

ДЕМОКРАЦИЯ И ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ

Обществените нагласи към демокрацията, върховенството на правото и основните права на човека през 2015 г.

Докладът обобщава резултатите от национално представително проучване на общественото мнение, проведено от Институт „Отворено общество – София“ през периода 21 март – 9 април 2015 г. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от авторите и при никакви обстоятелства не може да се приеме, че този документ отразява официалното становище на Институт „Отворено общество – София“.

Изследването е осъществено от екип в състав:

- **Георги Стойчев**, редактор
- **Иванка Иванова**, автор
- **доц. д-р Алексей Пампоров**,
ръководител на екипа на теренното проучване
- **д-р Петя Брайнова и д-р Драгомира Белчева**,
статистическа обработка

ISBN 978-954-2933-36-6

СЪДЪРЖАНИЕ

▶ Резюме	2	▶ Демокрацията като система от основни права	26
▶ Представяне на изследването и определение за „демокрация“	3	▶ Надеждна информация за работата на правителството	30
▶ Политически и икономически контекст	5	▶ Фактори, които влияят върху обществените нагласи спрямо основните демократични ценности	32
▶ Ефективност на управлението	6	▶ Заключение	34
▶ Доверие в демокрацията и в основните институции	9	▶ Изводи и препоръки по отношение на обществените политики за насърчаване на основните демократични ценности	36
▶ Представителство и участие на гражданите в управлението	14		
▶ Нагласи към политическите партии	17		
▶ Върховенство на правото	21		

РЕЗЮМЕ

Изследването цели да установи какви са обществените нагласи спрямо демокрацията, разбрана като комплекс от взаимно свързани процеси и ценности, при което властта се сменя чрез конкуренция между политически партии, правителството е отговорно за действията си, гражданите се ползват с основни права и участват в управлението и е гарантирано върховенството на правото.

Най-важното постижение на демократичното управление на страната към момента е увереността на значителна част от гражданите, че техните основни граждански и политически права са гарантирани – мнозинството от респондентите мислят, че няма риск да бъдат подложени на произволно насилие от страна на властите и могат свободно да ползват правото си на изразяване и на сдружаване.

Тази увереност обаче е доста по-слаба сред определени обществени групи в активна възраст: една трета от заетите на държавна работа и една трета от хората, които се самоопределят като роми, смятат, че е по-скоро вероятно или много вероятно да загубят работата си, ако критикуват публично решенията на правителството. Тези две групи имат нагласи за самоцензура и са склонни да се изключват от общественото говорене по важни политически въпроси.

Изследването показва също, че „демократията“ като понятие се ползва с обществено доверие и подкрепа – 52% от респондентите заявяват, че това е най-добрата форма за управление на България. Тази подкрепа обаче е абстрактна. Тя влиза в противоречие с доминиращите нагласи по отношение на институциите и процесите, които на практика осъществяват управлението и го определят като наистина „демократично“. Гражданите имат много ниско доверие в институциите на пред-

ставителната демокрация (Народно събрание, политически партии, правителство). Те възприемат управлението на страната като неефективно (то не решава основните им проблеми), изключващо (големи обществени групи не участват в управлението) и несправедливо (липсват гаранции за равенство на гражданите и върховенство на правото).

Оттук изследването извежда три основни предизвикателства пред българския демократичен модел в момента: а) сериозно разминаване между приоритетите и дневния ред на обществото и приоритетите и дневния ред на правителството; б) управление чрез изключване – заради бедност, ниско образование и широко разпространени дискриминационни нагласи мнозинството от гражданите не участват в никаква форма на политически или обществен живот; в) частични и незавършени реформи за отстояване на върховенството на правото в страната.

Основното благо на демокрацията е постигането на едно отчетно и отговорно управление. В актуалните български условия този проект е само частично реализиран. Периодичното провеждане на парламентарни избори и смяната на партиите в управлението гарантират, че през определен период политическите партии поемат отговорност за успехите или неуспехите на своето управление. В същото време обаче мнозинството от респондентите споделят мнението, че смяната на партиите във властта не променя общата държавна политика, а ниското обществено доверие в органите на съдебната власт и в Народното събрание показва, че тези институции все още нямат капацитет да търсят и налагат отговорност на едно вече действащо правителство. По тези причини остава постоянен риск управлението на страната да бъде върнато към авторитарен модел.

* Авторите са дълбоко признателни на доц. д-р Петя Кабакчиева, която даде ценни бележки и препоръки при подготовката на този доклад.

ПРЕДСТАВЯНЕ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО И ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЗА „ДЕМОКРАЦИЯ“

Изследването цели да установи какви са обществените нагласи спрямо състоянието на демокрацията, основните граждански права и върховенството на правото и как тези нагласи взаимно си влияят, като се опитва да очертае гледната точка на гражданите към основните рискове и предизвикателства пред тяхното практическо прилагане.

За целите на изследването и при разработване на анкетата бяха използвани две различни определения за „демокрация“.

Първото използвано определение е изведено от авторите на доклада „Бъдещето на демокрацията в Европа“, публикуван през 2004 г. от Съвета на Европа: „съвременната политическа демокрация е режим или система на управление, в която управляващите носят отговорност за своите действия в публичната сфера пред гражданите, които (са овластени да) действат непряко чрез конкуренция и сътрудничество на свои представители“¹.

Според цитираното изследване крайният резултат на демокрацията е отговорността (англ. *accountability*), която управляващите носят пред гражданите. Като сравняват предимствата на демокрациите спрямо авторитарните режими, авторите посочват следното:

► Демокрациите генерират по-точна информация за интересите и пристрастията на гражданите. Заради свободата на изразяване, свободата на сдружаване и правото на петиции държавите с демократична форма на управление по-бавно вземат решения и са постоянно ангажирани в спорове, но в същото време те са и по-способни да се нагодят към промените в индивидуалните интереси и предпочитания, като за целта адаптират своите практики и институции.

► В демократичните държави съществуват вътрешни механизми за отчетност и отговорност и затова за управляващите е по-трудно да подценят или да надценят възникващите външни заплахи. Политиците действат като представители на гражданите и про-

цесът на конкуренция и сътрудничество между тези представители в крайна сметка филтрира „интересите и пристрастията“ на представяваните, а това обикновено води до по-премерени и уместни реакции на правителството.

► Демокрациите вземат повече колективни решения, които по-лесно могат да бъдат възприемани като легитимни (в сравнение с автократиите) дори от онези, които търпят негативни последици от тези решения. Гражданите в демократичните държави се съгласяват да правят това, което се очаква от тях, защото техните политически права са по-добре защитени и различните обществени групи имат по-голяма увереност, че при завъртане на политическия цикъл в бъдеще ще се окажат в печелившо положение.²

Второто използвано в изследването определение за „демокрация“ е това на „Енциклопедия Британика“. Изданието на Енциклопедията от 1992 г. набляга на факта, че разликата между либералната демокрация и „народните“ демокрации от бившия социалистически блок се състои в излъчването на политическото представителство чрез конкуренция между партиите, а не при еднопартиен монопол. Актуалното издание на „Енциклопедия Британика“ описва „идеалната демокрация“ като форма на управление със следните характеристики:

► Ефективно участие – преди една политика да бъде приета или отхвърлена, гражданите имат възможност да се изкажат публично относно нейните качества;

► Равенство при гласуването – гражданите имат възможност да гласуват „за“ или „против“ конкретна политика и гласът на всеки един има равна тежест с гласа на останалите;

► Информирани електорат – гражданите имат възможност да научат каква конкретна политика им се предлага, какви са нейните алтернативи и какви са нейните последици;

► Гражданите контролират дневния ред – те решават кои въпроси да бъдат включени в дневния ред на правителството за вземане на решения и как точно да бъдат поставени; в това се изразява „отвореността“ на демократичния процес;

► Включване – всеки от гражданите може да участва в процеса на вземане на решения по посочения по-горе начин;

¹ Вж. Schmitter, Ph., Al. Trechsel (eds). *Green Paper on the Future of Democracy in Europe for the Council of Europe by a Working Group of High Level Experts*, 2004, p. 16 (<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/Profiles/Schmitter/GreenPaper.pdf>).

² Пак там, с. 9 и сл.

► Основни права – всеки гражданин има право да комуникира с останалите, има право на равенство (гласът му да тежи, колкото гласът на всеки друг), право да събира информация, право да участва наравно с другите в избори и право заедно с другите да упражнява контрол върху дневния ред на правителството. Системата от индивидуални основни права е необходима, за да бъде осъществена всяка от цитираните по-горе характеристики на идеалната демокрация.

Според определението на „Енциклопедия Британика“ „демокрацията не се състои само от политически процеси; по необходимост тя представлява и система от основни права“. Идеалната демокрация се осъществява чрез комплекс от модерни институции, включително свободни, редовни и честни избори, свобода на изразяване, наличие на независими източници на информация, свобода на сдружаването. При участие в изборите и при упражняване на правата си гражданите са равнопоставени, т.е. гласът и участието на всеки един са формално равни на гласа и участието на всеки друг.

Специално наличието на независими източници на информация е от особено значение за демокрацията: в идеалната демокрация „съществуват източници на политическа информация, които не са под контрола на правителството или на някоя отделна група, и правата на издателите да публикуват или по друг начин да разпространяват информация са защитени от закона; освен това всички граждани имат правото да търсят и да използват такива източници на информация“.

Въз основа на тези две определения за „демокрация“ в изследването са тествани обществените оценки и нагласи спрямо шест различни групи въпроси:

- ефективност на правителството;
- доверие в основните институции;
- политическо представителство и участие на гражданите в управлението;
- върховенство на правото;
- демокрацията като система от основни права и свободи на гражданите;
- публична информация за работата на правителството.

Такова по-широко и комплексно разбиране за демокрацията е използвано и в предишните изследва-

ния на Институт „Отворено общество – София“³, както и в най-новото академично изследване по темата – „Качество на демокрацията в България“⁴. Според Антоний Тодоров „свеждането на демокрацията до възможността да се провеждат легитимни и състезателни избори е редуционизъм, при който демокрацията може да се ограничи единствено до съществуването и прилагането на демократични процедури“⁵. Изследването „Качество на демокрацията в България“ се стреми да преодолее този опростенчески подход, като включва в анализа и оценката на социалните условия на демокрацията в България и оценка на състоянието на правовата държава, политическата култура и качествата на политическите елити в страната. Доколкото е възможно, такъв подход е възприет и тук.

През 2008 г. в сборника „Състояние на обществото“ Боряна Димитрова очертава образа на „недоволните демократи“, чрез който привлича вниманието върху конфликта между формално заявената обществена подкрепа за демокрацията като предпочитана форма за държавно управление, от една страна, и от друга – пасивността и ниската степен на обществено участие в управлението на страната. Към 2007 г. е регистрирана и тенденция за електорална свръхмобилност на т.нар. средна класа, която, за разлика от Западна Европа, в България не гласува трайно за едни и същи установени политически партии, а подобно на победните и ниско образовани слоеве има променливи предпочитания. Оттук Боряна Димитрова извежда риска от възникване на „ново поколение популистски лидери, опиращи се не само на „недоволните низини“, но и на търсещата ново представителство „средна класа“⁶.

В същото изследване Даниел Смилов определя етапа на развитие на демокрацията в страната като „фрустрация на демокрацията“. Той приема, че въпреки дългата традиция на авторитарно управление най-после демокрацията няма алтернатива и става „единствената игра в града“. Този етап обаче се характеризира с „глухото мърморене на широките народни маси и спорадичните изблици на непосредно

³ Състояние на обществото 2008. София: Институт „Отворено общество – София“, 2008.

⁴ Канев, Д., А. Тодоров (съст.). Качество на демокрацията в България. София: Изток-Запад, 2014.

⁵ Пак там, с. 612.

⁶ Димитрова, Б. Подвижните пясъци на обществените нагласи. Политически, икономически и статусни промени в периода 2002 – 2007 г. – В: Състояние на обществото 2008, с. 13–33.

недоволство от страна на най-разнообразни групи“, с липсата на доверие в институциите и с усещането, че „изборите не могат да доведат до фундаментални промени в политическия курс на държавата“. Смилов предупреждава, че „съдържателната безалтернативност – истинска или въображаема – изостря конкуренцията между политическите партии в полето на неортодоксалните мобилизационни ресурси: национализъм, персонална харизма, личностен интегритет и антикорупция“⁷.

През 2014 г. Антоний Тодоров пише: „...демократията в България е трайно установена, но има и значителни дефекти, ако бъде сравнявана с другите демокрации в Европа и света. Този политически режим, сравнително нов за България, не се поставя принципно под съмнение и не съществуват добре организирани и активни социални актьори в българското общество, които да искат активно замяната му. Същевременно в голямата си част обществото не е особено доволно от функционирането на демокрацията, отнася се много критично към нейната ефективност, често я описва като „фасадна“, т.е. система, при която формалните процедури се спазват, но по същество не отговаря на собствените си демократични критерии“⁸.

Настоящото изследване цели да установи доколко експертните оценки за състоянието на демокрацията, дадени в предишни изследвания, съвпадат с обществените нагласи спрямо основните ценности на демократичното общество и да проследи дали към момента се запазват тенденциите, очертани по време на преговорите за членство и през първата година от членството на България в Европейския съюз.

Изследването се основава на данни от национално представително проучване на общественото мнение, проведено сред населението на възраст над 18 години през март 2015 г. по метода на интервю „лице в лице“ по стандартизирана анкетна карта. Респондентите са подбрани чрез двустепенна гнездова извадка. При планирани 1200 интервюта са осъществени 1178. Събрана е информация за 1178 лица. Максималната стохастична грешка е $\pm 2,9\%$.

⁷ Смилов, Д. Партиите и фрустрираната демокрация. – В: Състояние на обществото 2008, с. 34–61.

⁸ Тодоров, А. Какви са условията за демокрацията? – В: Качество на демокрацията в България. София: Изток-Запад, 2014, с. 609 и сл.

Таблица 1. Профил на респондентите

По пол	Брой	Дял
Мъже	507	43,0%
Жени	671	57,0%
Общо	1178	100%
По възраст	Брой	Дял
18–29 години	135	11,5%
30–44 години	287	24,4%
45–59 години	314	26,7%
Над 60 години	434	36,8%
Без отговор	8	0,6%
Общо	1178	100%
По етническа група	Брой	Дял
Българска	991	84,1%
Турска	107	9,1%
Ромска	70	5,9%
Без отговор	2	0,2%
Общо	1178	100%

ПОЛИТИЧЕСКИ И ИКОНОМИЧЕСКИ КОНТЕКСТ

От 2007 г. България е член на ЕС, т.е. формално отговаря на политическите критерии за членство в Съюза (демокрация, върховенство на правото и защита на основните човешки права). Към 2013 г. България продължава да бъде най-бедната държава в ЕС, с високо ниво на неравенство на доходите, което през последната година слабо намалява.⁹ След 2008 г. страната беше засегната от ефекта на световната икономическа криза – между 2008 и 2012 г. почти липсва икономически растеж. От 2012 г. икономическият растеж бележи слабо покачване (0,5% през 2012 г., 1,1% през 2013 г. и 1,7% през 2014 г.). Между 2009 и 2014 г. на пазара на труда е регистрирано значително намаление на работни места. През четвъртото тримесечие на 2014 г. има известно покачване на заетостта (с 1,8%).

⁹ Измерено чрез *Gini coefficient*, вж. последно Eurostat, Statistics in focus 12/2014.

Официално безработицата в страната е 10,2% и през последната година леко намалява. От декември 2014 г. насам износът на стоки се увеличава с високи темпове, движен изцяло от износа към други държави – членки на ЕС, който е нараснал с над 12% от началото на годината. В резултат на това през първото тримесечие на 2015 г. държавният бюджет отбелязва излишък за първи път от 2009 г. насам. През март 2015 г. приключва 19-месечен период на дефлация (спад на цените).

От ноември 2014 г. страната се управлява от коалиционно правителство, в което за втори път водеща политическа сила е партия ГЕРБ. В коалицията влизат две десни партии (ГЕРБ и Реформаторски блок) и една лява (АБВ). В Народното събрание коалицията се подкрепя официално и от един съюз с националистическа платформа – Патриотичен фронт, който обаче няма министри в кабинета, а неформално при отделни по-важни гласувания правителството се ползва в Народното събрание и с подкрепата на ДПС. Въпреки постоянно политическо говорене за реформа в съдебната система, през първите шест месеца от управлението на правителството не са предприети мерки в тази посока.

Най-значимото вътрешнополитическо събитие за последната година е кризата около изпадането в несъстоятелност на една от най-големите банки в страната – Корпоративна търговска банка (КТБ). В началото на декември 2014 г. правителството отпусна заем от 2 млрд. лв. на Фонда за гарантиране на влоговете в банките, с който бяха покрити влоговете в банката до гарантирания от закона размер. Към момента продължава съдебната процедура по обявяване на несъстоятелност на КТБ и все още не е ясно каква част от кредиторите ще бъдат удовлетворени от нейните активи, включително и каква част от средствата ще бъдат възстановени във Фонда за гарантиране на влоговете.

Във външнополитически план България е изправена пред редица сериозни предизвикателства. Продължаващите конфликти в Украйна и Близкия изток създават сериозни рискове за националната сигурност. През последните три години страната приема и значително по-висок брой бежанци и мигранти основно от Ирак, Афганистан и Сирия, срещу които периодично има прояви на ксенофобски и расистки настроения.

Според международни изследвания, които оценяват нивата на демокрация, корупция и свобода на медиите в отделните държави (например „Нации в преход“ на „Фрийдъм Хаус“), през 2013–2014 г. положението в България се влошава по повечето от тези по-

казатели: общата оценка е, че България е в състояние на „полуустановена демокрация“ (semi-consolidated democracy). За наблюдавания период се влошават показателите за „Изборен процес“, „Национално демократично управление“ и „Корупция“. Подобни тенденции се отчитат и в други държави от Централна и Източна Европа (по-специално в Унгария, Чехия, Литва, Словакия и Словения). За тази група държави „Фрийдъм Хаус“ отбелязва, че те са постигнали много през последните 25 години в посока консолидиране на демократичните си институции и защита на основните права на гражданите, но се съмнява в трайността на демократичните постижения „...заради голямата роля на парите в политиката, уязвимостта (pliability) на правосъдните системи и икономическото отслабване на медийния сектор“.¹⁰

В същото време обаче международни и вътрешни наблюдатели отчитат подобрене по показателите за оценка на гражданското общество в България – в страната действа голямо многообразие от граждански организации, част от които са признати от правителството на централно и местно ниво като важни партньори в процеса на реформиране на отделни публични политики; редица институции създават и поддържат обществени съвети, чрез които подлагат на обсъждане свои основни предложения за законодателни промени; гражданите, поне чрез социалните мрежи, свободно изразяват мнение и се организират за осъществяване на съвместни инициативи.

ЕФЕКТИВНОСТ НА УПРАВЛЕНИЕТО

Резултатите от проучването показват, че според мнозинството от респондентите най-важните проблеми в страната са бедността и безработицата – те са посочени като такива съответно от 36 и 32% от анкетираните. Корупцията е посочена на трето място като основен проблем от 14% от респондентите, т.е. като относителна тежест корупцията е наполовина помаловажна в сравнение с бедността и безработицата. Интересно е да се посочи, че бедността е посочена като основен проблем пред страната във всички ос-

¹⁰ Freedom House, Nations in Transit 2014: Eurasia's Rupture with Democracy, p. 5 (www.freedomhouse.org).

новни демографски групи, дори и сред работещите и сред тези, които имат около и над средните доходи за страната. Бедността е далеч най-важният обществен проблем според респондентите, които се самоопределят като роми – половината от тях (54%) посочват бедността като основен проблем при 36% средно за страната.

По-изострена чувствителност към бедността (т.е. по-често я посочват като проблем спрямо средното за страната) имат хората с ниско образование – бедността е най-сериозен проблем за 48% от тези с основно образование и 52% от тези с начално и по-ниско образование спрямо 36% средно за страната. Гласуващите за БСП и неработещите пенсионери също разпознават бедността като основен проблем по-често, отколкото е средното за страната.

Корупцията е относително по-важен проблем за респондентите, които имат най-високи доходи, сред хората с висше и полувисше образование, сред работещите и сред живеещите в София – между 19 и 23% от тях посочват, че корупцията е най-важният проблем при 14% средно за страната. Сред живеещите в София

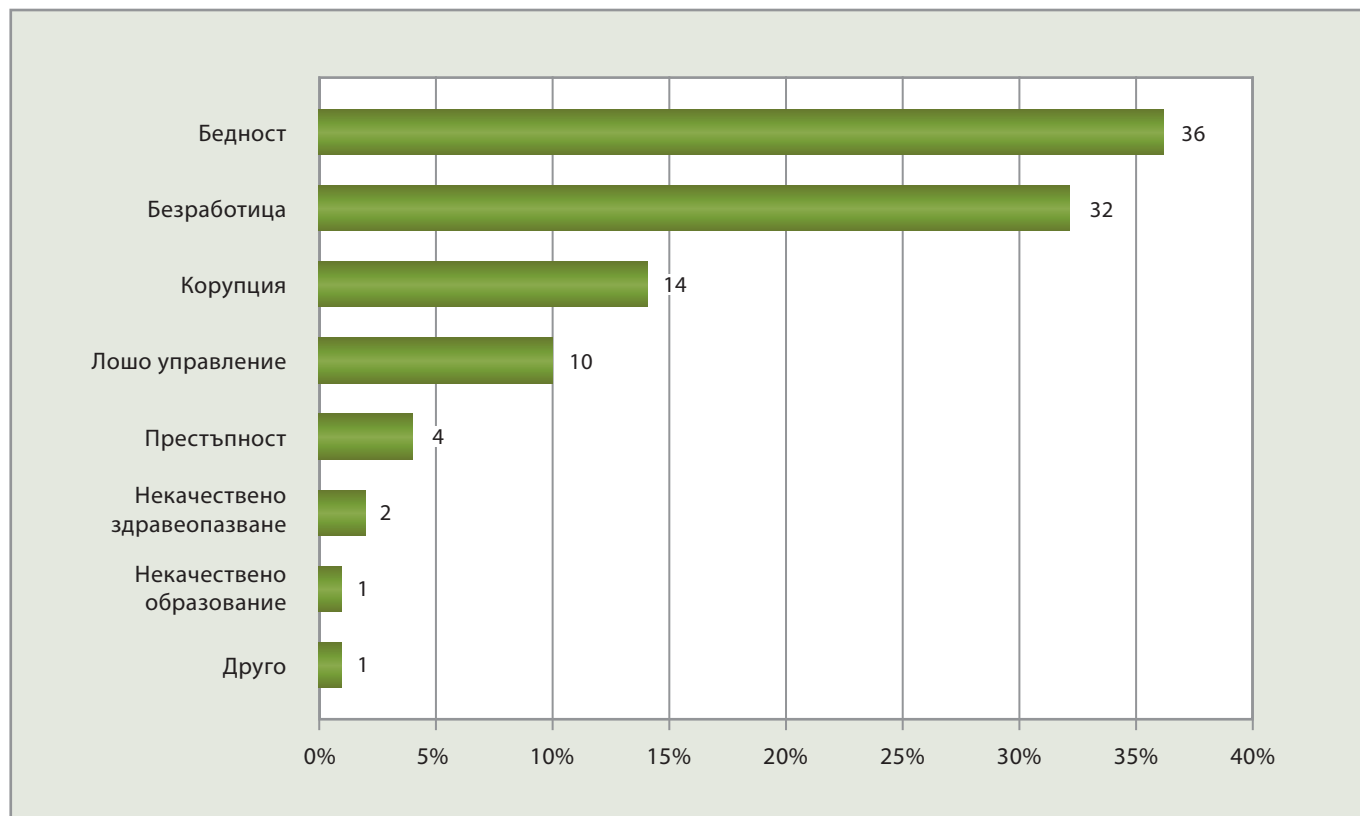
корупцията е посочена на второ място като най-значим проблем за страната за разлика от всички останали респонденти, при които безработицата е посочена на второ място след бедността.

Респондентите с по-ниско образование са по-малко склонни да посочват корупцията като основен проблем. Нито един от респондентите, които се самоопределят като роми, не посочва корупцията сред основните проблеми на страната.

Безработицата е по-важен проблем от бедността за самите безработни, за младежите (18–29 години), за респондентите, които се самоопределят като турци, за респондентите, които гласуват за партия ДПС и (с по-малка разлика) за тези, които гласуват за ГЕРБ. Безработицата е посочена като по-важен проблем от бедността и от респондентите в Североизточен и Северен централен район.

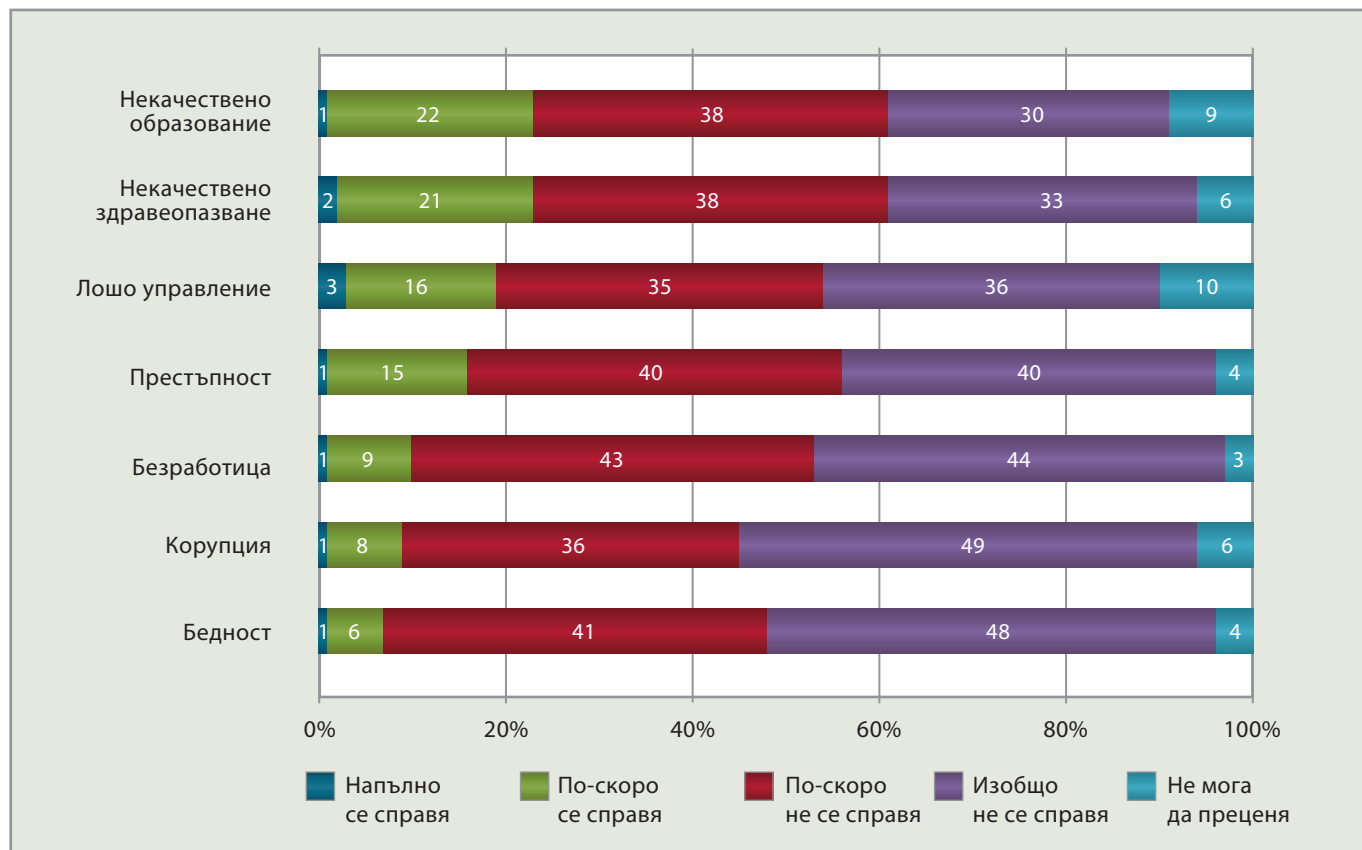
Само около 10% от респондентите посочват лошото управление на страната като основен проблем в България. Проблемите с престъпността, некачественото образование и здравеопазване са посочени като основни проблеми от около и под 4% от анкетираните (фиг. 1).

Фиг. 1. Най-важните проблеми в страната



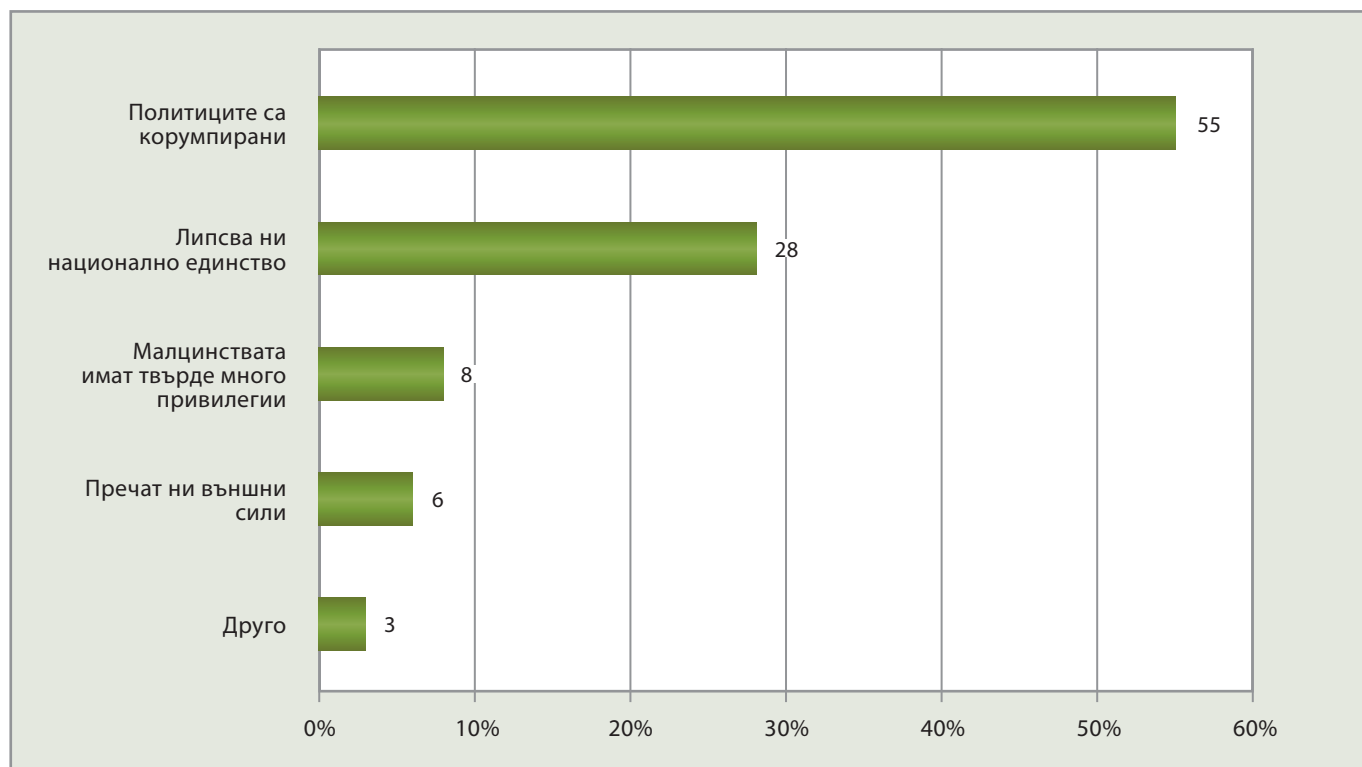
Въпрос: Кой е най-важният проблем, пред който е изправена страната в момента?
(Възможно е посочване само на един отговор.)

Фиг. 2. Ефективност на управлението



Въпрос: Моля, дайте оценка на начина, по който правителството се справя с решаването на основните проблеми пред страната в момента.

Фиг. 3. Обяснения за бедността



Въпрос: На какво най-вече се дължи фактът, че България е най-бедната държава в ЕС?

Според мнозинството от респондентите (около и над 70%) правителството по-скоро не се справя или изобщо не се справя с разрешаването на основните проблеми в страната. Оценките за несправяне на правителството с проблемите бедност, безработица и корупция са много категорични и се споделят от между 86 и 90% от респондентите (фиг. 2). Това е знак за сериозно разминаване в дневния ред и приоритетите на обществото, от една страна, и дневния ред и приоритетите на правителството, от друга.

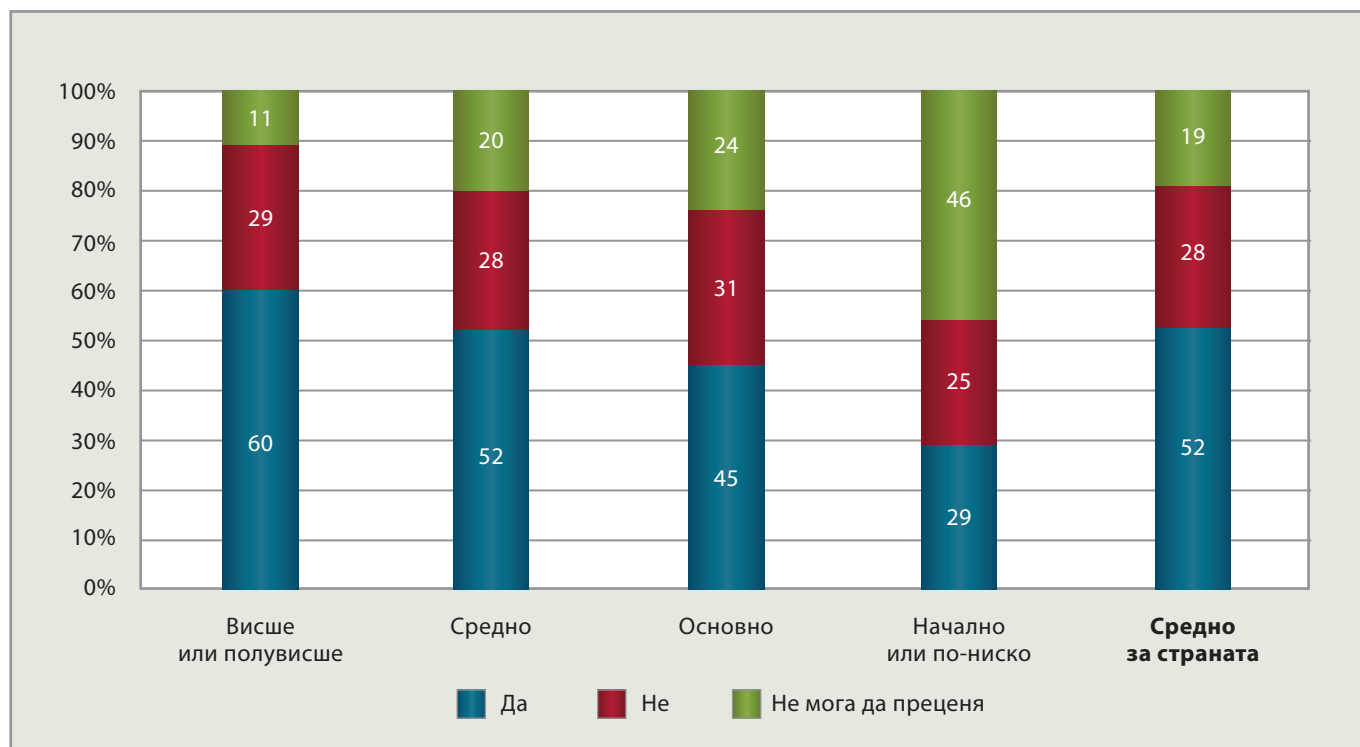
Макар че от гледна точка на обществените възприятия корупцията е несъмнено по-маловажен проблем от бедността и безработицата, тя има голямо значение поради факта, че за мнозинството от респондентите тя се явява основен фактор за бедността в страната. Преобладаващото мнозинство (55%) от респондентите смятат, че България е най-бедната държава в ЕС, защото политиците са корумпирани. По-ограничена група респонденти (28%) посочват като причина за бедността „липсата на национално единство“. При отговора на този въпрос сравнително малка част от респондентите застъпват тези, които са напълно несъвместими с дискурса на либералната демокрация. Около 8% са склонни да обвиняват за бедността в страната „злонамерени външни сили“, а 6% обвиняват за бедността в страната твърде голе-

мите „привилегии на малцинствата“ (фиг. 3). Не трябва да бъде подценяван обаче капацитетът на последните три групи заедно да генерират и поддържат антилиберален консенсус.

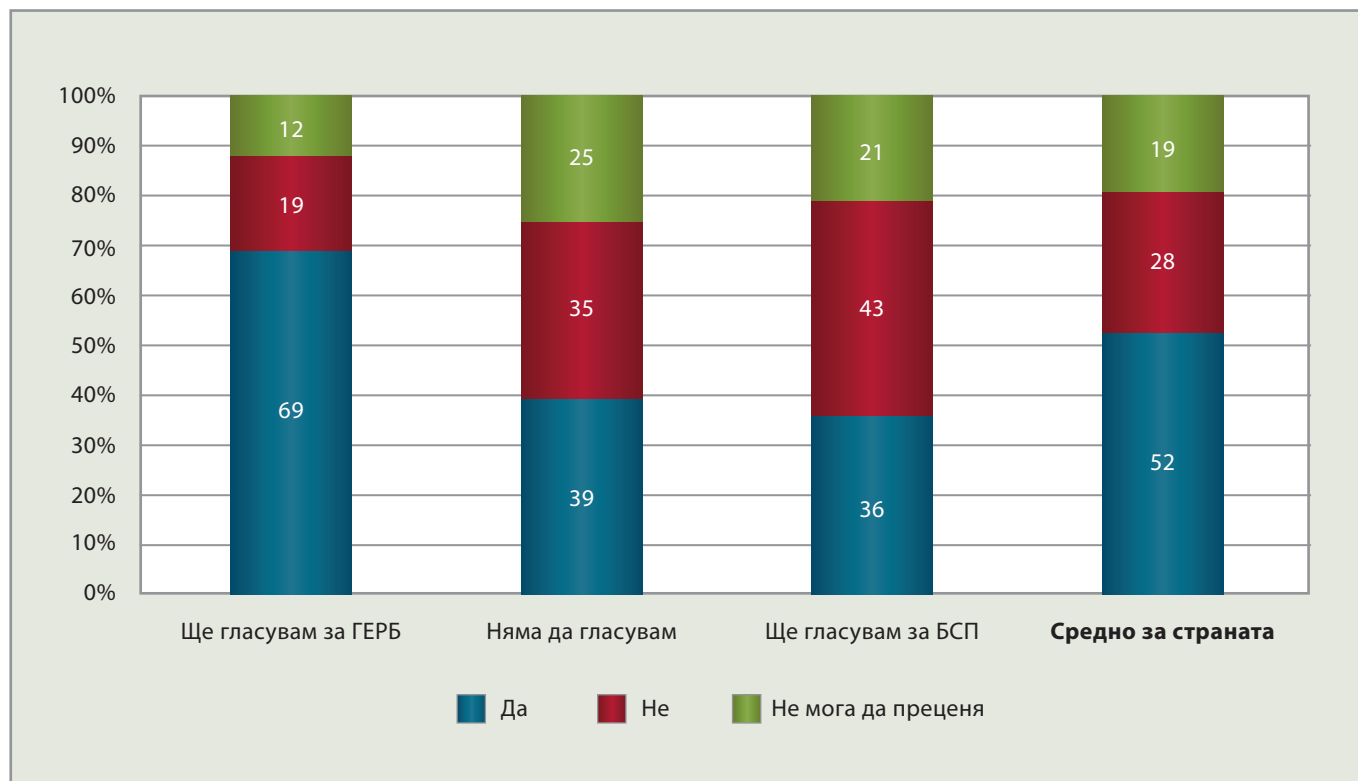
ДОВЕРИЕ В ДЕМОКРАЦИЯТА И В ОСНОВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ

По-голямата част от гражданите (52%) са съгласни с твърдението, че демокрацията е най-добрата форма на държавно управление за България. Доверието в демокрацията е по-високо от средното за страната сред живеещите в София (60% отговарят положително), сред младите хора (58%), сред завършилите висше или полувисше образование (60%), сред работещите (59%) и сред най-заможните – демокрацията се ползва с доверието на 60% от хората, които живеят в домакинство със среден месечен доход на човек над 567 лв. Обратно – доверието в демокрацията е по-ниско от средното за страната сред живеещите в малките градове, възрастните (над 60 години), хората с основно, начално и по-ниско образование, безработните и бедните.

Фиг. 4. Доверие в демокрацията според образованието на респондентите



Въпрос: Вярвате ли, че демокрацията е най-добрата форма на държавно управление за България?

Фиг. 5. Доверие в демокрацията според партийните предпочитания

Въпрос: *Вярвате ли, че демокрацията е най-добрата форма на държавно управление за България*

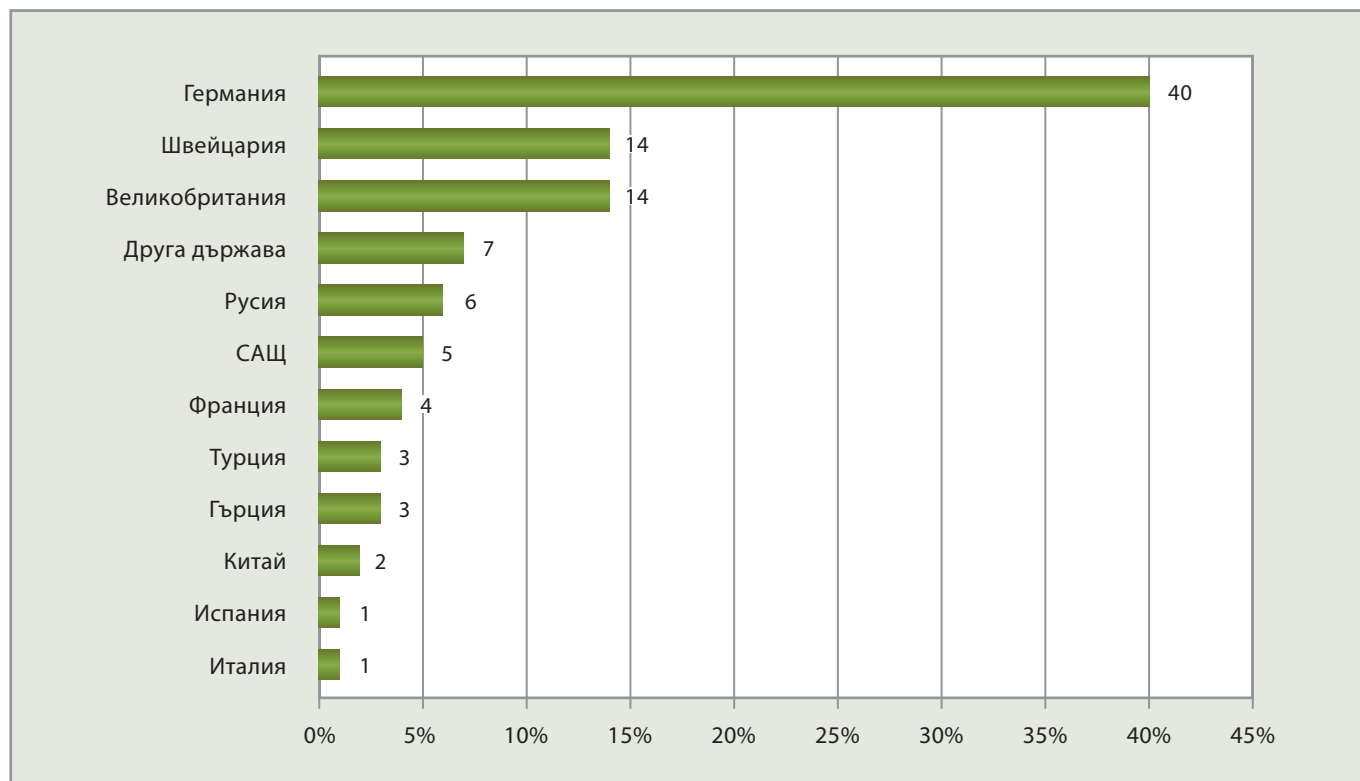
Най-значителните разлики в доверието в демокрацията се отбелязват във връзка с разликите в нивото на образование на респондентите (фиг. 4). Близо половината (46%) от хората с начално или по-ниско образование, както и 47% от респондентите, които се самоопределят като роми, отговарят, че не могат да преценят.

Доверието в демокрацията не е равномерно разпределено по цялата територия на страната. Най-високо е доверието в демокрацията сред живеещите в Северен централен район (областите Велико Търново, Габрово, Разград, Русе и Силистра) – 65% от тях са съгласни, че демокрацията е най-добрата форма на държавно управление за България. Най-нисък е този дял (42%) сред живеещите в Северозападен район (областите Видин, Враца, Ловеч, Монтана и Плевен).

Доверието в демокрацията има определена връзка и с политическите пристрастия на респондентите. Сред избирателите на ГЕРБ има сравнително висок дял на респондентите, които отговарят, че демокрацията е най-добрата форма за управление на страната – 69% от избирателите на ГЕРБ споделят тази нагласа в сравнение с 52% средно за страната. Обратно – мнозинството

от избирателите на БСП не смятат, че демокрацията е най-добрата форма за управление на страната – одобрението за демокрацията сред избирателите на БСП е само 36% спрямо 52% средно за страната. При негласуващите също одобрението за демокрацията е по-ниско от средното за страната – само 39% от тях смятат, че това е най-добрата форма за управление на страната (фиг. 5).

Положителните нагласи към демокрацията прозират и от примерите на чужди държави, които според респондентите са подходящи модели за подражание за българското правителство. Най-голям дял от респондентите (40%) смятат, че държавата, която се управлява най-добре и от която България би трябвало да взема пример, е Германия. В челната тройка на добре управляваните държави според българските граждани са още Великобритания и Швейцария, като съответно по 14% от анкетираните са посочили тези две държави. Много малък дял от респондентите смятат, че двете големи държави, в чиято непосредствена геополитическа орбита попада България (Русия и Турция), се управляват добре и трябва да служат за пример за България – съответно 6 и 3% от респондентите посочват тези държави като пример за добро упра-

Фиг. 6. Световен пример за добро управление

Въпрос: Според Вас коя от държавите по света се управлява добре и България би трябвало да взема пример от нея?

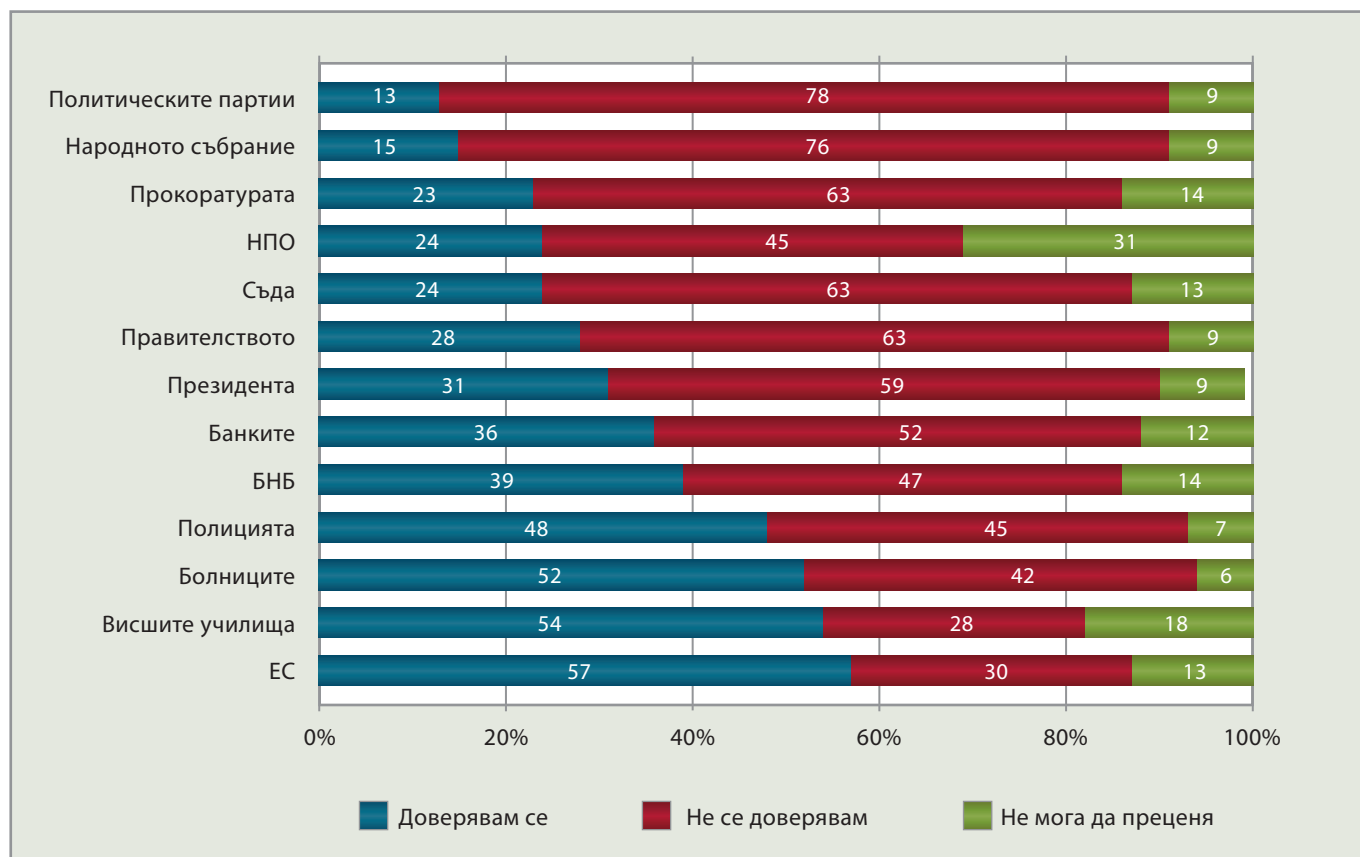
вление. Само 5% от респондентите посочват САЩ като пример за добро управление (фиг. 6).

Въпреки сравнително ясно изразеното доверие в демокрацията като форма на държавно управление гражданите не се доверяват в нейните основни институции. Народното събрание и политическите партии се нареждат на предпоследно и последно място по доверие сред включените в анкетата национални институции, като само 15% и съответно 13% от гражданите посочват, че са склонни да им се доверят. Повече от половината от респондентите са склонни да се доверят само на две институции – висшите училища (54% от респондентите заявяват, че са склонни да им се доверят) и болниците (съответно с 52% доверие). Сравнително високо е доверието и в полицията – 48% от респондентите са склонни да ѝ се доверят, а доверието в съда и прокуратурата е наполовина спрямо това в полицията (съответно 24 и 23%). Доверието в Европейския съюз е категорично по-високо от доверието в която и да е от националните институции, които бяха включени в анкетата, и това е трайна тенденция, която е регистрирана в редица предишни изследвания на обществените нагласи в България (фиг. 7).

Най-значителните разлики в нивата на доверие в институциите се забелязват при сравнение между регионите, в които живеят респондентите. Живеещите в Северен централен и Североизточен регион са много по-склонни от средното за страната да изразяват доверие към повечето изследвани институции, докато при живеещите в Северозападен район доверието в институциите е по-ниско от средното за страната. Специално при една от изследваните институции – Народното събрание, респондентите от Северозападен район, които са склонни да му се доверят, са три пъти по-малко в сравнение с тези от Северен централен район (фиг. 8).

По отношение на доверието в полицията се забелязва и една допълнителна регионална особеност – респондентите от трите региона в Северна България са по-склонни да се доверят на полицията в сравнение с респондентите от трите региона на Южна България. Респондентите от Югоизточен район, които са склонни да се доверят на полицията, са почти наполовина по-малко спрямо тези, които са склонни да се доверят на полицията в трите региона на Северна България (фиг. 9).

Фиг. 7. Доверие в институциите



Въпрос: В каква степен имате доверие на следните институции/организации? („Доверявам се“ отразява сбора на отговорилите „Напълно се доверявам“ и „По-скоро се доверявам“, а „Не се доверявам“ – сбора на отговорилите „По-скоро не се доверявам“ и „Изобщо не се доверявам“.)

Ниското доверие в националните институции на представителната демокрация не е уникално явление за България. Още през 2004 г. докладът на Съвета на Европа „Бъдещето на демокрацията в Европа“ отбелязва, че политическото недоволство е обща черта на европейските демокрации към момента и че това недоволство не е насочено към конкретна политика или към конкретна партия, а общо към самите основни институции на представителната демокрация.

Тенденция за намаляване на общественото доверие в националните парламенти се наблюдава и в други европейски държави. Например според скорошно изследване във Великобритания делът на гражданите, които казват, че през повечето време вярват на правителството, пада от 38% през 1986 г. до 17% през 2014 г.¹¹

В България тази криза обаче е по-остро изразена, като нивата на доверие в националните институции са

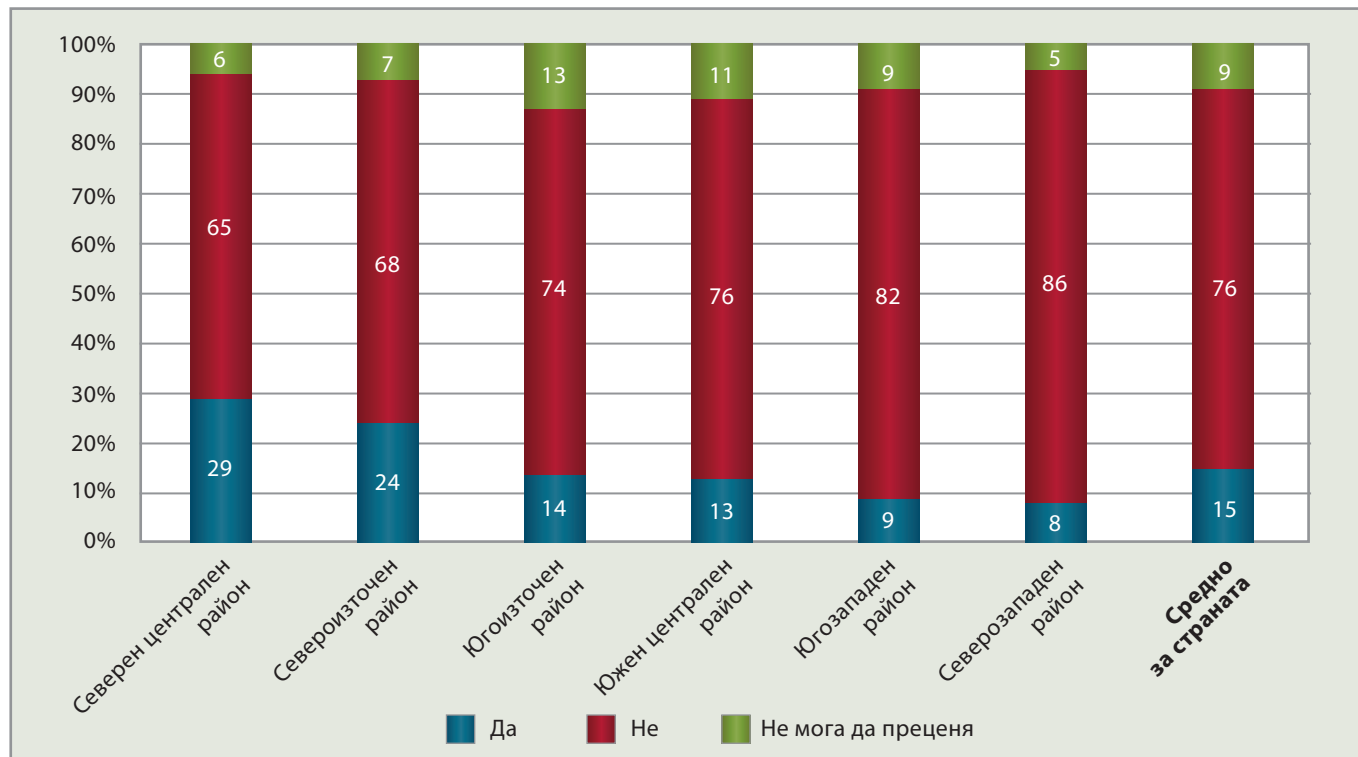
трайно по-ниски от средното за държавите – членки на ЕС. Според последното изследване на Евробарометър (май 2014 г.) само 18% от българските граждани имат доверие в националното правителство при 27% средно за държавите – членки на ЕС. Доверието в националния парламент в България е 14% при 28% средно за държавите – членки на ЕС.¹²

Вторият основен показател, по който нагласите на гражданите в България се отличават от средното за ЕС, е, че дори и при ниски нива на доверие в парламента и правителствата в повечето от другите държави – членки на ЕС, има високо доверие в органите на съдебната власт и полицията. В България обаче доверието в съда и прокуратурата е ниско. Този факт е отбелязан в изследването „Състояние на обществото“ през 2008 г., към момента няма промяна и може да се предположи, че става въпрос за трайно установена нагласа.

¹¹ Вж. Phillips, M., J. Simpson. NatCen Social Research, British Social Attitudes 32 – Politics, 2015 (данните са от 2014 г.).

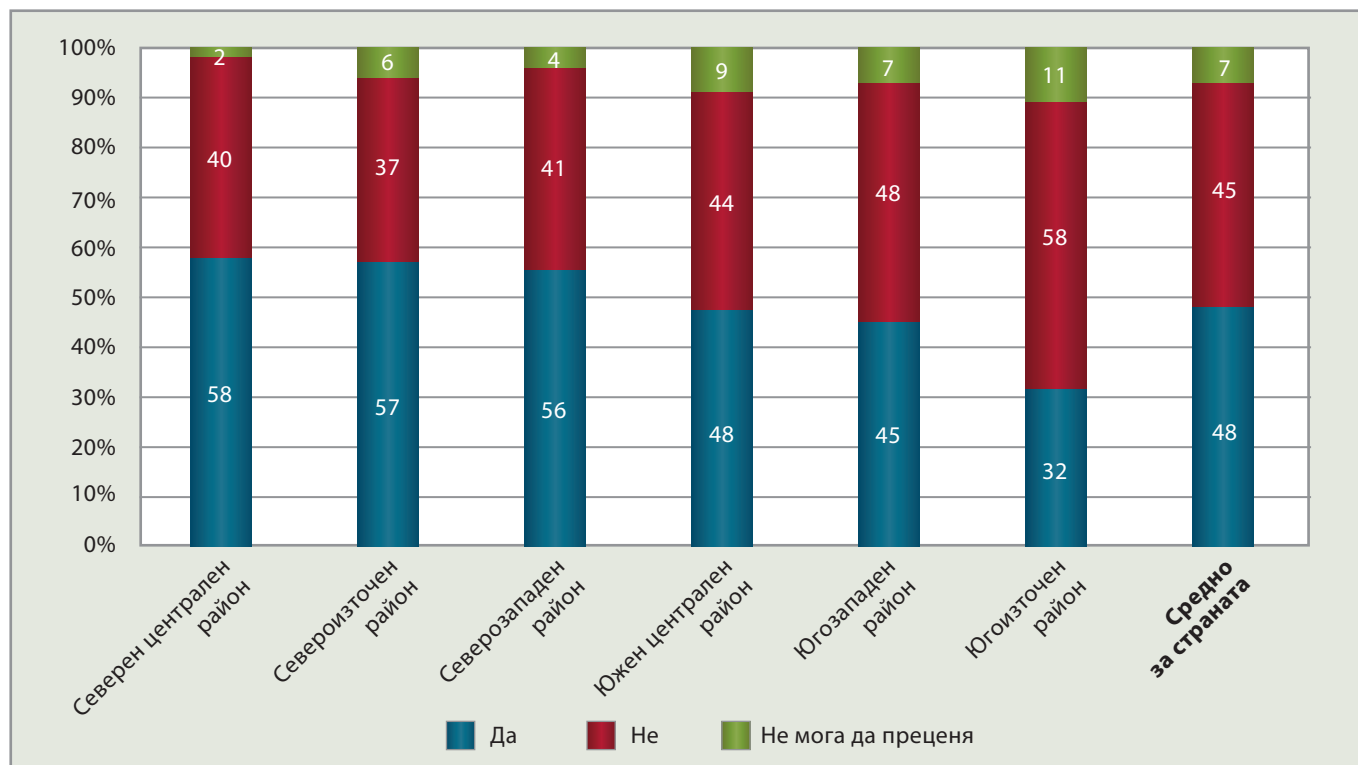
¹² Данните са от Евробарометър, май 2014 г. (<http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/publicopinion/index.cfm>).

Фиг. 8. Доверие в Народното събрание по местоживее на респондентите



Въпрос: В каква степен имате доверие на следните институции/организации: ... Народното събрание? („Доверявам се“ отразява сбора на отговорилите „Напълно се доверявам“ и „По-скоро се доверявам“, а „Не се доверявам“ – сбора на отговорилите „По-скоро не се доверявам“ и „Изобщо не се доверявам“.)

Фиг. 9. Доверие в полицията по местоживее на респондентите

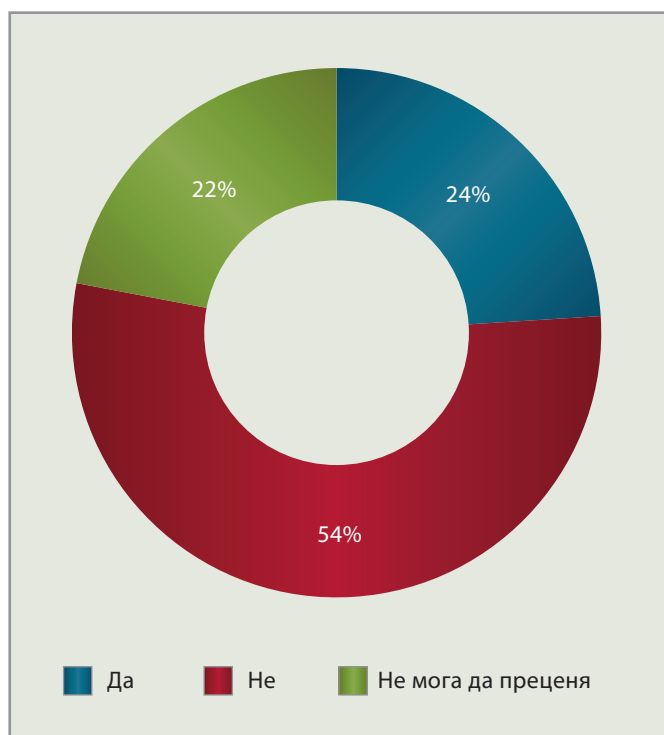


Въпрос: В каква степен имате доверие на следните институции/организации: ... полицията? („Доверявам се“ отразява сбора на отговорилите „Напълно се доверявам“ и „По-скоро се доверявам“, а „Не се доверявам“ – сбора на отговорилите „По-скоро не се доверявам“ и „Изобщо не се доверявам“.)

ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО И УЧАСТИЕ НА ГРАЖДАНИТЕ В УПРАВЛЕНИЕТО

Мнозинството от гражданите не се чувстват представени в органите на централната и местната власт. Над половината от респондентите (54%) не са съгласни с твърдението, че в Народното събрание има поне един депутат от техния изборителен район, на когото те имат доверие и за когото знаят, че защитава интересите на хора като тях. Само около една четвърт от респондентите са съгласни с това твърдение (фиг. 10). Делът на хората, които не могат да преценят, е значително по-висок от средното за страната (22%) сред живеещите в София (42% от тях не могат да преценят), сред живеещите в Югозападен район (който е до голяма степен доминиран от София) и в Северозападен район. Най-вероятно връзките на представителство между народните представители и изборителите от техния изборителен район са най-ограничени на тези две места.

Фиг. 10. Доверие в отделни народни представители

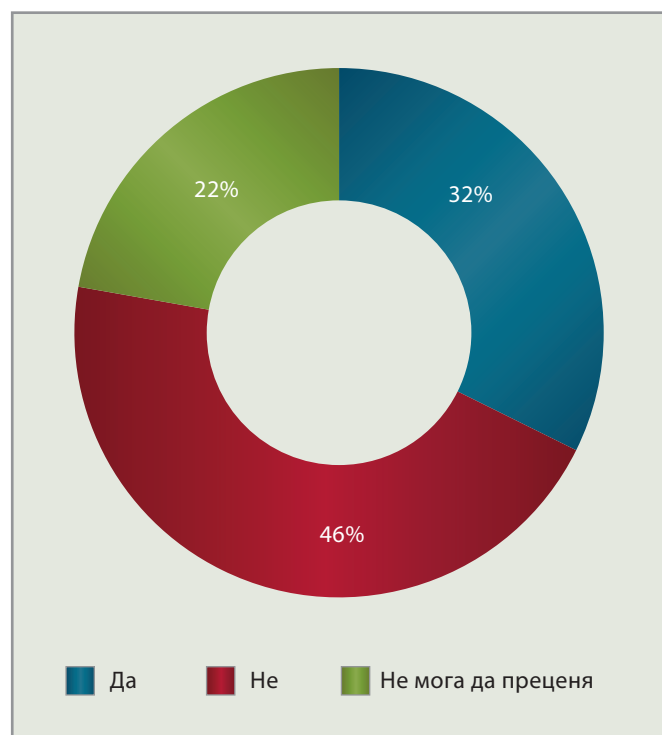


Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „В Народното събрание има поне един депутат от моя изборителен район, на когото имам доверие и за когото знам, че защитава интересите на хора като мен и моето семейство“?

Хората, които живеят в Северен централен район, са значително по-склонни от средното за страната да се съгласят, че в Народното събрание има поне един депутат, който представлява интересите им – 41% от тях отговарят положително на въпроса спрямо 24% средно за страната). Делът на отговорилите „не“ обаче е същият, както средното за страната, но в Северен централен район само 7% от респондентите са отговорили, че не могат да преценят, т.е. за Северен централен район е по-вероятно хората да познават и да имат мнение за народните представители от региона.

На ниво местна власт връзките на представителство и доверие между общинските съветници и техните изборителите изглеждат по-добре установени. Отново най-много респонденти (45%) отговарят, че не могат да посочат дори един общински съветник, на когото имат доверие и който защитава интересите им, но делът на отговорилите положително е по-висок в сравнение с въпроса за депутатите – около една трета от респондентите имат доверие на поне един общински съветник в своята община (фиг. 11).

Фиг. 11. Доверие в отделни общински съветници



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „В Общинския съвет на моята община има поне един представител, на когото имам доверие и за когото знам, че защитава интересите на хора като мен и моето семейство“?

Таблица 2. Дял на членуващите в партии и организации (%)

Организация	2002 г.	2006 г.	2007 г.	2015 г.
Политическа партия	6,0	5,0	6,0	8,0
Профсъюз	5,0	5,0	5,0	7,0
Читалище	2,0	2,0	3,0	4,0
Спортно дружество / Ловно-рибарско дружество ¹⁴	0,5	2,0	3,0	3,0
Клуб	1,0	3,0	3,0	6,0
Неправителствена организация	1,0	0,5	1,0	3,0
Професионална/бизнес организация	0,5	1,0	1,0	2,0
Друго	1,0	1,0	1,0	0,4
Не членувам никъде	85,0	84,0	81,0	81,0

Въпрос: Членувате ли в някои от следните организации?

Преобладаващият дял от респондентите (81%) не членуват нито в политическа партия, нито в обществена организация. Под една пета от респондентите (19%) членуват изобщо в някаква организация. Само около 8% от всички членуват в политически партии. Най-висок дял на нечленуващи има в Североизточен район – 88% спрямо 81% средно за страната. Този дял е по-висок от средното за страната и сред живеещите в селата – 86% от тях не членуват никъде, спрямо 81% средно за страната. Хората с ниско образование, безработните, хората, които се самоопределят като турци и роми, също съобщават значително по-рядко, че членуват в обществена организация. Делът на нечленуващите сред респондентите, които в анкетата са се самоопределили като роми, е 96%, а сред тези, които са се самоопределили като турци – 91%.

През 2015 г. се отбелязва съвсем минимално покачване на членството в партии и организации спрямо предишни изследвания, последното от които е проведено през 2007 г.¹³ Делът от респондентите, които не членуват в нито една организация, намалява с 3%, а членуващите в клубове се покачват от 3 до 6% от респондентите. Ръстът на членството в неправителствени организации (НПО) е минимален.

Около 15% от респондентите членуват поне в една организация, а между 3 и 4% членуват в повече от една. Мнозинството от членуващите в партии и организации смятат, че техният глас има значение за управлението

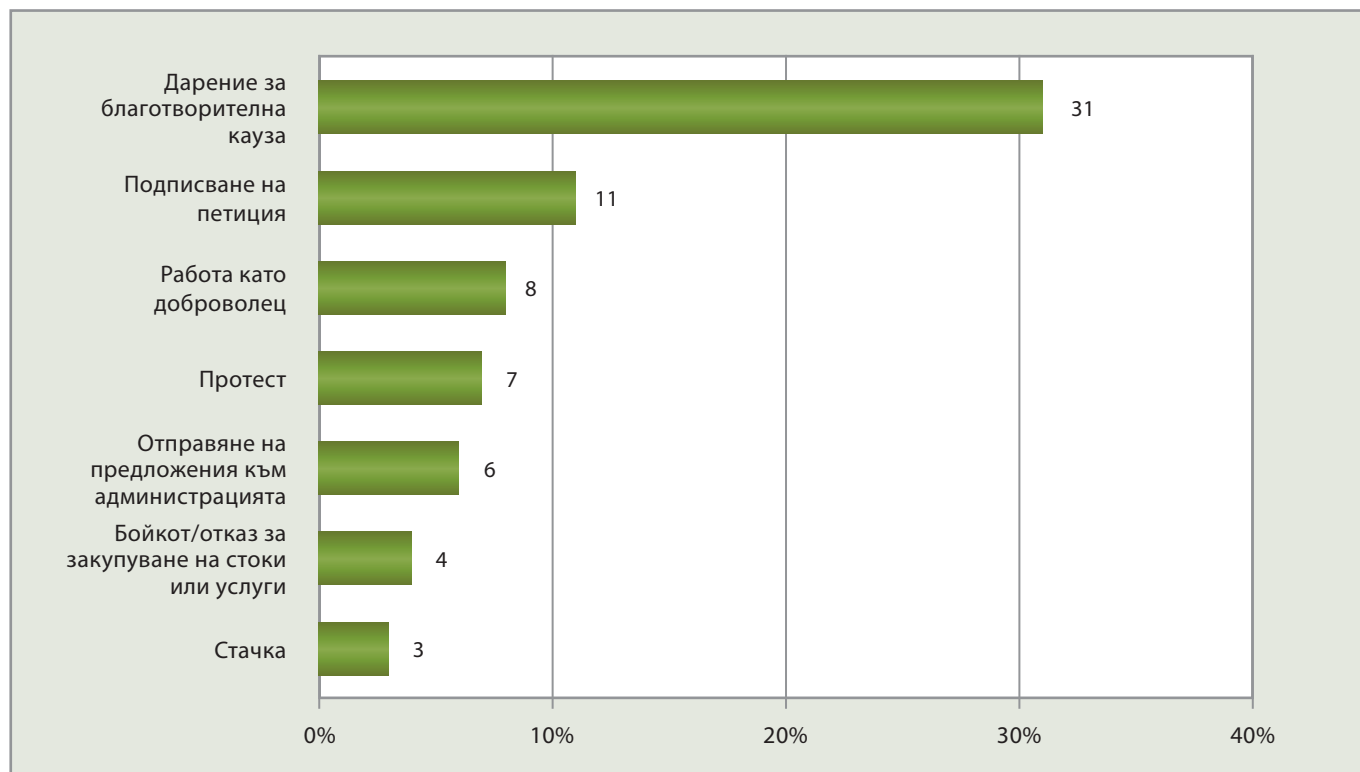
¹³ Състояние на обществото 2008. София: Институт „Отворено общество – София“, 2008, с. 248.

¹⁴ Този отговор не е бил включен във въпросниците за изследването „Състояние на обществото“ през 2002 и 2006 г., добавен е за първи път през 2007 г.

на партията или организацията, в която членуват. Сред членуващите в политически партии 58% са на това мнение, докато сред членуващите в други организации този дял е по-висок – 62%.

Участието в избори е основната форма на гражданско участие в управлението. Мнозинството от респондентите заявяват, че са участвали на последните парламентарни избори. Не са гласували 28% от анкетираните основно по причина, че не одобряват нито една партия от бюлетината. Около 16% от негласувалите (или 5% от всички респонденти) казват, че по принцип не гласуват.

Освен гласуване на избори другата форма на гражданско участие в политическия живот, която е по-популярна сред респондентите, е подписването на петиции – през миналата година всеки десети заявява, че е участвал в подписването на петиция. Само около 7% от анкетираните съобщават, че са участвали в някакъв вид протест, а 6% казват, че са отправяли предложения към държавната или общинската администрация. Делът на хората, които казват, че са участвали в подписването на петиции в София, е по-висок от средното за страната – в София почти всеки пети казва, че е участвал в подписването на петиция през последната една година. Хората с висше или полувисше образование също съобщават по-често, че са подписвали петиции. Сред възрастовите групи най-активна в това отношение е групата на хората на възраст 30–44 години, като при това мъжете, изглежда, подписват петиции малко по-често, отколкото жените – съответно 13% от мъжете и 9% от жените са подписвали петиции, сравнено с 11% средно за страната. Обратно – значително по-рядко съобщават, че са подписвали петиции, жителите на селата и малките гра-

Фиг. 12. Форми на гражданско участие

Въпрос: Случвало ли Ви се е през последните 12 месеца да участвате в ... (поотделно всяко от следните действия)? (Дял на отговорили „Да“)

дове, възрастните (над 65 години) и хората с по-ниска образователна степен.

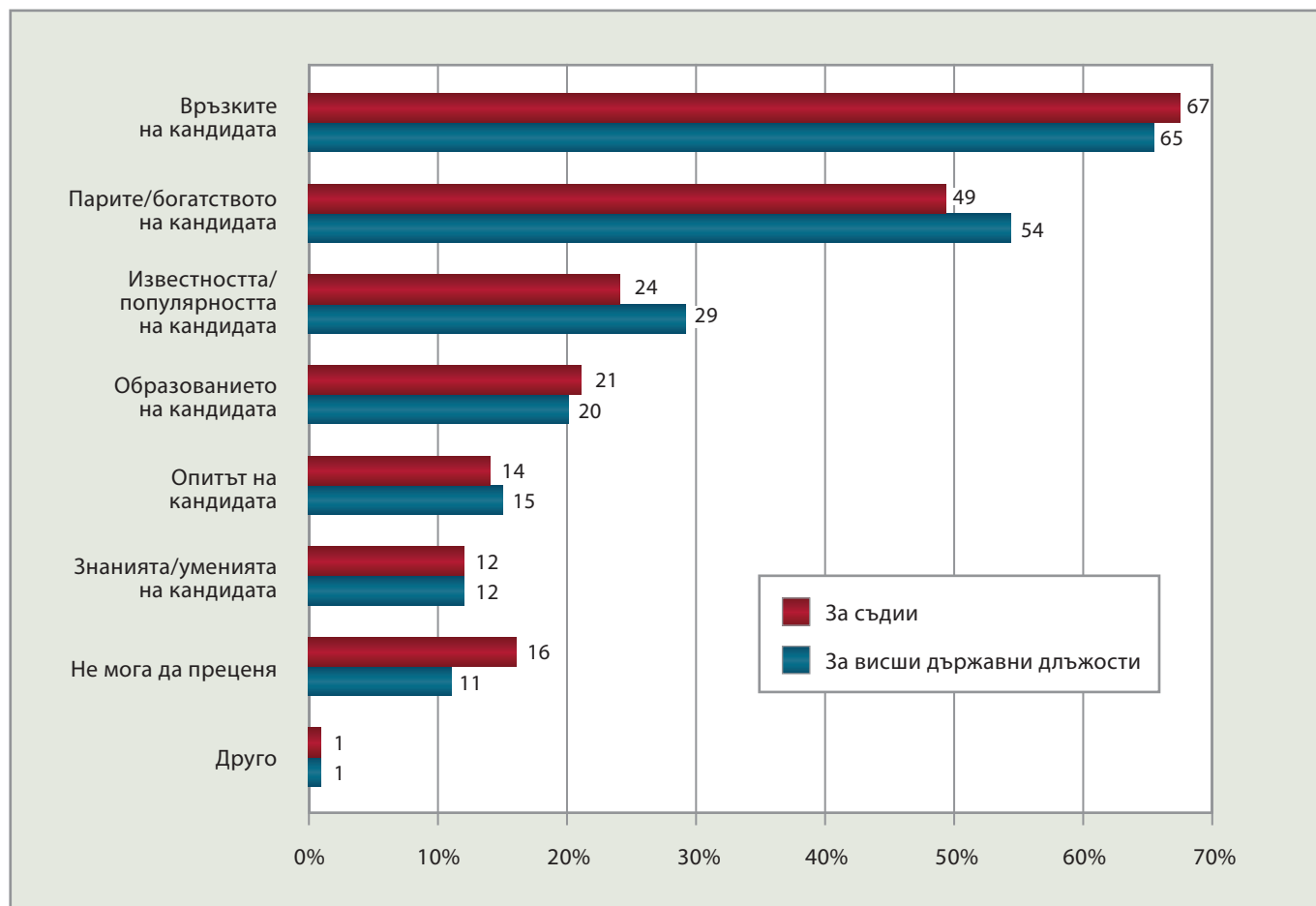
Слабото участие на гражданите в управлението не може да бъде отдадено на прекален егоизъм или липса на интерес към общите работи. Близко една трета, или 31%, от анкетираните казват, че през последните 12 месеца са правили дарения за благотворителни каузи, а 8% казват, че са работили като доброволци, т.е. съществува определена степен на обществена съпричастност (фиг. 12). По-вероятното обяснение за слабото гражданско участие са слаборазвитите форми на сдружаване извън големите градове и липсата на административни механизми, които да позволяват включване на гражданите в процеса на държавно управление извън момента на гласуването на избори.

Достъпът до държавна служба обикновено не се разглежда в литературата като форма на гражданско участие в управлението на страната, но обществените нагласи по този въпрос дават представа за начините и средствата за формиране на управленския елит в страната. Оттам обществените нагласи спрямо държавната служба са едно от възможните обяснения за слабото доверие на гражданите в институциите и за слабата степен на участие в инициативи за промяна на публични политики.

Доминиращото мнение сред респондентите е, че основните фактори за назначаване на хора на висши държавни длъжности са връзките и парите/богатството на кандидатите. Образованието, знанията/уменията и опитът на кандидатите се посочват като фактори за назначаване на висши държавни длъжности от около и по-малко от една пета от респондентите. Мнението на хората на държавна служба, които би трябвало да имат преки впечатления от процеса, не се отличава от мнението на останалите респонденти.

Според общественото мнение образованието, уменията и опитът на кандидатите за висша държавна длъжност са значително по-маловажни от фактори като техните връзки и богатство. Последиците могат да се търсят в две посоки: от една страна, липсата на професионализъм във върховете на държавната служба е по-скоро правило, отколкото изключение и това е едно от възможните обяснения за клиентелизма и ниската ефективност на институциите. От друга страна, достъпът до висши държавни длъжности е допълнителен способ за изключване на цели категории граждани (бедни и без подходящи връзки) от управлението и едно от вероятните обяснения за ниското обществено доверие в органите на представителната демокрация. Важно е да се отбележи, че въпреки

Фиг. 13. Основни фактори за достъп до висши държавни длъжности



Въпрос: Кои от следните фактори имат най-голямо значение при назначаване на хора на висши държавни длъжности? Сравнено с въпрос: Кои от следните фактори имат най-голямо значение за назначаване на съдиите?

формалното отделяне на съдебната власт от другите органи на държавно управление няма разлика в начина, по който респондентите определят значението на факторите за заемане на висша държавна длъжност и факторите за заемане на съдийска длъжност. Според мнозинството от респондентите връзките, богатството и известността на кандидатите са значително по-важни от образованието, опита и уменията им както при заемането на висши държавни длъжности, така и при заемането на съдийски длъжности (фиг. 13).

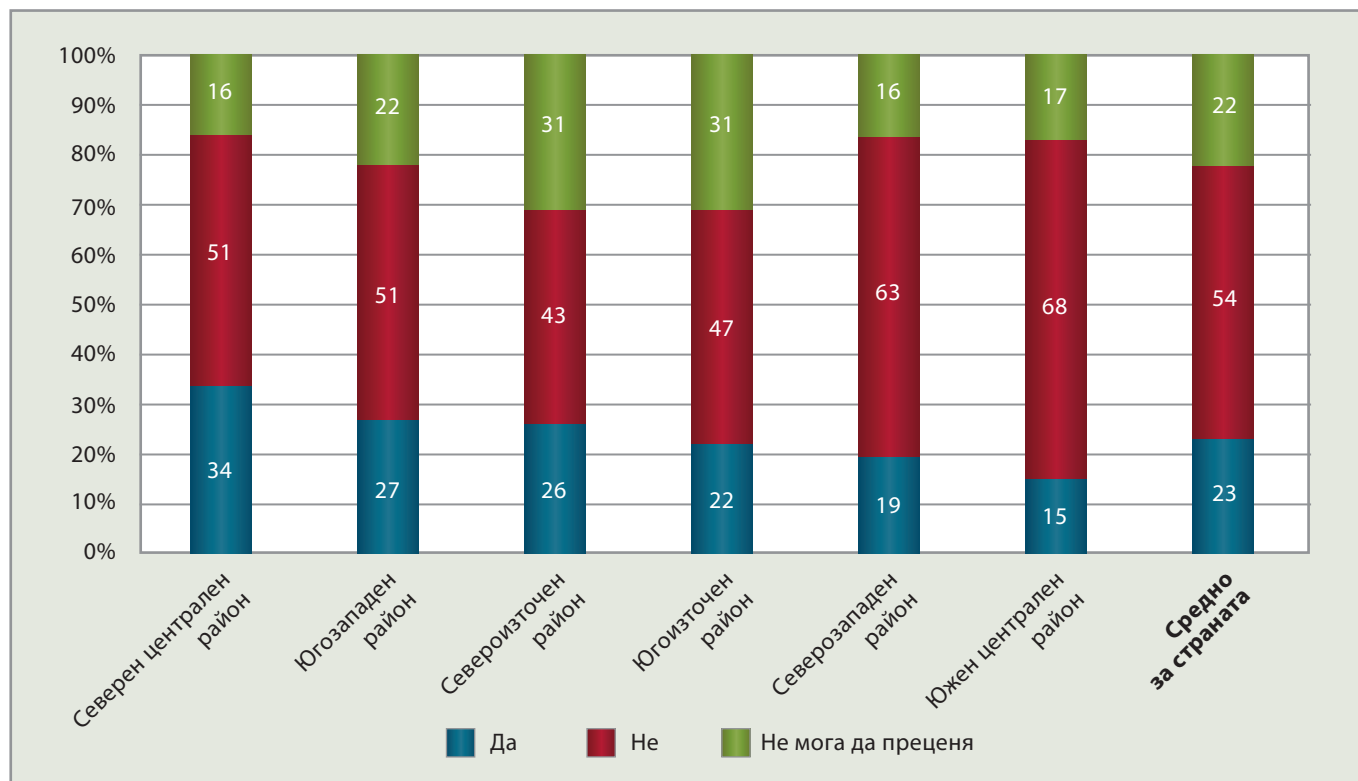
НАГЛАСИ КЪМ ПОЛИТИЧЕСКИТЕ ПАРТИИ

Според цитираното по-горе определение за демокрацията на „Енциклопедия Британика“ основната разлика между т.нар. народни демокрации от бившия

Източен блок и либералните демокрации не е просто наличието на множество различни политически партии, а смяната на правителството чрез конкуренция между тях. Точно аспектът на конкуренция между политическите партии и смяната на публичните политики според смяната на управляващите политически партии е проблематичен от гледна точка на актуалните обществени възприятия у нас.

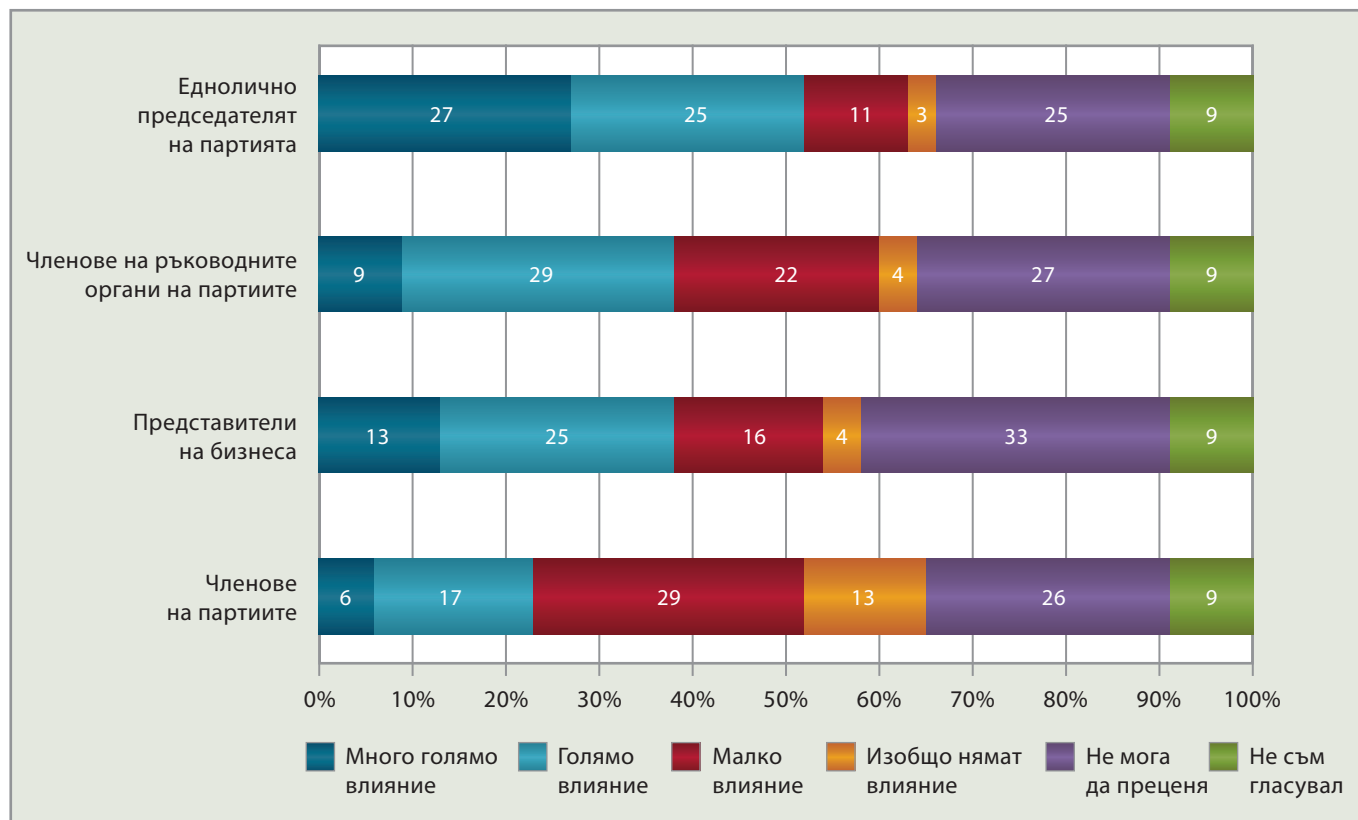
Според мнозинството от респондентите (54%) смяната на партиите, които управляват, не води до същинска промяна на общата държавна политика. Най-категоричната отрицателна оценка в този смисъл се дава от живеещите в Южен централен район и в Северозападен район – съответно 68 и 63% от респондентите в тези райони не виждат промяна в политиката при смяна на управляващите партии при 54% средно за страната. По-висока отрицателна оценка дават и живеещите в областните центрове (61% спрямо 54% средно за страната), както и по-високообразованите.

Фиг. 14. Конкуренция между партиите по местоживеене на респондентите

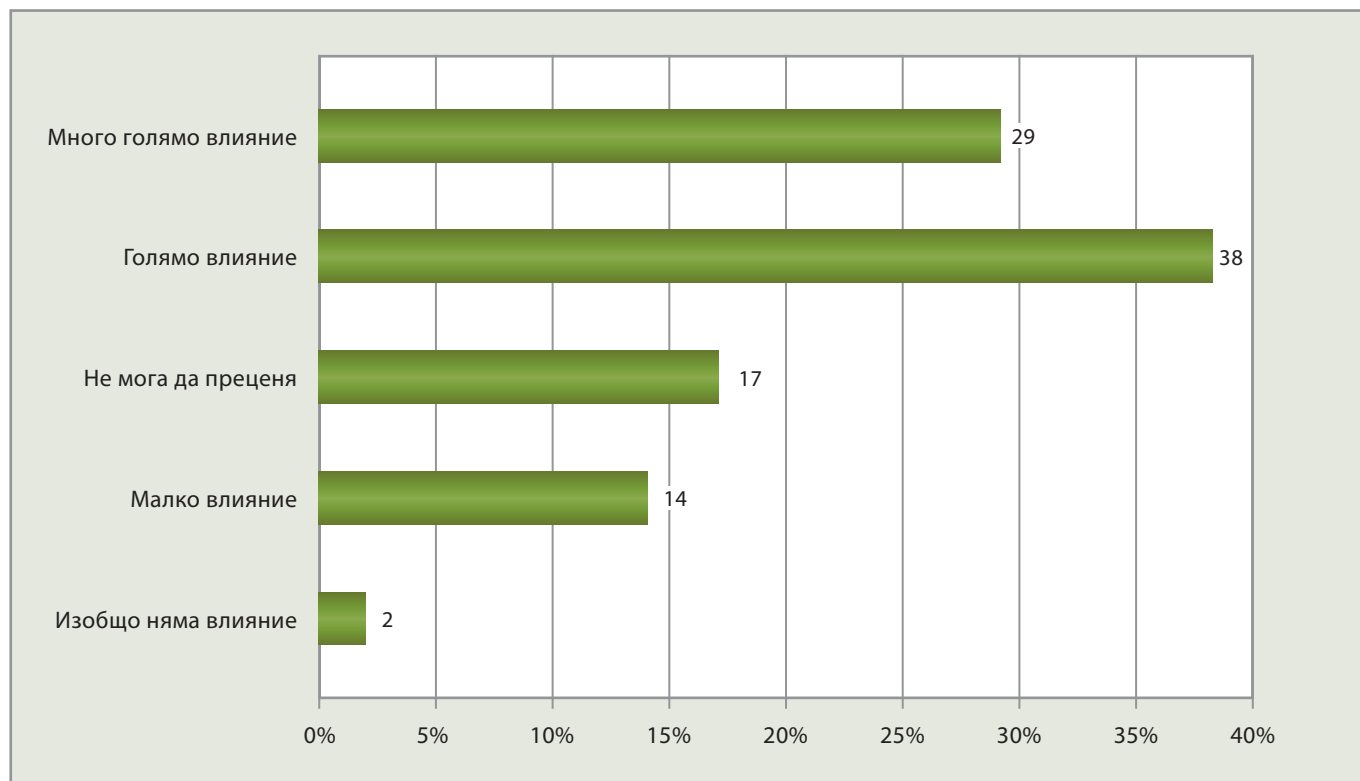


Въпрос: Мислите ли, че у нас смяната на партиите, които управляват, води до същинска промяна в общата държавна политика?

Фиг. 15. Управление на партиите



Въпрос: Според Вас какво влияние имат върху управлението на партията, за която гласувахте на последните парламентарни избори, всеки един от посочените?

Фиг. 16. Влияние на организираната престъпност върху партиите

Въпрос: Според Вас организираната престъпност оказва ли влияние върху някои от основните политически партии у нас?

Единствено живеещите в Северен централен район са по-склонни да видят смяна на политиката при смяна на правителството – около една трета от тях (34%) отговарят положително на въпроса (фиг. 14).

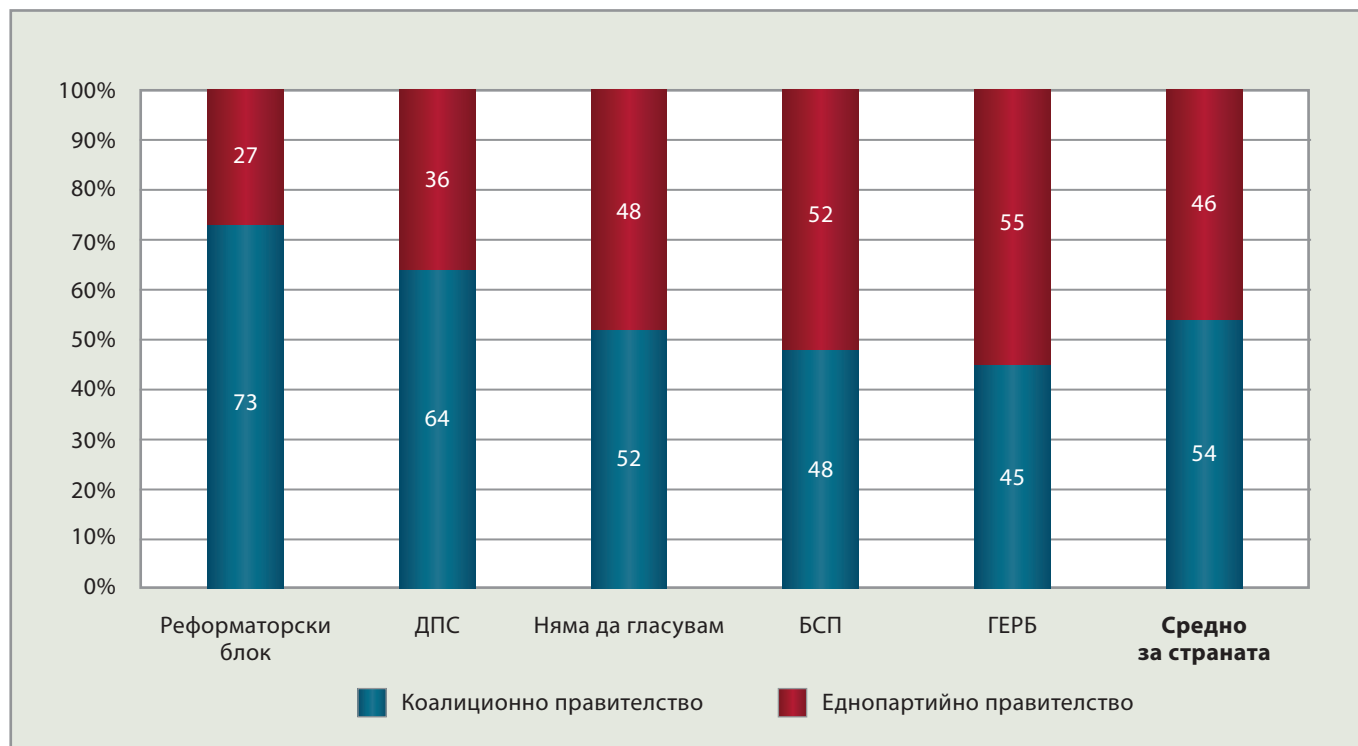
Гражданите се явяват на избори, без да знаят много за факторите, които влияят върху управлението на партиите, за които гласуват. Между една трета и една четвърт от анкетираните не могат да преценят какво влияние оказват върху управлението на партията, за която са гласували на последните избори, нейните членове и председателят ѝ. Информацията, която е достъпна до избирателите, относно начина на вземане на решения в основните политически партии създава у тях убеждението, че членовете на партията са най-маловажният фактор при вземане на решенията за нейното управление и че то до голяма степен зависи еднолично от председателя на партията. Само около една четвърт от анкетираните смятат, че членовете на партиите имат влияние върху управлението на партиите, но това влияние им изглежда по-малко в сравнение с влиянието, което упражняват върху управлението на партиите представителите на бизнеса (фиг. 15). Непознаването или разочарованието от начина, по който се управляват политическите партии,

и съмненията за факторите, които влияят върху тях, са вероятна причина, която допълнително отблъсква гражданите от участие в политиката.

Преобладаващото мнозинство от респондентите (67%) са убедени, че организираната престъпност оказва влияние върху някои от основните политически партии у нас – според 29% организираната престъпност оказва много голямо влияние върху някои от основните партии, а 38% смятат, че тя оказва голямо влияние върху тяхното управление. Мнението, че организираната престъпност оказва влияние върху партиите, е по-разпространено сред живеещите в Югоизточен район (77% спрямо 67% средно за страната) и сред живеещите в областните градове (73% спрямо 67% средно за страната). Само 16% от респондентите смятат, че организираната престъпност оказва малко или изобщо никакво влияние върху някои от основните политически партии (фиг. 16).

За демокрациите от Западна Европа втората половина на ХХ в. е период на засилено разпространение на коалиционните правителства за сметка на известно отстъпление на еднопартийните, които са типични за периода на утвърждаване на парламентарната демокрация през ХІХ в. Между 1945 и 1999 г. се увеличава

Фиг. 17. Коалиционно или еднопартийно правителство?



Въпрос: *Какво според Вас е по-добре за България? Да бъде управлявана от коалиционно правителство? Да бъде управлявана от правителство от една партия?* – разрез според електоралните нагласи на респондентите.

броят на демократичните държави, които през по-голяма част от времето биват управлявани от коалиционни правителства – това става в резултат на реформите на изборните системи в посока на засилено пропорционално представителство.¹⁵ За този период само в три от западноевропейските държави липсват коалиционни правителства – Великобритания, Испания и Гърция. Страни като Австрия, Италия, Германия и Франция са управлявани от коалиционни правителства през по-голяма част от втората половина на ХХ в., а за този период в Холандия и Люксембург изобщо не са управлявали еднопартийни правителства.

Според мнозинството от българските граждани (54%) за България е по-добре да бъде управлявана от коалиционно правителство спрямо 46%, които смятат, че е по-добре страната да бъде управлявана от правителство на една партия. Избирателите на по-малките партии категорично подкрепят коалиционната форма на правителство – 73% от избирателите на Реформаторския блок и 64% от избирателите на ДПС са на това мнение при 54% средно за страната. При избиратели-

те на ГЕРБ, въпреки че в момента са водещ партньор в коалиционно правителство, има сравнително ясно предпочитание за еднопартийно правителство (55% от тях смятат еднопартийното правителство за по-добро спрямо 45%, които поддържат коалиционното). Поддръжниците на еднопартийното правителство имат лек превес и сред избирателите на БСП, макар и съвсем не категорично – 52% от тях смятат, че еднопартийното правителство е по-добре, спрямо 48%, които поддържат коалиционното (фиг. 17).

Отговорите на въпроса са несъмнено повлияни от конюнктурата и определен дял от хората, които казват, че по принцип смятат коалиционното управление за по-добро, всъщност изразяват подкрепа за настоящото коалиционно правителство. Може да се предположи обаче, че това е един от парадоксите на българския демократичен преход: от една страна, заради наследството на еднопартийното управление еднопартийните правителства не се възприемат като добри за страната, но пък от друга страна, те са важни за осъществяване на демократичния проект, доколкото предполагат по-ясна гаранция за налагане на отговорност на управляващите в сравнение с коалиционното управление, при което отговорността се размива.

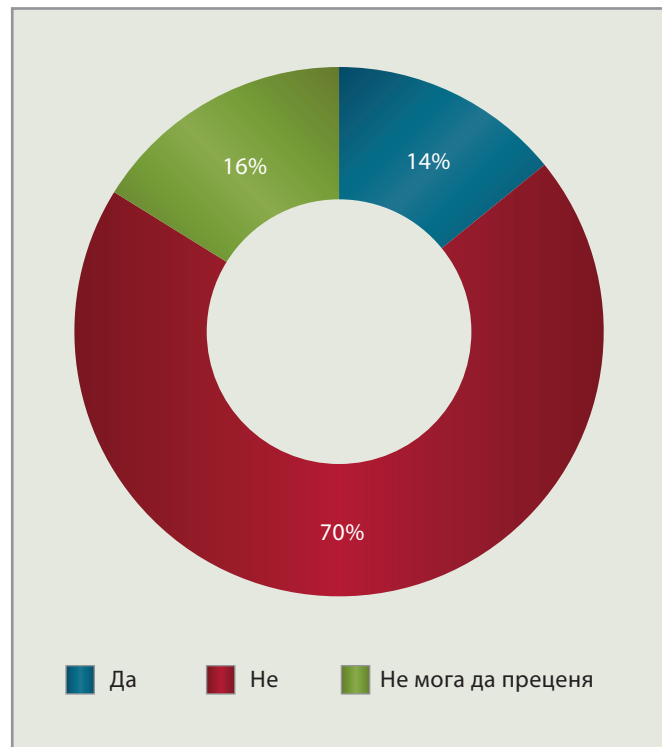
¹⁵ Цит. по: Müller, W., K. Strom (eds). *Coalition Governments in Western Europe*. Oxford University Press, 2003, pp. 2–3.

Фиг. 18. Справедливи ли са законите?



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Законите у нас са справедливи“?

Фиг. 19. Достъпни и ясни ли са законите?



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Законите у нас са ясни и разбираеми за гражданите“?

ВЪРХОВЕНСТВО НА ПРАВОТО

Ако крайната цел на демократичното управление е да наложи отговорност на управляващите, то кръгът от процедури и институции, свързани с приемането и прилагането на законите, е от съществено значение за неговия успех.

Мнозинството от анкетираните (58%) не са съгласни с твърдението, че законите у нас са справедливи. Само 22% дават положителен отговор на въпроса, а всеки пети не може да прецени (фиг. 18). Най-широко разпространено е мнението, че законите са справедливи, сред жителите на Северен централен район (36% от тях смятат, че законите са справедливи спрямо 22% средно за страната); там е и най-нисък дялът на тези, които не могат да преценят – само 7% в сравнение с 20% средно за страната. На обратния полюс са жителите на Югоизточен район – 67% от тях смятат, че законите не са справедливи (спрямо 58% средно за страната) и само 15% смятат, че законите са справедливи (спрямо 22% средно за страната). В Северозападен район също само 16% от респондентите смятат, че законите са справедливи.

Заетите на държавна работа са по-склонни от средното за страната да казват, че законите са справедливи (30% от тях са съгласни с твърдението спрямо 22% средно за страната), и малко по-малко склонни да казват, че законите не са справедливи – 52% от заетите на държавна работа спрямо 58% средно за страната. Интересното е, че 18% от тях отговарят, че не могат да преценят, което е близко до средното за страната.

Дори още по-значително мнозинство (почти 70%) от респондентите не са съгласни с твърдението, че законите са ясни и разбираеми за гражданите. Само 14% отговарят положително на въпроса, а 16% не могат да преценят (фиг. 19). Най-категорично несъгласни с твърдението, че законите са ясни и разбираеми за гражданите, са жителите на областните градове и жителите на Северен централен район – три четвърти от тях (75%) отговарят отрицателно. Подобно е мнозинството и сред по-образованите хора и сред заетите на държавна работа, за които се предполага, че по-често имат реален досег с приложението на законите.

Достъпът до интернет всъщност не улеснява достъпа на гражданите до текстовете на приложимите закони. България е една от малкото държави в ЕС, която не поддържа в интернет безплатна база дан-

ни с актуалните текстове на законодателството си, а отделните държавни органи, които имат задължение да публикуват на сайтовете си актуални текстове на относимото към тях законодателство, го правят невянаги или непълно. Над 70% от хората, които всеки ден сърфират в интернет, не са съгласни с твърдението, че законите са ясни и разбираеми за гражданите, а сред тези, които изобщо не използват интернет, този дял е 67%, т.е. достъпът до интернет не дава значима разлика по отношение на начина, по който се възприемат законите.

От целия сектор въпроси, които засягат върховенството на правото у нас, най-сериозният проблем е равенството на гражданите пред закона. Значително мнозинство (77%) от анкетираните не са съгласни с твърдението, че законите у нас се прилагат еднакво за всички. Само 9% са съгласни с това твърдение, а 14% не могат да преценят (фиг. 20). Най-категорично мнението, че законите не се прилагат еднакво за всички, е изразено от хората с висше или полувисше образование (84%) и по-заможните (с месечен доход на човек от домакинство над 567 лв.). Сред бедните и слабообразованите преобладава мнението, че законите не се прилагат еднакво за всички, но там и делът на респондентите, които не могат да преценят, е доста

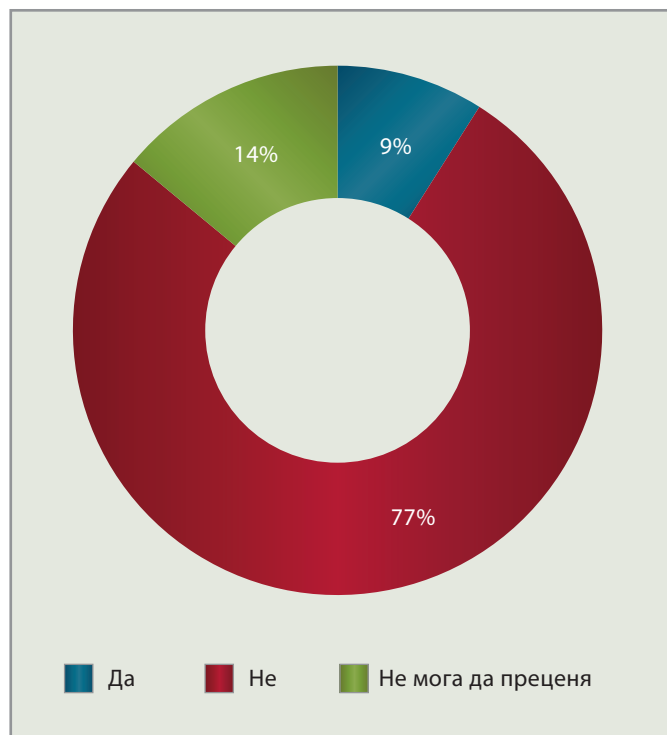
висок – например 37% от хората с начално и по-ниско образование не могат да преценят.

По-висок дял на хората, които смятат, че законите се прилагат еднакво за всички, се отбелязва само сред жителите на Северен централен район – 20% от тях, или всеки пети е склонен да се съгласи с твърдението, че законите се прилагат еднакво за всички, спрямо 9% средно за страната. Иначе делът на несъгласните с твърдението е същият, както средно за страната, но на този въпрос там има само 2% хора, които не могат да преценят.

Интересното е, че нагласите на заетите на държавна работа не се отличават от тези на останалите респонденти, дори негативното мнение е малко по-остро изразено – 81% от заетите на държавна работа не са съгласни с твърдението, че законите се прилагат еднакво за всички.

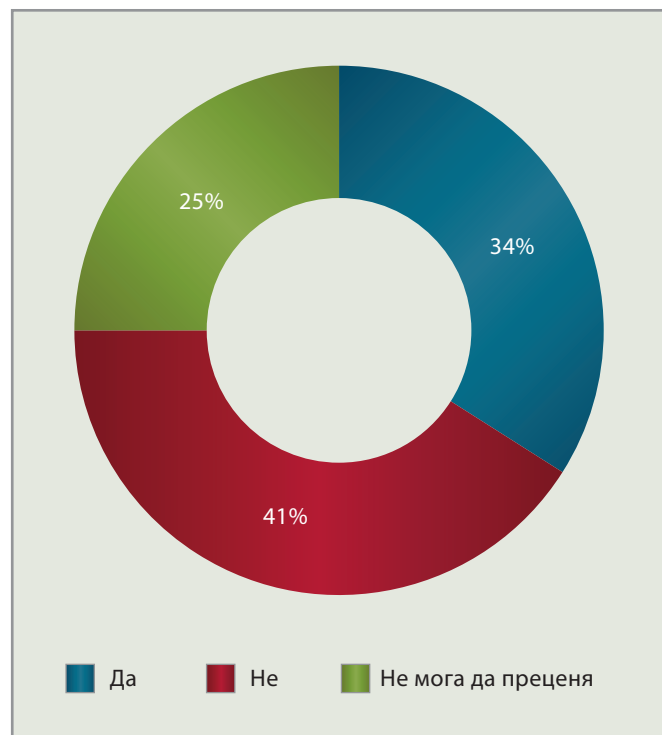
Електоралните нагласи на респондентите са в определена връзка с начина, по който те възприемат законодателството. На всеки от трите въпроса за качеството на законодателството поддръжниците на БСП се отличават със значително по-остро изразени негативни мнения в сравнение с поддръжниците на другите големи партии. Поддръжниците на БСП са по-склонни да смятат, че законите не са справедливи

Фиг. 20. Еднакво ли се прилагат законите?



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Законите у нас се прилагат еднакво за всички“?

Фиг. 21. Правителството действа в рамките на закона



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Правителството у нас действа в рамките на закона“?

(66% с отрицателен отговор спрямо 58% средно за страната), че законите не са ясни и разбираеми (79% с отрицателен отговор спрямо 69% средно за страната) и че законите не се прилагат еднакво за всички (85% с отрицателен отговор спрямо 77% средно за страната). Равенството пред закона и достъпът до правосъдие са естествени теми на лявото политическо пространство и е изненадващо, че тези настроения не се изразяват в конкретни публични политики за подобряване на качеството на законодателството.

Повечето от респондентите (41%) не са съгласни с твърдението, че правителството у нас действа в рамките на закона (спрямо 34%, които са съгласни, и 25%, които не могат да преценят) (фиг. 21). Несъгласието е най-силно изразено при учащите, младите хора (до 29 години) и сред респондентите, които се самоопределят като турци, като и при двете последни групи делът на отговорилите отрицателно е точно 50%.

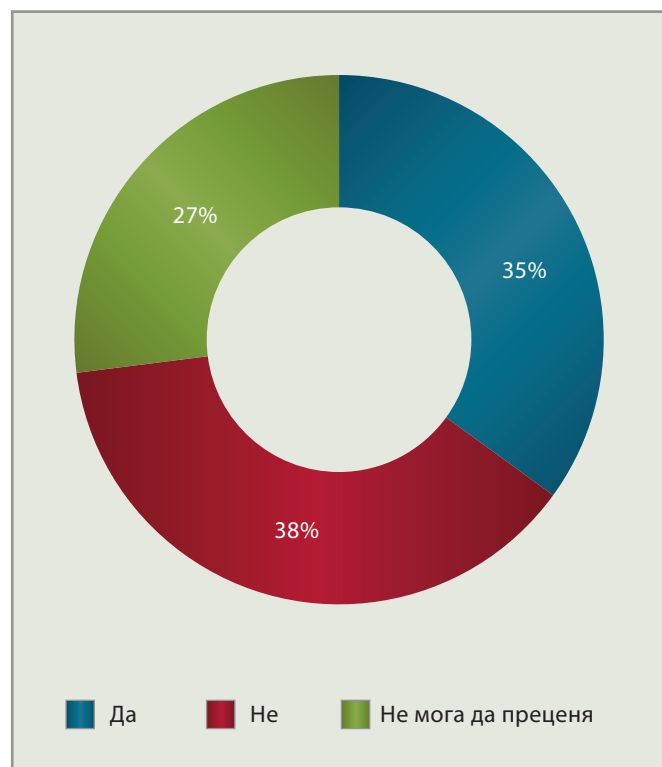
Делът на респондентите, които са съгласни, че правителството действа в рамките на закона, е по-висок от несъгласните сред жителите на Северен централен район (49% съгласни спрямо 37% несъгласни), сред заетите в държавния сектор (45% съгласни спрямо 36% несъгласни) и сред жителите на София (съответно 40% съгласни и 31% несъгласни).

По въпроса дали съдилищата могат да попречат на правителството да нарушава закона мненията са по-скоро разделени: според 38% от анкетиранияте съдилищата не могат да попречат на правителството да нарушава закона, 35% смятат, че могат, и има много висок дял (27%) от респондентите, които не могат да преценят (фиг. 22). По-ясни мнозинства, които са на мнение, че съдилищата не могат да попречат на правителството да нарушава закона, се очертават в Юго-източен и в Северозападен район – съответно 44 и 43% спрямо 38% средно за страната.

Мнението, че съдилищата могат да попречат на правителството да нарушава закона, е най-категорично изразено от живеещите в София и в Северен централен район – 48% от тях отговарят положително спрямо 35% средно за страната. Почти половината от заетите на държавна работа (48%) също са съгласни с твърдението, че съдилищата могат да попречат на правителството да нарушава закона.

По почти всички въпроси, свързани с качествата на законодателството и достъпа до правосъдие, има голям дял от респонденти, които отговарят, че не могат да преценят, и големи разлики между отделните региони по отношение на дела от респонденти, които не могат да преценят. Едно от възможните обяснения за

Фиг. 22. Съдилищата ограничават правителството



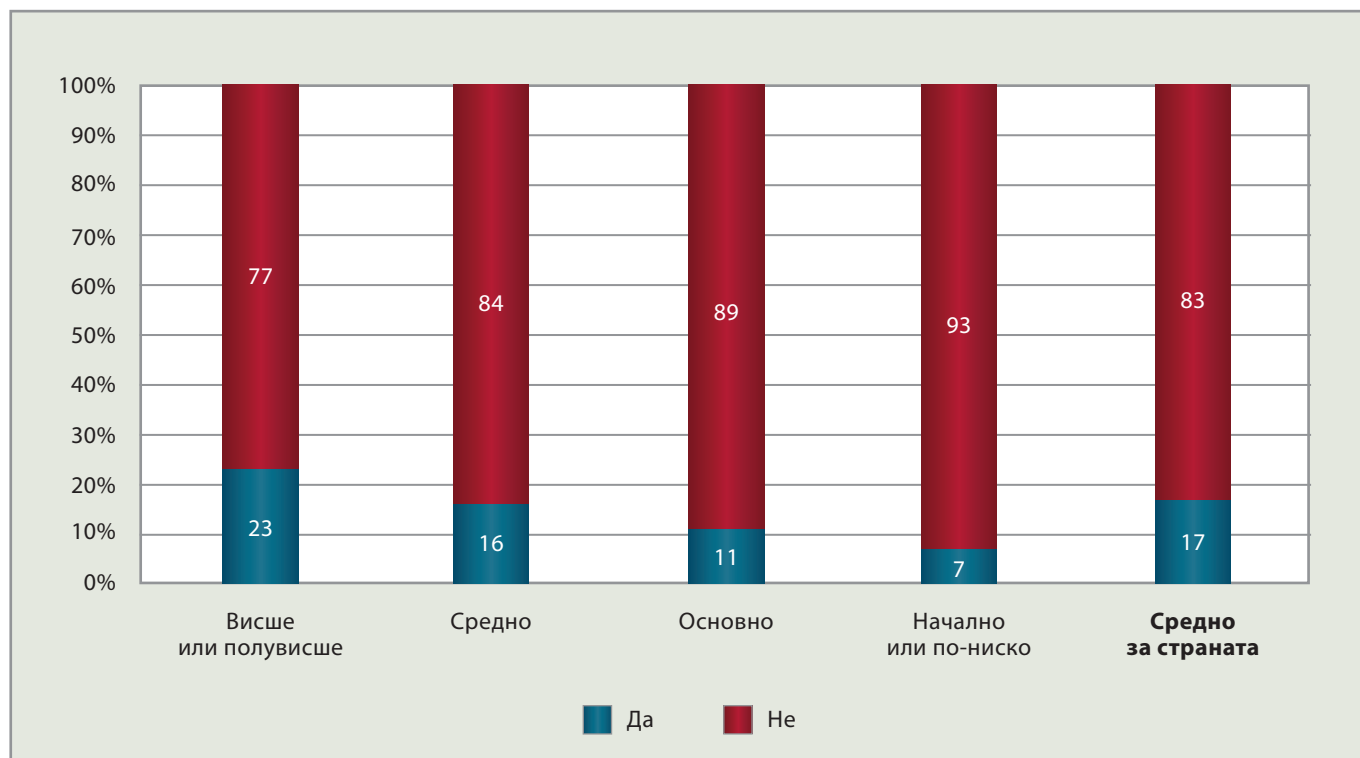
Въпрос: *Съгласен ли сте със следното твърдение: „Съдилищата могат да попречат на правителството да нарушава закона“?*

това е, че законите и съдилищата всъщност имат маргинална роля в живота на мнозинството от респондентите. През последната една година 83% от гражданите изобщо не са влизали в съд, а най-голям дял от тези, които са влизали, са отишли там, за да извадят копия от документи. Живеещите в София и по селата съобщават по-рядко от средното за страната, че са влизали в съд (съответно 13 и 12%), за разлика от жителите на областните градове, 23% от които през последната година са влизали в съд – спрямо 17% средно за страната.

Освен тези има и други важни регионални разлики в достъпа до правосъдие: 23% от жителите на Северен централен район през последната година са влизали в съд, докато за Северозападен район този дял е само 5%.

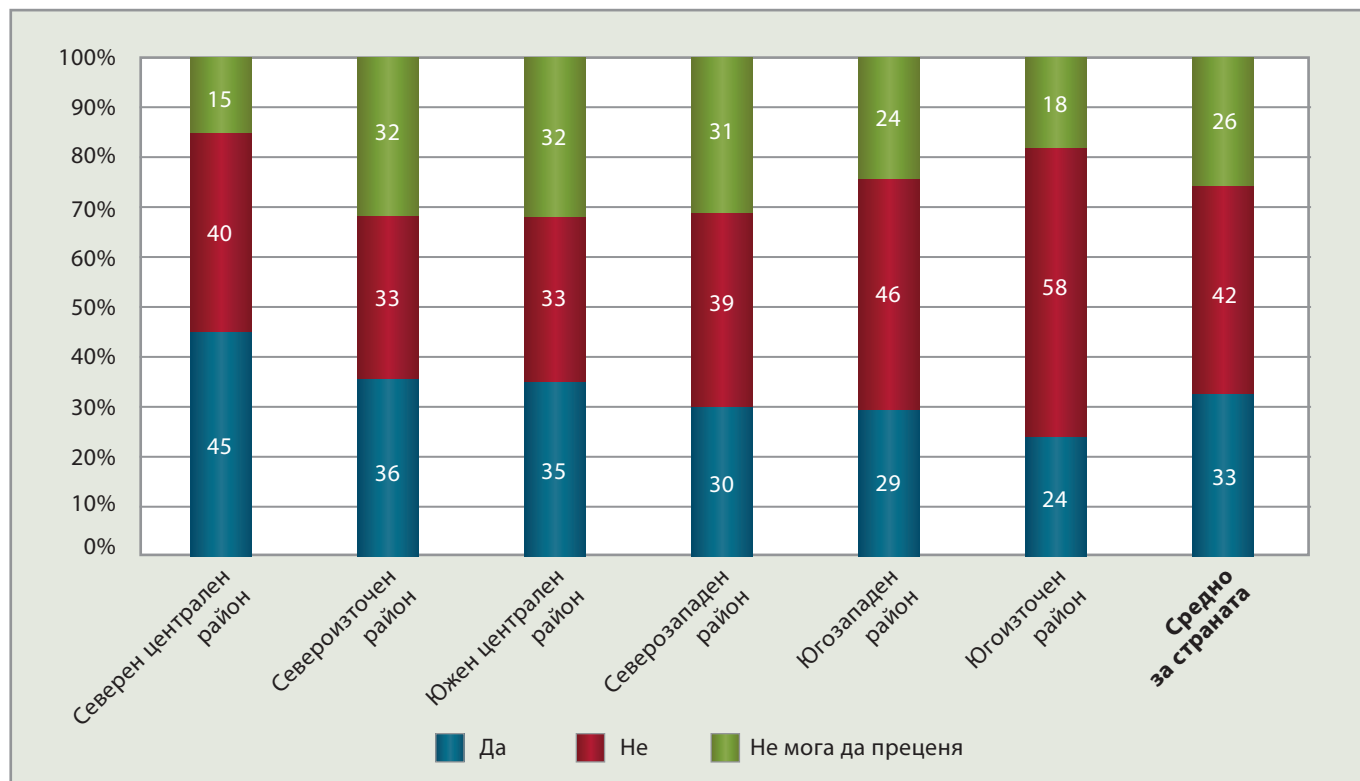
Съобщаването за посещаване на съд намалява с намаляване на образователната степен на респондентите – през последната година в съд са влизали 23% от хората с висше или полувисше образование, 16% от хората със средно образование, 11% от хората с основно и 7% от хората с начално и по-ниско образование (фиг. 23). Най-вероятно икономически по-активните граждани имат по-често опит със съда, защото

Фиг. 23. Личен опит със съда според образованието на респондентите

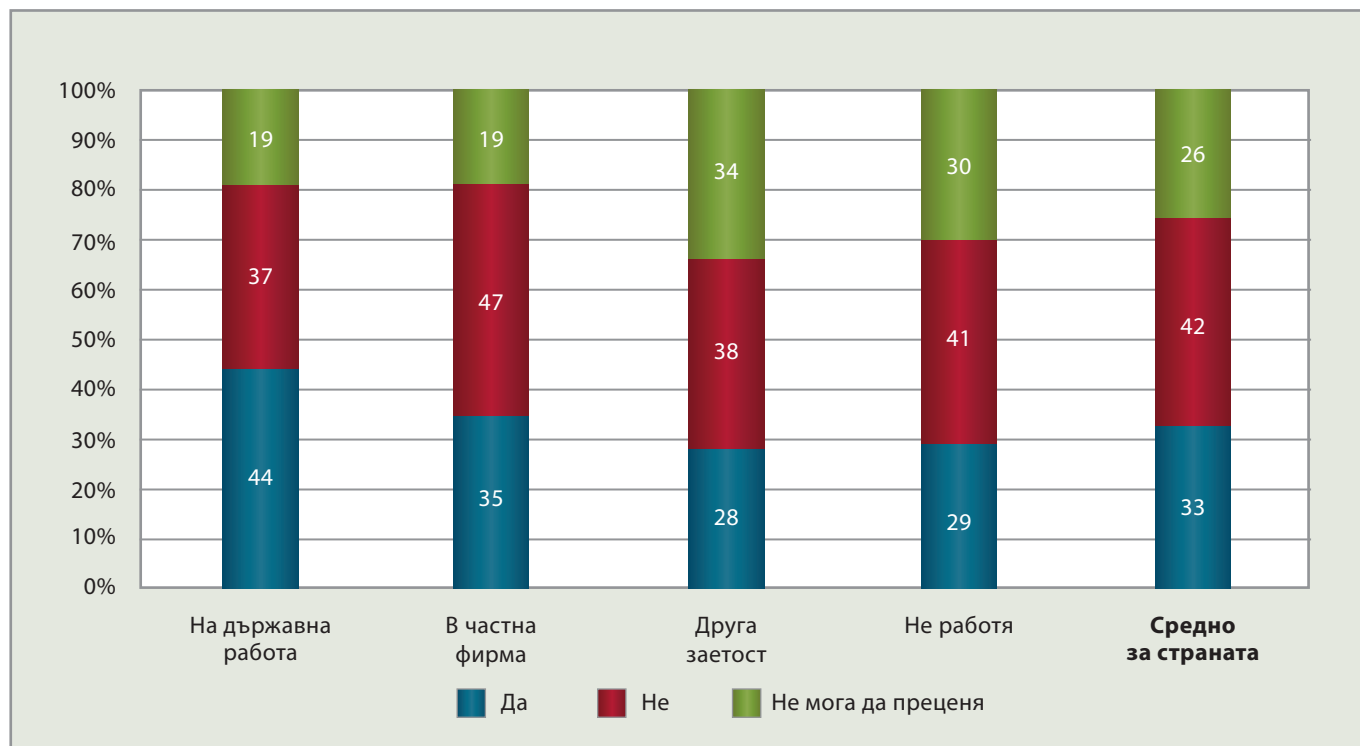


Въпрос: През последната една година налагало ли Ви се е да влизате в съд?

Фиг. 24. Очакване за справедлив процес по местоживеене на респондентите



Въпрос: Ако Ви се наложи да стигнете до съд, смятате ли, че ще получите справедлив процес? („Да“ отразява сбора от отговорилите „категорично да“ и „по-скоро да“, а „Не“ – сбора от отговорилите „категорично не“ и „по-скоро не“.)

Фиг. 25. Очакване за справедлив процес според заетостта на респондентите

Въпрос: Ако Ви се наложи да стигнете до съд, смятате ли, че ще получите справедлив процес? („Да“ отразява сбора от отговорилите „категорично да“ и „по-скоро да“, а „Не“ – сбора от отговорилите „категорично не“ и „по-скоро не“.)

то по-често им се налага да вадят копия от различни съдебни документи.

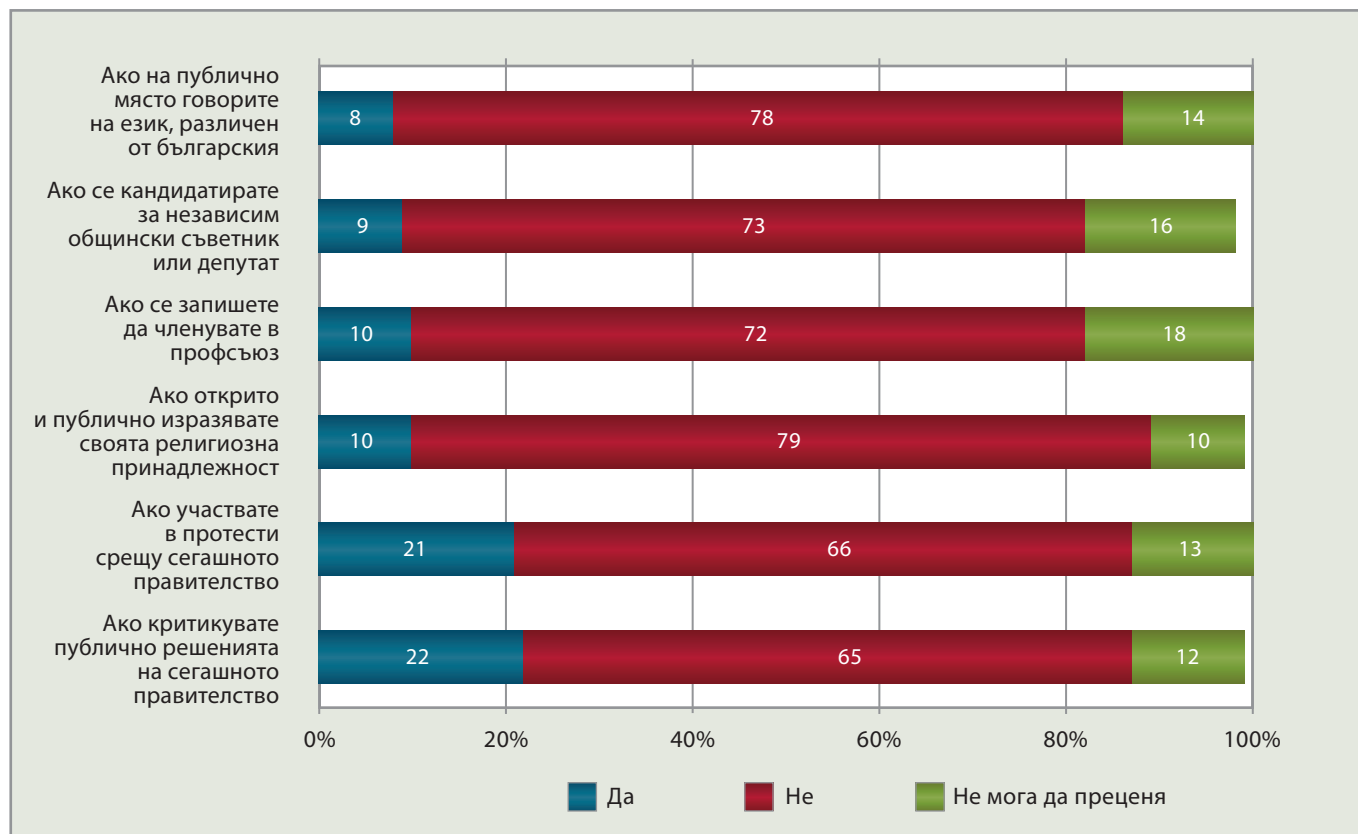
Основната причина за посещение на съда е изваждане на копие от документи (68% от посетилите съд през последната година). Като свидетели или страна по съдебно дело са се явявали съответно 18 и 15% от тези, които изобщо за влизали в съд. Като съдебен заседател в работата на съда за последната година е участвал само един респондент, за сравнение – участвалите в процес като вещи лица са 2,6% от респондентите, които са влизали в съд. Според литературата институтът на съдебните заседатели е мислен като основно средство за гарантиране на гражданското участие в правосъдието, но очевидно не постига тази цел.

Повечето хора са склонни да мислят, че ако им се наложи да стигнат до съд, няма да получат справедлив процес – 42% отговарят „по-скоро не“ или „категорично не“ спрямо 33%, които казват „по-скоро да“ или „категорично да“. Само 3% от респондентите категорично смятат, че ако им се наложи да стигнат до съд, ще получат справедлив процес. Делът на гражданите, които мислят, че ще получат справедлив процес, преобладава сред жителите на Северен централен район – 45%

от тях смятат, че по-скоро ще получат или са сигурни, че ще получат справедлив процес, спрямо 40%, които мислят, че по-скоро няма да получат справедлив процес или категорично няма да получат справедлив процес. Сред тях е най-нисък и делът на хората, които не могат да преценят – 15% спрямо 26% средно за страната. Най-слаби очаквания за справедлив процес имат живеещите в Югоизточен район – 58% от тях по-скоро не очакват или категорично не очакват да получат справедлив процес спрямо 42% средно за страната; в същия район само 24% от респондентите очакват по-скоро да получат или категорично да получат справедлив процес, спрямо 33% средно за страната (фиг. 24).

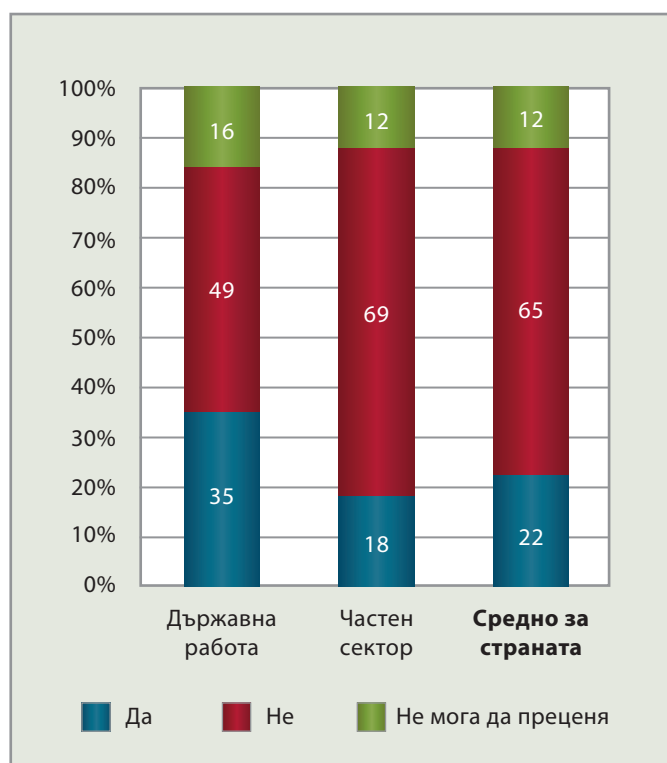
Сравнително значими разлики по отношение на очакването за справедлив съдебен процес се очертават и с оглед на различната заетост на респондентите. Сред заетите на държавна работа има по-висок дял на респондентите, които очакват, че ще получат справедлив съдебен процес, в сравнение със заетите в частни фирми и незаетите. И при заетите в държавния сектор обаче между една пета и една четвърт от респондентите отговарят, че не могат да преценят дали ще получат справедлив съдебен процес, или не (фиг. 25).

Фиг. 26. Риск от незаконно уволнение



Въпрос: *Доколко вероятно е да загубите работата си, ако... (за всяко отделно твърдение)? („Да“ отразява сбора от отговорилите „Много е вероятно“ и „По-скоро е вероятно“, а „Не“ – сбора от отговорилите „По-скоро не е вероятно“ и „Изобщо не е вероятно“.)*

Фиг. 27. Риск от незаконно уволнение според заетостта на респондентите

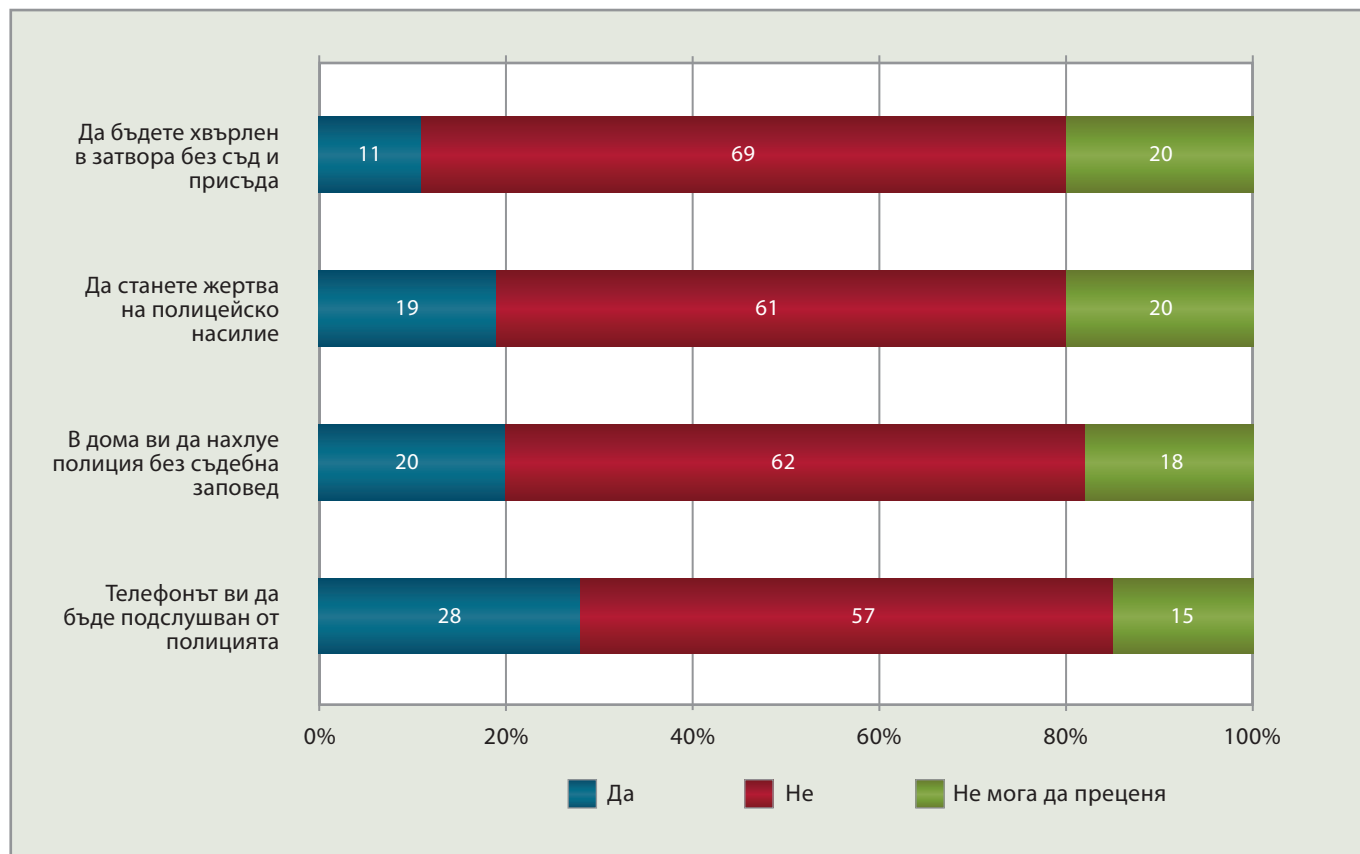


ДЕМОКРАЦИЯТА КАТО СИСТЕМА ОТ ОСНОВНИ ПРАВА

Значително мнозинство от респондентите се чувстват свободни да упражняват своите основни граждански права, като свободата на изразяване, правото да бъдат избирани и свободата на сдружаване. Преобладаващият дял от работещите (между 65 и 78% по отделните въпроси) са сигурни, че няма да загубят работата си, ако се кандидатира за независим общински съветник или депутат, ако критикуват публично решенията на правителството, ако участват в протести срещу правителството, ако изразяват публично религиозните си убеждения или ако публично говорят на език, който е различен от българския (фиг. 26).

Въпрос: *Доколко вероятно е да загубите работата си, ако „критикувате публично решенията на сегашното правителство“? („Да“ отразява сбора от отговорилите „Много е вероятно“ и „По-скоро е вероятно“, а „Не“ – сбора от отговорилите „По-скоро не е вероятно“ и „Изобщо не е вероятно“.)*

Фиг. 28. Риск от незаконно посегателство срещу личната сфера



Въпрос: Според Вас има ли вероятност с Вас лично да се случи някое от тези събития през следващите 12 месеца?

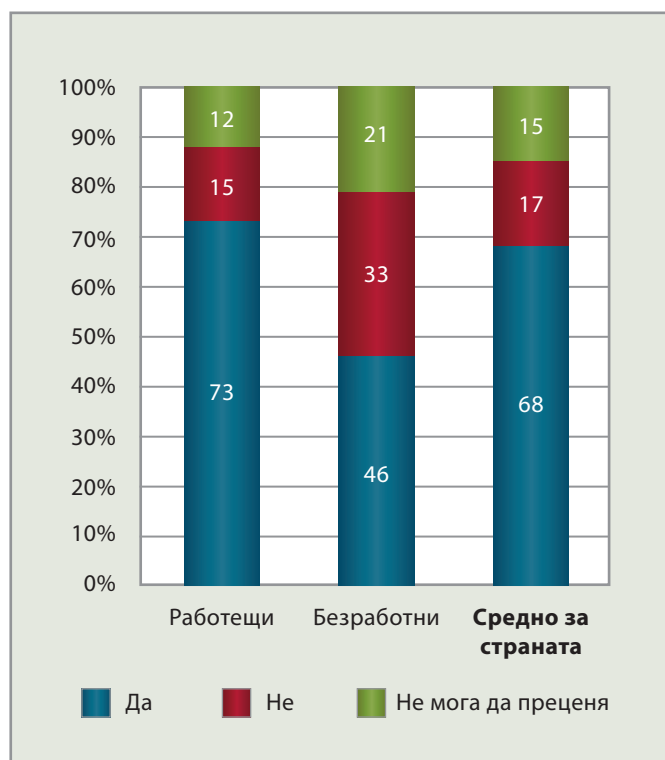
Всеки пети от респондентите обаче се страхува, че може да загуби работата си, ако критикува публично решенията на правителството – 8% смятат, че е много вероятно, а 14% – че е по-скоро вероятно това да стане. Този дял е значително по-висок сред ромите и сред хората, които са заети в държавния сектор – 35% от тях смятат, че е много вероятно или по-скоро вероятно да загубят работата си, ако критикуват публично решенията на правителството, сравнено с 22% средно за страната. Всеки пети гражданин, всеки трети респондент от ромски произход и всеки трети, който работи на държавна работа, се страхува да изразява свободно мнение по работата на правителството.

Приблизително в същите съотношения респондентите се страхуват, че могат да станат жертва на насилие, ако свободно изразяват мнението си. Всеки пети се страхува, че ако критикува публично решенията на сегашното правителство или участва в протести срещу правителството, може да бъде набит от непознати на улицата. Този дял е отново по-висок сред респондентите, които се самоопределят като роми – една трета от тях смятат, че е много вероятно или по-скоро

вероятно да ги набият на улицата, ако критикуват публично решенията на правителството.

Преобладаващата част от респондентите не се страхуват от произволна употреба на сила от страна на правителството и от произволна намеса на правителството в тяхната лична сфера. Около 70% от анкетираниите смятат, че не е вероятно през следващата година те лично да бъдат хвърлени в затвора без съд и присъда, а около 60% – че не е вероятно да станат жертва на полицейско насилие или в дома им да нахлуе полиция без съдебна заповед. Мнозинството от респондентите (57%) са на мнение, че не е вероятно през следващата една година телефонът им да бъде подслушван от полицията. Съществува сравнително висока степен на убеденост, че правоохранителните органи не се използват произволно от правителството, а в повечето случаи действат в рамките на закона.

Има обаче и немалки групи граждани, които смятат, че може да станат жертва на произволни действия от страна на правоохранителните органи, и може да се предложи, че този страх влияе на начина, по който те упражняват гражданските си права. Повече от

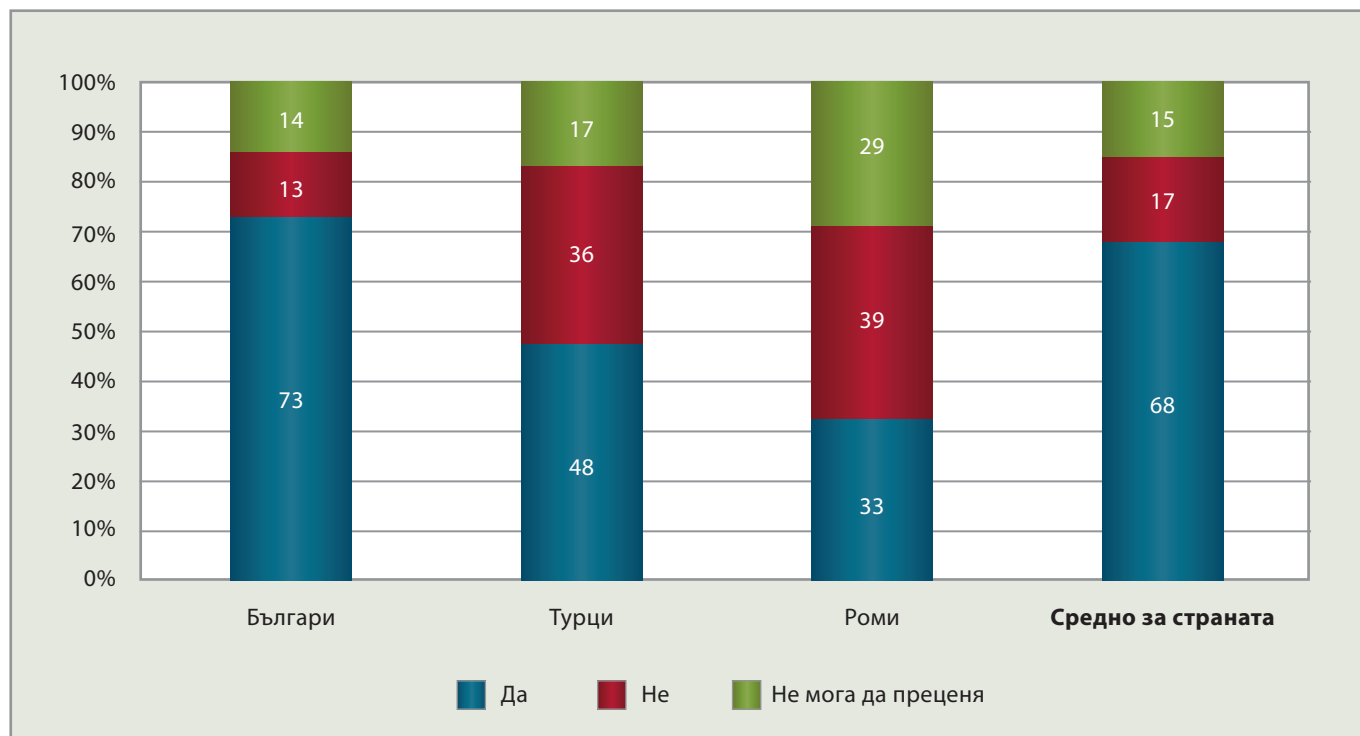
Фиг. 29. Права на малцинствата според заетостта на респондентите

Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Правата на малцинствата са защитени“?

една четвърт от респондентите (28%) посочват, че има вероятност през следващата година телефонът им да бъде подслушван от полицията; всеки пети смята, че е вероятно в дома му да нахлуе полиция без съдебна заповед или да стане жертва на полицейско насилие, а всеки десети – че може да бъде хвърлен в затвора без съд и присъда (фиг. 28).

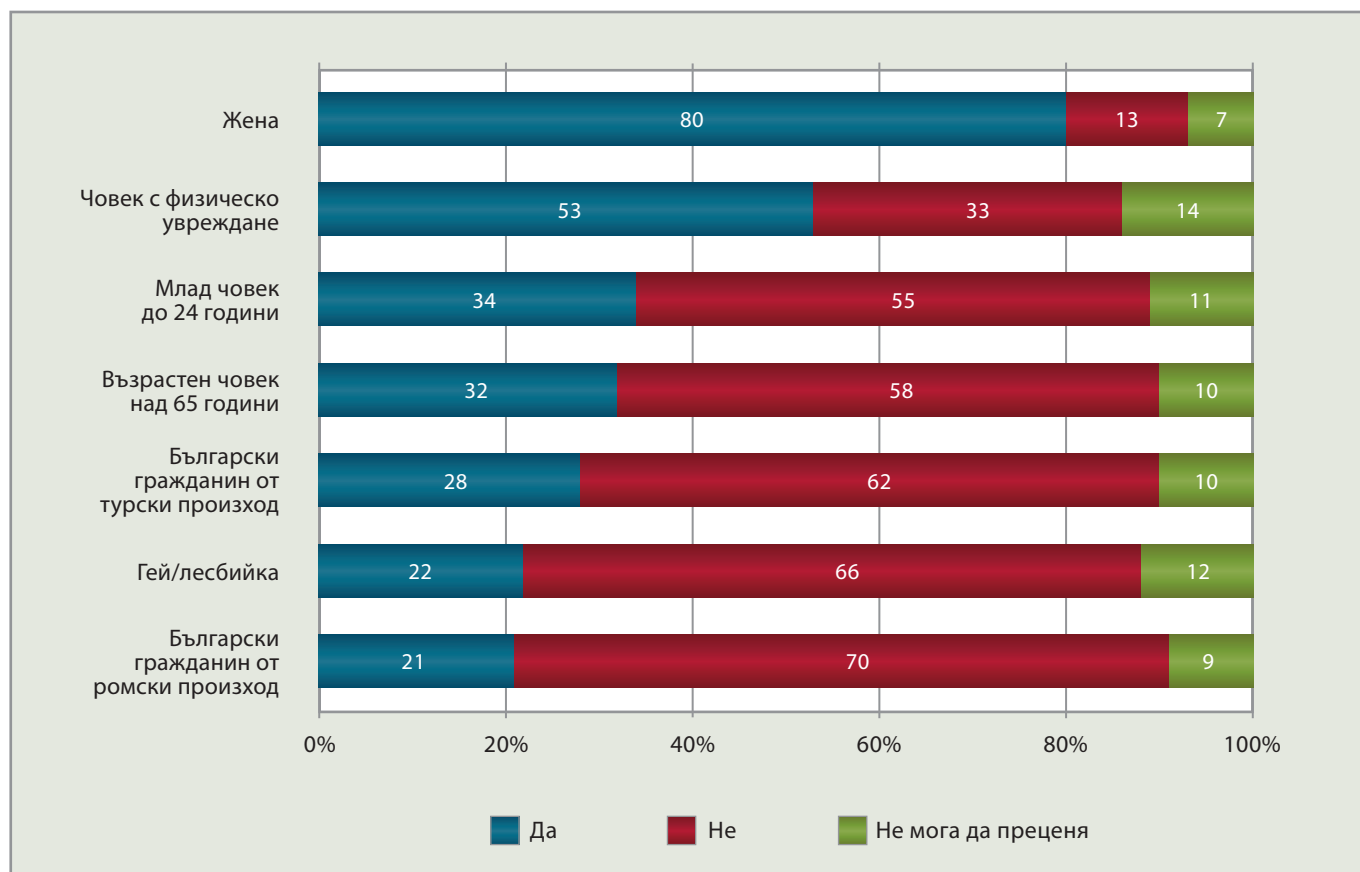
Страхът от подслушване на телефона е по-остро изразен сред определени обществени групи – 42% от живеещите в София смятат, че телефонът им може да бъде подслушван от полицията, сравнено с 28% средно за страната. Този страх е по-силно изразен и при по-заможните, по-образованите, по-младите и при живеещите в Югозападен район (доминиран от София). Обратно – живеещите в селата, респондентите над 60-годишна възраст и хората с основно образование са по-малко склонни да смятат, че телефонът им може да бъде подслушван от полицията. Близко 80% от живеещите в Северен централен район и в Северозападен район не смятат, че телефонът им може да бъде подслушван от полицията, което е доста по-високо от средното за страната – 57%.

Значително мнозинство от респондентите (68%) смятат, че правата на малцинствата у нас са защитени.

Фиг. 30. Права на малцинствата според етническата принадлежност

Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Правата на малцинствата са защитени“?

Фиг. 31. Дискриминационни нагласи



Въпрос: Ако трябва да изберете между двама кандидати за кмет, които имат еднаква квалификация и политическа програма, бихте ли гласували за този, който е...?

ни. Средно за страната 17% от хората са на обратното мнение (фиг. 29). Делът на несъгласните е двойно по-висок сред респондентите, които се самоопределят като роми и като турци (фиг. 30), както и сред безработните, по-бедните и сред хората с начално и по-ниско образование. Регионалните разлики при тези нагласи са значителни – най-склонни да смятат, че правата на малцинствата у нас са защитени, са хората, живеещи в Северозападен район – 85% от тях отговарят положително при 68% средно за страната. На другия полюс са живеещите в Югоизточен район – само 48% от тях смятат, че правата на малцинствата у нас са защитени, спрямо 68% средно за страната.

Въпреки общото впечатление, че правата на малцинствата са защитени, на практика спрямо определени малцинства доминират много силни дискриминационни нагласи. Ако трябва да избират между кандидати за кмет, които имат еднаква квалификация и еднакви политически програми, 70% от респонден-

тите съобщават, че не биха гласували за български гражданин от ромски произход, 66% не биха гласували за гей/лесбийка, 62% не биха гласували за български гражданин от турски произход, 58% не биха гласували за възрастен кандидат (който е над 65-годишна възраст), а 55% не биха гласували за млад човек (на възраст до 24 години). Една трета от респондентите не биха гласували, при равни други условия, за кандидат за кмет, който има физическо увреждане, а 13% не биха гласували за жена кандидат (фиг. 31).

Най-силно засегнати от дискриминационните нагласи са българските граждани от ромски произход и гей мъжете/лесбийките. Подкрепата за избирането на български гражданин от ромски произход за кмет е най-значителна сред респондентите, които се самоопределят като роми (53%), сред респондентите, които се самоопределят като турци (38%), сред хората с начално образование (35%) и сред младите на възраст до 29 години – 36% от тях биха гласували за кмет от

ромски произход, ако трябва да избират между двама кандидати при равни други условия (при 21% средно за страната). Най-слаба е подкрепата за избиране на български гражданин от ромски произход за кмет сред живеещите в малките градове (само 14% от тях биха гласували „за“ при 21% средно за страната) и сред респондентите на възраст над 65 години (само 15% от тях биха гласували „за“).

В София има най-много хора, които биха гласували за кандидат за кмет, който е гей (37% спрямо 22% средно за страната). Най-категорично неодобрение за кмет, който е гей, е изразено от живеещите в Северо-западен район – 81% от тях не биха гласували за кмет гей спрямо 66% средно за страната.

Подкрепата за жена кмет е значителна общо сред анкетираните, но трябва да бъдат отбелязани някои особености. Тази подкрепа е по-висока от средното за страната в София (91% от софиянци биха гласували за жена кмет спрямо 80% средно за страната), а по-ниска сред респондентите, които живеят в селата (73% от живеещите в селата биха гласували за жена кмет спрямо 80% средно за страната). Хората с висше или полувисше образование биха гласували за жена кмет по-често от средното за страната, а хората с основно, начално и по-ниско образование – значително по-рядко. Само 56% от хората с начално и по-ниско образование биха гласували за жена кмет при равни други условия с друг кандидат, а средното за страната е 80%. Респондентите, които се самоопределят като турци, и тези, които се самоопределят като роми, биха подкрепили в много по-малка степен, отколкото средното за страната, жена за кмет – за жена биха гласували 66% от респондентите, които се самоопределят като турци, и само 51% от тези, които се самоопределят като роми (при 80% средно за страната).

НАДЕЖДНА ИНФОРМАЦИЯ ЗА РАБОТАТА НА ПРАВИТЕЛСТВОТО

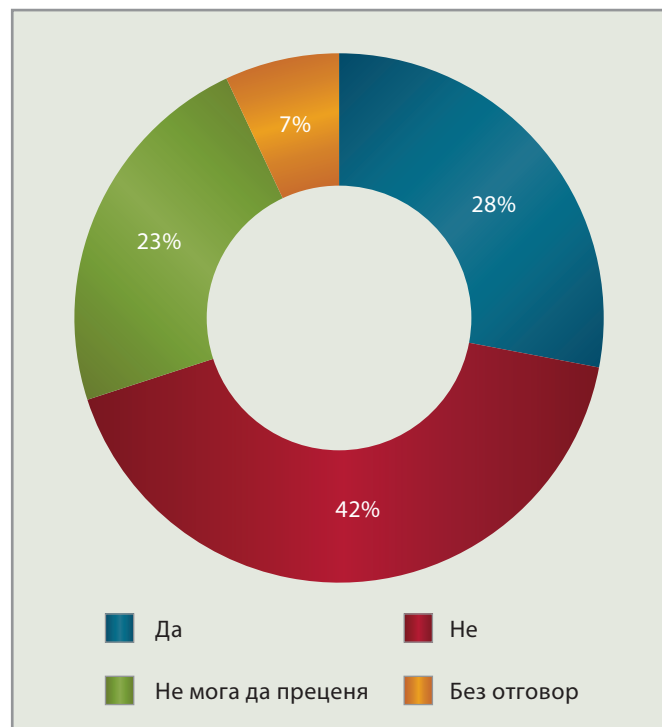
Според цитирания в началото доклад на Съвета на Европа „Бъдещето на демокрацията в Европа“ едно от основните предимства на демокрациите пред авторитарните режими е, че произвеждат повече и по-надеждна информация за държавното управление и промените във външната и вътрешната среда, и това позволява, от една страна, вземането на по-

Фиг. 32. Мнение за свободата на телевизиите



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Ако висш държавен служител е замесен в престъпление, телевизиите у нас ще съобщят истината по случая“?

Фиг. 33. Мнение за свободата на вестниците



Въпрос: Съгласен ли сте със следното твърдение: „Ако висш държавен служител е замесен в престъпление, вестниците у нас ще съобщят истината по случая“?

добри управленски решения, а от друга – по-широко включване на гражданите в управлението. Наличието на надеждна информация за дейността на правителството освен това е важна предпоставка за търсене и налагане на политическа отговорност при провал на отделни публични политики. Както се казва в същия доклад, „отговорността е най-добрата полза (summit bonum) от демокрацията“.

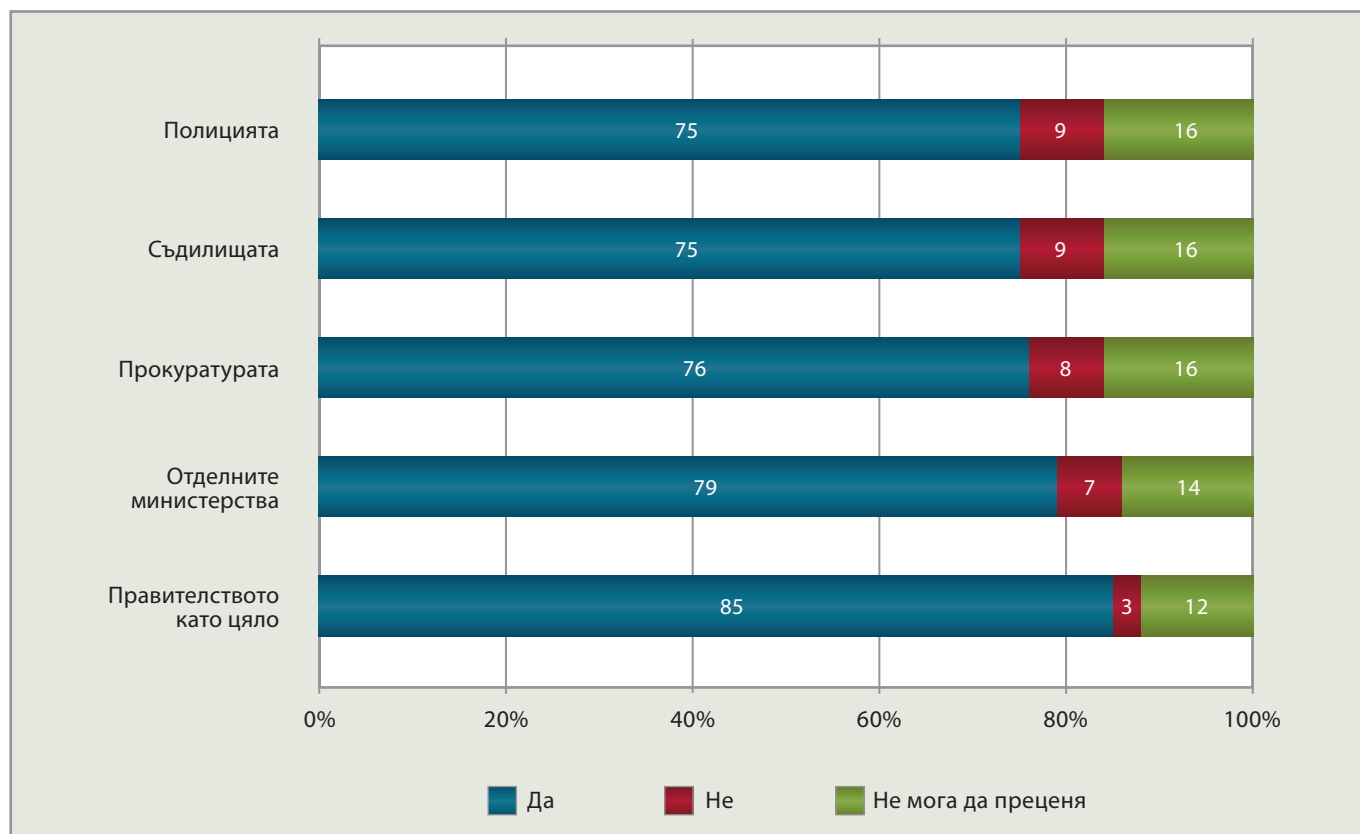
По въпроса дали гражданите получават достатъчно информация от вестниците и телевизиите у нас, за да могат да преценят дали правителството работи добре, или зле, сред респондентите не се оформя категорично мнозинство за който и да е от двата възможни отговора. Отговорилите положително и отговорилите отрицателно са точно 40%. Една пета не могат да преценят какво да отговорят на този въпрос. Мнението, че гражданите не получават достатъчно информация от вестниците и телевизиите, за да могат да оценят работата на правителството, е малко по-широко застъпено сред живеещите в областните градове (48% от тях не са съгласни с твърдението, че вестни-

ците и телевизиите предоставят достатъчно информация за дейността на правителството спрямо 40% средно за страната), в София, сред хората, които имат висше или полувисше образование, и сред тези, които сърфират често в интернет.

Най-категорично убедени, че гражданите получават достатъчно информация от вестниците и телевизиите, за да преценят работата на правителството, са живеещите в Северен централен район – 57% от тях отговарят положително (спрямо 40% средно за страна), 30% са отговорили отрицателно и само 13% са без мнение. Хората с основно образование и живеещите в малките градове са също малко по-склонни да смятат, че получават достатъчно информация от медиите.

Мнозинството от анкетираните (45%) смятат, че ако висш държавен служител е замесен в престъпление, телевизиите у нас няма да съобщят истината по случая (фиг. 32). При същата хипотеза, но отнесена към вестниците, 42% от респондентите смятат, че вестниците няма да съобщат истината по случая (фиг. 33). Тук отново най-голямо доверие в обектив-

Фиг. 34. Задължение за отчитане пред Народното събрание



Въпрос: Смятате ли, че органите на власт у нас трябва да публикуват годишни отчети за резултатите от работата си, които да се обсъждат и приемат от Народното събрание?

ността на телевизиите и вестниците имат живеещите в Северен централен район – 55% от тях смятат, че телевизиите ще съобщат истината по случая, спрямо 35% положителни отговори средно за страната, а 47% от живеещите в Северен централен район смятат, че вестниците биха съобщили истината (спрямо 28% средно за страната).

Мненията за обективността на телевизиите са доста по-категорични в случая, тъй като 90% от респондентите съобщават, че гледат телевизия всеки ден. Мненията за обективността на вестниците са по-колебливи, с висок дял на хора, които отговарят, че не могат да преценят, защото само 18% от анкетираните съобщават, че четат вестници всеки ден. Близо една трета от респондентите (31%) изобщо не четат вестници.

Въпросът с достъпа до надеждна информация за работата на правителството не се изчерпва само със свободата и професионализма на медиите. В демократичните държави различните държавни органи публикуват редовни отчети за своята дейност, анализи на резултатите от различни публични политики и изготвят предварителни оценки за очакваното въздействие на предлагани промени в законодателството. Тези документи обикновено са основата за парламентарен контрол върху правителството. С промените в Българската конституция от 2006 г. задължение за отчитане пред Народното събрание беше въведено за органите, чийто състав се избира от Народното събрание, както и за органите на съдебната власт. Годишният доклад на главния прокурор до Народното събрание включва и резултатите от работата на МВР по разследване на престъпленията. Самото правителство обаче и отделните министерства не внасят в Народното събрание годишни отчети за резултатите от работата си по изпълнение на отделните публични политики.

Предприетата през 2006 г. реформа на Конституцията с цел осигуряване на повече отчетност за държавните органи отговаря, макар и частично, на доминиращите обществени очаквания. Значително мнозинство от респондентите (между 75 и 85%) смятат, че органите на власт у нас трябва да публикуват годишни отчети за резултатите от работата си, които да се обсъждат и приемат от Народното събрание (фиг. 34). Има солидна обществена подкрепа и за въвеждане на задължение за отчитане на кметовете пред гражданите – 78% от анкетираните смятат, че кметовете трябва да представят годишни отчети пред местната общност.

ФАКТОРИ, КОИТО ВЛИЯТ ВЪРХУ ОБЩЕСТВЕНИТЕ НАГЛАСИ СПРЯМО ОСНОВНИТЕ ДЕМОКРАТИЧНИ ЦЕННОСТИ

Обществените нагласи спрямо демокрацията, върховенството на правото и защитата на основните граждански права са в най-тясна зависимост с географския район на живеене на респондентите – живеещите в Северен централен район (областите Габрово, Велико Търново, Русе, Силистра и Разград) са доста по-склонни от средното за страната да изразяват доверие в демокрацията като най-добра форма на държавно управление, да се доверяват на отделните институции и да вярват в безпристрастността на медиите. Живеещите в Северен централен район са единствената демографска група в страната, сред която делът на респондентите, които очакват да получат от съда справедлив съдебен процес, е по-висок от скептично настроените.

Респондентите от Северен централен район, както и живеещите в София са по-склонни да смятат, че правителството у нас действа в рамките на закона. На обратния полюс са респондентите от Северозападен район, които са далеч по-малко склонни от средното за страната да изразяват доверие в демокрацията като най-добра форма на управление за страната, значително по-слабо участват в различни форми на обществен живот и значително по-рядко имат личен опит от посещение в съд. Сред респондентите от Северозападен район има и най-висок дял на хора (между една четвърт и една трета), които по основните въпроси в изследването отговарят, че не могат да преценят, т.е. нямат личен опит или познания за значението на понятията „демокрация“, „справедлив съдебен процес“ или „основни права“.

Важен фактор за гражданското участие в управлението и за доверието в демокрацията е и типът на населено място, в което живеят респондентите. Жителите на София имат по-значителен личен опит с различни форми на гражданско участие, много по-склонни са да участват в протести и петиции и имат по-голямо доверие в демокрацията като най-добра форма на управление на страната, сравнено с жителите на малките градове и селата. Тази разлика обаче не важи за всички въпроси. По отношение на нагласите спрямо качествата на закона (яснота, достъпност,

прилагането му еднакво спрямо всички) нагласите на живеещите в София не се различават съществено от средното за страната. Делът на респондентите от София, които през последната година са влизали в съд, е почти толкова, колкото и делът на респондентите от селата. Тук специално областните центрове се отличават като местата, в които респондентите посещават съдилища малко по-често в сравнение със средното за страната. Може да се предположи, че за жителите на София и на селата съществуват определени пречки с достъпа до правосъдие и той е по-добре гарантиран за жителите на областните центрове.

Доверието в демокрацията, както и вероятността за гражданско участие в процеса на вземане на решения се влияят в известна степен от образованието и доходите на респондентите – хората с висше или полувисше образование и хората, които живеят в домакинства с над 567 лв. месечен доход на човек, са малко по-склонни от средното за страната да смятат, че демокрацията е най-добрата форма на управление на страната, както и да се включват в различни форми на гражданско участие. По-образованите и по-богатите обаче се чувстват по-заstrasени от нахлуване на полицията в личната им сфера – 36% от респондентите с висше или полувисше образование и сходен дял от респондентите с най-висок доход се опасяват, че през следващата година телефонът им може да бъде подслушван от полицията, в сравнение с 21% от хората с начално и по-ниско образование и 16% от хората с основно образование.

Подобно на живеещите в Северозападен район, хората с начално и по-ниско образование, както и тези, които се самоопределят като роми, са много по-склонни от средното за страната да отговарят, че не могат да преценят по повечето въпроси, свързани със състоянието на демокрацията, гражданските права и върховенството на правото. Половината от хората с начално и по-ниско образование не могат да преценят дали демокрацията е най-добрата форма на държавно управление на България.

Възрастта на респондентите има значение не толкова като значими разлики между отделните възрастови групи, колкото заради маргинализираното положение специално на хората на възраст над 60 години – възрастните участват далеч по-рядко в различни форми на гражданска активност, по-рядко посещават съдилищата и имат по-слабо доверие в демокрацията. Те обаче се чувстват относително най-защитени в правата си и не смятат, че са заstrasени от произволни действия на държавните органи.

Не може да се прецени със сигурност дали етническият произход на респондентите има значение за определяне на нагласите към демокрацията, върховенството на правото и основните права, защото значителен дял от респондентите, които се самоопределят като роми, попадат и в групите с по-ниско образование. Респондентите, които се самоопределят като роми, почти не участват в различни форми на политическо действие, като подписване на петиции или протести, и са много по-склонни да смятат, че правата на малцинствата не са защитени в достатъчна степен. Особено важно е, че една трета от работещите роми се страхуват, че може да загубят работата си или да станат жертва на насилие, ако критикуват правителството и участват в протести. Това е значително по-високо от средното за страната и означава, че сред групата на работещите роми има сериозна автоцензура, която пречи на активното им включване в дебати за ефективността на основните публични политики.

Дали заетостта на респондентите има значение за определяне на техните нагласи към демокрацията, върховенството на правото и основните права, е въпрос, който трябва се бъде разгледан по-задълбочено в бъдещи изследвания и вероятно с различна методология. Настоящото изследване разграничава заетите според това дали работят в държавния, или в частния сектор заради едно първоначално допускане на екипа, че заетите в държавния сектор имат по-високо доверие в институциите и по-високо мнение за яснотата и справедливостта на законите в сравнение със средното за страната. Това допускане обаче не беше подкрепено категорично от резултатите от изследването. Заетите в държавния сектор не се различават значително от останалите респонденти във възприятията си за качествата на законите – 30% от заетите на държавна работа са съгласни с твърдението, че законите са справедливи, спрямо 22% средно за страната. По отношение на твърденията, че законите са ясни и разбираеми за гражданите и че се прилагат еднакво спрямо всички, няма разлики в нагласите на заетите в държавния сектор и останалите респонденти.

Известни разлики според заетостта на респондентите се очертах и по отношение на два други въпроса: заетите в държавния сектор очакват, че ако стигнат до съд, ще получат справедлив съдебен процес, значително по-често от средното за страната – 44% от заетите в държавния сектор мислят така спрямо 33% средно за страната. Заетите в държавния сектор се страхуват много повече и от уволнение, ако се включат в протести или критикуват позицията на правител-

ството публично. В известен смисъл данните показват картина, при която заетите на държавна служба са по-лоялни към правителството, отколкото към закона. Страхът от уволнение и автоцензурата сред заетите в държавния сектор са едни от вероятните рискове пред развитието на демократичните ценности в България.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изследването цели да установи какви са обществените нагласи спрямо демокрацията, разбирана като комплекс от взаимносвързани процеси и ценности, при който властта се сменя чрез конкуренция между политически партии, правителството е отговорно за действията си, гражданите се ползват с основни права и участват в управлението при гарантирано равенство на участието и върховенство на правото.

Изследването установи, че най-важното постижение на демократичното управление на страната към момента е увереността на значителна част от гражданите, че могат свободно да се ползват с основните си граждански права – близо две трети от респондентите смятат, че няма риск да загубят работата си или да станат жертва на произволно насилие, ако критикуват публично решенията на правителството или ако участват в протести срещу правителството; почти 80% от респондентите са на мнение, че няма риск да загубят работата си или да станат жертва на произволно насилие, ако открито и публично изразяват своите религиозни предпочитания или ако говорят публично на език, различен от българския. Над 70% от респондентите съобщават, че за тях няма да има негативни последици, ако се запишат в синдикат на работното си място. Тези данни показват, че мнозинството от гражданите припознават основните политически права (правото на свободно изразяване и правото на сдружаване) като права, които са реално гарантирани и от които могат да се ползват.

Тази увереност обаче е доста по-слаба сред определени обществени групи в активна възраст: една трета от заетите на държавна работа и една трета от хората, които се самоопределят като роми, смятат, че е по-скоро вероятно или много вероятно да загубят работата си, ако критикуват публично решенията на правителството. Явно тези две групи имат активни нагласи за самоцензура и самоизключване от общественото говорене по важни политически въпроси.

Изследването показва също, че „демокрацията“ като понятие се ползва с обществено доверие и подкрепа като най-добрата форма на държавно управление за България – 52% от респондентите заявяват, че това е най-добрата форма на управление на страната. Има слаба обществена подкрепа за възпроизвеждане на чужди модели на управление, които не са съвместими с демокрацията – според 40% от анкетираните Германия е чуждата държава с най-добро управление и от нея България би трябвало да взема пример за изграждане на своите институции. Другите две държави, които най-често са посочвани като добър пример за управление, са също демократични – Великобритания и Швейцария.

Заявената подкрепа и одобрение за демокрацията като най-добра форма на управление на България обаче е абстрактна. Тя влиза в остро противоречие с доминиращите нагласи по отношение на институциите и процесите, които на практика осъществяват управлението и го определят като наистина „демократично“. Гражданите имат много ниско доверие в институциите на представителната демокрация (Народно събрание, политически партии, правителство), което показва, че установеният в изследването „Състояние на обществото 2008“ конфликт между номиналното одобрение за демокрацията и пасивността и ниското доверие в институциите продължава да съществува, а в някои аспекти дори се задълбочава.

Потвърждават се и тенденциите за задълбочаване на регионалните различия, установени при изследването „Състояние на обществото 2008“, като те вече имат не само икономически измерения, но и значение за определяне на доминиращите нагласи към институциите на представителната демокрация. Не може да се твърди обаче, че съществува пряка зависимост между доходите на хората и техните нагласи спрямо основните демократични ценности. Живеещите в София получават най-високи доходи, но тяхното доверие в институциите и във върховенството на правото не се отличава съществено от средното за страната. Северен централен район е по-скоро мястото, в което хората имат малко по-високо доверие в институциите, чувстват се по-адекватно представени в управлението и по-често очакват да получат справедлив съдебен процес в съда, т.е. на национално ниво примерите за добро управление могат да бъдат изведени оттам.

Гражданите възприемат управлението на страната към момента на провеждане на изследването като неефективно (то не решава основните им проблеми), изключващо (големи обществени групи не участват

по никакъв начин в управлението) и несправедливо (липсват гаранции за равенство на гражданите и върховенство на правото).

Според мнозинството от респондентите основните проблеми пред страната в момента са бедността, безработицата и корупцията (която е посочена по-далеч, на трето място), а доминиращите оценки са, че правителството изобщо не се справя с тяхното разрешаване, т.е. има ясно разминаване между дневния ред и приоритетите на правителството и дневния ред и приоритетите на обществото. Защо и как се случва това разминаване, донякъде проличава от установените обществени нагласи по отношение на двата основни „посредника“, чрез които се осъществява демократичното управление и дневният ред на обществото се преобразува в дневен ред на властта – политическите партии и медиите. Според доминиращите обществени нагласи еднолично ръководителите на партиите и дори представителите на бизнеса имат по-голяма тежест в управлението на партиите от техните членове. Значителен дял от респондентите смятат също, че организираната престъпност има влияние върху управлението на основните политически партии в страната. Способността на медиите да дават обективна и надеждна информация за работата на правителството също е поставена под въпрос. Тези два фактора обуславят установеното по-горе разминаване между дневния ред на правителството и този на обществото и това е първото сериозно предизвикателство пред българския демократичен модел.

Второто предизвикателство пред демокрацията у нас е свързано с изключването на широки групи граждани от управлението на страната. Политическото участие от гледна точка на мнозинството от гражданите се свежда до една основна форма – гласуване на избори. Огромното мнозинство от хората (80%) не участват в никаква организирана форма на обществен живот. Под една трета от респондентите (28%) не са гласували на последните избори, а в политически партии членуват под 8%; през изминалата година само 11% от хората са подписвали петиции. Проблемът с неучастието е особено остър сред живеещите в селата, сред възрастните хора, сред нискообразованите и сред безработните. Заради слабото участие в политическия и в обществения живот мнозинството от хората не се чувстват представени в политическите органи – според повече от половината от респондентите (54%) в Народното събрание няма дори един депутат от техния район, на когото те имат доверие и който защитава техните интереси.

Бедността и ниското образование са фактори, които водят до изключването на големи обществени групи от политическия живот. Освен тях обаче има и широко разпространени дискриминационни нагласи. При равни други условия 70% от респондентите не биха гласували за кандидат за кмет от ромски произход, 66% не биха гласували за кандидат за кмет, който е мъж-гей или жена-лесбийка, 62% не биха гласували за кандидат за кмет, който е български гражданин от турски произход. Повече от половината от респондентите не биха гласували и за твърде млад или твърде възрастен човек, който е кандидат за кмет, а една трета не биха гласували за кандидат за кмет, който е човек с увреждане. Жените на пръв поглед не са обект на дискриминационни нагласи – средно за страната 80% от респондентите казват, че при равни други условия биха гласували за жена – кандидат за кмет, но тази подкрепа е с 12% по-ниска сред респондентите, които се самоопределят като турци, и с 30% по-ниска сред респондентите, които се самоопределят като роми.

Третото основно предизвикателство пред състоянието на демокрацията в страната са незавършените реформи за установяване на върховенство на правото. Доминира остро критично чувство спрямо качеството на законодателството и неговата способност ефективно и справедливо да урежда обществените отношения – 77% от респондентите не са съгласни с твърдението, че законите у нас се прилагат еднакво за всички, 69% не са съгласни с твърдението, че законите у нас са ясни и разбираеми, и 58% от респондентите не са съгласни с твърдението, че законите у нас са справедливи. Значително мнозинство от хората възприемат правителството като нарушител на закона (41% от респондентите не са съгласни с твърдението, че правителството у нас действа в рамките на закона), а повече от една трета от респондентите не са съгласни с твърдението, че съдилищата могат да попречат на правителството да нарушава закона.

Постигането на едно отчетно и отговорно за действията си правителство, в което изследователите виждат основното благо на демократичното управление, неговата *summi bonum*, в актуалните български условия е само частично реализирано. Периодичното провеждане на парламентарни избори и смяната на партиите в управлението гарантират, че през определен период политическите партии поемат отговорност за успехите или неуспехите на своето управление. В същото време обаче мнозинството от респондентите споделят мнението, че смяната на партиите във властта не променя общата държавна политика, а ниското

обществено доверие в органите на съдебната власт и в Народното събрание показват, че тези институции все още нямат капацитет да търсят и да налагат отговорност на едно вече действащо правителство. По тези причини все още има риск страната да бъде притеглена обратно към авторитарен модел на управление.

ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА ОСНОВНИТЕ ДЕМОКРАТИЧНИ ЦЕННОСТИ

Изследването на обществените нагласи спрямо основните демократични ценности показва една сложна и комплексна картина на предизвикателствата, пред които е изправено демократичното развитие на страната. Преодоляването на тези предизвикателства изисква целенасочени усилия, включително за разширяване на възможностите и механизмите за гражданско участие в процеса на вземане на решения на централно и местно ниво и засилване на доверието към гражданските организации като надежден партньор на институциите в процеса на подготовка и прилагане на отделни публични политики.

Доколкото в страната действат отделни програми за подкрепа и насърчаване на демократичното развитие, те би трябвало да включват и подкрепа и насърчаване на върховенството на правото, свободата на медиите и защитата на основните граждански права, защото основните ценности на демократичното управление се развиват в тясна връзка помежду си.

Доколкото в страната действат отделни програми за продължаване на съдебната реформа и за насър-

чаване на върховенство на правото, те би трябвало да включват в приоритетите си освен независимост и професионализъм на магистратите също и мерки за подобряване на качеството на законодателството и за гарантиране на отчетност на институциите на изпълнителната и съдебната власт.

Във връзка с това е препоръчително:

- ▶ Широк кръг от учащи и възрастни да бъдат включени в различни форми на гражданско образование, които да развият у тях разбиране за правилата за функциониране на институциите в демократичната държава и за установените в Конституцията основни човешки права;
- ▶ Правителството да създаде и да поддържа безплатна интернет база данни с пълните текстове на действащото законодателство;
- ▶ Законодателният процес, без значение дали е инициран от правителството, или от депутати, трябва да включва като задължителни стъпки изготвянето на оценка на резултатите от прилагането на действащата нормативна уредба, оценка на въздействието на планираната уредба и гражданско обсъждане на законопроектите;
- ▶ Всички министерства трябва да внасят годишни отчети в Народното събрание не само за изпълнение на бюджета, но и за представяне и обсъждане на резултатите от конкретни публични политики, за които отговарят;
- ▶ Отделни структури на централни държавни органи по места (съд, полиция, прокуратура) да отчетат периодично и да обсъждат с местната общност резултатите от своята работа;
- ▶ Да бъдат планирани и предприети мерки за укрепване на професионализма и независимостта на системата на административното правосъдие и в частност на Върховния административен съд, който следи за законността в действията на правителството.

За контакти във връзка с това изследване:

Институт „Отворено общество – София“
ул. „Солунска“ 56, София 1000
тел.: (+359 2) 930 66 19, факс: (+359 2) 951 63 48
www.osi.bg