решение №399 на МС от 13 юни 2002.

ПРОТОКОЛ №35 от заседанието на МС на 23 септември, 2004 г., http://www.minfin.government.bg/docs/FMIS_Strategy_26%2008%202004_Final%20_2_.pdf.

ПРОГРАМА за изпълнение на стратегията за децентрализация 2006-2009, http://www.mrrb.government.bg/docs/doc_585.doc.

СПОРАЗУМЕНИЕ за сътрудничество между МС на Република България и НСОРБ, 2002.

СПОРАЗУМЕНИЕ за сътрудничество между МС на Република България и НСОРБ, С., 12 октомври 2005.

STOILOVA, Desislava, Revenue assignment system in Bilgaria: achievements, challenges and perspectives; Southwest University “Neofit Rilski”; Blagoevgrad; march 2005; Web-based course on Fiscal decentralization and Intergovernmental relations, World Bank, 20.04.05 — 20.06.05.

ПОЛИТИЧЕСКАТА СИСТЕМА СЛЕД МЕСТНИТЕ ИЗБОРИ

АНТОНИЙ ГЪЛЪБОВ

Политическият залог през 2007 година бе консолидирането на местната демокрация и повишаването на административния капацитет на изпълнителната власт. В известен смисъл това не бе постигнато. Подобен бе и залогът на изборите през 2003 година, когато предстоеше ключово важен мандат за подготовка на местната власт за ефективна интеграция в европейските структури. Но днес с още по-голяма убеденост можем да твърдим, че стратегическият обществен интерес на местните избори остана нереализиран.

Организацията на изборите показва, че капацитетът на изпълнителната власт не е достатъчен за гарантирането на честни избори. Липсата на политическа воля за създаването на постоянно действаща изборна администрация, устойчиво изборно законодателство и ефективни средства за противодействие на политическата корупция са в основата на компрометирането на избирателния процес, което на места може да доведе до блокиране на дейността на местната изпълнителна и законодателна власт, поне до средата на следващата година.

Законодателните промени, извършени отново в последния възможен момент преди местните избори, утвърдиха и въведоха нови елементи на изборната ситуация. От една страна, при местните избори бе приложена променената преди изборите за европейски депутати система за отчитане на резултатите. От друга, с решение, формално насърчаващо местната демокрация, бе увеличен броят на населените места, които придобиха правото да избират пряко своя кмет. Резултатът от двете законодателни промени бе съществен по отношение на състоянието на партийната аполитическа система и перспективите за консолидиране на местната демокрация. Смяната на системата за изчисляване на резултатите от изборите не се отрази съществено на европейския вот, но пряко повлия върху партийното представителство в местната законодателна власт. Въвеждането на “общинска квота” даде по-голям шанс на политическите партии, получили повече гласове на изборите, да бъдат

свръхпредставени в общинския съвет и съществено оцети по-малките формации. По този начин, вместо в изразител на многообразието от политически интереси на местните общности, новоизбраните органи на местно самоуправление бяха гласнати към формирането на фалшиви мнозинства, структурирани около свръхпредставени политически партии, успели да спечелят сравнително по-малък брой гласове. Най-типичен пример в това отношение е привидният парадокс между броя на гласоподавателите, подкрепили ГЕРБ, и броя на общинските съветници, които успя да получи БСП.

Вторият ефект от промените в изборното законодателство в навечерието на тези избори доведе до неочакваното увеличаване на общия брой на избирателите, които упражниха своето право на глас. Получените резултати не ни дават еднозначно правото да говорим за ниска избирателна активност, а по-скоро за относително увеличение на броя на избирателите и за намаляване на значението на парламентарно представените партии. По-високата мотивираност на избирателите в малките населени места, които избраха самостоятелно своите кметове, определи повишаването на избирателната активност, но специфичната структура на техния вот (преди всичко ориентиран в подкрепа на БСП и ДПС) направи още по-видим отлива на доверие по отношение на останалите политически партии.

Административният капацитет на местната власт у нас продължава да бъде критично нисък. В сравнение с общите стойности на развитие на публичната администрация местната власт продължава да изпитва сериозен дефицит, породен от по-високата средна възраст на служителите, сравнително по-дългия им престой на една и съща позиция, по-ниската им квалификация, сравнително по-слабите показатели, свързани с познаване на чужди езици и компютърна грамотност. Очертаващият се административен дефицит в навечерието на поредния амбициозен политически проект за залпова децентрализация обаче не се превърна в тема на предизборния дебат. Кандидатите за кметове предпочетоха да останат в рамките на общия коловоз на обещания за цялостни политически решения, въпреки очевидната липса на законодателни и управленски ресурси за тяхната реализация.

Начинът, по който се разви предварителната фаза на предизборната кампания за местни органи на властта, подсказа, че най-големият губещ

ще бъде местното самоуправление. Законът за местно самоуправление и местна администрация (ЗМСМА), приет в навечерието на местните избори през 1995 година и променян многократно след това, възпроизвежда общия проблем в баланса между изпълнителна и законодателна власт, заложен в Конституцията от 1991 година. За да бъде разбрана цялата сериозност на този конституционен проблем, е необходимо да сравним развитието на избирателната практика, законодателната рамка на местната власт и начина, по който досега се практикува местното самоуправление у нас. В тази кампания, както и през последните дванадесет години, общественото внимание бе насочено изцяло към мажоритарния избор на кмет вместо към избора на общински съвет, а сега повече от всякога е важно как ще бъде гарантирано местното самоуправление.

Конституционният модел на местната власт бе предназначен за условията на преход. В конституцията бе заложена формулата, че България е унитарна държава с местното самоуправление, но всъщност акцентът бе поставен върху изключителните правомощия на централната изпълнителна власт. Затова толкова често през изминалите години сме свидетели на несъразмерно голямото влияние, с което разполага министър-председателят, когато той е и лидер на политическата партия, която разполага с мнозинство в парламента. Изборното законодателство повтаря и задълбочава тази несъразмерност. Според ЗМСМА органът на местното самоуправление — общинският съвет, притежава всички правомощия по отношение на местното развитие. Органът на изпълнителната власт — кметът, макар и избран мажоритарно, всъщност не разполага с възможности за реализиране на самостоятелна управленска стратегия. Общинската администрация реализира програмите и стратегиите, които определя общинският съвет. Напълно очевидно е, че именно от участието в местната законодателна власт ще зависи как ще се развива една община. Всъщност, както и по отношение на президента, който се избира директно, но разполага с частични и ограничени правомощия, кметът е следващата фигура, която е надценена от гледна точка на избирателната технология и сериозно оцетена от гледна точка на правомощия и отговорности.

Казано накратко, избирателите отново бяха агитирани много по-активно за избора на кмет, а изборът на общинските съветници, който всъщност определя как ще изглежда местната власт, остана встрани от

общественото внимание. Народните представители и общинските съветници, от чието поведение реално зависи управлението на страната и общината, продължават да бъдат избирани по-скоро анонимно, в зависимост от партийните боричкания и необявена публично вътрешна конкуренция в политическите партии, които като цяло продължават да се ползват с критично ниско обществено доверие.

В същото време мажоритарно избраните кандидати за кметския пост, практически разполагат с ограничени възможности за реализация дори на малка част от обещанията си. Общественото внимание се съсредоточава върху мажоритарните избори, при които резултатът винаги ще бъде по-скоро неудовлетворяващ, докато изборът на общинските съветници остава все така анонимен и зависим от истинските интереси, които влияят върху местната власт, а оттам и върху непосредствените условия на социална реализация на българските граждани. И докато избирателите биват ангажирани със “състезанието за кметския пост”, истински същественият въпрос продължава да бъде кой и по какъв начин ще гарантира местното самоуправление?

Преди всичко разпределението на позициите в общинските съвети зависи от поведението на “твърдите електорални ядра” — от онези убедени, високо мотивирани и дисциплинирани избиратели, които подкрепят своите партийни кандидати. Изборните резултати очертават тревожната картина на висока политическа фрагментация, като в отделни общини повече от десет политически партии ще търсят възможности за реализация на своите стратегии. При тези условия постигането и преди всичко удържането на мнозинство в общинския съвет ще се превърне в сериозен проблем пред много от общините.

Втората група от фактори, които ще определят перспективите на местното самоуправление след тези избори, се съдържа в стратегията на бизнес асоциациите, които намериха свое място в общинските съвети. Няма нищо случайно в това, че стратегията на този тип политически субекти не включи издигането на самостоятелни кметски кандидатури. Бизнесът, който се насочи към местната власт, разбира добре, че истинският политически залог е в поведението на местния законодателен орган, а не в мажоритарния избор на кмет. Тази стратегия най-вероятно ще се окаже успешна на много места. Този тип нови политически субекти ще разчитат на доверието на избирателите си, които приемат, че бизне-

сът е в състояние да гарантира съществена част от обещанията си.

Последната част от предизвикателствата пред ефективните гаранции за местното самоуправление в крайна сметка ще бъдат определени от готовността на политическите партии да реализират пълноценни програми за местно развитие. Това е един от хроничните проблеми на българската партийна политика. Съществена част от причините за потискащата ѝ примитивност е свързана именно с дефицита на конкретен управленски подход и капацитет за развитие на местни политики. Българските избиратели много отдавна изгубиха интерес към партийните програми, които предлагат по време на предизборната кампания партиите, но именно сега този дефицит може да окаже съществено влияние върху качеството на местното самоуправление. Част от политиките разбират, че предстои съществена промяна именно в обхвата на действие на местната политика. Залогът далеч не са само финансовите средства, които биха могли да бъдат привлечени към конкретни проекти на територията на общината.

Перспективите пред управляващата коалиция все повече започват да зависят от постигането на споразумения около модела за бъдещо управление на страната. Всички разбират много добре, че на местните избори ще бъде очертана новата политическа геометрия на партийната система. Все по-съществено място в новата архитектура на властта ще заема президентът. Кризата на управляващата коалиция ще продължи, докато президентът и ДПС не постигнат гаранции за собственото си влияние върху следващото парламентарно мнозинство.

В тази ситуация за първи път БСП и НДСВ са изправени пред необходимостта да преценят рисковете и предимствата от предизвикването на предсрочни избори. Управляващите все още имат възможност да избират между “контролирания взрив” на предизвикани с тяхно съгласие избори и ситуация, при която те просто ще се случат. По важното е, че най-същественният източник на политическо напрежение, водещо към предсрочни парламентарни избори, продължава да се съдържа в самата управляваща коалиция, а не в протестите на различни професионални общности и групи.

БСП изгуби съществена част от традиционното си влияние върху местната власт за сметка на ДПС, “Атака” и ГЕРБ, които в различна степен вече са готови да установят тактически съюзи с местните кор-

поративни интереси, които заявиха готовност да отстояват собствените си позиции. Привидният баланс, който беше установен по формулата за “взаимната зависимост”, вече не може да бъде възстановен в досегашната му форма. Не само актуалното състояние, но и перспективите за развитие на управляващите политически формации претърпяха съществени трансформации. БСП и НДСВ се изправиха пред необходимостта да пазят собствените си позиции във властта, освобождавайки пространство за новите амбиции на ДПС. Политическият потенциал на партиите във властта трябва да определя оттук нататък както очакванията за политическа промяна, така и стратегията за нейното предизвикване.

Ръководството на БСП разбира все по-ясно, че перспективите на партията са се променили радикално. През 2005 година изглеждаше, че БСП може да играе ролята на “старши съдружник” в акционерното дружество на властта и може да избира партньорите си. Въпросът за властта и въпросът за партньора обаче се промениха радикално след европейските избори. БСП не успя да върне избирателите си, които подкрепиха “Атака”, и продължи да губи части от твърдото си ядро. Единственият изход за БСП в тази ситуация е да даде ход на нормализационната криза, която допълнително ще ограничи сегашното ѝ влияние. Всеки опит за пренебрегване или туширане на кризата, както това бе направено на последния конгрес, ще влошава все повече управленските перспективи на БСП. На местните избори БСП не може да разчита на пробив, а само на запазване на малко повече от една трета от сегашното си влияние.

Перспективата за самостоятелно управление или най-малкото за възпроизвеждане на пропорциите от 2005 година изглеждат еднакво далечни и за НДСВ. Влиянието на жълтите все повече ще се ограничава в обхвата на действие на регионални и местни корпоративни интереси, които се утвърдиха в периода на съвместното управление на НДСВ и ДПС. Част от тези корпоративни интереси останаха лоялни към НДСВ заради участието му във властта, но биха изоставили жълтите, ако те изгубят дори само част от сегашната си властова квота. Извън споения във властта пъзел от корпоративни интереси НДСВ може да разчита на минимална подкрепа, която не би била достатъчна за присъствието му в състава на следващия парламент.

ДПС разшири присъствието си в местната власт и все повече ще се представя за национална политическа формация за разлика от НДСВ,

което изгуби съществена част от подкрепата си и изглежда по-скоро като партия с регионална подкрепа. Тактическият сблъсък с ГЕРБ позволява на движението да се обозначи, без да открива нов политически фронт срещу себе си.

“Атака” няма нито политическа програма, нито капацитет, за да усвои ефективно участието в местната власт. На практика, “Атака” ще ориентира действията си спрямо БСП, търсейки конфронтация с ДПС, за да поддържа актуалното си политическо влияние.

В тази ситуация амбициите на президента и капацитетът за мобилизация в подкрепа на дясна политика ще определят общата картина на партийната политическа система през следващите години.

Местните избори легитимираха политическата корупция. Промените в избирателния закон, както и спешното въвеждане на наказателна отговорност за купуването на гласове, едновременно минимизираха загубата на БСП и компрометираха противодействието срещу политическата корупция. Напълно очевидно е, че криминализирането на търговията с политическия вот не може да гарантира почтеността на политическия процес, ако бъде запазено сегашното статукво. Не размерът на санкциите, а вероятността от тяхното налагане определя ефективността на законодателната превенция. Именно затова, когато политическата корупция се превърна в единственото възможно средство за запазване на статуквото, предприемането на формални мерки за нейното санкциониране не ни доближава да принципите на демократичния интегритет. В българските условия разминаването между думи и дела много отдавна е превърнато в норма на политическо поведение. Корумпирането на изборния процес започва с отказа от създаването на професионална и партийно неутрална изборна администрация и завършва с непосредственото купуване на гласове в предизборния период.

Законодателната инициатива на БСП за промени в изборното законодателство, както и предложението на НДСВ за въвеждане на задължително гласуване доказват колко неточна е представата за устойчивостта на демокрацията. Законодателното гарантиране на изборните процедури не отменя тяхното практическо обезсмисляне. В това е и истинският проблем пред достоверността на твърдението, че ДПС настоява за открита конкуренция в изборния процес. Днешните позиции на движението, както и безспорният му успех в стремежа за разширяване

на влиянието му в местната власт, бяха предшествани от тотален отказ от конкуренция. Факт е и това, че другите политически партии твърде рано се отказаха от това да оспорват влиянието на ДПС върху неговите избиратели. В този смисъл мобилизирането на етническия вот отново е по посока на промяна в регулацията и в този смисъл не се различава принципно от досегашния инструментариум на ДПС. Именно тази симетрия в средствата за политическо противопоставяне прави същностно неразличими позициите на привидните опоненти.

Въпросът за избор в полза на конкуренцията или регулацията е много по-същностен за демокрацията. Всъщност съвременната представа за лява и дясна политика преминава именно през това разделение, което доминира не само европейския политически дебат. Ако приемем, че класическите определения за лява политика вече са изгубили част от смисъла си, то днес те се проектират в настояването за разширяване на обхвата на държавната регулация. Класическата либерална позиция, която само в България минава за “центристка”, настоява на свободната конкуренция като универсално средство за коригиране на демократичния дефицит. Това същностно измерение на дясната политика е немислимо без ясни и ефективни правила и критерии за конкуренция на идеи и проекти. Представителната демокрация би трябвало да бъде динамичен баланс между регулация и конкуренция, който отразява доминиращите обществени настроения. Именно този дебат не се е състоял в България през всичките години на социални и политически трансформации.

Заради всичко това на поредните местни избори най-големият губещ продължава да бъде представителната демокрация. Нейното симулиране продължава да възпроизвежда исканията за засилване на регулацията, а по този начин и за рестраврация на модела, който поне формално се опитваме да трансформираме. Заради всичко това българското общество пропусна поредната възможност да направи своя избор в полза на демокрацията и конкуренцията. Икономическите и политическите измерения на този отказ от реформи ще продължат да определят устойчивостта на рефлексите на политическия провинциализъм, който продължава да ограничава перспективите на българското национално развитие.

Промяната в местната власт е неизбежна. Колкото по-ефективна е интеграцията на България в европейското политическо пространство,

толкова по-голямо значение ще придобиват местните и регионалните власти. Европейският съюз в сегашния си вид не би бил възможен без силни регионални и местни органи на властта. Затова най-същественят гарант за местно самоуправление би трябвало да бъдат самите граждани, но само доколкото приемат предизвикателството на тези избори като събитие, от чийто изход на практика ще зависят условията за тяхната собствена социална реализация.

ПОЛИТИЧЕСКИ ОБРАЗИ

АННА КРЪСТЕВА

Аристотел разграничава три измерения на дискурса:

- логос — типът аргументи и рационалността на обосновката;
- етос — личността на оратора и силата на характера;
- патос — реакциите на публиката с нейните афекти и нагласи.

Тайната на въздействащия дискурс е в обогатяващата допълнителност на рационалност, афект и ефект. Родният политически дискурс често ни предлага противоречия и дисонанси:

- Между етос и логос — между личността на политика и лансираните от него послания;
- Между логос и патос — между типа дискурс и образи, от една страна, и нагласите на широки кръгове избиратели, от друга.

Именно тези разминавания са предмет на настоящия анализ — дългото и трудно търсене на съответствие между образи и персонажи, на образи за посланията и още по-трудното — на образи при липсата на послания.

Примерите ще бъдат взети от последните четири избори в България, защото те илюстрират различен тип вот: парламентарните от 2005 г., президентските от 2006 г., първите избори за депутати в Европейския парламент от май 2007 г., местните избори от октомври 2007.

Всеки текст ли може да се преведе в образ и обратно?

Лайбниц мечтае за универсална преводимост, за речник, в който всяка дума да бъде илюстрирана с рисунка.

Лотман аргументира противоположната позиция, разсъждавайки за Гоголевия “Нос”: “Това, че носът има лице, че върви приведен, тича нагоре по стълба, носи мундир, извезан със злато и с права яка, моли се с израз на безкрайна набожност... разрушава възможността за създаване на каквато и да е пространствена (зрително-обемна) представа за него”.¹

Образът е нисшо средство на познание, резервоар на грешки, които трябва внимателно да бъдат надзиравани от разума. От Платон до

Ницше философията критикува образите заради рехавата им връзка с истината и реалността. Поради същата причина те са толкова предпочитани от политиците.

Политиката има нужда от въздействащи образи и в двата противоположни случая:

- Когато посланието е силно, за да бъде предадено ефикасно и да остави ярка следа;
- Когато посланията са изтънели, те имат нужда от “опаковка”, която да привлече погледа и да го задържи.

Разменените образи

“Имам смелостта да знам и да мога”, “Имам план за промяна”², “Три ангажимента, които поемам”³.

Впечатляващо Аз-говорене. 15 години след промените родните по-



литици най-сетне проумяха либералната визия, мисленето на социалното в първо лице единствено число. Още по-впечатляващо е, че това либерално говорене ни се предложи не от някой от многобройните десни субекти на парламентарните избори от 2005 г., а от Българската социалистическа партия.

„Румен Овчаров е твърде десен човек, за да бъде ляв политик”, заяви негов съпартиец при завихрянето на скандала през пролетта на 2007 г. Парадоксалното в случая е, че има толкова пълно съвпадение между логос и етос, между самоуверени декларации и силен, властен, преуспял (до неотдавна) политик, колкото пълно е разминаването между индивидуалистичните послания и идеала за социалистическа солидарност.

По ефекта на скачените съдове, колкото по-индивидуализиран става дискурсът на БСП, толкова по-колективни — референтите на дясната стилистика: “За силна България”, “За да се гордеем с България”. Парламентарните избори от 2005 г. предложиха такава свръхексплоатация на името на родината като храм, който да освети и озари въобразеното ни Ние, каквато електоралната практика у нас не беше виждала. Тази реторика е закъсняла компенсация на националния nihilизъм от зората на промените: именно зараждащото се дясно в началото на 90-те въведе в политическия дискурс назоваването на същия референт с “тази страна”. Точно тази непоследователност се оказа пагубна за класическата десница. Когато общественото мнение поиска да чуе по-категорични патриотични слова, то пожела това да стане не от тези, които днес са nihilисти, а утре — националисти, а от „автентични” патриоти.

Парадоксът дясно говорене—леви кандидати най-ловко и успешно беше използван от Георги Първанов. През 2001 г. той заяви на невярващата публика: „Идвам, защото мога”. Пет години по-късно, когато публиката вече се убеди, че е бил прав, той изостави призивната либерал-



ност, за да се прехвърли елегантно в класическия патриотичен дискурс "Президентът на всички български граждани". Декларативното и визуалното трябваше взаимно да усилят усмивката на президента, изградена от стотиците дребни снимки на същите тези граждани — един приюм, който левите ПР експерти първи у нас припознаха като свой.

Ако родните маркетингови специалисти решиха, че фигурата на президента, изградена от неговите граждани, носи ляво и демократично



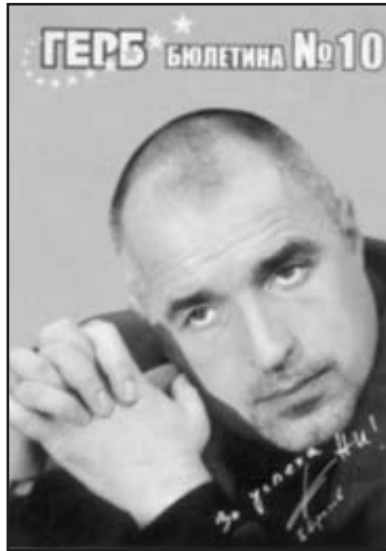
послание, то политологичната класика ни отправя в противоположната посока. У Хобс фигурата на митичното чудовище Левиатан символизира мощната държава, „погълнала“ своите поданици, една абсолютна власт, която, макар да трябва да гарантира сигурността на гражданите, е неотговорна и неотчетна пред тях.

При парадокса леви кандидати—десни послания все пак има и кандидати, и послания.

Какво да се прави, когато няма послания? Очертават се две полярни ситуации:

- Лице без послание. Самото лице е посланието, ликът на Бойко Борисов ни гледа отвсякъде — и от плаката за мажоритарния вот за кмет на София⁴, и от плаката за европейски избори, където той не е кандидат. Необичайно от гледна точка на политическата реклама, но логично, щом важен е не видът избори, а единствено лицето, плакатът да е същият⁵.

- Няма послание — няма лице. Именно като илюстрация на този



политически вакуум прозвуча издигането на Неделчо Беров за кандидат президент. За краткото време на публично обращение на неговия образ общественото мнение го асоциира само с отрицателни характеристики, които напълно го анихилираха като политически шанс — не достатъчно млад, не достатъчно динамичен, с не достатъчно ясни послания, с не достатъчно ясна мотивация за издигането му за кандидат. Недостатъчността на образа беше в пряка връзка с недостатъчността на вота.

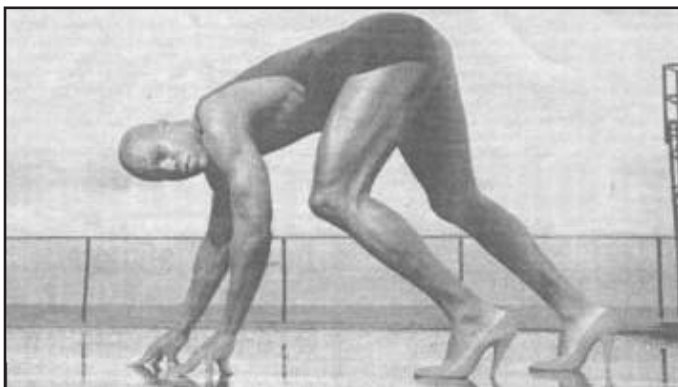
Местните избори през 2007 г. предложиха друга версия на размненни образи — радикален отказ от фундаментални политически ценности. Тон даде десният кандидат Мартин Заимов. Макар bankerската му професия да го родее с бизнеса, Иван Костов реши да го представи като „не бизнесмен, а човек с голямо сърце“. За да може избирателят да си представи колко голямо е това сърце, то ни залива от билбордове, брошури, афиши, вестници илюстрират как то най-буквално бива показвано на публични срещи на кандидата и възприятията започват да се колебаят между цирковата бутафорност и натуралистичността на поп арта. Поне в представите на имиджмейкърите това сърце наистина е голямо, защото замества всичко останало — и посланието, и фамилията на кандидата, и визията му София.

Дясното замени рационалното и либералното с афективното, ля-



вото не остана по-назад и анихилира социалното и солидарното със силовото. Бриго Аспарухов не се противопоставя на Бойко Борисов на политическия терен на различни разбирания за местна политика, а мери сили с него на тепиха на борбената идентичност — кой по-пръв и истински генерал е.

Тревожните образи



Едно дърво се разтваря и вътре откриваме прозорец, прозорецът се отваря и виждаме... — художникът Ръоне Магрит е ненадминатият майстор в изображението на тази енигматична многопластова реалност. За разлика от подредените и предвидими матрьошки неговият много-слоен свят е неочакван, изненадващ, предизвикателен.

Кампания на парламентарните избори от 2005 г. заложи на много-значителните образи: жена се превръща в мъж.



Транссексуалността не е изобретение на политическата реклама, както илюстрира горната снимка. Сякаш тя не е достатъчна, та в нейната употреба в родната ни политическа реклама и “маркерите” на жената



и мъжа са разменени: „Тя” е unisex с плътно прибрани коси и леден поглед, „Той” е с разпилени коси и начервени устни.

На преситения с образи западен избирател може би му трябва образи, които стряскат. Дали непременно същите трябва на българския избирател, твърде “стреснат” от живота⁶...

Амбивалентностите ваят: едно сърдито дете с намръщени вежди ни фиксира; дългата играчка в начервените устни на момиченцето носи

откровено фалическо послание.

Играещите със смисъла образи на Р. Магрит често са ведри. Те



могат да бъдат и тревожни, като ботушите, които преминават в пръсти от известната картина. Парадоксално бе, че именно втората тоналност бе предпочетена от авторите на кампанията за повишаване на изборителната активност през 2005 г.

Разтревожените хора понякога наистина гласуват. Като правило не “За”, а “Против”. Винаги когато едни създават тревожни образи, други се опитват да капитализират тревогата, трансформирайки я в агресивност и претенции за сила:

Ведри послания — тревожни образи, граждански призив — амбивалентно излъчване: тази нефокусираност и раздвоеност на политическия



дискурс не можеше да продължава без тежки последствия върху гражданското отношение към политиката. Напълно в духа на родните традиции от едната крайност крайност се премина към другата — мощното вкарване на шоуто в кампаниите.

Шоу образите

Логично от гледна точка на маркетингова логика и напълно неочаквано от гледна точка на политическа логика, шоувизацията на политическата реклама започна от звездата на българския фолк — Азис.

Азис трябваше да повдига евротонуса не на избирателите на Евророма, а на БСП⁷. Вместо да развесели, той разгневи — естети, пуристи и много други видни социалисти. Тези толкова бурни реакции могат да бъдат обяснени само с фундаментални причини, ни осведомява интернет форумът на БСП и ни обяснява, че раздвоената идентичност на Азис е огледален образ на ненамерената идентичност на столетницата: „Ос-



Карикатура в „Капитал“, 20.04.07

новна тема при Азис е идентичността (сексуалната) и нейното разстройство, изразено в транссексуализма му. Той е и Азис, но е и Васил, така както е и Василка. При нас в БСП основна тема също е идентичността. Голяма част от нашите членове и симпатизанти възприемат връзката си с партията по изключително личен начин. Ако те са с усещането, че партията изживява разстройство или криза на политическа и социална идентичност, то нищо по-лесно от това да възприемат Азис като въ-

плъщение на страховете си, асоциирайки разстройството на неговата сексуална идентичност с това на политическата идентичност на своята партия” (Карталов, Интернет форум на БСП).

В огледалните образи оригиналът и копието, грешката и нормата лесно сменят местата си: „Азис грешка ли беше или целенасочено търсен ефект. Ако се справим с транссексуалността на Азис, току-виж сме преживели и собствената си „трансполитичност” (ibid). Този коментар не само не би бил приет, но и не би бил разбран от немалка част от традиционните избиратели на БСП. Той обаче е прав в едно: раздвоените образи са израз на раздвоени идентичности.

Ако Азис е специфичен до уникалност пример на раздвоеност в кампанията, то характерната до баналност форма в българската политическа реклама са посланията, с които политиците се обръщат към своите избиратели, но които имат смисъл единствено за авторите, не за реципиентите. Брошурите и плакатите на ГЕРБ за европейските избори са доста бедни откъм европейски идеи и образи, но ясни с призива за победа „За успеха Ни”. На парламентарните избори 2005 г., когато Новото време, отхвърлено от всичките си предишни партньори, изтощени от политиката му *cash and carry*, беше втрещено в собственото си оцеляване, то напълно престана да разграничава своята гледна точка от тази на избирателите: “На изборите избираш съдбата си”. В едно демократично общество съдбата на гражданите не е в ръцете на техните политици. Избираме парламент, а съдбата си ковем сами.

Европейските избори от 2007 г. предложиха нова форма на стимулиращи похвати. Европейският парламент почти липсваше от реториката, явната неспособност на политическия дискурс да артикулира Европейския съюз в институции и политики, беше компенсирана с представянето му като... наркотик. НДСВ внесе тази иновация под формата на енергийната напитка “Vote”, която „влива в тялото енергия, младост, позитивно мислене, знания, способности, увереност и решителност”. Впечатляващо е как дори умерени формации в центъра предпочитат реториката на чудодейността през тази на рационалността, не призовават към активност, иновативност и отговорност, а експлоатират така леленото от множество българи европейско чудо, което просто да ни се случи.

Ако има кампания, която безспорно мина под знака на шоуто —



това бяха местни избори 2007. Шоуто доминира всички нейни измерения и етапи: от избора на кандидати за кметската надпревара до образите и посланията. Партиите се надпреварват да избират кандидати не по политически заслуги, а по атрактивност. Без конкуренция е Тити Папазов с арсенала от мимики, автентично неовладени изблици и медиен екхибиционизъм. Показателно е, че изтощени политици (Праматарски) се рециклират не чрез нови политици, а чрез шоумени.

Още по-показателно е, че партии с претенции за технократични елити (НДСВ, Новото време) пращат в битката нежни оръжия — Антония Първанова и Юлияна Дончева, които медиите услужливо представят



като „най-лични хубавици в политиката”. Ако Юлияна Дончева е пример за манекенка и телевизионна звезда, преминаваща през политиката, Антония Първанова е пример за противоположното движение — как лекар и експерт чрез политиката иска да се утвърди като атрактивна звезда. Декларацията, че е 100% жена, най-коментираният от тази кампания афиш с тежките нанизни перли, „карибският” тен и буйните къдрици, слоганът „дамата срещу офицерите” — тези прийоми биха имали голяма „доказателствена” роля за разхубавяващата роля на политическата кариера и решаващ ефект, ако се избираше рекламно лице за козметика за зрели



делови жени. Тази кампания беше оценена от 3% от избирателите.

Хубостта и разчупеността, разбира се, не са запазена марка за дамите. Младежкото лице, оригиналните до екстравагантни идеи, освободеното държание бяха водещи и в кампанията на Мартин Заимов. Той прикляква на афишите, разперва ръце, като че ли да сграбчи нещо, представя ни се с малко име, говори ни от палатки, смайва ни с движение и неудържимост. Движещите мотиви, посоката, целта на тази демонстрирана, но не облечена в ясни послания и визия, енергия успяха да впечатлят по-малко от 20% от гражданите на до неотдавна синя София.

С толкова по-голяма страст в шоуто се впускат кандидати, чиято партийна принадлежност не апелира към умереност и рационалност. Докторантът по психология Слави Бинев ни се представя в шпагат и таекуондо одежди. Какво е за плещи, носители на толкова отговорности — на архонт, на учен, на евродепутат — да преборят един популярен кмет. Това е толкова просто, колкото да пукнеш балон, закачливо ни напомня афишът.

Щабът оценява този балон за такава находка, че го превръща в гвоздей на старта на кампанията му — кандидатът „спуква” Бойко Бо-



рисов, а залата — с хъс повтаря жеста.

Ако експертите още спорят за политическата идентичност на “Атака”, чест прави на Слави Бинев, че съвсем последователно и логично черпи похвати от арсенала на крайната десница като включването на карикатури на опонента в самите афиши. Така виждаме най-рейтинговия политик Бойко Борисов смален и изпразнен от съдържание като надут балон. Дискурсът на кандидата е в пълна хармония с образа: „ В пожарникарския маркуч на Бойко Борисов има много въздух под налягане”, а самият той е „фарфарон” и „медиен балон”.

Шоу подходът изключително допада на множество родни медии. Най-тиражният вестник ни представя кандидатите за столичния кметски стол като „манекенката”, „треньорът”, „модерната жена”, „генералът”, „разузнавачът”. А кандидатите се държат точно според предписанието на медийните етикети: Юлияна Дончева не демонстрира особен полет на мисълта по отношение на софийските проблеми, но кой се сеца за тях, когато види буйните коси и кокетно вплетената в тях ръка.

Това, което политиците са, до голяма степен беше изместено от това как изглеждат. Насочиха нашето внимание не към личностите, а към телата. Тези тела ги видяхме и облечени (стилни дрехи, очертаващи мъжествени или женствени форми, дискретно, но отвеждащо в посока, обратна на перлите, деколте на А. Първанова...), и съблечени. Тази кампания предложи истинска имиджова иновация — политически стриптийз: видяхме таекуондистът Бинев гол до кръста. Част от дамския електорат на партията му се размечта за предсрочни избори. С тази скорост още на следващите има вероятно да видим истинската му

същност.

Самите послания „играят“ с телесни образи. „Пълната промяна“ на Слави Бинев множество граждани на София асоциират с телесни преобразования по телевизията, а не с развитието на столицата.

Ако шоуто имаше толкова централна роля в изминалата кампания, то е защото то беше предназначено да запълни една важна ниша — тази на черния ПР, на политическия скандал. Младите вече не помнят времето, когато цяла България беше залята от черепи, но са потънали в непрестанни политически скандали. До самото начало на подготовката за местните избори вицепремиер и ръководител на следствието се замеряха с компромати. Някои играчи също влязоха в кампанията със заявката да събудят заспалото гражданство с разкрития: 100-те въпроса на Тити Папазов, обвинението на Бриго Аспарухов, че Бойко Борисов е мутра. Дори лека вълна не разлюля спокойната кампания и политците се отдадоха на шоу, а бизнесмените — на политика.

За да не реши избирателят, че шоуто е поръчано само от столичния кмет, спектакли се предлагат и на други места: „ДПС издига хроникьорка на Плейбой за районен кмет (на Лозенец)“; „СДС издига травестит за съветник във Варна“; „Кандидатът за кмет на Хасково от „Атака“ Недялко Вапцаров и неговите бойци — мераклии за общински съветници, откриват кампанията си със стрелба с пушка“.

С присъщата си непосредствена откритост Тити Папазов резюмира начина, по който и много други подходиша към кампанията: „Това е моята игра“.

Стереотипните образи

Множеството експерименти в политическата реклама съжителстват и с изобилни клишета. Ще взема няколко примера от кампанията на БСП на парламентарните избори през 2005 г. Следвайки указанията на експерти по политически маркетинг, тя бе сегментирала електората, за да му отпрати конкретизирани послания: на работници и пенсионери, естествено, но и на юпита, както и — катастрофалният демографски спад задължава! — на майки. Откриваме изобилие от стереотипи: юпитата са само мъже, жените са майки, мъжете са рационални, жените — емоционални, първите “знаят и могат”⁸, вторите “вярват”⁹.

Теорията познава два вида доверие — доверие-интерпретация и доверие-привързаност. Първата е по-обстоятелствена, свързана с информация и основаваща се на разумното, втората е по-лична, свързана повече с интуиция и основаваща се на афективна привързаност. Разумен риск, от една страна, безрезервна вяра, от друга.

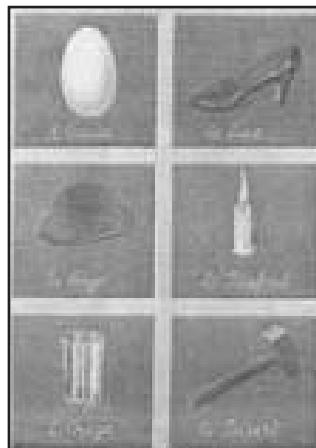
Доверието е важен политически ресурс. Доказано е, че обществата с висока степен на публично доверие се радват на по-консолидирана и устойчива демокрация. Не е доказано обаче да има джендър специфики в практикуването на формите на доверието.

Джендър стереотипи не липсват и при други партии. В клипа на ВМРО от парламентарните избори през 2005 г. двойка заявява в младежки сленг: “ВМРО — много са яки”. Оценките дава Той. В тази стилистика логично е Той да взима и решенията “Ще гласувам”. На нея ѝ е отредено мълчанието — да гледа влюбено и да кима одобрително, роля, която девойката изпълнява със завидно усърдие.

Текстът като образ

П. Клее е първият, който вкарва думи в картините си. Текстът престава дисциплинирано да стои разделен от образа, той започва да прониква в него. XX век не се изморява да разнообразява тази игра: думите започват да спорят с образите¹⁰ или да изграждат образи¹¹.

Кампания 2005 предложи няколко любопитни случая на отношението текст—образ. Единият е радикалният отказ от образа¹² на Новото





време. “Сега е времето да си задаваме неудобни въпроси” — само таралеччето симпатично придружава любимата претенция на тази група политици да бъдат “опозиционери на власт”. Кампанията на партията в печатните медии е само от текст: от кратките лозунги до дългите платени публикации на Кошлуков, които трябваше да ни убедят, че “ментета”¹³ са другите, а не тези, зад чиято критика или коалиционна подкрепа неизменно стои само желанието да си повишат цената.

Другият случай е парадоксалната размяна на ролята на текста в афиша и в политическата реч: последната звучи кратко, ясно, ударно¹⁴, а първият е протяжен, неразбираем, скучен. Парадоксите не свършват дотук: ДПС не си направи труда да изработи програма за парламентарните избори от 2005 г., затова пък афишът е логореен (почти) колкото програмата; част от електората на партията е трудно четящ, текстът не е лесен за четене дори от добре четящи.

Ако в първия случай текстът измества образа, а във втория го изпълва, то в третия пример самият текст се представя с претенцията на завършеността и въздействеността на образа. Този самодостатъчен текст-образ е с царски претенции: подписът на Симеон.

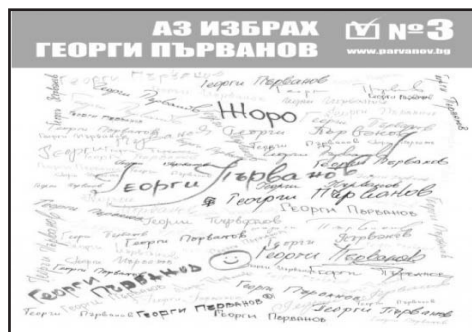
Теорията разграничава три вида образи: идол, икона, маска. Анализираният пример се вписва в първата категория. При нея образът се налага на погледа със сила, която заставя да бъде видян. Той е ценен

Текстът като образ

Кралска версия



Републиканска версия



сам по себе си.

Текстът изпълнява по отношение на образа три функции. Селективна: образът е полисемичен, смисълът му никога не е сигурен, речта избира вместо погледа. Познавателна: речта допълва, пояснява, коментира. Емфатична: езикът отделя същественото от допълнителното, като отправя второто в битието на неназованото.

С царствен жест едно име синтезира и трите.

Любопитно е, че текстът като образ неизменно продължава да изкушава експертите по политически маркетинг. След царската версия на личния подпис на Симеон щабът на Първанов ни поднесе републиканската — цял плакат с името на Първанов изписано от „хиляди, маса, народ“.

През 2007 г. „цар“ е един генерал. И той по царски използва перформативността на своя подпис — ръчно написаното „Гарантирано от ГЕРБ“ със сигурност гарантира успех. Остава да видим дали ще гарантира и открито управление.

Образите в търсене на своите персонажи

От юмука на Иван Маразов до протегнатата ръка¹⁵ на Румен Овчаров¹⁶ — еволюцията е впечатляваща. Комичното е, че и двата изглеждат неубедителни. Интелектуалецът Маразов е човек на знанието, с благ поглед и черти, омекотени от съзнанието за трудни въпроси и невъзможността за лесни отговори, учен, който се съмнява, а не налага. Р.

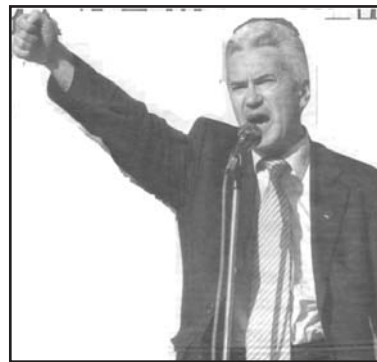


Овчаров е “твърд” политик, способен да скандализира и общественото мнение, и собствената си партия с позиции, различни от официално декларираната. Сериозна слабост на комуникационната стратегия на БСП е изборът на съвършено неподходящ психологически материал за тран-

От лявото...

през дясното...

до крайно ляво-дясното



слиране на посланията ѝ. Изключително положително за демокрацията е готовността за тяхната промяна, за замяна на авторитарността с диалогичността.

Връх в тази тенденция е смиреността на Симеон, сведен към момиченцето. Националната носия на последното ни идва в повече, пре-

пратката към култовата сцена от “Властелина на пръстените”¹⁷ само подсилва наивността на афиша, но безспорно е желанието за преход от арогантността на 800-те дни, през които един се наема да промени живота на всички, към радостната двусмисленост на дара, който прави неразличими даването и получаването.

По-трайна от афишираната диалогичност си остава автентичната агресивност, юмрукът трайно присъства сред арсенала на посткомунистическите ни политици. Евгени Бакърджиев също ни го показва във времето, когато представяше синята вълна на политическите пристрастия като израз на своята ефикасност.

От 2005 г. юмрукът трайно белязва родната политическа сцена.

“Циганите — в резервати”¹⁸, “Заплашват ни комунисти и цигански барони”¹⁹...” Преди да намери персонажа си, ксенофобският екстремистки дискурс вече циркулираше в политическото говорене. Негови автори бяха не политици, от които всички се разграничаваха, а политици, с които много десни партии се коалираха — Любен Дилов-син и Емил Кошлуков. И двамата обикаляха цялата дясна политическа сцена в търсене на съюз, където да се приютят. Като начетени млади лъвове и двамата знаят колко гласоводносна е нишата на ксенофобския дискурс. Ако В. Сидеров беше чут по-добре от тях, то е защото не беше се мятал, за разлика от дискурсивните си предшественици, между министерски кресла и опозиционерстване, между политически опортюнизъм и критикарстване. А именно политическото проституиране е една от причините толкова многобройни да бъдат неговите нови опълченци.

Дискурсивните дефицити

Българският политически дискурс много ясно знае какво едно нещо не е, а значително по-рядко какво същото нещо е. Тази неизменна особеност се разгърна с впечатляващи мащаби и на изборите за европейски депутати (2007).

Европа не е нито Турция, нито Русия. Това послание беше повтаряно като заклинание от ДСБ.

БСП предложи впечатляваща контратеза: броят²⁰ на “Софийски бюлетин”, издание на Градския съвет на БСП, който представя кандидатите от социалистическата листа, завършва със следното творение:

Не дойдоха от Брюксел,
Ню Йорк и Маями,
от Русия дойдоха
за нас да умрат...

Без да имат дори
и имперска идея,
те се биха до смърт
за славянската чест.

И сега ако ти
си докрай
европеец,
ще ги помниш достойно
и утре
и днес.

Не разбираме кой самороден талант е родил тази анонимна политическа поезия, но ясно разбираме, че партийната периодика може да поднесе европейската идея, само ако я обвърже с истинския съюзник. Ако Брюксел не е удостоен с никакъв епитет, то Русия е обсипана с множество екзалтирани асоциации: “братя по кръв”, “славянска чест”, “бой до смърт”... Не разбираме и защо, ако стихотворението е посветено на Април 1877 г., то започва с Брюксел, но ясно разбираме, че европейското и руското са полярни протовоположности, а само с второто ни свързва история, признателност, пролята братска кръв. Не е необходимо отново да подчертаваме, че тези дистинкции са за вътрешна употреба, предназначена само за читателите на партийната периодика²¹.

Макар и с противоположен знак, и БСП, и ДСБ са в равна степен обсебени от Русия и не могат да разделят мисленето за европейското от мисленето за руското. В шеговитите шаржове в “Дума” на кандидатите от конкурентните листи отново това е темата, с която се свързва Константин Димитров от ДСБ:

Голяма ще е
и за него мъката



За Брюксел да се уреди,
за да се изпълни
на Костов заръката —
от Русия да ни освободи!²²

Европейските избори се превърнаха в конкуренция коя партия да обезличи, дори да изтрие европейското от своите послания.

Когато ДСБ влезе на политическата сцена, нейният лозунг беше: “За силна България в обединена Европа”. На европейските избори Европа беше лишена от епитет, за да изпъкне още повече “силата” на Костовите демократи.

Ако “Европа” се стеснява в реториката на ДСБ, то тя направо липсва в тази на ГЕРБ. Нейното мото е “Силният глас на България”, а липсата на европейското още повече лъсва в цветистото описание на гласа: “силен политик — с физиката на губернатора Арнолд Щварценгер и симпатичен като руския президент Путин”²³.

Само две партии²⁴ успяха да ангажират Ивана с фолкхита “Ти си номер 1”, но повече от две разгърнаха кампания не като за европейски депутати, а като за своите № 1. Не е лесно да си представим афиш на ДСБ независимо по какъв повод, от който да не ни гледа Костов (като в горния). Нарцисизмът на Доган е напълно съпоставим, а електоратът — с непостижима дисциплинираност, затова и афишът си е направо заповед:

В неподражаемия си стил Доган показа, че Европа не е идея, ценност или модел, а личен интерес: „София не ми стига, имам нужда от Брюксел, имам нужда от правене на политика сред 500 милиона души...”.

Дори тогава, когато Европа присъства, има впечатляващи липси. Първата е на самия Европейски парламент, който почти не е удостоен със споменаване. В извънредното “европейско” издание на в-к “Дума”²⁵, разпространявано безплатно, институционалната система на ЕС е илюстрирана чрез снимка на Европейската комисия, а Европейският парламент е представен с текст колкото този за Европейската инвестиционна банка и по-кратък от този за Съда на ЕС.

На фона на многото липси ярко изпъкнаха и някои “екстри” - бивши доносници и всякакви сътрудници на тайните служби се оказаха завидно представени в листите. В този случай медийният дискурс се опита да утвърди липсата като позитивност, да елиминира, като назове. Имената им бяха обявени и широко разгласени от медиите — и сериозно-категорично от пресата, свързана с човешките права: “Ние няма да гласуваме за агентите от ДС”²⁶ и шеговито-критично в “Капитал”. Дискурсът обаче не успя да победи реалността. Независимо че бяха обявени имената, независимо че беше обосновано, че европейската идея не може да бъде носена от хора с нечисто минало, петима от шестимата кандидати за евродепутати, за които след проверка официално беше обявено, че са сътрудничили на комунистическите тайни служби, не се оттеглиха от кампанията.

(Не)видимостта на политическата реклама

Рекламата не е симетрично видима — тя е правопрпорционална на големината на населеното място²⁷:

Столицата	50%
Големите градове	30%
Малките градове	26%
Селата	20%

Коментарите на много анализатори се основават на няколко пос-

тулата:

- Избирателите са взрени във всеки детайл по-зорко и от анализаторите;
- Всяко политическо слово е перформативно;
- Електоралното поведение се определя от политическото говорене.

Всъщност не е (напълно) вярно нито първото, нито второто, нито третото.

Образите и посланията не печелят и не губят избори, но могат да допринесат за едното или за другото. Самото им изобилие и разнообразие е израз на обръщане на политиката към гражданите, на желанието за тяхното съблазняване и спечелване, а техните послания са свидетелство за здравето или болестта на демокрацията.

Бележки:

¹Съвременното изкуство опровергава тази прогноза на Лотман и неговите ценители в Русия вече могат да се насладят на миниатюрна скулптура по „Нос“ на Гогол. Благодаря на доц. Михаил Неделчев от НБУ, който ми предостави тази информация.

²Афиш на С. Станишев от парламентарните избори през 2005 г.

³ibid.

⁴И през 2005, и през 2007 г.

⁵Плакатът на европейските избори от май 2007 г. използва снимката на Б. Борисов със скръстените ръце от 2005 г. Тя отново е основа за афиша на местните избори от октомври 2007 г.

⁶На фона на тези двусмислени експерименти приятно впечатление направи “класиката” на БНС: приветливите лица на Мозер, Софийански и Каракачанов с призивите “Бъди почтен. Бъди победител. Бъди българин”. На българина му се иска и победителите да бъдат почтени, но това е тема не на политическия маркетинг, а на политическия морал.

⁷Връзката на фолка с политиката започва да се заздравява. На предишните избори Азис беше не дори от страната на политическата реклама, а на политическото предлагане.

⁸“Познаваме програмата им и виждаме, че те знаят и могат” ни показва един предизборен клип.

⁹“Защото им вярвам!... Защото просто им вярвам”.

¹⁰“Това не е една лула” под изображението на лула в картината на Р. Магрит или още по-експлицитно “акация” под изображението на яйце, луна — под обувка... .

¹¹“Вратовръзката”, “Часовника” на Г. Аполинер са стихове, в които самият текст изгражда образа на лирическия обект.

¹²В рекламните материали в печатните медии.

¹³Кошлуков, Е. “4 белега на ментетата”. - Труд, 18.06.05.

¹⁴“Всичко, което може да се движи, всичко, което може да гласува, трябва да гласува! Ясен ли съм?”, заявява Ахмед Доган пред симпатизанти в Омуртаг по време на кампания 2005. Впечатляваща е употребата на среден, неутрален род (“всичко”) вместо “всеки”, което би било

либерално уважение към отговорния гражданин или “всички” - жадувания от всички партии възможно най-многоброен електорат.

¹⁵Напълно издържан в ПР стилистиката, жестът на Р. Овчаров трябва да носи две послания, кое от кое по-амбициозно: “Аз ви протягам ръка” и “Аз мога да нося целия свят в ръцете си”.

¹⁶Снимката в началото на текста.

¹⁷Където и кралят, и цялото войнство, и народът се прекланят пред малките хобити, преминали през безброй изпитания, но велики най-вече защото устояли на съблазънта на властта.

¹⁸Цитат от изказване на Любен Дилов-син пред студенти, април 2005.

¹⁹Пълният цитат от изказването на Емил Кошлуков в Пловдив на 20 юни 2005 г. е “Заплашват ни комунисти, фашисти и цигански барони” — парадоксална смесица от анти- и неофашизъм. Антикомунизмът не е по-малко първичен: “Не смятам, че можем да поправим червените бабички. Тях само грипът може да ги оправи” (Труд, 18.05.05).

²⁰Бр. 4 (88) от 2007 г.

²¹Публичният образ, който предложи БСП, е значително по-отворен: “Европа за теб”.

²²Дума, 14-20.05.07, с. 11.

²³Така Силвио Берлускони описва Бойко Борисов, според думите на Масимо Романиони, пратеника на Форца Италия на откриването кампанията на ГЕРБ. — Дневник, 22.04.07.

²⁴ГЕРБ и БСП.

²⁵14-20.05.07.

²⁶„Обектив” — списание на Български Хелзинкски комитет, бр. 143, 2007.

²⁷Данните са от изследване на нейното въздействие по време на президентските избори от 2006 г., но картината е сходна и за други видове избори.

СТАЧКАТА И ИЗБОРИТЕ: ТЕСТ ЗА БЪЛГАРСКАТА ДЕМОКРАЦИЯ

През месец октомври 2007 г. българската общественост стана свидетел на две значими събития, които провокираха интереса на политолозите — безпрецедентната по своята продължителност стачка на учителите и местните избори, състояли се в края на октомври и началото на ноември.

И двете събития откритиха редица нови явления в политическия живот на страната, които поканихме да анализират четирима видни български политолози и социолози — проф. д-н Петър-Емил Митев, проф. д-н Георги Карасимеонов, доц. д-р Антоний Тодоров и Живко Георгиев.

от Редколегията

Георги Карасимеонов:

И двата феномена, стачката и местните избори, са основни форми на изява на демократичните права и свободи на българските граждани. Те се изявяват в период, когато българската демокрация навлиза в нова фаза на развитие след прехода, ерго в период на консолидация, под въздействието на членството в Европейския съюз и укрепването на икономическите основи на демократичната система.

И стачката, и изборите открояват нови тенденции в политическия процес, следствие на съзряването на демокрацията — както позитивни, така и негативни. Всяка стъпка към развитие на демократичната система отразява сблъсъка между модернизацията и “балканизацията”. “Балканизацията” олицетворява деформациите на прехода, крехкостта на демократичната политическа култура и кризата на доверието в българския политически елит и политическите партии.

Българските политици са с най-нисък кредит на доверие, сочи проучване на международната социологическа компания GfK сред 19 европейски държави и САЩ. Едва 8% от българите се доверяват на политическата класа, а останалите 92% — не се доверяват. Според изследване на ЕБВР и Световната банка в посткомунистическите държави през 2007 година, България е на дъното на таблицата, що се отнася до отношението на населението към основните демократични институции — само 8%

оказват доверие на политическите партии, а 77% проявяват пълно или частично недоверие, като останалите се колебаят. Подобно е отношението към парламента — 10% оказват доверие, а 72% недоверие, останалите се колебаят.

Именно в такава среда се проведеха стачката на учителите и изборите. Стачката показва, от една страна, че част от гражданското общество е загубило доверие в институционалните механизми за регулиране на техните проблеми и е готово да стигне до крайни форми на протест, дори и при липса на рационални причини за продължаването на стачката след постигнатия компромис. Това свидетелства за огромно недоверие към правителството и срив на неговата способност да убеждава гражданите, за скъсване на базови канали на комуникация между държавна власт и гражданите. Свидетелства за срив на социалното партньорство между правителство и профсъюзи. Също така за липса на социална чувствителност, за високомерие сред правителство и определени министри, заложили изцяло на икономическата логика, но показали липса на политически усет. Не може отношението към базисни ценности на обществената тъкан, каквито са духовното и физическо здраве, да се оставят в такова занемарено положение и едва сега да се превръщат в приоритети на националната политика под обществен натиск. Това откроява сериозен дефицит на политически и управленски капацитет.

Стачката показва, че търпението на важни социални групи към принижаването на техния социален статус и достойнство изтича и това ще получава в бъдеще по-решителен отпор. Стачката в определен смисъл “събуди” гражданина и показва, че значими социални групи в страната се отгласкват постепенно от поданическото поведение.

Друга проява на кризата на недоверието в демократичните институции бе масовото неучастие на българските граждани на местните избори (от 60 до 70%, особено в големите градове). Каквито и обяснения да се дават на това явление — това е негативен феномен за младата българска демокрация. Свидетелства за безразличие, протест и отказ от упражняване на основно демократично право на стотици хиляди граждани. То показва също така, че много граждани не виждат алтернатива в издигнатите от политическите партии политически фигури и платформи.

Отказът от участие в изборите създава поле за растящо заместване

на демократичния политически процес с клиентелитски тип взаимоотношения в местните институции. Този процес води до подмяна на политическата дейност в името на обществения интерес и благо, от най-грубо лобиране на партикуларни интереси, с намерение да се превърнат политическите институции в центрове за разпределение на икономически привилегии и ресурси. Възниква опасност от феодализиране на политическия процес, особено в малките селища и подмяна на политически партии от местни босове, които купуват гласове и упражняват всевъзможен натиск върху избирателите. Това роене на тези бизнес партии, тази подмяна на реалните политически партии, тези независими кандидати, какво означава това в крайна сметка? Това означава, че самите политически партии бягат от отговорност, бягат от своето призвание да изразяват интересите на българските граждани. В демокрацията основният политически посредник са политическите партии — за добро или лошо, това е, което се е наложило в демократичния политически процес, особено когато става дума за пропорционална изборителна система, но дори и при мажоритарните кандидати — какво значи независим кандидат — ако той е независим кандидат, да си направи независима партия. Това е просто несъстоятелно, да се регистрират десетки, уникални по своето наименование и характер политически партии с абсолютно различни идеологии и политически принципи. Как техните кандидати след това да претендират, че ще водят отговорна политическа линия, но за сметка на какво? Ако всички тези образувания поискат съответни дивиденди от това, че са го подкрепили — каква е тази политика, чий е този кмет? Това е антиполитика, защото политиката е преди всичко призвание да защитава интересите на мнозинството от гражданите, които са те подкрепили, а не да си правиш сметки на кого и как да угодиш.

Така че местните избори показаха много дефицити. В това отношение аз смятам, че е време да започне дискусия за сериозна реформа на изборителния закон, изборителната система и да си дадем отговор на въпроса — допустими ли са изобщо тези бизнес партии, формирани буквално за секунди преди изборите. Това не е допустимо за мен. Една политическа партия, за да участва в изборите, трябва да е доказала своето влияние със своето присъствие в основните общини, да докаже, че зад нея стоят значими социални групи, а не предприятия, отделни икономически сдружения.

Друг негативен аспект на кризата на партиите е възходът на популизма, чиято опора са слабо ориентирани граждани и партикуларни интереси. Дори облечен в мантията на политическа партия, популизмът не променя природата си, тъй като партията е базирана на култ към лидера, авторитарно ръководство и демагогия. Популизмът е удобно средство за завоюване на властта, но фактор на управленска немощ и политически кризи след това. Популизмът не може да е заместител на партиите, основани на ценности и ясни управленски програми, проверени в няколко цикъла на управление и опозиция.

Накрая няколко думи за ефекта от изборите. Безспорно е, че изборите показаха, че настъпва сериозна трансформация на партийната система. Формирането на втората партийна система след прехода, маркар и на нестабилни основи, е вече факт. Първата партийна система от прехода е вече в миналото. Формира се двублокова партийна система, а не дупартийна, защото тя ще се центрира около два основни стълба — в левия център засега все още е БСП, въпреки че тя понесе загуби на тези избори, но все пак остава единственият стабилен политически фактор в ляво от центъра. А в дясно се появи един нов политически субект, ГЕРБ, който успя да заеме сериозни позиции в местната власт.

В тази ситуация — кои ще гравитират около единия или около другия основен фактор в дясно или в ляво? Дали около БСП ще се оформи един съюз между ДПС и БСП, дали около ГЕРБ ще се ориентират СДС и някои други по-малки партии, ще покаже бъдещето. Дали това ще бъде трайна тенденция е рано да се каже, тъй като българската партийна система е на нестабилни основи — нито е оформена социалната структура — тепърва се формира, тепърва се ражда българската средна класа, тепърва ще настъпват разслоения в капиталистическата прослойка или класа. Виждате, че българите са с нестабилна ориентация към едни или други партии, няма спойка между гражданското общество и партиите. Самите партии са със слаби ценностни ориентации, няма идеи, които да ги спояват. Вижете партиите, които се формират в последно време — те се формират около една или друга личност. Къде са идейните спойки, къде са реалните връзки между граждани и партии, гражданските корени на партиите. Партиите, в които тече един нормален, вътрешнодемократичен процес, който е гаранция, че това са граждански партии, реално нямаме. Затова партийната система е на нестабилни основи и очакваното

формиране на един двублоков партиен модел с тенденция към левия и десния център, не така поляризиран, е само една тенденция.

Петър-Емил Митев:

Учителската стачка е най-силният социален протест в страната след началото на промените. Изключително важно беше да се разбере по какъв начин ще завърши той. Във вестник “24 часа” публикуваха справка за съотношението между учителските заплати и brutния продукт в европейски страни. Стана ясно, че България не се отличава много в това отношение от някои европейски страни, дори при сегашните заплати. Разбира се, учителите получаваха малко, но всъщност те получаваха малко на основата и в рамките на една обща бедност, на общо ниското заплащане в страната. Дори заплатите на висшите държавни чиновници са съпоставими с последните страни в Западна Европа. Учителската стачка можеше да стане начало на процес, който да дестабилизира страната. Самата учителска стачка беше до известна степен вдъхновена и от онова, което се случи с шофьорите. Този път не се получи както с шофьорите и правителството успя да намери верен тон. Въпреки че се намираше в изключително неблагоприятна обстановка на предизборен процес, достигна до споразумение, при което едновременно с високите заплати на учителите се дава и тласък за реформата. Съмя да превърне енергията на протеста и в тласък за образователната реформа, която досега всъщност беше спирана, въпреки крачките през последните две години.

Урокът за правителството е — никаква паника. Образецът, който беше получен, дава възможност да гледаме с по-голям оптимизъм на очевидно предстоящи други социални протести, така че да се избегне общата дестабилизация.

Урокът за синдикатите. Когато говорим за учителските протести, не трябва да подценяваме или да игнорираме ролята на синдикатите. Те бяха в основата на протеста. Разбира се, използваша съществуващата неудовлетвореност на учителите. Синдикатите трябва да извлекат сериозна поука, защото този ориенталски начин, по който се тръгна, с нереалното искане за стопроцентово увеличение на заплатите, не е продуктивен. Това не е пазарлък: “Поискай два пъти повече, за да можеш да получиш 50%”. Една сериозна синдикална политика не трябва да се основава на

такива ориенталски представи в условията на съществуващата пазарна икономика. Синдикатите не спечелиха в този смисъл от стачката, освен поуката. Те изгубиха контрол с противоречивото си поведение. След като възбудиха учителите с нереалните искания, се оказа, че фактически трябва да ги спират.

Урокът за опозицията. Опозицията се опита да използва обстановката, още повече в предизборния процес, и внесе вот на недоверие. Заслужава да се каже нещо по този повод, защото вотът на недоверие в нашата страна продължава да се използва както по времето на прехода, а именно — парламентът се превръща в трибуна за разобличение. Вижте, в страна като Германия вотът не е вербална игра, която компрометира самия парламент с празнословие и предвидими приказки, които ще се чуят от едната и от другата страна. Внася се конструктивен вот на недоверие, при който партията, внесла вота, предлага алтернативна програма за управление и дори състав на правителство, което ще управлява в случай, че вотът успее. Не става дума за вербална игра, а за сериозен политически ход. Редно е да се направи тази равностетка. За съжаление не видях в нашите медии оценка на парламентарния процес, защото той също се нуждае от усъвършенстване. Опозицията е част от управлението на страната — именно като опозиция, като коректив, но затова тя също трябва да бъде на равнище.

Изборите показаха, че дясната парламентарна опозиция не спечели. Всъщност един от основните резултати на изборите е, че като опозиция беше припозната извънпарламентарната партия ГЕРБ, която, забележете, изключително тактично се държеше по време на стачката за разлика от парламентарната опозиция. Можеше да се очаква, че тъкмо извънпарламентарната партия ще започне да раздухва уличните протести. Не, тя постъпи много по-сериозно и отговорно. Значи, парламентарната опозиция не спечели, както показаха резултатите на изборите, от вота на недоверие и би трябвало да си направи заключение от това. Това заключение се отнася и за нашата общественост, защото всички в страната са заинтересовани да има качествена опозиция, да има еталон за опозиционно поведение. Спомняте ли си през 90-те години, когато заради шлифера на С. Савов се внесе вот на недоверие. Седем вота един след друг! Да, това беше преходът, учехме се на демокрация. Но сега!? Вече не сме в подготвителния клас, приели са ни в клуба на подготвените!

Изборните резултати. В центъра на вниманието — медийното и на коментаторите, попаднаха проблеми, свързани с демократичния процес. Досега ние имахме основание да се тревожим от изборната пасивност, дори проф. Карасимеонов постави този акцент. Активността на тези избори беше по-висока, отколкото през 2003 г. Общо взето в демократичните страни на местен вот не се гласува толкова, колкото на парламентарен или на президентски. Мисля, че на тези избори главният проблем не е самото участие, а качеството на участието. Не става дума само за купуването на гласове, а за много други явления. Например наемнокорпоративен вот, при който строителните работници гласуват не за своя работодател, но по волята на своя работодател. Говорил съм вече за етническият вот, който продължава да дразни — с автобусите, които пристигат с електорални туристи. Той представлява нарушение на демократичния процес. С всичкото си уважение към изселниците и със съчувствие към трагедията, която ги сполетя във връзка с “възродителния процес”, не е редно хора, които живеят в друга страна, да пристигнат като командоси и да определят кой ще бъде кмет, кои ще бъдат в общинския съвет и после пак да се върнат обратно. В учебниците по демокрация не е записано такова нещо. Това е фактически ограничаване на правото на демократично участие на хората, които живеят в селището. Демократичната практика е хора, които не са граждани на страната, но живеят тук, да имат право да кажат какво мислят за програмите, за управлението на това населено място. Законът, който беше приет във връзка с изборите, не беше на равнище. Прие се принцип на уседналост, който фактически не беше подкрепен. Имаме предопределен вот. Мога да продължа. Принципно нов момент е, че за първи път се получи по-високо младежко участие. За съжаление това не доведе до по-високо качество на изборния процес, защото младите хора гласуваха по случаен начин, за случайни хора, на много места — просто с мотива: “Този е готин.” Това също е показател за равнището на нашето образование, за равнището на гражданската култура, което се отразява в изборния процес.

Другият основен момент в резултатите от изборите несъмнено е новата политическа конфигурация. Изборите бяха схващани като конкуренция преди всичко между БСП и ГЕРБ. Разбира се, има такъв момент, но мисля, че за да получим по-пълна представа за картината, трябва да си дадем сметка до каква степен БСП и ГЕРБ се състезаваха в два

различни коридора. БСП беше изправена пред изключително отговорна ситуация — да получи доверието на левия избирател, след като води политика на правителство, в което министърът на финансите е бивш заместник-председател на СДС и заместник-министър на Иван Костов. Положение, при което тя противостои на социалните протести. Положение, при което се увеличават цените на хранителните продукти, на стоки от първа необходимост, а БСП обяснява това с пазарна закономерност, вместо като Путин да блокира повишението на цените. С една дума, БСП трябваше да се изправи пред проверката на своята социаллиберална политика за първи път като левоцентристка сила. Това беше огромният проблем всъщност. Нека да добавя, тя беше подложена на критика от партийните ветерани — лично от другаря Лилов, че води дясна политика и трябва да се върне в лявото русло. При това положение трябва да се оцени резултатът, който получи БСП. БСП получи всъщност картбланш за продължаване на тази политика. Тя получи електорална легитимност за водената социаллиберална политика. Това е един от най-важните резултати на изборите. Бих прибавил и още нещо — успеха, който регистрираха редица социалдемократически формации. Малки формации, на отделни места. Партиите, водени от Камов, Томов, Радославов, също регистрираха успех и имат общински съветници, включително в съвети на областни градове.

Трябва да видим изборите и от друга гледна точка. Постоянно се говори за изборите като тест за партиите. Те са тест и за избирателите. Те бяха тест за левия избирател — ще може ли да оцени тази политика или, напротив, замръзнал в своите представи за миналото, ще иска лява политика, при която да се въведат административни ограничения на цените и т.н. БСП оцеля. Социаллибералната политика на БСП се утвърди чрез тези избори.

Другият коридор беше коридорът, по който бяга ГЕРБ — коридорът на опозицията. ГЕРБ се наложи като главната опозиционна сила в страната. Това е огромният факт. ГЕРБ е десноцентристка сила по своите намерения и по своето самоопределение.

По този начин се създава нова конфигурация. В центъра имаме две силни партии — БСП и ГЕРБ. Това в известен смисъл напомня миналото, както каза професор Карасимеонов, но е много различно от него. Българският политически модел претърпя много интересна и поучи-

телна еволюция. През 90-те години, в периода на прехода, имаме силна поляризация и конфронтация, имаме двуполюсен конфронтационен модел, който изключва сътрудничество и взаимодействие на двете противостоящи сили. Игра с нулев резултат е политическата игра през 90-те години. Това я различава коренно от двупартийните системи на утвърдените демокрации. След това имаме центристка партия, която помита двуполюсния модел и управлява в продължение на четири години. Сега имаме нова ситуация, при която в рамките на центъра, на създадения вече центристски модел, се оформя една лявоцентристка сила, каквато е БСП, и една дясноцентристка, каквато е ГЕРБ. Каква ще бъде съдбата на парламентарната дясна опозиция днес, ще проличи от способността ѝ да се приспособи към десния център. Невъзможността да се съобрази с потребностите от центристка политика е в основата на упадъка на СДС, а след това и на ДСБ, които получиха катастрофален резултат навсякъде, където не са със СДС.

Антоний Тодоров:

Масовата мобилизация по време на учителската стачка с всичките опити тя да бъде политически употребена, с всичките причини, които я породиха, и, от друга страна, кампанията за местните избори, поражда един въпрос, който за мен е фундаментален — каква демокрация си представяме в България? Ако досега в хода на прехода всички казвахме — целта е представителна демокрация от западен тип, то сега имаме такава демокрация и въпросът е каква ще бъде по-нататъшната форма на нашата демокрация. Накъде върви демокрацията в България. Виждам например такива въпроси, свързани тъкмо със ситуацията около изборите и стачката — каква ще бъде ролята на масовата мобилизация на гражданите и образно казано на “улицата” в тази демокрация. В прехода, особено в началото, виждахме, че “улицата” се намесваше в много решаващи моменти, когато трябваше да коригира, възпре, окаже натиск върху избраните представителни институции. И някои политически лидери си представиха веднага ситуацията от 1997 г., но не беше ситуацията от 1997 г., нито протестиращите бяха от същия тип, нито ситуацията беше също така мобилизираща като през 1997 г. Нито политическите актьори бяха същите и със същата способност да мобилизират. В последната стачка се прояви недоверие в демократичните институции, а

именно учителите, не вярваха на това, че процедурите ще решат въпроса, от друга страна, не вярваха и на синдикатите, че те са в състояние да решат въпроса, пък и синдикатите не им вярваха — имаше едно взаимно недоверие.

От друга страна, цялата тази история с “купуването” на гласове, също е проява, и тук съм съгласен с Георги Карасимеонов, с такова недоверие към институциите. Купуването на гласове обаче ни води към един друг съществен въпрос на това каква демокрация си представяме и това, какво е отношението между представителство и демокрация. Често, особено сега в модерното време, смесваме двете неща — казваме представителна демокрация. Само че онези, които са сътворили преди двеста години представителното управление, правят това разграничение, защото в единия случай става въпрос за представителство, а в другия случай става въпрос за пряко участие на гражданите във вземането на решения. И днес не е намерена формулата как да съвместим прякото участие на гражданите в решаването на важни въпроси с представителното управление, което в едно стратифицирано модерно общество, където има образовани и необразовани, богати и бедни, не може да бъде избегнато. В това “купуване” на гласове се проявява това напрежение според мен. От една страна, между една политическа класа — наричаме ги управляващи, това не са само тези, които са в правителствено мнозинство, това е наистина цялата политическа класа, която претендира да участва в управлението, и гражданите. И от двете страни има проява на очевиден цинизъм. Когато гражданите наблюдават цинизма, с който политическата класа обещава, а след това се отдръпва от обещанията си или се опитва да спечели нечестно в една предизборна кампания, по всякакъв начин, то гражданите си казват „след като е така, аз ще продавам моя глас”. Аз не говоря тук за онази маса, най-често от ромски граждани, които общо взето нямат какво друго да продадат освен гласа си — докарани са дотам, че единственото нещо, което могат да продадат, е гласа си. Това напрежение между представителство и демокрация го виждаме и в целия дебат, свързан с това кой да направи първата пресконференция в международния пресцентър след изборите. Сещам се за изборите за президент във Франция. Когато обявиха резултатите от втория тур, двамата кандидати къде мислите отидоха, всеки отиде сред своите привърженици — никакъв международен пресцентър.

Това в България означава едно — разделение, ние сме си там между нас, избирателите са си вкъщи, всеки гледа по телевизията какво се случва. Политиката като спектакъл я виждаме чудесно.

Втори момент, който виждам като важен в тази ситуация, като че ли сме на път да заживеем в една демокрация, несъмнено представителна, но без ясни мнозинства. От 2005 г., а може би и още от 2003 г. все по-малко се очертава яснота по въпроса кой е спечелил изборите. Този спор, кой е спечелил изборите, означава в крайна сметка, че няма достатъчно ясно политическо мнозинство, което очевидно за всички да може да каже — ние спечелихме изборите. В този спор има някакъв проблем. Оставям на страна, че много политически лидери обичат просто да се хвалят и искат да избягнат възможността да им бъде зададен неудобен въпрос — защо загубихте този град или защо загубихте толкова гласове, и затова се обявяват винаги за победители, но това е част от политическата игра. Тук говоря по същество — има ли победители в изборите и ако не можем със сигурност да установим кой е победител, изглежда няма ясно мнозинство. Защо няма ясно мнозинство? На първо място няма ясни залози на изборите, ясни алтернативи, които се противопоставят, които се борят за доверието на избирателите и гражданите и които са достатъчно отличими една от друга. Ето това според мен започва да се губи и един от ефектите е разрозяването на партиите. Толкова много партии не означава, че има толкова много политически проекти. Толкова много партии означава, че основните политически партии до такава степен си приличат в политическите си проекти, че създаването на поредната политическа партия не трябва да е вече политически въпрос. Има загуба на облик на основните политически партии, загуба на политически различия. Някой ще каже — да, но целият преход мина в една политическа конфронтация на ярки политически различия, но обществото е уморено и не иска повече такива конфронтация. Представям си обаче политически различия, които да не са непременно остро конфронтационни — дали това възможно, е въпрос за типа демокрация, която си представяме в България. Най-сетне загубата на тези различия доведе до това, че повсеместно рекламата измести политиката. Това, как си представят политическите лидери бъдещето, какви са техните представи за демокрацията, нямаше вече никакво значение, важното беше да изглеждат добре и да правят добре кампанията си. И вместо щабове

от експерти, имаме наемане на рекламни агенции. Вярно, че живеем в общество, където рекламата е индустрия и всичко се подчинява на нея, но все пак също така е вярно, че в политическото съревнование не може да си представяме един пазар, където всеки излага стоката си и призовава хората да купуват именно него. Но в някакъв смисъл, ако нещата се докарат дотам, то политиката ще изчезне и още повече ще се задълбочи този проблем — а именно демокрацията без ясни мнозинства. Тук веднага се сещам за един важен въпрос, засегна го и Георги Карасимеонов, въпроса за политическата отговорност. Какво значи един кмет, избран просто като независим от съвсем неясна компания, която стои зад него. Казвам компания, защото често се представя за някаква партия. Било то представяща се за национална или местна — има някакво име, някакви хора, които никой не познава в политическия живот, в обществения живот, те може би са познати в някакви бизнес среди и т.н. И каква е отговорността, гражданската и политическата отговорност, на такъв избраник. Никаква. Не може да бъде държан отговорен за своите действия. Няма нищо, което стои зад него, което да бъде държано отговорно от гражданското общество, чрез механизма на изборите, както при една партия.

Предстои ли поради това блокиране на представителната демократична система в България. Така описана, в една крайно песимистична картина. Тук ще посоча няколко проблема, които ми се струват важни и които са резултат от местните избори. На първо място, съжителството между кмет, избран с една листа, и мнозинство в общинския съвет, избрано с друга листа. Ще го видим на много места — отношенията между кмет и общински съвет. Ние сме в една ситуация, в която пряко избираме кмета си, натоварваме го с изключително много очаквания, но той е слаб кмет и властта се носи от общинския съвет. И когато в общинския съвет няма достатъчно ясно мнозинство или това мнозинство се противопоставя на кмета, може да се получи блокаж. Дълго време виждахме и в София това разминаване, то някак си беше блокирано много често и от това, че става въпрос за столица и централните институции също се ангажираха с един или друг проблем на града, но си представете един по-чист вариант — едно враждебно към кмета мнозинство в общинския съвет — как би се работило в тази община.

Това поставя един по-съществен въпрос — отношението между

правителството и местната власт. Вече в хода на тези избори, изобщо твърде малко се дебатираше темата за реформа на местното самоуправление. То в България е само на общинско равнище, така че 264 общини и техните кметове пряко контактуват с правителството. Няма никакво междинно равнище на местно самоуправление, например областно. За широката публика това остава прикрито — има областни управители, правителствените префекти с тяхната администрация и нещата изглеждат като че има бюджетно разпределение на областно равнище. Обаче това е централизирано правителствено разпределение. Община, като например Аврен или Каспичан, очевидно че няма да бъде толкова чута от правителството и министъра на финансите както Софийската голяма община.

Ще заключа с последния момент — появата на нови политически оси в българската политика. Сигурно е важно, че основните актьори в близко бъдеще ще бъдат БСП и ГЕРБ, може би в една тройна конфигурация — БСП, ГЕРБ и другите по-малки ще бъдат съпътстващи. Аз се питам дали това е толкова важно. Аз виждам други оси. Оси, например, които все повече ще разделят народните от елитарните партии. Да ги наречем така — елитарни, които се мислят за носители на истината, самозатварят се, но някак си устояват, защото имат макар и малка, но твърда подкрепа, и партии, които претендират да бъдат народни, с широка подкрепа с неясни граници. Или граждански и персоналистки партии. Аз като се огледам — май само две граждански партии останаха. Това са БСП и СДС. Всичките други по някакъв начин са персоналистки и са свързани с политическия живот на техните лидери. Или друга ос на разделение — политически и бизнес партии. Трябва да си дадем сметка, че бизнес партиите не са политически партии. Те изобщо прикриват нещо съвсем друго.

Ако поставим българските избори в един по-общ европейски контекст, ще видим, че това, което изживяваме като трансформация на българската партийна система и криза на доверието в партиите, се случва напоследък в много европейски държави, не само посткомунистически. Вижте какво става в Италия, с италианската партийна система напоследък, вижте какво стана във Франция с избора на Саркози например, в Белгия какво се случва. Изобщо България не прави кой знае какво изключение, но някак си се случи така, че през целия преход си пред-

ставяхме партийната система да придобива все повече измеренията и характеристиките на това, което виждаме в Европейския съюз, но и там нещата вече се разместват, така че тези опори не са ни достатъчни.

Живко Георгиев:

Ще започна със стачката. Това, което за мен е важното. Тя беше добър урок за всички нас и за всички основни участници в нея. Тя беше добър урок и за правителството, и за синдикатите, и за учителското съсловие, което се оказа лишено от адекватно представителство, за разлика от лекарското, да речем, и за родителите, които чисто консуматорски гледат драмата на образованието и нямат никакво участие. Това, което стана кристално ясно, освен липсата на стратегическо мислене, е липсата на политическа воля да се тръгне към непопулярни решения, за да се свърши тази реформа в образованието. Добър урок е тази стачка и за политиците в един аспект — нека все пак внимават оттук нататък какви думи употребяват. Голяма част от енергията на стачката се черпеше във фактора — изтървани думи, че образованието е приоритет. Аз лично смятам, че това трябва да е приоритетът на страната, но след като си го обявил за приоритет, какви са последиците, каква е реалната политика, която отстоява този обявен от самия теб приоритет. Стачката приключи. Аз не съм сигурен, че ефектът от нея ще бъде позитивен, не съм сигурен, че ще се събуди гражданското начало в такава мощна интелегентска група, каквато е учителството, не съм сигурен, че социалния престиж нарасна. Учителското съсловие допусна престижът да се мисли през термина на заплатите. Да, поне в публичната сфера — заплатата, това е социална оценка, но и целият този разговор за цени, суми — средни, максимални, много добре пасваше на тази масова култура, която е продукт на прехода и в центъра на който стои магическата дума „пари”. Не това ще повиши престижа им. Тази тема лично за мен беше индикатор освен и за здрави неща, и за онзи съвкупен културен продукт, който преходът, осемнайсет години след началото му, успя да произведе.

За изборите. За мен това са онези избори, които и в най-лошите си хипотези и песимистични очаквания не очаквах да се случат осемнайсет години след старта. Това не бяха избори, ако използваме точното значение на думата. Това беше смесица от кич, кеч, пазарни схеми, където всичко се купуваше в много сериозни размери — гласоподаватели, кан-

дидат-кметове, кандидат — общински съветници. Веднъж ти плащаш някому да влезе в листа, защото е престижна личност. Друг пък плаща сам, за да влезе в листата. Честно казано, всички социологически изследвания бяха като следене на някакви борсови сделки, някакви трансфери на пари, не на предпочитания, ценностен избор и т.н. Иначе в голямата сметка нещата се случиха така, както можеше да се прогнозира. Говоря в по-големите градове и в по-значимите общини, където изобщо имаше изследване. Някакви огромни сензации нямаше. Да, в София си спечели Бойко Борисов и това беше ясно месеци преди това. Победителят във Варна също беше ясен месеци преди това. Беше ясно какво ще се случи в Плевен, няма нужда да изброявам всичките — и в Хасково. Интриги имаше в четири, пет от значимите области в страната. И отново, за мен най-безинтересният факт е какви са крайните резултати в класическите термини — кой спечели. Всички политически сили, които претендират да бъдат национално представителни, в крайна сметка имат крайно нисък резултат.

Във всички досегашни вотове ние правим анализи по възрастови категории, възрастови групи — 18—30, 31—40, 41—50, 51—60, 60+. Тези които са 60+, застаряващо общество, в областните градове са 20—25%, в типично областен град. Естествено варират — във Видин са повече, в София и Благоевград са по-малко. 25% от имащите право на глас. От гласуващите традиционно са били към 30%, така че тези над 50 години са били над 50% от гласуващите. За пръв път аз виждам избори, където 60+ са от порядъка, така е навсякъде — и във Варна, Благоевград, и в Бургас, са от порядъка на 14%, двойно под демографския си дял, изцяло с ръста на възрастта спада активността. Никога не сме имали такава тенденция, винаги е било обратното. Средната възраст на гласуващите у нас беше 51 години, този път се подмлади. Случи се чудото — най-сетне младите излязоха. И какво направиха — излизат младите и гласуват като на Биг Брадър. Това е първото поколение на прехода, то излиза на политическата сцена. Ще си плащаме, това е моята хипотеза, за това, че се появява един нов политически субект, който е с абсолютно консумативистко, веселяшко, бодряшко отношение към процеса на гласуване. Това е едно бодро и жизнерадостно поколение, в чийто свят има само интернет чатене, вечерта чалга в дискотека, медиите са си казали думата във формирането на определен тип палави нагласи и то

излиза и си гласува най-често за някакви местни колорити. Добре че го има ГЕРБ, що-годе да привлече нещо от тези бодри ескадрони в някаква политическа парадигма.

Това показва нашият демократичен опит. Трябва да си дадем сметка какво се случва на равнище демокрация не като институции, нормативи, законодателна база, а на равнище демократична култура. Там са по-трудно обратими процесите. Закони лесно можем за пореден път да пишем, да доработим и т.н. Но тенденциите в т.нар. масова демократична култура са низходящи. В началото на 90-те години, когато демокрацията беше непознато приключение, все пак демократичната култура, без да е била толкова съзнателна, като че ли беше на по-високо равнище, отколкото е сега. Тогава всяка сутрин се събуждаш и чуваш нови идеи. Имаше и експерти, и граждани, които съобщаваха нещо ново. Да, наивно, но това няма значение. Тогава имаше борба на идеи, несръчно направени, несръчно изказани, но имаше борба на идеи — това вече го няма. Аз мислено си представям какво би се случило, ако примерно Бойко Борисов се беше появил през 1992, 1993, 1994 година. В най-добрия случай щеше да прилича на Жорж Ганчев. Тогава народът по някакви причини харесваше Жельо Желев или такива интелектуалци, граждански активни хора. Бойко Борисов в онази среда нямаше да бъде нищо особено. Самите културни тенденции го направиха адекватен продукт за моментния политически живот, но процесът продължава. Утре и той ще бъде “интелектуалец” и може да се окаже, че трябва да се готвим за нов, може би още по-модерен политически продукт.

Рецензии и анотации

Ставрев, С. „Кризата на публичния мениджмънт (или как популизъм и корупция провалят реформите и подриват доверието към политическата демокрация)”. Класика и стил, София, 2007

Книгите от този вид се появяват толкова рядко у нас, че са отделни припламвания, поддържащи тлеенето на своя жанр. Дързостта на Светослав Ставрев да представи 300 страници в жанра го превръща в нещо като поредния спасител на този клас българска книжнина от имплозия — имплозия в резултат на трупация се дефицит от опити.

Това е жанрът „след” — куражът, самочувствието и интелектуалният хедонизъм на отделен професор да сподели свободно личната си концепция за света след всичко, след онази дълга серия от повече или по-малко obligатни монографии и научни изяви. Доста пишещи не прекрочват тази граница и продължават да представят отделни свои идеи на фона на енциклопедично подредените мнения на други. Българската монография си остава по правило учебник.

Но „Кризата на публичния мениджмънт” не е такава книга. Освен че е свободна изява изцяло на собствени идеи, тя отива още по-далеч. Идеите се появяват в пълен състав — всичко, родено през десетилетия индивидуален академичен опит, оцеляло и отсято чрез усамотено преосмисляне или лекционно възпроизвеждане. Авторът е решил радикално да изчерпа за себе си жанра, сякаш няма повече да пише. В един том са подвързани толкова мисли, понятия и идеи, че книгата прилича на симфония от Брукнер, която може да захрани с теми два други композиторски живота.

(Да представяш такава книга е не трудно, а направо невъзможно.)

Нека започна с „шока”. Ставрев изгражда свое оригинално управленско понятие за политиката, което противопоставя на традиционните разбирания, почиващи върху властта. Мисля, че подобно предизвикателство към традицията е без прецедент в българската политология и е рядко явление по принцип. Противопоставянето е без церемонии, осъществено е пряко, чрез верига от аргументи. Има нещо дяволско в това начинание, като се вземе предвид радикалната нужда от ново понятие за политиката, валидно за започващия XXI век, който не е на политиката, а на политиките. В този контекст тъкмо управленското понятие ще се окаже на гребена на вълната!

Вярно е обаче, че Ставрев изобщо не цели постигането на управленско понятие за политиката като краен резултат. Това понятие се появява само като необходима междинна стъпка — публичният мениджмънт според автора се състои далеч не само от политически, но и от изпълнителен и административен дял, за които също въвежда свои понятия. Така че, в рамките на анализа му на политическата част от публичния мениджмънт се появява нужда от адекватно понятие за политика, за да мотивира концепцията си за публичния мениджмънт и да направи заключенията си за неговата криза в днешна България, та дори и отвъд заключенията — сценарии за изход от положението. Ставрев го е грижа за мениджмънта и неговата ефективност, а не за политиката, която според него е едва една част от всичко.

Еманация на политическата концепция на Ставрев (111—112) е идеята, че политиката е дял на политическия мениджмънт, чрез което осъществява единосъщната си

мисия да осигурява публични блага. Така понятието му за политика почива на крайно прагматичната база на нейната функция. Политиката вкарва в публичния мениджмънт изработването на конкретна визия и стратегия, създаването на дневния ред на обществото, осигуряването на политическа подкрепа, ресурсно осигуряване, възлагане за изпълнение, контрол и отчет пред избирателите (Ставрев държи на последното особено много и е прав). Оставена на произвола обаче, политиката, загрижена предимно за публичните блага, проявява склонност към драстично нарушаване на баланса между частни и публични блага, с което унищожава социалната ефективност. По тези причини Ставрев заявява, че няма територия за политиката извън управлението. Доколкото в нея се забелязват и властни процеси, които някои отказват да интерпретират като управление, а като нещо предварително и по-важно, тези процеси все пак оправдават съществуването си само чрез ролята си спрямо публичния мениджмънт, осигуряващ публични блага. „Политиката е достойно занимание само и единствено в управленски контекст, т.е. като съставна част от управлението в публичната сфера; извън публичния мениджмънт е социално недоразумение” (135) — заявява Ставрев.

„Какъв ужас!” — това е най-възможната първична реакция на тези политолози, които са свикнали да отъждествяват политиката с властния баланс на интереси. Намесата в тяхната свята свята ще предизвика рано или късно реакция, особено предвид нарастващото напоследък чувство, че властническата парадигма се е поизморила с края на идеологиите и началото на плаващите ляво-десни мнозинства зад конкретните политики. Реакцията в стил Августин Блажени, покъртен от края на Римската империя, е обяснима. Всъщност е настъпил само края на един пореден век в политиката, векът на хегемонията на политическите партии. Може ли да се осъществява политика занаят без тази хегемония, както е било през миналите векове? Не е ли време да се освободят политиките от партоцентризма и така политиката да заиграе по-градивна обществена роля? Самият аз отдавна се питам това. Мисля, че Ставрев предизвиква доста явно въображението в тази връзка. Очаквам мнозина да преодолеят първоначалното си предубеждение към посегателството, което им се струва ерес, и да протегнат подадената им ръка за диалог с интелигентни аргументи.

И така, управленска социология срещу партологическа властология: ще се състои ли в крайна сметка новият рунд на политологическия дебат за политиката? Кои са аргументите от двете страни? Права ли е всяка от тях, или едната поне е грешна? Предчувствието ми е, че започващият по света (и дори у нас!) дебат ще затъне в схоластиката на „яйцето или кокошката”, ако не се насочи отрано към третото — предлагам това да е „черупката”. Защото всяка от тези парадигми има непълноти. Действително, да свеждаш политиката до управленската ѝ функция по осигуряването на публични блага значи да пренебрегваш властните процеси като нейна същност. Обратно, да свеждаш политиката до партийно субективизираната борба за власт е равностойно на това да пренебрегнеш функциите на политиката извън самоцелта.

Да, и едното, и другото го има в политиката и да се отсече кое е върното е акция без полезен ход. Политиката се занимава и с публичните блага, и с властта. Има нещо трето, което обединява крайностите — произвеждането на конкретна формула за обществената функция на максимизиране (каквото и да значи тук това), която се

„овластява“ и превръща в отправна точка за управлението. Двете противопоставящи се парадигми изглежда твърде малко се занимават с тази формула. Дали политиката е тъждествена с публичните блага — може би, но само от икономическа гледна точка, като производство и потребление на нещо, а такава гледна точка не е единствена. Политиката прави и нещо свръх, не се занимава само с преразпределение, т.е. да се грижи само за публичните блага. Тя един вид стратегира на най-високото равнище, като фиксира ценностен порядък, преразпределя начини на живот, без което нито частните, нито публичните блага имат хоризонт. Но това не е управление, а огромна предварителна спрямо управлението дейност, чиято стойност далеч не се изчерпва с ефекта върху публичните блага. Поне така мисля, но ми трябва да поговоря със Славчо Ставрев, нищо че е отново разговор за смисъла на политиката, оправдан от новия век.

Все пак е редно да се чуят мотивите и тъй като знаем властологическите, идва ред на управленските, представени по доста оригинален начин в концепцията на Ставрев.

Силно ограничената роля на политиката не е вироглава заявка, а производна концепция на управленската социология на Ставрев. Критиката трябва да се справи тъкмо с тази дълга линия на аргументация, ако реши да влезе в джентълменски дуел. Такъв дуел би обогатил и двете страни, но особено много политолозите, които отдавна не са изпитвали нужда да разбират аргументите на други науки.

Изходна точка в това отношение е оригиналната социологическа рамка, в която Ставрев поставя обществото, наречена от него „социалната снежинка“ (16). Намирам я за нещо по-модерно и по-обхватно от парсънсиянски опит да се организира целият социологически смисъл в единна конструкция. Това е матричната концепция, по едната ос, на която варира етажите на социална организираност от континуума индивид-организация-държава, а по другата — степените на тяхната групираност, при което достигат до висшето състояние „гражданско общество-пазар-глобален свят“. Ставрев, като икономист по образование и дух, свежда концепциите си до матрици и уравнения или други производни на матричното или линейното мислене. Матриците дисциплинират наблюденията и заключенията от тях и създават теория по един загадъчен формален начин.

За мен „Снежинката“ на Ставрев е повече от претенциозните схеми, с които явно се родее, например Парсънс или още повече Хегел от „Философия на правото“ (частна собственост-гражданско общество-държава). „Снежинката“ е динамична, субективизирана и от нея може да се тръгне, а не обратно, до нея само да се достигне и толкова. Тя има етажи и особено интересни са отношенията във вертикала и по диагонала, някои от които превъзхождат отношенията по редове и колони, що се отнася до обяснителната и предвиждащата функции. Могат, разбира се, да се отправят редица въпроси или критики — например дали няма опасност трите „етажа“ на схемата да се срутят един върху друг (държавата действа като организация, която от своя страна действа като индивид), дали разграничението по степен на съставност „единични-съставни-сложносъставни субекти“ е достатъчно и т.н. Може би по-плътен би бил аналитичният ефект, ако всеки от етажите имаше различна цел на съществуване, при

което етажите биха били несводими един към друг.

„Снежинката” по свой начин води до иначе познатата рамка пазар-държава-граждански сектор, в която оперират частният и публичният мениджмънт, създаващи частните и публичните блага. Слава Богу, при Ставрев е налице стремеж към балансираност между тези три гиганта на глинени крака, защото освен силата си те търпят и провали (техните плюсове и минуси са анализирани тук най-пълноценно в цялата българската книжнина досега). Съществува обаче експлицитен акцент върху пазара и дори се споменава за водещата му роля и тук мисля, че икономистът е победил социолога и политолога у Ставрев, намирайки подкрепа в предприемача, живеещ в неговата душа. Политиката и гражданското общество произвеждат точно толкова важни продукти — едната е монополист в производството на „общ интерес”, а другото — на гражданския input на политическата система.

По тези причини публичният мениджмънт следва да се опира в равни степени на политиката и гражданското общество, защото социалният оптимум е, вярвам, интерпретативна, а не обективна величина и това оправдава ролята на двата непазарни сектора. Това твърдя независимо от аргументите на Ставрев, който остава на страната на пазарната справедливост. Затова не мисля, че е „демократична халюцинация справедливостта да се остави на гласуване” (65). Самият автор ясно заявява другаде, че „верният отговор не е нито политически, нито икономически или социален (добре, Славчо), а баланс”, но този баланс той изкарва от „обективна картина за публичните блага” — разбирай, от повече или по-малко икономическата база. Социологът у мен твърди, че хората действат така, както са се наговорили, и в този смисъл няма точно такова нещо като обективна картина и затова политиката има водеща роля с производството на установеност.

Що се отнася до българския случай, Ставрев предписва преди всичко две неща: оттегляне на държавата (с нейните прекомерни публични блага) и лична предприемчивост. Всъщност прескрипцията му е либерална: повече пазар, по-малко държава. Според него проблем е слабото гражданско общество, дефект, умножен по доминирането на публичните над частните блага. Друг проблем е „лошата и алчна държава” (аз пък мисля — твърде партизираната държавна система). Наред с това пазарът е политически монополизиран, обладан от „бившите”. Ерго необходимо е да се притисне държавата отвън и отвътре. Отварянето на държавата към пазара и гражданското общество ще става все по-голямо (87), което крие множество рискове от олигархия и корупция — нещо, в което Ставрев е реалист. Особено вредно е, че персоналната власт доминира над институционалната в България. Ситуациите задават задачите на публичната администрация у нас, а не стратегиите; заедно с това няма отчет и обществото не изисква отчетност, което е по-лошо, а отчетът по схемите на Ставрев е основна част от управлението, защото е свързана с неговата ефективност.

Концепцията на Ставрев съдържа множество истински находки, част от които мога да изброя. Книгата ни предлага сравнително пълна, най-вече логична стриктна операционализация на публичните блага, развити в 4 категории. Всяка група стига до критерии и оттук индикатори за оценка на задоволеността на обществото от съответната група публични блага. Знакова е и схемата на публичния мениджмънт (88),

обвързваща го пряко с ефективността, защото е операционализиран до система от критерии и индикатори. Интересна е и доста раздробената Матрица на управленския цикъл в публичната сфера (130), макар и спорно формална за претенцията си да обхване всичко — от стратегията до оперативното ръководство, от политиката до администрацията. Сред останалите концепции на Ставрев блести Рулката на живота, която подрежда сполучливо индивидуалните избори. Интересна е властологията на Ставрев (211), но особено сполучлив е анализът на корупцията (215, 290). Той дава забележителни формули, на които Центъра за изследване на демокрацията например може да завиди или поне да приложи с повече ефект, отколкото хуленето на вузовската корупция. Чист интерес и симпатия предизвиква апологията на егоизма — логична при икономиста предприемач, но не съм сигурен, че не човек, а групите, към които принадлежи, са егоисти (197); същевременно твърдението, че всеки е егоист като доказателство, че егоизмът е морално приемлив, е банално. Транзитологията на Ставрев е изненадващо добре основана върху обещаваща конструкция — промените се засичат едновременно в множество оси „от-към”, които авторът специално разработва за целта. На последно място бих споменал забележителната пълна схема на социалните неравенства, които за него са двигател на прогреса и затова много необходими.

Не всички идеи са безпроблемни. Така например разбирането за елити, лидери и мениджъри като съответно най-добрите, най-харизматичните и назначените намирам за ограничено. Според някои виждания лидерите не са харизматици, а хора от групата, които формулират нейния интерес чрез изговаряне на обществените настроения плюс организиране на колективното действие по посока на неговото реализиране. В тази връзка на мястото на Ставрев не бих акцентирал толкова върху значението на елитите за подобряване на положението в България, а върху лидерите, от които тя остро се нуждае, стига те да не са определени просто като харизматици. Понятието за мотивация (162—173), както може да се предположи, е рационално и в традициите на икономическата теория, но с този избор то не е достатъчно издържано на социологическо и психологическо ниво.

Дори и да приемем всички тези на Ставрев за спорни (което е невъзможно), за едно нещо вярвам, че подобно нещо не може да се каже при никакви условия: авторът е извънредно добър в развиването на цялостна концепция и методология за управленския капацитет (224), от което толкова много се нуждаем предвид на ОП „Управленски капацитет”. Цялата книга е един пространен анализ на управленския капацитет, свързващ философията, социологията и икономиката на проблема с най-конкретното ниво на неговото измерване — например инструментът за „диагностициране на управленските технологии” (232).

Смея да отправя само една-единствена препоръка. Ако авторът някога сам за себе си преосмисли областта на публичните политики, към която е повече от подозрителен, може би ще напише следващата своя книга в същия жанр. Защото от гледна точка на конкретните политики администрацията има друга роля, диагоналите на „снежинката” вероятно ще затрептят с друг блясък, публичният мениджмънт ще придобие различна цикличност, триединството пазар—политика—гражданско общество може да постигне по-траен баланс. Поне така мисля.

Ако трябва да кажа нещо за книгата като цяло, то сигурно е, че в унисон с жанра си тя не е нито научна (отказват се цитати и експлицитен научен апарат), нито есеистична (изводите следват по-скоро от концептуалните разбирания, а не от потока на съзнанието), нито учебна (Ставрев тръгва от схеми, но достига до монолитна концепция), нито публицистична (емоцията на места надхвърля журналистическите норми). Тя е своят автор. Книгата е дръзка и оттук може да предизвика първоначална реакция срещу себе си, защото особеност на тезите е тяхната уникалност, липсата на конформизъм, изненадата, паралелизмът на наука и есеизъм, твърде многото кураж за пряко излагане на личното. В процеса на четенето обаче книгата остава постепенно все по-силен вкус на особена зрелост и смисъл, единство и последователност. Това е книга, която се разбира, като се чете с молив и лист настрана. Тя е от книгите, които предполагат нееднократно четене.

И, накрая, човекът Ставрев. Нарича себе си по повод практическата политика (онова, което политиците вършат) не повече от „политически воайор“, защото се определя като „изследовател и преподавател по управление“, от която гледна точка пише. Казва, че в книгата прави преценка на живота и това очевидно е така. По-скоро е евроскептик, защото е против бюрокрацията. Смъртен враг на политиците такива, каквито са у нас (на никой конкретно). Шовинист на предприемачеството или неговия дух, което препоръчва като цял срещу нелекото състояние, в което се намира държавата, преди всичко като политически цял. По баща предприемач, което заявява и тук, сякаш е (и вероятно е) част от неговото Аз. Ставрев е нещо повече от икономист — бих го определил преди всичко като икономически социолог, който цял живот изследва управлението от такава позиция. Отделно от това е денди с успешни частни бизнес действия и събирач на картини, познавач на красивото. Неговото лично Верую (277) е икономически растеж вместо равенство. Не се свени да се представя се чрез диалог си и репликите към мислите на умни хора от вековете. Този ритмичен диалог от страниците може и да дразни някого, но като се свикне, се превръща в един интересен паралелен, несвързан разказ, протичащ наред с основния. Със Ставрев може много да се спори — много в смисъл дълго, но и в смисъл с много идеи. Спор на изтощение, защото е позиционен, а не офанзивен.

Щях да забравя: авторът ни задава обществено-политически ребус със собствено участие още на корицата. Оставам на читателите да се досетят за отговора, като само ще подсказва да гледат по единия диагонал.

Четейки книгата, понякога се чувствам на гости в хола на Славчо, понякога — като студент на професора Ставрев, а също така и като партньор в науката. Познайте кое ми харесва най-много: и трите!

Тодор Танев

За авторите:

Светослав Андреев е доктор по политология и преподавател в специалност “Политология” в СУ “Св. Климент Охридски”

Филип К. Шмитър е професор в Европейския университет във Флоренция

Стела Недева е докторант в катедрата по публична администрация в СУ “Св. Климент Охридски”

Антоний Гълъбов, доктор по социология, е ст.н.с. в Института по социология при БАН

Анна Кръстева, доктор по социология, е доцент в специалност “Политология” в Нов български университет

Георги Карасимеонов, доктор на философските науки, е професор в специалност “Политология” в СУ “Св. Климент Охридски”

Петър-Емил Митев, доктор на социологическите науки, е професор в специалност “Политология” в СУ “Св. Климент Охридски”

Антоний Тодоров, доктор по история, е доцент в специалност “Политология” в Нов български университет

Живко Георгиев е преподавател в специалност “Социология” в СУ “Св. Климент Охридски”

Тодор Танев, доктор на политологическите науки, е професор в специалност “Публична администрация” в СУ “Св. Климент Охридски”.

Към потенциалните автори

Списание "Политически изследвания" изпраща получените материали за рецензия на членовете на редакционния съвет. Проблематиката му визири теоретичните проблеми на политическите науки, анализа на политическите системи и на политическите процеси в България, Европа и света.

Ръкописите се приемат по електронен път на atodorov@nbu.bg и ipls@dir.bg във формат Word.doc.

Размерът на приеманите за публикуване текстове трябва да се съобразяват със следното:

- Статиите — 20-25 стандартни страници (36000-45000 знака).
- Анализите — 10-15 стандартни страници (18000-27000 знака).
- Есета и размишления — 5-10 стандартни страници (9000-18000 знака).
- Рецензиите и съобщенията — 2-3 стандартни страници (до 5000 знака).
- Анотации и отзиви — 1-2 стандартни страници (до 3000 знака).

Рецензират се публикувани в България книги.

Библиографията трябва да бъде представяна след края на текста по следния начин:

За книга:

Майер Т. (2007) *Бъдещето на социалната демокрация*. София: Фондация "Фридрих Еберт".

За глава от книга:

Salomoni F. (2005) Balkan migrations to modern Turkey. — In: Chiodi L. (ed) *The borders of the polity. Migration and security across the EU and the Balkans*. Ravenna: Longo editore, 143—168.

За статия:

Piescu A. (2003) Political Manichaeism in contemporary public debate: the Romanian case.— *Southeastern Europe*, vol. 30, 1—12.

За интернет източник:

Bello T. East Timor's ruling party ahead in vote count. In: Reuters web site. <http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSJAK23659320070702?feedType=RSS> (Jul, 2007).

Позоваванията в текста да следват следния модел:

(Кръстева, 1997: 45)

Бележките се поставят в края на текста преди литературата.