

FOUNDATION FOR EUROPEAN
PROGRESSIVE STUDIES
FONDATION EUROPÉENNE
D'ÉTUDES PROGRESSISTES



**Институт за
Социална
Интеграция**

„Мониторинг на Евроизбори 2014“

ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД

София, юли 2014



Въведение

„Мониторинг на Евроизбори 2014“, реализиран от Институт за социална интеграция /ИСИ/ и Фондация за европейски и прогресивни изследвания /ФЕПС/, цели подкрепа на демократични, прозрачни и честни избори за представители в Европейския парламент, постигане на превантивен ефект върху възможността за нарушаване демократичността на изборите и повишаване участието на гражданите в изборния процес.

Мониторингът следва три етапа на наблюдение: изборно законодателство, медиен мониторинг и наблюдение на изборния ден.

След предсрочните парламентарни избори през юли 2013, масовите протестни действия в столицата бяха насочени основно към искане за нов изборен закон. В отговор на гражданските искания, през месец юли в Народното събрание бяха поканени граждански организации и движения, експерти и граждани, които да обсъждат на обща платформа проблемите в изборното законодателство. Впоследствие бяха създадени и специални Временна комисия за обсъждане и приемане на проект на нов изборен кодекс в 41-то Народно събрание, както и Комисия за работа с гражданските организации и движения и Обществени съвети към тях. В края на месец януари 2014 г., след всички заседания на комисиите и съветите, народните представители започнаха обсъждането на нов изборен кодекс в общо заседание. ИСИ участва в процеса на обсъждане на новите правила, с представители във всички сформирани консултативни органи и работни групи. Новият изборен кодекс бе приет през месец март 2014 г. и заедно с процеса на неговото приемане е обект на специален анализ от страна на екипа на ИСИ.

Медийният мониторинг цели наблюдение и анализ на медийната среда в България в контекста на Изборите за Европейски парламент. Освен традиционния количествен мониторинг, който следи за



равнопоставеността при отразяване на част от основните кандидати, водачи на листи, политически лидери и партии, през тази година ИСИ допълни медийното наблюдение и с две нови активности в рамките на Мониторинга. И двете са с фокус върху изследване и анализ на съществуващата тенденция за разширяваща се пропаст между европейските институции и местните реалности, засилващата се криза на доверие, и то не само в национален, но и в общоевропейски контекст. Все по малко хора припознават гласуването на избори за свои личен приоритет и това логично води до все по-ниска избирателна активност. Тенденцията важи с пълна сила за изборите на български представители в Европейския парламент. Ето защо ИСИ фокусира част от своите усилия в наблюдението на няколко тиражни и значими местни медии, като целта е изследване на това до колко европейската тематика съществува и по какъв начин тя се пресъздава за аудиторията на съответната медия. Вторият нов компонент на медийния мониторинг включва паралелен сравнителен анализ между зададените и декларираните приоритети в платформите на водещите партии у нас. Изследването включва това до колко тези теми и ключови моменти от политическите и програмни документи намират реално отражение в месеца на предизборната кампания.

Въз основа на постиженията в мониторинга през 2011-та и 2013-та година, ИСИ се стреми към близко следене и на предизборния и изборния процес, включително и деня на изборите. Възможните нарушения в изборния процес трябва да получат необходимата публичност и за тях да бъде сигнализирано на отговорните органи и институции. За тази цел бе използвана вече създадената мрежа от граждански наблюдатели, но и бяха обучени нови граждански наблюдатели в почти всички избирателни райони на страната. За ефективната работа на наблюдателите е издаден и малък Наръчник на наблюдателя.



Изборните правила: в исторически преглед до днес

Доклад на група юристи към Институт за социална интеграция

с ръководител Лазарина Бонева

I. Мониторинг и анализ на процеса на изработване на нов проект на Изборен кодекс и участието на гражданите в него.

Важният исторически преглед

Основите на българското изборително право са поставени с Търновската конституция /“Конституцията на Българското княжество“, приета на 16 април 1879 г. Според разпоредбата на чл. 86 в нея избиратели са всички български граждани, навършили 21 години, а избираеми са всички българските граждани навършили 30 години, грамотни и притежаващи гражданска и политическа дееспособност. В следствие на 01.08.1879 г. е приет и първият нормативен акт на българското изборително право: Временните правила за избиране на представителите в Първото обикновено народно събрание. До 1901 г. разпоредбата на чл. 86 от Търновската Конституция е основополагаща за българското изборно законодателство, макар по времето на режима на пълномощията да са установени известни ограничения за изборителните права на гражданите /Изборителния закон от 1882 г./ - имуществен и образователен ценз.

През 1901 г. новосформираното правителство на Петко Каравелов изготвя Закон за изменение изборителния закон като с изменението в чл. 4, ал. 6 и ал. 7, въпреки съпротивата на тогавашните парламентаристи Янко Забунов и Тодор Влайков, е записана за гласуване *"съдържателите на блуднишки домове и просяците, в това число и циганите, които нямат постоянно местожителство, а така също и ония, на които семействата се занимават с просия"*.

Интересен факт е, че на 15 януари 1937 г. българските жени получават право на глас при условие, че са омъжени или вдовици. А през 1947 г. с приемането на Димитровската Конституция отпада и това ограничение, като конкретния текст гласи, че *избиратели и избираеми са всички граждани на Народната Република,*



навършили 18 години, без разлика на пол, народност, раса, вероизповедание, образование, занятие, общественно положение и имотно състояние, с изключение на поставените под запрещение и лишените с присъда от граждански и политически права.

От освобождението до днес в Република България са действали петнадесет изборни закона и два изборни кодекса, които отразяват изключителната динамика в уредбата на избирателните процедури. През целия този период са прилагани мажоритарната, и пропорционалната и смесената избирателни системи. **Избирателното законодателство многократно се е променя,** поради обективни причини, а често и поради конюнктурни съображения.

Мажоритарната избирателна система се е прилагала преимуществено в периодите: 1879 г. – 1912 г., 1937 г. – 1944 г., 1953 г. — 1990 г. Този вид изборна система е прилагана в нейните два модела – с абсолютно и с относително мнозинство, в различни нюанси.

Пропорционална избирателна система в различно нейни модификации е прилагана в по-кратки периоди. За първи път тя се въвежда с изменението на Избирателния закон от 1912 г., когато изборите се провеждат по твърди партийни листи. Пропорционалната система в този вариант се прилага до 1937 г. От 1945 до 1953 г. отново се възприема пропорционалната избирателна система. Законът за реда, по който се проведе допитване до народа и избиране на народни представители за Велико народно събрание от 1946 г. регламентира пропорционалното разпределяне на депутатските мандати на равнище на многомандатни избирателни райони и след това на общо държавно ниво на национални листи се разпределят мандатите по остатъците от неоползотворени гласове на партиите на районно равнище.

Смесената избирателна система е прилагана у нас за кратки периоди от време. За първи път тя е използвана през 1911-1912 г. Тази система дава предимство на мажоритарния принцип - мажоритарно се избират 90% от народните представители и 10% по пропорционалния принцип. Всъщност, това е мажоритарна система с привнесен елемент на пропорционалност.

Смесената избирателна система е приложена за избор на Велико Народно събрание през 1990 г. нормативно нейните процедури са регламентирани в Закона за набиране на Велико Народно събрание от 1990 г. Всъщност, това не е същинска смесена избирателна система. Не може да се квалифицира и като смесена, установената със Закон за местни избори, от 1995 г. система, според която общинските съветници се избират по пропорционалната, а кметовете по мажоритарната система. Това са два различни по характер избора – на колективни и на еднолични органи, тъй като не е възможно еднолични органи да се избират по пропорционалната избирателна система.

До днес



До приемането на първия изборен кодекс в края на 2010 г. в периода 1990 – 2010 г. действат четири самостоятелни избирателни закона, а именно Закон за избор на Велико Народно Събрание, Закона за избор на народни представители, Закона за Местните избори и Закона за избиране на президент и вицепрезидент. **Първият по рода си Изборен кодекс** е гласуван от Народното събрание през декември 2010 г. с гласовете на управляващата партия ГЕРБ. На 3-ти януари 2011 г. Президентът на Република България Георги Първанов налага вето на гласуваните текстове от Изборния кодекс, касаещи уседналостта за избирателите, премахването на избора на районни кметове и на удостоверенията за гласуване на друго място, както и идеята за назначаване на селски кметове. Изборният кодекс е върнат за разглеждане в Парламента и е прегласуван от народните представители на 41-вото Народно събрание с мнозинство от 129 гласа от ПП Герб, ПП Атака и Синята Коалиция.

През февруари 2013 г. правителството на Бойко Борисов /ГЕРБ/ подаде оставка след активни граждански протести, като част от исканията на протестиращите бяха насочени към изготвяне и приемане на нов изборен кодекс. След разпускане на парламента и в отговор на желанието на обществото за широко гражданско участие във формирането на гражданското законодателство, служебният премиер Марин Райков предложи създаването на **Граждански изборен борд**, в които да участват представители на партиите, граждански организации - наблюдатели от предишните избори, включително и международни наблюдатели, експерти в изборни процеси. Идеята е Борда да функционира като вид обществен съвет.

В заседанията на формирания по време на служебното правителство изборен борд към Министерски съвет, в периода 03.04.2013 г. – 25.06.2013 г. участваха "ГИСДИ", "БСЧИГП - национална асоциация", Сдружение "Его политико", Сдружение "Прозрачност без граници", Сдружение "Корективи", Фондация "Галъп интернешънъл институт", Сдружение "Институт за развитие на публичната среда", Сдружение "България грийн енд клийн", Сдружение "Асоциация на младите юристи", Сдружение "Гражданско общество в действие", "Сдружение за насърчаване на гражданска активност", „Института за социална интеграция“, независими експерти в организирането и провеждането на избори, представители на ГРАО, сдружението на общините, МВР и Министерски съвет.

В края на работата на изборния борд, организациите подготвиха предложения за промяна в изборното законодателство. **Предложенията на ИСИ за промяна на изборното законодателство** и работата на институциите, имащи отношение към изборния процес в няколко основни направления:

1. Връщане на преференциалното гласуване;
2. Премахване на „уседналостта“ при пасивното избирателно право;
3. Прозрачност в дейността на изборната администрация, регламентиране на по-широко участие на гражданите;
4. Премахване на „закрепостените“ застъпници;



5. Необходимост от синхронизиране на сроковете – а именно сроковете за провеждане на предсрочни избори;
6. Отпадане на платения достъп до национален ефир;
7. Отлагане на електронното гласуване до развитие на електронно правителство;
8. Ефективно обучение на членовете на изборната администрация.

Процесът на написване и формиране на ново изборно законодателство продължи непосредствено след предсрочните парламентарни избори, проведени през май 2013 г. По инициатива на новия министър-председател Пламен Орешарски, но и в условията на граждански и политически протести, изборният борд поднови работата си. Членовете му получиха покана от председателя на Комисията за взаимодействие с гражданското общество в 42-то Народно събрание, Мая Манолова, да участват в нейните заседания, респективно да подпомогнат работата на **Временната комисия за изработване на нов Изборен кодекс**. Тя започна работата на 26.06.2013 г., участие в работата ѝ взеха народни представители и членове на действащата към този момент Централната избирателна комисия.

С цел оптимизиране участието на представители на неправителствени организации в съставянето на новия Изборен кодекс, на 12.09.2013 г. към Временната комисия бе сформиран **Обществен съвет** с 24 членове, сред които: експертите проф. Емилия Друмева, проф. Михаил Константинов, проф. Валери Димитров, политологът Владимир Брезоев, представители на Сдружението на българските общини, Български медиен съюз, Европейско общество за защита на човешките права, Временните обществени съвети на българите в чужбина, Институт за социална интеграция.

Основни акценти в проведените обсъждания бяха:

1. Насрочване на избори до 60 дни преди датата на избора за всички видове избори, както и контрола от страна на ЦИК върху процеса на отпечатването, съхранението и разпространението на изборните бюлетини.
2. Образуване на избирателни секции за 10 или 20 души избиратели.
3. Активна регистрация на избирателите, която да бъде използвана на следващите избори, а именно ЦИК да води електронен регистър на лицата, които са гласували, като въвежда информацията в него на базата на получените избирателни списъци от териториалните звена на Главна дирекция „Гражданска регистрация и административно обслужване” (ГРАО) чрез териториалните ѝ звена, и избирателните списъци от областните администрации след провеждане на изборите.
4. Осигуряване на възможност за всеки избирател да проверява по електронен път присъствието си в избирателните списъци. Както и даване на правомощия на кметовете на малките населени места и кметските наместници да приемат заявления за включване в избирателния списък.



5. Създаване на обучително звено към ЦИК.
6. Постоянен статут на наблюдателите и присъствието им от отпечатването на изборните бюлетини, до самия край на изборния процес.
7. Намаляване на депозита за участие в изборите, безплатното отразяване, включително и в частните медии, чрез т.нар. медийни пакети.
8. Разграничаването на функциите на застъпници и представители на партии и коалиции като два отделни субекта в изборното законодателство.
9. Вид на избирателната система – мажоритарна, пропорционална или смесена.
10. Връщане на гласуването с отметка V, а не само със знак X, с идея да се намали броя на недействителните бюлетини.
11. Посочване на основанието за забрана в забранителните списъци, с цел на избирателите да се даде възможност за своевременна реакция.
12. Правото на малките населени места /жители с над 100 души/ да избират свой кмет.
13. Печат на бюлетините в печатницата на БНБ и номериране на бюлетините.

На 12.12.2013 г. парламентарната група на Коалиция за България внесе в деловодството на Народното събрание проект за нов Изборен кодекс, успоредно с внесените от ГЕРБ предложения за промени и допълнения в действащия Изборен кодекс. Започна работа нова Временна комисия за обсъждане и приемане на нов Изборен кодекс избра в 28-членен състав. През месец януари 2014 г., към нея бе учреден отново Обществен съвет, чиято работа да съвпада с периода на обсъждане внесените изборни законопроекта, до тяхното гласуване на второ четене от парламента. За председател на Съвета бе избрана проф. Емилия Друмева от Гражданския борд за прозрачни и свободни избори, а за нейни заместници проф. Михаил Мирчев от ГИСДИ и Димитър Димитров, преподавател по избирателни системи в СУ „Св. Климент Охридски“. Като членове на Обществения съвет към комисията се включиха представители на Сдружение „Граждански контрол“, СЕМ, БНР, БНТ, ГРАО, НСОБ, Национална Асоциация на секретарите на общини, Асоциация на българите по света, Сметната палата, Сдружение „Активни българи в гражданска държава“, Български медиен съюз, Българска асоциация по изборни системи, Европейско общество за защита на човешките права, Институт за модерна политика, Инициативен родителски комитет, Сдружение „Нова алтернатива“, Институт за социална интеграция, ГИСДИ, АБРО, БСЧИГП, Клуб „Журналисти срещу корупцията“, Граждански комитет „Равни пред закона“, Временни обществени съвети на българите в чужбина, проф. Михаил Константинов, Стоил Стоилов и Хараламби Анчев – експерти.

Бяха обсъдени Законопроекта за изменение и допълнение на Изборния кодекс и Проект за нов Изборен кодекс, като Общественият съвет единодушно прие становище



за отхвърляне на първия законопроект и съсредоточаване на обсъждането върху проекта за нов Изборен кодекс. Отново основна тема на обсъжданията бе изборната система за избор на народни представители и за членове на Европейския парламент. Като преобладаващото мнение сред участниците - представителите на гражданските организации по време на обсъжданията беше в полза на идеята за мажоритарна изборна система или изборна система от смесен тип със силно изразен мажоритарен елемент. Идеята за 100% мажоритарна система така и не получи подкрепа в Народното събрание, а като резултат се наложи виждането за пропорционална листа с предпочитание (избирателят да може да отбележи едно предпочитание).

В тази връзка е и предвидената разпоредба в новия Изборен кодекс - част Втора „Видове избори“, Раздел Втори „Изборна система. Правомощия на централната изборна комисия. Разпределение на мандатите“, чл. 246:

(1) Изборите за народни представители се произвеждат по пропорционална изборна система с регистрирани в многомандатни изборни райони кандидатски листи на:

- 1. партии и коалиции;*
- 2. инициативни комитети.*

Като в чл. 2 от същия член е предвидено право на избирателя да изрази предпочитание за един от кандидатите в кандидатската листа относно реда на подреждане на листата, а именно:

(2) При гласуване за кандидатска листа на партия или коалиция избирателят може да отбележи едно предпочитание (преференция) за кандидат в кандидатската листа, като по този начин изрази своето предпочитание (преференция) относно реда на подреждане на кандидатите от кандидатската листа, за която гласува.

Аналогична на цитираната разпоредба е и тази на чл. 353 от ИК, съобразно която ще се извършва и гласуването на предстоящите на 25 май 2014 г. избори за Европейски парламент. А именно:

Чл. 353. (1) Изборите за членове на Европейския парламент от Република България се произвеждат по пропорционална изборна система с национални кандидатски листи на:

- 1. партии и коалиции;*
- 2. инициативни комитети.*

(2) При гласуване за кандидатска листа на партия или коалиция избирателят може да отбележи едно предпочитание (преференция) за кандидат в кандидатската листа, като по този начин изрази своето предпочитание (преференция) относно реда на подреждане на кандидатите от кандидатската листа, за която гласува.



Посочените разпоредби на чл. 246 и на чл. 353 от ИК въвежда т.нар. „незадължителна“ **преференция** по отношение, на която много от членовете на обществения съвет изразиха резерви. Изрично бе спомената „лошата практика“ от предизборните кампании за Европейските избори през 2007 г. и 2009 г., когато изборното законодателство отново даваше възможност на избирателят да изрази своите предпочитания за подреждането на кандидатската листа, респективно да я пренареди. В резултат повечето политически партии не стимулираха гласоподавателите си правото си на преференция, а дори напротив - неофициално даваха указания да не се отбелязват преференции, които евентуално биха пренаредили кандидатската листата.

В Общественият съвет бе дискутиран и размера на преференциалния праг, като обществения съвет излезе с решение за пълното му премахване или за неговото намаляване до 3% или 4%. Приетата преференция от народните представители е за праг от 5%, с допълнението на ПП ДПС при неотбелязване на преференция да се счита, че с преференция се ползва първият кандидат, поставен в съответната партийна листа (чл. 278 ал. 5 от ИК) .

Посочените текстове са сред законовите такива, на които Президентът на Република България, Росен Плевнелиев, наложи частично вето. В мотивите си той посочва, че смисълът на всяка реформа в изборното законодателство е да активизира участието на гражданите в демократичния процес, а засилването на мажоритарния елемент в избирателната система да даде възможност за гласуване за личности. В допълнение - мажоритарният елемент не само засилва конкуренцията между партиите при подбора на кандидатите, но ще мотивира и партийните ръководства да номинират онези, които заслужават в най-голяма степен обществено доверие. Принципна позиция, която отговаря на установените демократични правила.

За безпринципно обаче Президента отчита прилагането на различни правила за преференцията в изборите за народни представители и общински съветници и тези при изборите за членове на Европейския парламент от Република България. При парламентарните и местните избори гласовете на всички, които не са упражнили преференция, която при тези избори е 7%, се отчитат като предпочитание за водача на партийната листа. Според него това законодателно решение третира по различен начин волята на избирателя да персонифицира гласа си, към която Кодексът трябва да въвежда еднакъв подход. Той настоява за уеднаквяване на правилата и прага на преференцията, която да бъде 5% за двата избора.

На 04.03.2014 г. Народното събрание отхвърли вето на Президента с 138 гласа „За“ – 80 гласа „против“, без въздържали се. Новият Изборен кодекс влезе в сила на 05.03.2014 г.

Нови моменти в приетия Изборен кодекс, по които бе дадено и становище на ИСИ:



1/ С разпоредбата на чл.55 от Изборния кодекс се урежда създаването на **постоянен обществен съвет към ЦИК**, в който да участват представители на български неправителствени организации, участвали като наблюдатели в избори. Целта на обществения съвет е да осигури съдействие за осигуряване на прозрачност, демократичност и честност в изборния процес.

2/ Напълно нов момент е и създаването на **„Обучително звено“ към ЦИК**, съгласно чл.56 от ИК. Предложение за създаване на такова звено бе направено от ИСИ още през 2013 г., с идея това звено да организира обученията на членовете на избирателните комисии. В кодекса обаче липсват гаранции за ефективната работа на звеното, тъй като в чл.56, ал.2 условно е записано, че начинът на формиране и функциите му се определят с правила, приети от комисията. Считаме този текст за крайно недостатъчен и зависещ единствено от добрата воля и професионалните обучителни компетенции на членовете на ЦИК.

3/ В глава шеста от Изборния кодекс **„Наблюдатели“** е регламентирана дейността на наблюдателите, а именно обхвата на дейност, техния брой, условията и начина за регистрирането, регистър на наблюдателите, правата на наблюдателите, легитимиране и отличителни знаци и задължения на наблюдателите.

4/ **Правата на наблюдателите** са изчерпателно изброени в чл.114 от ИК. Като новост следва да се посочи, че на наблюдателите се разрешено да присъстват при отпечатването и доставката на хартиените бюлетини, както и да извършват одит и проверка на системата за машинно гласуване.

5/ В чл.116 от ИК, изрично са описани **задълженията на наблюдателя** и хипотезите на несъвместимост, в които не бива да изпада, а именно: да бъде едновременно и наблюдател и анкетър, да получава възнаграждение от партии, коалиции, инициативни комитети и техни кандидати.

6/ Връщане на гласуването с отметка V, а не само със знак X, с идея да се намали броя на недействителните бюлетини – чл. 218 ал. 3 от ИК.

7/ Премахване на „закрепостените“ застъпници, уредено в чл. 117, ал. 6 от ИК, според която застъпника не е обвързан с конкретна изборна секция.

8/ Произвеждане на гласуването с бюлетина за машинно гласуване – чл. 268 от ИК.

В заключение, въпреки че новоприетият Изборен кодекс не удовлетвори напълно исканията и изискванията на всички представители на граждани, неправителствени организации и политически партии, е редно да се отчете, че за първи път в историята на българското изборно право един избирателен закон е подложен на толкова дълго и широко обществено обсъждане, при изключително висок медиен интерес. Макар моделът да имаше своите недостатъци, той представи един неизползван досега в България начин за формиране на законодателни актове.



От тази гледна точка, считаме, че новоприетият Изборен кодекс отразява значителен напредък в изработването на законодателството, тъй като в същия са включени повече от 150 предложения на неправителствени организации и граждани. Този модел следва да се прилага и при разписването и приемането на други нормативни актове, като следва да се подобри и комуникацията между гражданите/неправителствените организации и държавните институции, но и комуникацията между самите институции. В това число Народно събрание и Президент.

II. Мониторинг на структуриране на нов орган на Централната изборителна комисия, съгласно правилата на новия ИК.

Съгласно чл. 46 от новоприетият ИК, Централната изборителна комисия се създава за провеждане на всички видове избори и се състои от 19 членове, включително председател, двама заместник-председатели и секретар. Като председателят, заместник-председателите и секретарят на Централната изборителна комисия се избират от Народното събрание, а останалите членове на комисията се назначават от Президента, въз основа на предложенията, подадени от парламентарно представените партии и коалиции, както и партиите и коалициите, които имат избрани с техните кандидатски листи членове на Европейския парламент.

Нов и важен елемент е разпоредбата на чл. 46 ал. 6 от ИК, според която **българските неправителствени организации могат да правят предложения за назначаване на членове на ЦИК**, отправени до народните представители и парламентарните групи. Когато народен представител или парламентарна група направи предложение въз основа на предложение на неправителствена организация, това се отбелязва в него. Тази разпоредба е в отговор на многократно поставените искания от различни неправителствени организации да им бъде позволено да предлагат свои представители за състава на ЦИК. Отчитаме като пречка пред неправителствените организации обстоятелството, че излъчените от тях номинации могат да бъдат предложени единствено от парламентарна група или от отделни народни представители.

Предложените кандидати трябва да отговарят на изискванията на чл. 50, ал. 1 и 2 от Изборния кодекс - да не са поставени под запрещение, да имат висше образование с минимална квалификационна степен „магистър“, да имат професионален опит не по-малко от 7 години, да притежават добра професионална репутация, да се ползват с обществен авторитет и доверие, да не са осъждани за умишлено престъпление, да не са на изборна длъжност в държавен или местен орган, да не са наети по трудово правоотношение, да не са еднолични търговци или съдружници в търговски дружества, да не са кандидати за съответния избор и др. Разширеният обхват на изискванията до голяма степен предпоставя професионализъм в избора на членовете на ЦИК.



Мандатът на членовете на комисията е 5 години. Изборът, съответно назначаването на нови членове на комисията, се произвежда не по-рано от 3 месеца и не по-късно от 1 месец преди изтичането на мандата на действащите членове. Членовете на комисията изпълняват правомощията си и след изтичането на техния мандат, до встъпване в длъжност на новите членове.

Следвайки тези разпоредби, на 12.03.2014 г. се проведе първото **изслушване на кандидатите за ЦИК, излъчени от неправителствени организации**, пред парламентарната комисия за взаимодействие с гражданските организации и движения. На изслушването, представляващо публична процедура по реда на чл.47 от ИК, се явиха 16 кандидати, като повечето от тях бяха сред участващите в осем-месечните дискусии, посветени на Изборния кодекс. Сред тях - Ивилина Алексиева, проф. Димитър Димитров, Камелия Нейкова, Цветозар Томов, Таня Цанева, Цветана Сурлекова, Стоил Стоилов, проф. Тодор Галунов. Изслушването бе уважено от ограничен брой народни представители.

Избраните сред тях кандидати от партиите бяха изслушани повторно от парламентарната правна комисия, след което партиите окончателно внесоха предложенията си за ръководство на комисията в парламента, а за членове – в деловодството на Президента.

На 20.03.2014 г. Президентът Росен Плевнелиев, в изпълнение чл. 98, ал. 7 от Конституцията на Република България и чл. 46, ал. 4 от Изборния кодекс назначи 15 членове на ЦИК. Според две от парламентарните партии обаче – БСП и Атака, издаденият указ е в нарушение на разпоредбите на Изборния кодекс, вследствие на което те подготвят жалба до Конституционния съд на Република България.

Междувременно народни представители от ПП ГЕРБ внасят в деловодството на 42-то Народно събрание законопроект за изменение на Изборния кодекс, касаещо състава на Централната избирателна комисия. Предложението е тя да бъде от 20, вместо досегашните 19 члена. 18 от тях, включително председател, зам.-председател и секретар да се предлагат от парламентарно представените партии и коалиции, а останалите двама членове да бъдат излъчени от партиите и коалициите, които са излъчили депутати в Европейския парламент, но не са представени в Народното събрание.

На 01.04.2014 г. поправката бе гласувана на първо четене с гласовете на ПП ГЕРБ и ПП ДПС, респективно предстои да бъде изяснено дали казусът ще бъде решен политически или юридически.

Като представители на гражданския сектор оценяваме положително процеса на **формирането на ЦИК чрез открита публична процедура**, включваща изслушване на кандидатите и възможност за гражданите да се запознаят с техните биографии и професионален опит. Това е сериозна стъпка напред в българското изборно право. За това е важно процедурата да бъде максимално усъвършенствана, а за нейната



реализация да бъде осигурен достатъчен времеви период за публичност и участие на граждани и организации.

Присъствието на членове в Централната избирателна комисия, представители на граждански неправителствени организации, дава базова основа за бъдещата ефективна работа на новосформирания Обществен съвет към ЦИК и гарантиране на максимална прозрачност на изборния процес.

Медиен мониторинг и мониторинг на предизборната кампания

*Доклад на група експерти от
екипа за медиен мониторинг:*



Стефан Георгиев, Габриела Величкова, Чавдар Найденов

I. Обща постановка, контекст и параметри

Мониторингът на предизборната кампания е един от трите основни елементи на наблюдението на изборния процес. Основен обект на наблюдение и анализ са медиите и начинът, по който тяхната работа дава отражение върху изборния процес. До голяма степен това зависи от нормативната рамка (ИК, ЗРТ и др.) и от професионалния подход на журналиста и медията при създаването и отразяване на политическа информация. И през 2014-та година медийния мониторинг имаше своята роля и характерна значимост с оглед на актуалния политически контекст. В рамките на „Евроизбори 2014“ дейността се състои от 3 основни компонента (активности):

1. **Количествен мониторинг на медиите**, целящ наблюдение върху равнопоставеността на политици, кандидати, партии и ключови институции в рамките на предизборния период; обхваща период от 25 март до 26 май, периодът не подбран случайно – двумесечното наблюдение цели по-широк обхват и поглед по отношение на работата на медиите и интензивността, с която те представят политическа информация. Наблюдението включва месец преди старта на предизборната кампания и месецът на самата кампания, като последния ден на наблюдение е денят след изборите (26.05). Обект на наблюдение са 20 медии:

За телевизиите¹:

- БНТ1, bTV, Нова Телевизия, Tv7

За печатните издания:

- 24 часа, Труд, Преса, Монитор, Стандарт, Сега, Дума

За интернет страниците и агенциите:

- mediapool.bg, Bgnes.com, bnews.bg, offnews.bg, dnevnik.bg, capital.bg, pik.bg, vesti.bg, focus-news.net

¹ Наблюдението на телевизиите е фокусирано върху сутрешните блокове на споменатите телевизии, основните дискуссионни и публицистични предавания и централни новинарски емисии.



В рамките на наблюдението бяха индексирани:

- 9 политически партии и коалиции, участвали в предизборната кампания: Коалиция АБВ, ПП „Атака“, Коалиция „България без цензура“, КБ/БСП, ПП ГЕБР, ДПС, ПП „Зелените“, ПП НФСБ, Реформаторски блок;
- 14 ключови политици (лидери на партии и коалиции и водачи на листи или ключови кандидати за евродепутати): Бойко Борисов, Волен Сидеров, Георги Първанов, Делян Пеевски, Ивайло Калфин, Илияна Йотова, Лютви Местан, Меглена Кунева, Николай Бареков, Пламен Орешарски, Радан Кънев, Сергей Станишев, Томислав Донев;
- 3 институции, които имат пряко отношение към изборния процес в България. Това са МВР, ЦИК и Президентът на Република България Росен Плевнелиев.

Важно е да се отбележи, че по време на наблюдението, не са вземани под внимание основните форми на платена реклама като хроники, клипове и др., доколкото те са били по ясен начин като „платени“ и са в пряка корелация с финансовите възможности и сключените договори между партиите и медиите. Последните би следвало да са обявени публично съгласно чл. 179 и 180 от ИК.

2. Мониторинг на местни медии – наблюдава до колко европейската тематика присъства в регионалните медии и какви са основните аспекти на отразяване, характер на новините и информационните единици; обхваща период от 25 април до 26 май, обект на наблюдение са 12 регионални и местни медии, както следва:

- Кърджали Нюз - Кърджали
- 24 Варна - Варна
- 24 Бургас - Бургас
- Черноморски фар - Бургас
- Струма - Благоевград
- Борба – Велико Търново
- Янтра днес – Велико Търново



- Града - Шумен
- Сливен Инфо – Сливен
- Седмица – Сливен
- Балканец – София област
- Марица – Пловдив

В това направление не са поставяни ограничения по отношение на конкретни партии, лидери или водачи на листи. Мониторингът е осъществяван на базата на предварително разработена типология, която да класифицира основните видове информация, свързана с европейските избори.

Методическа рамка е описана по-долу в настоящия доклад.

3. **Сравнителен анализ на посланията на шест политически партии** преди изборите за представители на България в Европейския парламент през април-май 2014 г. този компонент включва също акценти от предизборни платформи и документи, наблюдение на това каква част достига през медиите до българските граждани, какви са основните ключови думи, които се срещат най-често в изказванията и изявленията на представителите на някои основни партии и коалиции.

Медиите, които са обект на това направление, са както следва:

- trud.bg,
- standartnews.com,
- 24chasa.bg,
- segabg.com,
- pressadaily.bg,
- dnevnik.bg,
- blitz.bg,
- inews.bg,
- dariknews.bg,
- focus-news.net,



- pogled.info

Политическите сили, които попадат в обхвата на това наблюдение са Коалиция АБВ, ПП Атака, КБ/БСП, ПП ГЕРБ, ДПС, Коалиция ББЦ, РБ. В следващата част на доклада е описана подробно методическата рамка на дейността на този компонент.

II. Обобщени резултати от количествения мониторинг на медиите

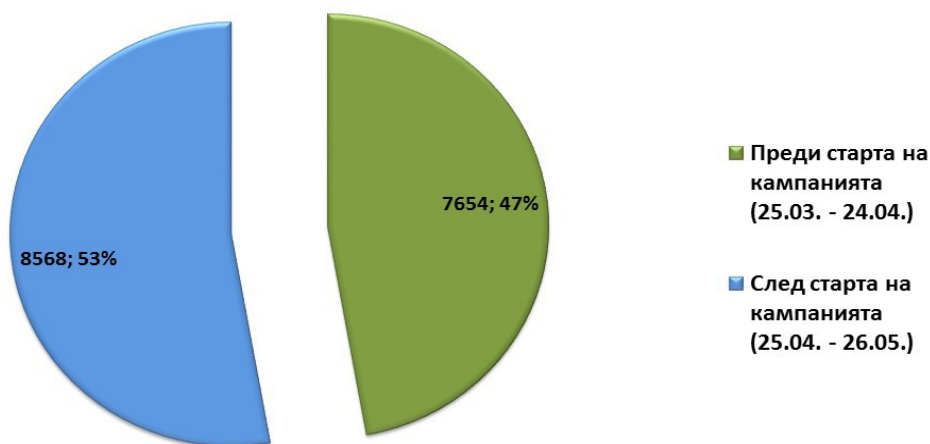
За изследвания период от 63 дни (от 25 март до 26 май) екипът на ИСИ успя да регистрира 16 222 информационни единици. Както беше споменато този брой информационни единици се отнася към 9 партии и коалиции, участници в предстоящите избори, и 13 личности, които са или лидери, или водачи на листи, или значими политици към настоящия момент, както и 3 ключови институции (МВР, ЦИК, Президент) с пряко отношение към изборния процес в страната. Количественият мониторинг не включва рекламните хроники/спотове/карета, които са част от платената предизборна кампания в наблюдаваните медии.

На първо място е необходимо да се опише контекста на изследвания период както и какви са предпоставките за регистрирания интензитет на политическа информация в наблюдаваните медии.

Прави впечатление, че като цяло няма съществена разлика между количеството на информационните единици (визиращи споменатите наблюдавани актьори) преди старта на предизборната кампания (25.03. – 24.04) и месецът на самата кампания (в които се включва и деня на изборите и деня след това). В първия период регистрираните информационни единици са 7654, а във втория – 8568.



Интензитет на политическата информация преди и след старта на предизборната кампания
в абсолютни стойности и % (25.03. – 26.05.)

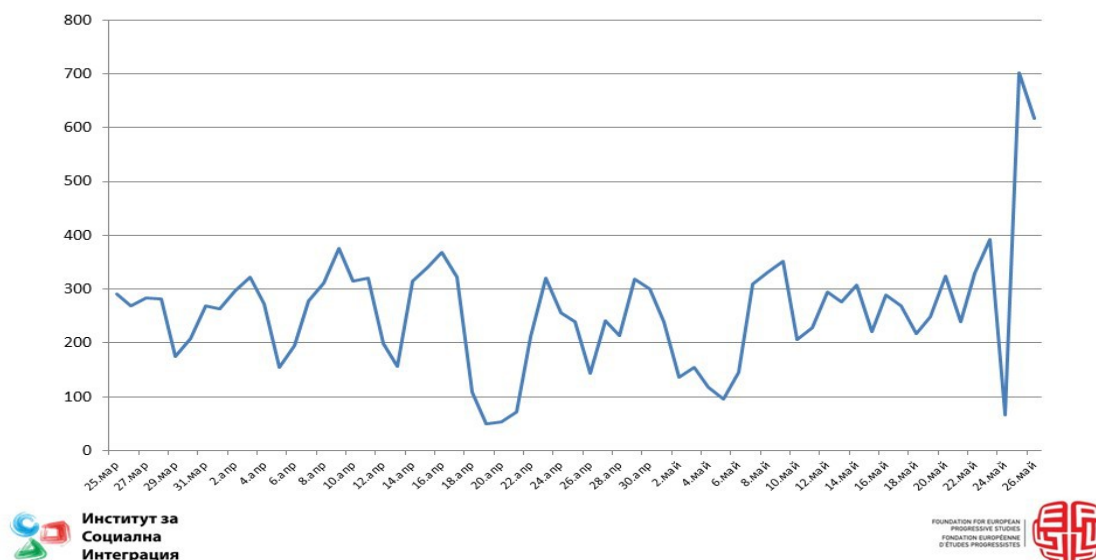


Фиг. 1

В края на месец март и началото на месец април имаше периоди със засилен интензитет и разгорещен обществен дебат, пряко свързан с изборния процес и предстоящата кампания. Пример: дебатът около съставът на Централната избирателна комисия, в който се включи и Президентът. Същевременно месецът на предизборната кампания беше съпроводен от два етапа, в които се отбелязваха национални и религиозни празници (Великден и почивката в периода 01-06 май), и през които политическите теми практически липсваха. Това даде отражение и върху самата предизборна кампания и начина, по-който информацията достигаше публиката. На следващата фигура (фиг.2) ясно се виждат спадовете в края на април и началото на май, а също и засиления интензитет в началото и в края на изследвания период.



Интензивност на политическото съдържание в наблюдаваните медии в рамките на изследвания период (25.03. – 26.05.)



Фиг. 2

Видно е, че периодът преди кампанията е също толкова наситен с политическо съдържание и че ако бъдат изключени деня на изборите и деня след него, то двата периода ще са практически идентични. Оттук правим заключението, че в голямата си част кампанията беше по-скоро вяла, без особено присъствие на политически актьори, в т.ч. водачи на листи и лидери на формации. Отбелязваме и факта, че в рамките на кампанията нямаше дори и един пряк дебат между водачите на листи на основните политически сили, някои от тях се забелязваха рядко в предизборните студиа, което също даде отражение върху хода на кампанията. В този смисъл и данните по-горе не са толкова изненадващи.

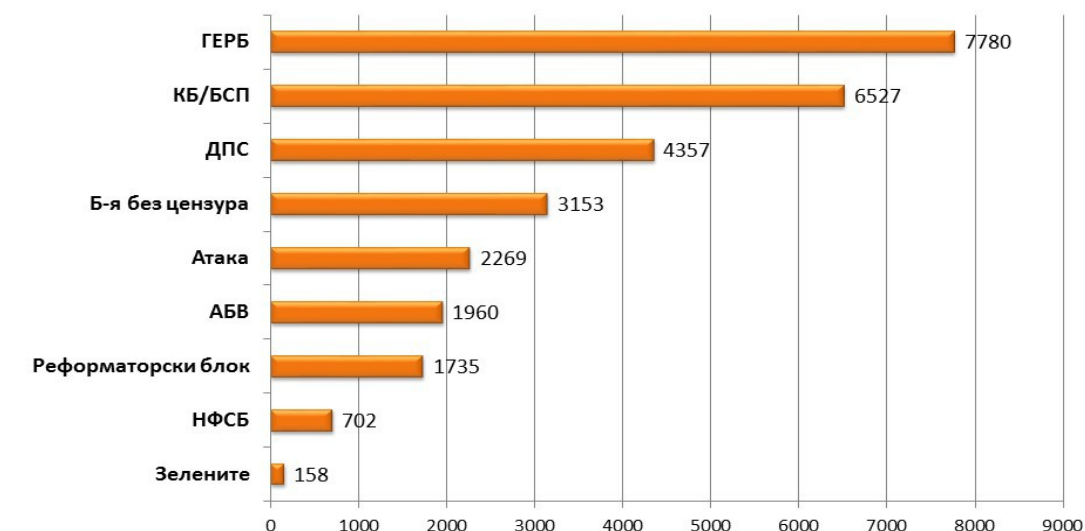
На следващо място анализът представя чисто количествените измерения на резултатите от осъществения мониторинг. По отношение на политическите сили картината е следната:

За изследвания период най-често попадащата в медиите партия е ГЕРБ (7780), следвана от БСП/КБ (6527), ДПС (4357), България без цензура (3153), Атака (2269), АБВ (1960), Реформаторски блок (1735). Значително по-рядко - под 1000 - е броят споменавания за формациите НФСБ (702) и ПП „Зелените“ (158). Забележима е преднината на двете водещи формации ГЕРБ и БСП, като разликата между първия



(ГЕРБ) и третия (ДПС) е близо 3500 информационни единици, а разликата между втория (БСП) и третия (ДПС) е 2170.

Брой споменавания на партии и коалиции в рамките на
изследвания период (25.03. – 26.05.)

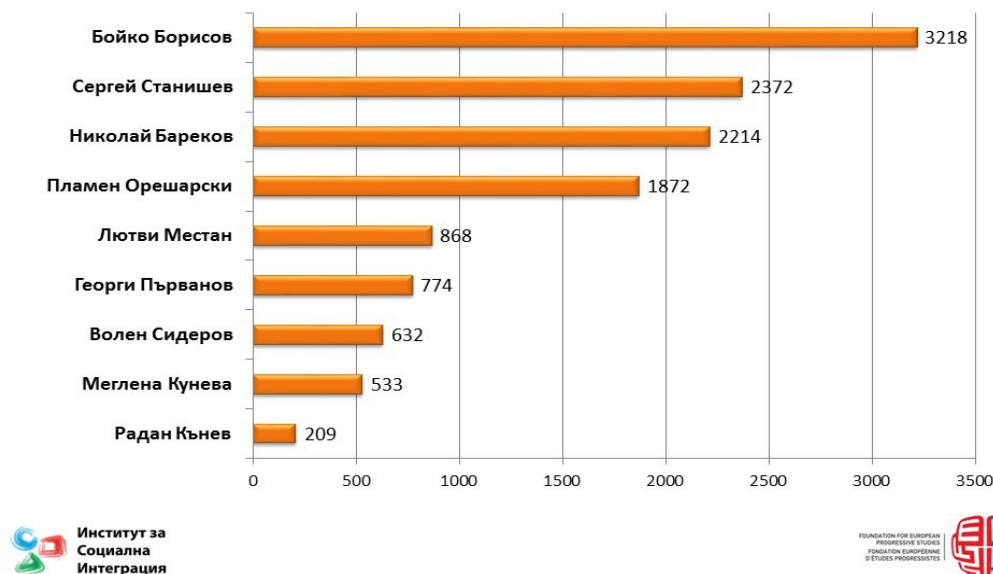


Фиг. 3

При лидерите на партии картината е сходна: Най-често попадащ в полето на наблюдаваните медии политик е лидерът на ГЕРБ Бойко Борисов (3218), който продължава да бъде самостоятелен водач по този индикатор. Доста назад, но сравнително близко помежду си са лидерът на БСП и ПЕС Сергей Станишев (2372), Николай Бареков (2214) и премиерът Пламен Орешарски (1872). Далеч назад остават лидерите на други основни формации у нас – Лютви Местан (868), Георги Първанов (774), Волен Сидеров (632), Меглена Кунева (533), Радан Кънев (209). И тук диспропорциите са забележителни. Борисов е попадал средно 30% повече от следващите наблюдавани политици, а съотношението между водача на класацията и последния, попаднал в наблюдението е 1 към 15 (Борисов към Кънев).



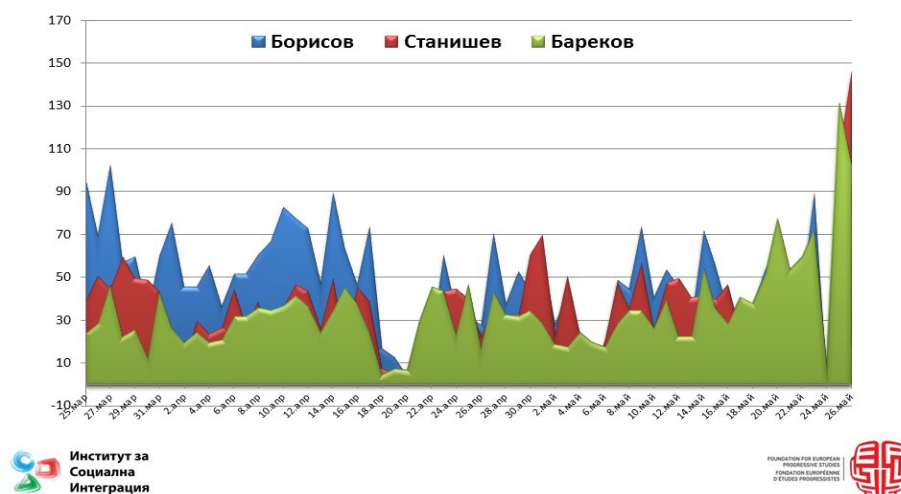
Брой споменавания на лидери на партии и коалиции, и ключови политици в рамките на изследвания период (25.03. – 26.05.)



Фиг. 4

Интересен за анализ е и Николай Баревков с неговата интензивност на появата. Данните показват, че в месецът на кампанията, неговата поява зачестява и в определени дни дори надминава по споменавания Бойко Борисов и Сергей Станишев. Това не е така през месец март и първата половина на април, когато появата му е значително по-редуцирана и рядко е по-забележима от двамата лидери на ГЕРБ и БСП.

Интензивност споменавания на Бойко Борисов, Сергей Станишев и Николай Баревков в рамките на изследвания период (25.03. – 26.05.)



Фиг. 5



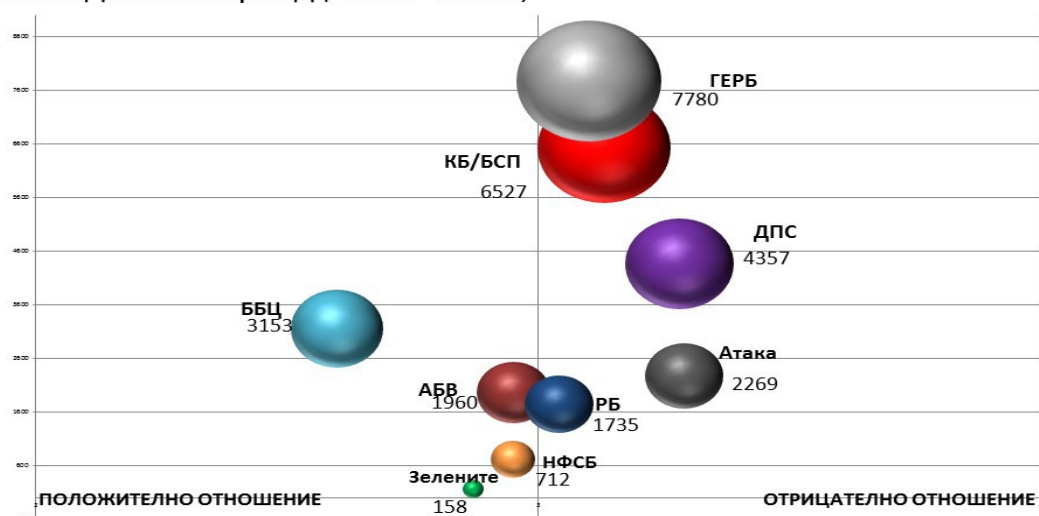
Наблюдението отчита и медийното присъствие на 3 институции – Президентът на Република България (регистриран 1954 пъти), ЦИК (1684), както и МВР (1302). Както вече беше споменато по-горе в началото на изследвания период Президентът и ЦИК са значително често в полето на медиите – периодът на сформирание на ЦИК през втората половина на месец март. Тогава двете институции присъстват в един и същ порядък заедно с лидерите на водещите партии и самите партии. Въпреки, че е най-често споменаван, президентът Плевнелиев търпи в най-голяма степен негативно отношение в наблюдаваните медии, докато ЦИК и МВР са значително по-близо до неутралното отразяване.

От гледна точка на начина на отразяване и отношението към наблюдаваните актьори картината изглежда така:

При политическите сили (партии и коалиции) се отбелязва следната закономерност – по-голямата част от тях (най-вече парламентарно представените) попадат преди всичко в „отрицателната“ част на скалата. Това важи както за ГЕРБ, така и за БСП, ДПС, Атака, и в много по-малка степен за Реформаторския блок. Най-отрицателно бива отразявана ДПС, като това се дължи преди всичко на негативното говорене на други актьори спрямо Движението, а не толкова на нейни отрицателни прояви или реакции. Формациите, които се ползват с частично положително отношение на базата на обобщения анализ, са АБВ, НФСБ и ПП Зелените. Изцяло положително е отразявана коалицията около „България без цензура“. В комбинация със значително присъствие на последната формация в медийното поле, може да се каже, че до голяма степен това е оказало и влияние върху предпочитанията на група избиратели за кого да гласуват на 25 май.



Отношение към политическите партии и коалиции в рамките на изследвания период (25.03. – 26.05.)



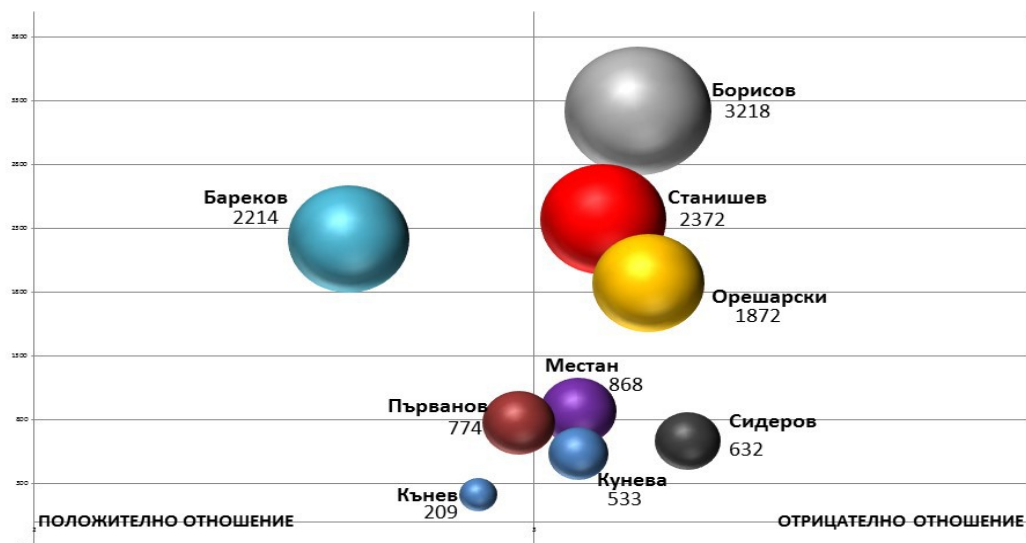
Фиг. 6

Що се отнася до лидерите на политическите партии и отношението и начина, по който те попадат в медиите, то отново картината повтаря тази на техните формации. Добре познати политически лидери като Бойко Борисов, Сергей Станишев, Волен Сидеров, Меглена Кунева, Лютви Местан и Пламен Орешарски попадат в по-голяма степен в отрицателната част на скалата. В най-голяма степен отрицателно е отразяван Волен Сидеров, но в неговия случай количествените натрупвания не са толкова значителни (той е попадал 5 пъти по рядко от водача Борисов). Изключение правят единствено Николай Бареков и в много по-малка степен Георги Първанов и Радан Кънев.



Същата оценка е направена и за водачите на листите на кандидати за депутати в ЕП, както и други значими кандидати. Поради факта, че някои от лидерите на формации, са всъщност и водачи на листите на своите партии (Станишев, Сидеров, Бареков, Кунева), наблюдението повтаря същите параметри, описани по-горе. Освен тях, наблюдението включва водача на листата на ГЕРБ Томислав Дончев, който е попаднал 644 пъти в наблюдаваните медии. След него са Делян Пеевски (507), Ивайло Калфин (476), Илияна Йотова (314). С изключение на Пеевски, който е най-отрицателно отразяваният кандидат за евродепутат, то останалите трима попадат в положителната част от скалата. Въпреки това и при четиримата количествените натрупвания са относително малки (от 4 до 6 пъти по-малко).

Отношение към политическите лидери и политици в рамките на изследвания период (25.03. – 26.05.)



Фиг. 7

В периода на наблюдението прави впечатление неравномерният интензитет на кампанията, който потвърждава изводите от междинния доклад представен в началото на месец май. След съпътстващите скандали в края на март, около състава на ЦИК, последва „затишие“ преди началото на официалната кампания (около Великденските празници) и около десетия ден на кампанията (началото на месец май). След това най-голям отзвук придоби скандалът с миньорите от Бобов дол и съмненията за



контролиран корпоративен вот. Съпътстващи, и понякога по-значими, се оказаха темите за Украйна, Южен поток и др. До голяма степен кампанията загуби своята инерция и фокус. Тя беше вяла, без реален европейски дебат и значими точки на противопоставяне. Тази теза се потвърждава до голяма степен и от другите две части на медийното наблюдение.

III. Мониторинг на местните медии

Целта на тази активност от мониторинга е да изследва до колко европейската тематика присъства в регионалните медии, по какъв начин и под каква форма тя достига до крайния потребител.

За периода **25 април – 26 май** обект на постоянно наблюдение бяха 12 регионални медии, подбрани на случаен принцип. В рамките на изследвания период екипът осъществи мониторинг върху информационния поток в Бургас, Варна, Пловдив, Сливен, Благоевград, София област, Кърджали, Шумен и Велико Търново. Конкретните наблюдавани медии вече бяха описани по-горе.

След предварителен анализ на информацията, свързана с предстоящите избори за Европейски парламент, която се публикува в регионалните медии, екипът на ИСИ разработи типология, според която се категоризираха и индексираха информационните единици.

Типология на категоризиране на информационните единици:

- ³⁵₁₇ Банер/политическа реклама
- ³⁵₁₇ Хроника/ новина за посещение на кандидат/политик, свързани с изборите за ЕП
- ³⁵₁₇ Отразяване на концерт, митинг или друга проява, свързана с кампанията
- ³⁵₁₇ Скандал, свързан с кампанията или политиката
- ³⁵₁₇ Информация за изборите – по-скоро техническа за местата на СИК, сроковете за подаване на различни заявления, разкриване на нови СИК, вид и форма на бюлетината и т. н.
- ³⁵₁₇ Информация за ЕС и европейските избори



³⁵₁₇ Информация за проекти и финансираня по европейски програми

³⁵₁₇ Интервю

Европейската тематика не е сред популярните в регионалните и местни медии. Тя бива изместена на по-заден план от хроники и новини, свързани с местното самоуправление, дейността на местните институции – кмет, общински съвет и криминалната хроника. Въпреки това в рамките на последния месец от предизборна кампания бяха отчетени общо **1 351** информационни единици (новини, дописки, анализи, интервюта), които са свързани с ЕС, изборите за Европейски парламент, финансираня по оперативни програми и структурни фондове, технология на гласуване и др.

Резултатите показват, че най-често ползваната форма за комуникация между основните актьори в изборната кампания (политически партии, публични личности и организации, участващи в изборния процес) е политическата реклама. В тази категория спадат рекламни карета в печатните издания, съдържащи агитационни материали (плакати, номер на бюлетина и др.), статични и динамични банери в онлайн-изданията на съответните регионални медии. От общо 1 351 информационни единици, 344 (25.5%) е броя на единиците, съдържащи политическа реклама. По-често срещани информационни единици от този тип в наблюдаваните регионални медии, има на Коалиция за България и България без цензура. Като политическа реклама са категоризирали и информационна единица (дописка), придружена със снимка, на която се вижда номера от бюлетината, който съответства на определената партия. Подобни публикации се срещат само при дописки, свързани с ПП ГЕРБ.

Освен политическата реклама, наблюдението върху регионалните медии отчита на моменти и т. нар. **скрита реклама** – текстове и изображения с посланията на дадена политическа сила, без това да бъде отбелязано, като платена публикация, както изисква Изборния кодекс. Екипът на ИСИ, наблюдаващ регионалните медии, установи, че от подобна възможност за т. нар. скрита реклама, се възползваха главно две политически сили – ГЕРБ и ББЦ. При информация от типа „хроника, свързана с дадена инициатива” или „хроника от посещение”, придружаващата снимка от събитието съдържа скрит елемент на политическа реклама, без да е изрично упоменато (номер на бюлетина, лого и др.)



На **второ място** при отразяването на изборната кампания в регионалните медии са публикациите, свързани с посещението на даден кандидат в листа за ЕП или политик, свързани с предстоящите избори. Информационните единици са по-скоро информативни дописки или под формата на снимка, придружена с текст за посещението. Подобни информационни единици са около **24 %** от общия брой. Особено активни при отразяването на посещения и откриването на предизборни кампании са медиите в Сливен, Велико Търново, Кърджали и Пловдив. Наблюдава се ръст в публикациите, свързани с изборите за ЕП, когато дадения кандидат е представител на конкретния регион (Пламен Чернев – кмет на Сухиндол и кандидат за ЕП от листата на КБ – отразяван многократно във Великотърновските медии или Николай Бареков – лидер на ББЦ и водач на листата за ЕП – ръст при отразяването в медии от Пловдивски регион, в сравнение с останалите местни медии). Регионалните медии обръщат особено внимание и при посещението на лидери на политически партии в региона, които не са кандидати за Европейския парламент, но са достатъчно разпознаваеми (пълно отразяване на посещения на Бойко Борисов, Цветан Цветанов).

Най-неизползван и непопулярен начин за комуникация с избирателя чрез регионалните медии се оказва интервюто. Възможно е да се наблюдава тази тенденция, поради ограничените възможности откъм количество страници на повечето местни медии (в по-голяма част от случаите местните медии са не повече от 12 страници). През разглеждания период екипа на ИСИ отрази **45** интервюта и обръщения към избирателя, което представлява едва **3,3%** от общия брой информационни единици. В повечето случаи кандидатите за ЕП или лидерите на местни организации, залагат на формата «обръщение към избирателя».

В частта, разглеждаща **отразяването на скандали или конфликти**, свързани с кампанията за ЕП, екипът на ИСИ не забелязва драстични разлики в сравнение с подобна информация в националните медии.

В регионалните медии не се наблюдава отразяване на нарушения, свързани с използване на служебно положение, забрана на изяви, агитация сред деца, ролята на МВР и др. Оказа се, че както и през 2011 година, така и в тази кампания имаше посегателство върху партийно имущество. Подобна информация се появи във вестник Марица по повод разрушения офис на Гражданско сдружение България без цензура².

² в. Марица, 14.05.2014 г. - «Запалиха офис на България без цензура»



Друг случай бе „Взривиха колата на председателя на предизборния щаб на НФСБ”³.

В същата категория са поставени и възникнали проблеми при предаването на изборните книжа в Районните изборителни комисии в изборната нощ – „Бунт на членове на СИК”⁴

153 са информационните единици, съдържащи информация за технологията на гласуване, позиционирането на Секционни изборителни комисии, крайни срокове за подаване на документи и заявления, свързани с предстоящия евровот, резултати в отделните СИК по места и др. Екипът на ИСИ забеляза интересен факт, категоризирайки информационните единици спрямо този критерий. До 24 май включително единиците, които попаднаха в този раздел бяха **46** на брой, или около **30%**. Те съдържат информация главно за наближаване на крайни срокове за подаване на заявления и други документи, свързани с изборния процес, разкриване на нови СИК, разкриване на СИК в чужбина, предстоящи обучения на членове на СИК и техническа обезпеченост на комисиите.

След **24 май**, когато настъпи същинския изборен ден, информационните единици (**107 бр.**) са свързани главно с изборителна активност, предаване на протоколи и резултати от изборите в определени секции и райони, както и информация за гласували публични личности, свързани с управлението на даден град, община или област.

През последните два дни от наблюдението (25-ти и 26-ти май) в регионалните медии се наблюдава почти изравнено отразяване на изборния ден, изборителната активност и изборните резултати в национален и в регионален мащаб. Количеството информационни единици се припокриват почти едно към едно (**107/100**).

³ Сливен Инфо, 25 май 2014 г.: <http://www.sliveninfo.com/all-news/item/27573-%D0%B2%D0%B7%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B8%D1%85%D0%B0-%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B8%D0%B7%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%BD-%D1%89%D0%B0%D0%B1-%D0%B2-%D1%81%D0%BB%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%BD>

⁴ в. Марица, 26 май 2014 г.: [http://www.marica.bg/%D0%B1%D1%83%D0%BD%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D1%87%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%B8%D0%BA!-\(%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BC%D0%BA%D0%B8\)-news239617.html](http://www.marica.bg/%D0%B1%D1%83%D0%BD%D1%82-%D0%BD%D0%B0-%D1%87%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D1%81%D0%B8%D0%BA!-(%D1%81%D0%BD%D0%B8%D0%BC%D0%BA%D0%B8)-news239617.html)



Публикуваната информация за изборния ден, активност и резултати от дадения регион, се редува с подобна информация в национален мащаб.

Изненадващо се оказа наблюдението, че **ниито една от разглежданите 12 регионални медии** не публикува начина, технологията и възможностите за преференциално гласуване. Не е наблюдавана информационна единица, която да пояснява процедурата за гласуване, каквато е публикувана от Централната изборителна комисия. Нямаше информация за вида на бюлетината и новостите при упражняването на вот, в сравнение с последните. В онлайн-изданията на медиите също не беше открита информация относно технологията и начина на гласуване и ползването на преференциален вот. Може би Централна изборителна комисия като че ли закъсня с разяснителната кампания относно вида на бюлетината и упражняването на преференциален вот, което рефлектира и върху отразяването в местните медии.

202 са информационните единици, в които се съдържа информация за Европейския съюз или за изборите за Европейски парламент. И тук се наблюдава изненадваща тенденция в регионалните и местни медии. Информационните единици, попадащи в тази категория, могат да бъдат разделени на **два типа**: информация, касаеща евроизборите, **но разглеждана само в национален аспект** (поведение на български политически партии, политици и други публични личности в контекста на евроизборите, но в национален мащаб) и информационни единици, цитиращи политиката на ЕС по отношение на рестрикциите срещу Русия и обстановката в Украйна. Регионалните медии отразяват, макар и в малка степен, и новините около проекта Южен поток и участието на България в него.

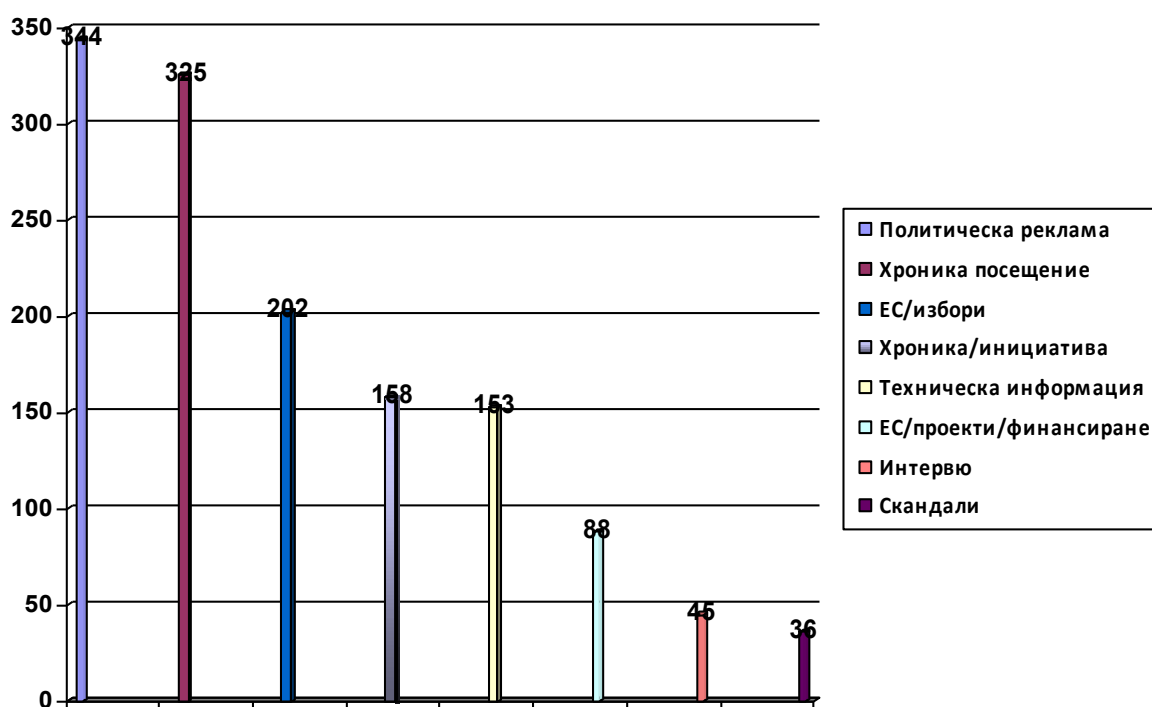
При изследването беше установено, че по повод изборите за ЕП, местните медии не излизат от националния фокус. Не се наблюдава информация, свързана с основните политически партии в ЕП, както и липсва информация относно бъдещия избор на председател на Европейската комисия.

88 са информационните единици, в които се споменават разработени проекти с получено европейско финансиране или съдържат информация за европейски фондове и процедури, свързани с ЕС. Информацията, касаеща европейско финансиране и проекти по европейски програми е по-скоро маркираща, отколкото разяснителна. В по-голяма част от случаите, когато се споменават европейски пари, това е свързано с



осъществяването на даден проект – разяснителна кампания за рибарство, информация касаеща дадено училище в региона, която е свързана с програма „Успех“ и т. н.

Беше наблюдаван ръст на публикациите, касаещи финансиране от ЕС в контекста на корекциите, които бяха наложени от Министерство на околната среда и водите на общините във връзка с неизпълнение по ОП „Околна среда“. В повечето случаи информацията в регионалната медия представлява изказване на кмет или общински съвет, касаеща този проблем. За европейско финансиране се споменава и, когато представител на правителството е на посещение в даден регион, където се осъществява проект, свързан с европейски пари (министърът на МРРБ инспектира отсечка от магистрала или министърът на здравеопазването откри ремонтираното отделение на МБАЛ, финансирано по проект и т.н.). Наблюденията ни показват, че липсва информация за възможности за кандидатстване по различни европейски програми, разяснения за начина на получаване на финансиране от страна на ЕС и др.



Фиг. 8

Велико Търново и Благоевград са градовете, в които регионалните медии проявяват най-голям интерес към изборите за ЕП, следвани от Пловдив, Кърджали,



Варна и Бургас. Определен интерес към европейската тематика се наблюдава и в Сливен.

Прави впечатление, че голяма част от регионалните медии отразиха предизборната кампания и в национален мащаб, дори да не е имало инициатива или събитие в конкретния регион. Проследявах се изказванията на водещи политически лидери от парламентарната трибуна, от гостуванията им в електронни медии (радиа и телевизии), внимание се отдели и на политически новини, свързани със скандали около политическите партии: (конфликта между Волен Сидеров и бизнесмена Андрей Бъчваров, повдигнатото обвинение срещу началника на кабинета на Пламен Орешарски – Мария Дивизиева и т. н.).

Имаше засилено медийно присъствие на кандидати за ЕП около майските празници – Гергьовден, 9 май Деня на Европа, което рефлектира и върху отразяването от местните медии.

IV. Сравнителен анализ на посланията на шест политически партии преди изборите за представители на България в Европейския парламент през април- май 2014 г.

Посланията на партиите имат предназначението да убедят избирателя да предпочете определена партия, която да го представлява. Най-често ги намираме показани в предизборни програми чрез устойчиви словосъчетания и ключови думи: „Операция „Чисти ръце“, „Младежка гаранция“, „Европейска минимална работна заплата“ и пр. Задачата на всяка партия е да успее, за целевия сектор от избирателите си, да образува в съзнанието им устойчива позитивна реакция на тези послания, за да ги използва като мотивиращ ключ към желаното поведение - гласуване за нейната листа. Главното средство за това е повтарянето в голямо количество на едни и същи послания в разнообразен, но винаги позитивен контекст и чрез подходящи канали за публична информация. Така партиите се стремят да наложат върху останалите своя дневен ред, да пренесат изборния дебат на идейно поле, на което са най-силни, а съперниците - най-слаби. Въпрос на стратегия за всяка партия е кои свои послания реализира с по-голяма енергия и оценява като "най-продаваеми" и кои трудно довежда до избирателя или адресира само към по-тесен кръг от обществото.



Този анализ на честотата на появите на посланията е вдъхновен от аналогично изследване на посланията в американската президентска кампания от 2008 г. В посланията на Обама и демократите например са доминирали обещанията за всеобхватна "промяна", за всеобщо здравно осигуряване, за раздвижването на икономиката и работните места, за критика на предшественика Буш и съперника МакКейн. В кампанията на МакКейн и републиканците пък усилията са били насочени към борбата за по-малки данъци, за защитата на интересите на малкия и среден бизнес, за следването на религията и повелите на Бог; и, естествено, нападките срещу Обама.

Методологически бележки

Анализът на честотата на появата на предизборните послания обхваща 6 най-четени национални вестници с относително най-силен обществено-политическа раздел, и 5 популярни информационни сайта с подобен профил: trud.bg, standartnews.com, 24chasa.bg, segabg.com, pressadaily.bg, dnevnik.bg, blitz.bg, inews.bg, dariknews.bg, focus-news.net, pogled.info. Обхванат на анализа е периодът на официалната кампания: 24 април – 25 май 2014 г. Общият брой появи на наблюдаваните послания на ГЕРБ, БСП, ДПС, ББЦ, РБ, Атака, АБВ е 1337. Наблюдението е извършено онлайн, използвайки езика на заявките за търсене на Гугъл.

Всяка поява на ключова дума в една информационна единица заедно с изборите за Европейския парламент и названието на съответна партия генерира определен брой линкове. Те бяха проверявани от специалист за това до колко наистина са част от предизборните послания на тази партия и бяха регистрирани.

Основното допускане при анализа на получените по този начин данни бе, че съществува значителна корелация по честота между появата на съответно ключова дума/ и лансирането на определена теза, с която е свързана. Това позволява да се приеме, че едно пълно изследване на текстовете би дало приблизително същите съотношения между тезите и честотите, с които партиите ги употребяват. (Допускането отчасти се валидира от факта, че количествените съотношения между така регистрираните появи на посланията приблизително повториха съотношенията между информационните единици, получено по съвсем различна процедура от количествения мониторинг на медиите по време на същата кампания, осъществен от екип на ИСИ).

И така, кои от тези програмни елементи бяха реално изведени на преден план и представени на вниманието на избирателя? Отговорът се търси в три аспекта:



- Какви бяха предизборните платформи на партиите, доколкото имаше такива?
- Какво от платформите реално предложиха партиите на вниманието на избирателите?
- Като извод: До колко чисто инструментално подхода на партиите (и на медиите) помогна на избирателя да направи осведомен избор?

Платформите

Сериозно затруднение пред анализа бе, че само БСП, Атака, АБВ и България без цензура публикуваха платформи за изборите. Въпреки, че изпратихме в електронната поща до всички изследвани субекти заявка да изпратят платформите си, такива не получихме. Това ни принуди да резюмираме заявените в началото на кампанията акценти или приоритети на ГЕРБ, РБ, ДПС⁵.

Програмата на **БСП** за европейските избори е с най-големия обем и обхват на засегнатите теми. В количествено отношение това са 10 „проекта“, 68 абзаца и 2373 думи. В съдържателно отношение това е обхватна програма за нов курс на Европейския съюз като цяло. За няколко пункта е подчертано, че засягат България (балансирано развитие на регионите, равностойно заплащане на нашите трудови емигранти и т.н.), но в повечето случаи пряка връзка с българските проблеми не е показана.

Проблем в изследването на посланията на **ПП ГЕРБ** за тези избори беше, че нейните ръководители не посочиха на старта на кампанията определена платформа или поне завършен списък от обещания или аргументи. Въпреки това могат да се обособят няколко основни момента: Фискален консерватизъм /да не се трупат държавни дългове/; Призови за предсрочни парламентарни избори /„България няма време за губене“/; Обещанието, че ГЕРБ ще бъде гарант за европейския избор на България – както пред Запада, така и пред избирателите; Продължение на инфраструктурно строителство с европейска помощ от времето на правителството на Бойко Борисов.

⁵ Виж тук: <http://kakdaglasuvam.com/category/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D1%87%D0%B5%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D1%82%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8/>



Платформата на коалицията между **ББЦ, ВМРО, ЗНС и Гергьовден** обхваща всички реформи, които тази формация и нейните коалиционни партньори предлагат да бъдат извършени в държавата – от помощи за младежко предприемачество, обслужване на едно гише до финансови помощи за майки с деца, увеличение на учителските заплати, безплатно здравеопазване, увеличено финансиране на творческите съюзи на културните дейци и т.н. Обещанията съответстват на спецификата на едни парламентарни избори.

Реформаторският блок публикува на сайта си 4 „приоритета“: работни места, високи доходи, енергийна независимост, чисто земеделие. Те са допълнени или детайлизирани с идеи: за „единна преносна енергийна мрежа“ и „еднакви ниски цени на газа за всеки европейец“; „да отвоюваме нашите европейски пари от мафията“ и „да ги пренасочим към създаване на работни места“; „отстраняване на ДПС от българското земеделие“, „гаранционен фонд“ за фермери и др.

Атака публикува програма за европейските избори с 20 послания. Те обхващат няколко остри критики срещу ЕС: неравностойните, по мнение на тази партия отношения на страната ни с Брюксел, твърдение, че Западна Европа толерира хомосексуализъм, гей-бракове и педофилия, влизането на нелегални имигранти. От друга страна, се предлагат минимални пенсии и заплати в съответствие с „европейски стандарти“. От трета, са изведени на преден план геополитически проблеми. Призовава се за промяна в геополитическата ориентация не само на България, но и на ЕС.

Публикуваната платформа на **АБВ** съдържа както вътрешнополитически предложения, така и ред позиции за леви реформи в рамките на ЕС. Към първата категория спадат идеи за реформи в образованието, лозунг за „пълна прозрачност“ в администрацията, гарантиран минимален доход. Към вторите - европейска политика за прогресивно облагане, намаляване на данъците върху труда и увеличаване на тези върху едрата собственост, данък върху сделките на финансовите пазари, ограничаване на офшорните компании. Специфичен акцент е равностойното третиране на нашите трудови мигранти в ЕС.

Реалните приоритети в кампаниите на партиите: Как и доколко бяха изразени тези програми (или списъци от идеи) в количествено отношение?



Обща и застъпваща се тематика в предизборния дебат бяха посланията, свързани с трудовите отношения: с работни места, заетост, борба с безработицата, особено младежката, донякъде и с ниските доходи, бяха централни за кампанията на всички партии, с изключение на тази на Атака и РБ. Този приоритет съответства на най-честия източник на загриженост за българските граждани, както проличава и в изследванията на общественото мнение.

Далеч повече бяха разликите.

Независимо от крайния резултат, далеч най-активна беше кампанията на БСП. От общо 1337 появи на нейни послания, 52% се наблюдаваха в пряко или косвено генерирани от нея информационни единици. Кампанията отличаваше с многотемие:

- 15% от посланията бяха агитация в полза на ПЕС и кандидатурата на Мартин Шулц за председател на ЕС ("Мартин Шулц е необикновена личност. Шулц може да стане вторият Жак Делор"). Масираното лансиране на тази тема оставаше впечатлението, че БСП съзнателно залага на европейски проблеми, за да увеличи привлекателността на собствената листа.

- Силен акцент беше поставен върху социално-икономическите проблеми: борбата с безработицата, особено младежката – 9%, левите идеи за растеж чрез държавно стимулиране и по-справедливо разпределение на доходите и данъците, борба със злоупотребите на монополите. Общо на тези теми бяха посветени 18% от появите на послания. Теми като преминаване към пропорционално данъчно облагане и планове за реиндустриализация обаче заглъхнаха скоро след старта на кампанията.

- Голям брой послания бяха посветени на кризата Запад – Русия във връзка с Украйна: 13%. Посланията са синтезирани по следния начин: „Ние сме категорично против противопоставянето между Европа и Русия“ и (адресирано към твърдите симпатизанти на социалистите) „Няма друга партия, освен БСП, с по-умерена позиция спрямо Русия“.

В хода на кампанията посланията бележат рязък завой. Демонстрираната подкрепа за новата власт в Киев от страна на външния министър, който е политическо лице от БСП, бе посрещната остро критично в БСП и наложи кризисен пиар.

Отлика на посланията на БСП от тази на повечето партии беше опитът българските дилеми да се представят като част от общоевропейски решения, които се определят от тези избори. (Напр. „За ПЕС проблем №1 е заетостта... При десните за



заетостта няма нищо“). **Този лайтмотив обаче е труден за възприемане от повечето български граждани днес**, тъй като се сблъсква с дълбокото убеждение, че Западът въплъщава „нормалността“, а българските проблеми се дължат на изостаналост.

Дори този подход да е стратегически верен, той едва ли е работи добре тактически.

Кампанията на **ГЕРБ** беше много по-лаконична и фокусирана върху понятни за населението теми:

- Успехите на управлението на ГЕРБ и по-специално инфраструктурното строителство – 2%;

- Осигуряване на работни места чрез максимално усвояване на еврофондовете – 2.3%

- Критика на левите рецепти за съживяване на икономиката чрез държавен дълг -1%; тезата, че бюджетният дефицит и задлъжнялостта на държавата отблъскват чуждите инвестиции – 0.4%. („Само със заеми може, а те се връщат с лихвите“)

- Важна роля имат тъкмо аргументите за бюджетните съкращения, които ПЕС атакува: "Държавните инвестиции водят до задлъжняване"; "Има опасност от дългове и фалити на държавни фирми" „Всеки ден обещава каквото ще вдигнат и как ще го направят, но с какви пари, само със заеми може, а те се връщат с лихвите”. (Б.Борисов)

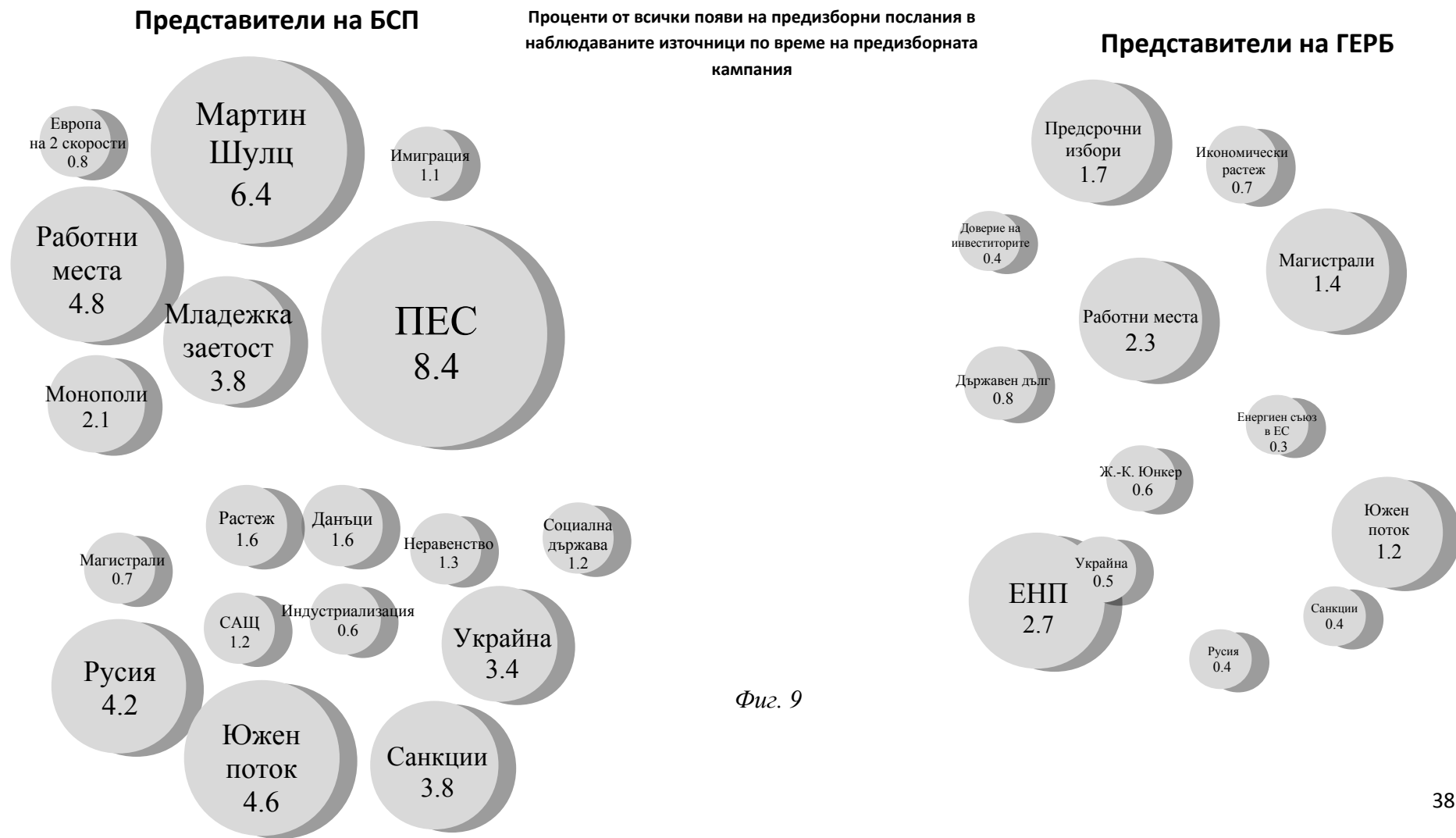
- В кампанията си ГЕРБ почти не се занимава с личността на кандидата на ЕНП за председател на ЕК Жан Клод Юнкер – 0.6%. Вместо агитация в полза на ЕНП, от ЕНП се черпеше авторитет с тезата, че тя доверява на ГЕРБ.

- Като цяло темата около кризата в Украйна беше приглушена и бе сведена до своеобразен геополитически коментар: "Путин най-добре си изигра картите". За Южен поток: „Подкрепям проекта, ако по тръбите на газопровода тече и български газ“. Въпреки това темата бе използвана за нападки срещу управлението - Борисов: „Аз досега да го бях подписал и да го бях построил“.

Характерно за кампанията на ГЕРБ е, първо, че тя не публикува предизборна платформа. Второ, посланията бяха приземени, сякаш ставаше дума за избори за Народно събрание: успехите на ГЕРБ, неуспехите и опасностите от сегашното управление и необходимостта от предсрочни избори (2%). Т.е. главният критерий за подбор беше лекота на възприемане, дори с цената на темата на изборния дебат – Европарламентът и интересите, които България има в развитието на евроинтеграцията.

Посланията на БСП и ГЕРБ

Посланията и темите, на които най-често се спираха партиите по време на кампанията, показваха, кои бяха техните реални приоритети. Представителите на ГЕРБ говореха много по-често за вътрешни проблеми на страната, отколкото социалистите. Социалистите наблягаха върху европейската политическа битка за осъществяване на „ляв завой“, докато от ГЕРБ рядко споменаваха кризата в Украйна и развиваха традиционно „десни“ теми като опасността от увеличение на държавния дълг и загуба на доверието на инвеститорите. И двете партии отделяха значително внимание на създаването на нови работни места.



Фиг. 9

Отделно са разгледани посланията на условно наречените от нас „малки партии“: **Реформаторски блок, България без цензура, Атака, АБВ.**

На **ББЦ** дължим почти 14% от посланията в медиите. Почти **всеки ден те се попълваха от нови, които освобождаваха от необходимостта да се обясняват предишните** – „Народна република“, „Петилетка“, „Таблет за всеки ученик“, „Учебна повинност“. Независимо от това, някои теми оставаха централни.

На първо място по честота са обещанията за разкриването на работни места и за намаление на младежката безработица – 16% от посланията на малките партии. (Например: ББЦ е партия на младите и ще осигури повече пари от Европа за работни места за младите").

На второ място по честота е темата за възстановяването в кратки срокове на всичко положително, което е изчезнало в българската държава ("За петилетка, не повече, ще възстановим българската държава") – 7%.

На по-късния етап от политическите си изяви ББЦ по-рядко се занимаваше с монополите. От средата на кампанията обаче започна да призовава за борба с олигарсите – 1%.

Реваншистките сантименти са изразени с идеята за Операция "Чисти ръце" -4% ("Чисти ръце" гарантира парите от Станишев, Борисов и Доган да бъдат върнати в българската държава").

Кампанията на ББЦ бе почти изцяло тактическа. Тя целеше да постигне чуваемост сред различни слоеве, често с взаимно трудно съчетаеми лозунги. Очевиден приоритет беше, да утвърди тази формация като нов носител на „Промяната“ в максимално широк смисъл.

Малко над 20% от активността на малките партии имаше за източник **Реформаторски блок.**

Основните послания на Реформаторския блок са заявени като:

- "Газова сигурност чрез "европейски енергиен съюз"" с Полша, Румъния и Балтийските държани.
- Около 10% от изявите. В тази тема е включена и критика срещу БСП за политиката по "Южен поток" - че осигурява **монопол на една компания върху газа** и по този начин предопределя високи цени и нисък стандарт. "Южен поток"



е определен като **"антиевропейски проект"**;

- На други въпроси като бежанци, доверието на чуждите инвеститори, беше отделено минимално внимание – 2%.

Постоянна тема в личната риторика на водача на листата Меглена Кунева се свежда до **темата за свободата** – 1%.

Към средата на кампанията посланията окончателно се консолидираха в единен комплекс, насочен срещу „зависимостта от Русия“. Тя бива привиждана като източник на всички други проблеми на страната и като част от новата борба между Запада и Изтока.

Посланията на **Атака** нямат почти никакво пряко присъствие в наблюдаваните медии за периода на официалната кампания. Те се появяваха предимно като обект на негативен коментар от страна на политици и медии. Сред появилите се, преобладаваха онези, които са изцяло фокусирани върху геополитическия проблем около Украйна – 11% от посланията на малките партии. „Атака“ е единствената партия, която категорично заема страната на Русия, одобрява основните ѝ ходове и обвинява не само САЩ, но и ЕС за създалата се ситуация.

Това бе придружено от призови не само за самостоятелност на ЕС от САЩ, но и за решителна промяна вътре в самата ЕС – „Европа на нациите“ – 1%. Единствено в риториката на тази партия присъстват и критики на Европа на ценностно равнище – че отричала християнските ценности, пропагандирала гей-браковете, хомосексуалността и педофилията.

Като цяло решителните критики срещу ЕС имат по-скоро демотивиращ ефект върху участието в едни Евроизбори. Стратегически, новите позиции на Атака са твърде радикални, за да ѝ обещава широка електорална база.

Кампанията на **ДПС** беше много ограничена и насочена към провинцията и селото. В нея основен акцент бе промяната на регионалната политика на ЕС в полза на „забравените“ райони и дребните производители – 2% от посланията на малките партии. Друг важен акцент е аспирацията на тази партия да бъде „обединител на нацията“ – 0.4%. За отбелязване е защитата на ВЕИ.



Основните послания на **АБВ** намират място в медиите главно чрез малък брой интервюта на водача на листата Ивайло Калфин и на председателя на движението Георги Първанов. Делът им сред информационните единици е само 2%. Тези послания, които изразяват платформата на ПЕС, се застъпват с кампанията на БСП ("По-справедливо разпределение на данъчната тежест"; "Офшорните компании не бива да имат достъп до държавни поръчки"; "Държавата да инвестира, за да има производство"). Има и специфични: -"Предлагаме диалог и съгласие по основните национални проблеми"; "българите, които работят в Европа, да са поставени в същите условия като местните".



% ОТ ВСИЧКИ ПОЯВИ						
			ББЦ	РБ	АБВ	Атака
Работни места			16	2	4	
Предсрочни избори			12	1		0
Монополи			4	1		1
Русия				1		4
Операция „Чисти ръце“			4			
Енергиен съюз				4		
Магистрали			3	0		
Безплатно здравеопазване			3			
Доходи					3	
Санкции срещу Русия						3
САЩ				3		2
ЕС				2		
Украйна						2
Петиетка			2			
Християнски ценности						2
НАТО						2
Национално съгласие					2	
Южен поток				2		
Бежанци, имиграция			1	1		3
Доставка на природен газ				2		
Мафия				1		
Свобода				1		
Трудови войски			1			
Хомосексуализъм в ЕС						1
Ограничения за офшорките					1	
Помощ за сънародниците в Европа					1	
Данък банки					1	
Евроскептицизъм				1		
Инвеститорско доверие				1		
Минимална заплата 1000 лв.						1
Народна република			1			
Олигархия			1			
ЕС прокара педофилия						1
Общо			49	20	12	20
Посланията на "малките" партии почти нямаха съприкосновение, освен донякъде в темата за трудовата заетост, безработицата и качеството на работните места. Далеч най-активни сред "малките партии" бяха ББЦ със 180 от общо 386 появи на послания. Тя енергично предлагаше нови идеи, които се харесват на различни слоеве от обществото: възраждане на нацията, на добри институции от преди 1989 г., безплатни лекарства, борба с монополите, Операция "Чисти ръце" и др. РБ отначало предлагаше идеи по широк спектър от теми, но постепенно кампанията ѝ се консолидира в единен комплекс за борбата между Запада и Русия. "Атака" също се фокусира почти изцяло върху геополитическата криза с Украйна и изведе радикално послание за подкрепа на Русия срещу Запада. Европа беше обвинявана за разложението на християнските ценности. АБВ лансира някои от идеите на ПЕС за политика на стимулиране на минималните доходи, за ограничения върху офшорките и облагане на финансовите трансакции.						



В резюме: за разлика от платформите и трайните политически ориентации на партиите, техните предизборни кампании силно се отклоняваха от предмета на избора (представители в ЕП и националната стратегия на България в рамките на ЕС) и не представиха пред избирателя съществени аргументи за различните варианти за решения. За това допринесе и силната количествена неравностойност на присъствието им в медиите, почти всички от които са частна собственост. Важен фактор за липсата на смислен дебат беше и отклоняването на вниманието към разразилата се геополитическа криза по оста САЩ – ЕС – Украйна – Русия.

Оценка (*Или: как да оценим протеклата предизборна дискусия от гледна точка на функцията ѝ в демократичния процес – подпомагане на информирания избор?*):

Цялостната картина до тук може да бъде разгледана и от гледна точка на **просветителския модел за демократичен дебат**. Приемаме, че процесът на избор на представители на гражданите е оптимизиран, когато всяка партия се стреми да съчетае две неща: да спечели и задържи вниманието на аудиторията с теми и ценности, които най-много я интересуват; от друга страна – максимално да „прокара“ своите предложения за решения на обществените проблеми. Трябва да се има предвид, че двете цели най-често взаимно си противоречат. Задачите на една партия обикновено изразяват „частни“, „частични“ интереси и мнения, споделяни в рамките на един, понякога много тесен, сектор от обществото. Затова тя се стреми да убеди максимален брой хора, че в крайна сметка, по някакъв значим начин то интересува и тях. (Пример е известната „крива на Лафер“ за данъците – тя е аргумент, че ако се намалят данъците на богатите, от това бедните ще спечелят; или идеята на комунистическите партии, че пролетариатът освобождава себе си от експлоатация и с това освобождава цялото общество).

От гледна точка на политическите технологии, далеч по-лесно от изграждането на такава връзка между програмни задачи и мнението на избирателите е партията да привлече избирателите с едни лозунги, които ги вълнуват, а после, получавайки власт, да изпълнява реалната си програма, която е различна. Обратната, също така технологично достъпна крайност, е декларирането на принципите на платформата без



да се прави опит да се привлече вниманието, нито да се свърже с ценностите и мненията на адресираната публика. Този полюс може да се обозначи чисто работно като „доктринерска“, но в крайна сметка, след като съответната партия не е довела до съзнанието на гласувалите истинските си ангажименти, тя и на власт не би се чувствала обвързана с някакъв договор с избирателя. И двете крайности са неоптимални за демокрацията и абортират дебата. Затова стремежът на съответните партии е да съчетаят в максимална степен и двете цели. Да поставят на преден план най-понятните и достъпни свои решения на острите и актуални проблеми, като същевременно убеждават, че те са свързани с по-дълбоките и стратегически цели.

В един общ модел на дебата трябва да приемем, че да постигнеш и двете цели се случва рядко или никога. Това може да се сравни с играта с топка: колкото по-силно шутираме, толкова по-неточно я насочваме, а колкото по-точен е ударът, толкова по-слаб е той. Въпросът е в каква степен партиите успяват и дали изобщо се опитват да успеят в едни все по-неблагоприятни условия, каквито са зависимостта от частните медии и устойчивата и все по-дълбока социална поляризация.

Връщайки се към емпиричните наблюдения, можем да приложим така очертания критерий за сравнение между кампаниите, в следния най-общ вид. Първо, като не декларираха общата си програма или отместваха темата към предмета на едни вътрешни парламентарни избори, ГЕРБ и ББЦ по-скоро се доближават до първата крайност. Те радикално снеха проблема за убеждаването на избирателя, като му говореха или онова, което иска да чуе (ББЦ), или онова, което им е най-лесно да разработят (ГЕРБ – падане на правителството).

До обратната крайност - на преобладаващата декларативност и недостатъчните опити да се убеди и докаже на слушателите/читателите релевантността на посланията - най-много се доближава кампанията на БСП. Тя се оказва „евроцентрична“, а връзката на общоевропейските проблеми с най-актуалните български въпроси остана на заден план, въпреки че се нуждаеше от повече разяснение. (Кампанията на АБВ беше с много сходни идеи, но бе количествено ограничена и трудно се поддава на класиране). РБ и ДПС дават пример за друг вид отклонение от оптимума: лозунгите не противоречат на базисната ориентация на партиите, но са таргетирани към твърде тесен сектор от обществото. Кампанията на РБ беше ограничена в традиционния кръг от теми, характерни за твърдото ядро на традиционния избирател на СДС – прозападната



и анти-руска ориентация на държавата, призови да се насърчават „почтените предприемачи“ и др. ДПС се съсредоточи изцяло към селските райони и нуждата европейските пари да достигат до тях. Общото и в двата случая е съзнателното решение в тази кампания да не се полагат усилия за привличане на широки кръгове от избиратели.

При Атака виждаме два вида послания: едни, за които има чуваемост в голяма част от обществото (про-руска трактовка на кризата с Украйна, страховете и предубежденията, свързани с хомосексуализъм, педофилия, аморалност, които по мнението на тази партия, се пропагандират от Европа), и други, за които едва ли има готовност да бъдат чути, дори отчитайки радикализма на тази партия: смяна на геополитическа преориентация, възлагане на вината за бедността на България върху ЕС. Т.е. отново имаме съчетание между лесно за доказване /но не по същество/, и по същество, но трудно за доказване.

В заключение, ако търсим в облика на тази предизборна кампания знаци за виталността и здравето на демокрацията в България, то трябва да констатираме със съжаление, че усилията на партията говорят по-скоро за бягство от пълноценен контакт с избирателя и от реална взаимна конкуренция.

Изводи:

- ³⁵₁₇ Коалицията около България без Цензура е най-позитивно изградения образ в рамките на кампанията; в сравнение с нея, останалите формации търпят преди всичко негативи от гледна точка на медийно отразяване и присъствие;
- ³⁵₁₇ Местните и регионалните медии до голяма степен са зависими от платената политическа реклама, която е основния елемент, който е свързан с Европейските избори и присъства на това поле;
- ³⁵₁₇ Фокусираните послания и говорене, които са в унисон с предизборни платформи и програми с европейски контекст са неефективни, за сметка на семпло присъствие, популистко говорене и смилаемост на посланията;
- ³⁵₁₇ Като цяло кампанията беше вяла, липса на европейски дебат и използване на много теми;



- ³⁵₁₇ В медиите и във фокуса на внимание са теми, които не са пряко свързани с изборите или имат скандален, разломен характер: скандали около състава ЦИК от края на месец март, конфликта в Украйна, Южен поток;
- ³⁵₁₇ В същото време, по естествен път кампанията попада в период на продължителни ваканции и празници, което автоматично отвлеча вниманието и усилията на кандидатите и партиите.
- ³⁵₁₇ Кампанията не се фокусира върху послания и теми с европейски контекст; прилича по-скоро на местни или парламентарни избори.
- ³⁵₁₇ Липсваше предизборен дебат между основните водачи на листи и кандидати;
- ³⁵₁₇ В рамките на кампанията усилията на партиите говорят по-скоро за бягство от пълноценен контакт с избирателя и от реална взаимна конкуренция.

Наблюдение на изборния ден



*Доклад на регионалните координатори в изборното наблюдение и
националния координатор Стоянка Балова*

**I. *Граждански наблюдатели: регистрация, функции, права, видове сигнали
и жалби.***

Съгласно Изборния кодекс, неправителствените организации, регистрирани като наблюдатели регистрират свои упълномощени представители в Централната изборителна комисия, до изборния ден. Общият брой на наблюдателите, регистрирани от една неправителствена организация не може да надвишава броя на изборителните секции в страната.

Списъкът с имената на представителите, съответно упълномощените членове или изрично упълномощените представители, регистрирани като наблюдатели, се публикува на интернет страницата на комисията при спазване изискванията на Закона за защита на личните данни. Наблюдателят се легитимира с издаденото му удостоверение - представя го в изборителните комисии, където се проверяват данните в него и се вписват в списъка на наблюдателите. Наблюдателите са длъжни да носят в изборния ден отличителни знаци по образец, утвърден от Централната изборителна комисия.

В една изборителна секция може да присъстват най-много двама наблюдатели от една и съща организация, като в изборното помещение може да присъства само един от тях. Наблюдателите не са обвързани с конкретна изборителна секция.

В Изборите за членове на Европейския парламент от Република България през 2014 г., Института за социална интеграция /ИСИ/ регистрира 416 наблюдатели, в 25 района в страната - Благоевград, Бургас, Варна, Видин, Враца /Козлодуй/, Габрово, Добрич, Кюстендил, Ловеч, Монтана /Бойчиновци/, Пазарджик /и Ракитово/, Перник, Плевен, Разград, Русе, Силистра, Сливен, Смолян, София град, София област, Стара Загора, Търговище /Антоново/, Хасково /и Харманли/, Шумен, Ямбол /Елхово/.



Наблюдението бе проведено чрез координацията на регионални координатори, които преминаха през обучения и имаха ангажимента да обучат и информират своите малки екипи от наблюдатели. В денят преди изборите, в изборния ден и този след него, те изпращаха информация и консултираха с централата на ИСИ своята работа. На тази основа екипът подготви обобщен доклад с анализ и препоръки, както и функционален анализ на изборните правила, въведени с Изборния кодекс от 05 март 2014 г.

Регионалните координатори преминаха през двудневно обучение, а след изборния ден в двудневна обща среща, на която направиха заключителен анализ и препоръки за промяна на изборните правила. Програмите на обучителния модул и работната среща се намират в **Приложение 1** на настоящия доклад.

1. Права на наблюдателите:

- Присъстват на заседанията на избирателните комисии;
- Присъстват при отпечатването и доставката на хартиените бюлетини;
- Присъстват при получаването на изборните книжа и материали и подготовката на помещенията за гласуване;
- Присъстват в изборното помещение при откриването и закриването на изборния ден;
- Присъстват в изборното помещение по време на гласуването;
- Присъстват в изборното помещение при отварянето на избирателните кутии и при установяване на резултатите от гласуването, за което им се осигурява пряка видимост;
- Присъстват при предаване на бюлетините, останалите книжа и материали на комисииите по чл. 287, ал. 7 от ИК;
- Присъстват при въвеждането и повторното въвеждане в избирателните комисии и изчислителните пунктове на данните от протоколите с резултатите от гласуването на секционните избирателни комисии; при въвеждането на данните може да присъства само един наблюдател от една и съща организация;
- Получават срещу подпис копие от протокола за съответния вид избор с резултатите от гласуването в избирателната секция, както и с резултатите от гласуването в района;
- Подават жалби и сигнали за нарушения на изборния процес;



- Извършват одит и проверка на системата за машинно гласуване;
- Присъстват на всички останали етапи от изборния процес.

2. Сигнали /за нарушение/ и жалби /за обжалване на взето решение/ се подаваха до:

- До Изборната администрация – СИК, РИК и ЦИК (за всички нарушения, извършени на Изборния кодекс).
- До органите на МВР – за всички нарушения, извършени като престъпления в изборния ден и процес: до всички структури по места на СДВР и ОДМВР, чрез информацията в съответните регионални сайтове, на открита телефонна линия на МВР - 02/98 222 32, факс: 02 982 56 46, тел.: 112, тел.: 166 и e-mail: izbor@mvr.bg.
- До Прокуратурата: Телефоните и и-мейлите на всички дежурни прокурори в страната са публикувани на интернет страницата на Прокуратурата на РБ, на следния линк: <http://www.prb.bg/main/bg/News/3524/>
- До общинските и областните администрации, в рамките на техните компетенции и отговорности за изборния процес.
- Институт за развитие на публичната среда: информация чрез и-мейла или платформа за мобилни телефони „Аз гласувам”, която се намира на интернет страницата <http://azglasuvam.net>.

Всички сигнали и жалби се осигуряват с писмен документ и където е възможно – с доказателствен материал (снимки, аудиозапис и видеофайлове). Наблюдателите подаваха сигнали и жалби, когато лично са свидетели на нарушението, или са установили подадената информация за него.

За съжаление, това са поредните избори, в които на много малка част от подадените сигнали и жалби при наблюдателите ни се връща обратна връзка. Най-добър контакт в това отношение е констатиран с органите на МВР, въпреки че и при тях не е ясен крайния резултат.

II. Гражданско наблюдение



1. Основни акценти от анализа на изборното наблюдение:

Пропуски или липса на информационна кампания

Информационната кампания на ЦИК бе слаба. Факт е неразбирането на новият вид на бюлетината, на опцията за използване на преференциален вот, множеството невалидни бюлетини, липсата на заинтересованост към експерименталното машинно гласуване. Не бяха използвани дори готовите инструменти на изборната администрация, каквито са интернет страниците на РИК-овете. На по-голямата част от тях липсваше каквато и да било информация.

ЦИК не може и не трябва да се възприема само като пощенска кутия. Необходима е широка информационно – образователна кампания, която да се фокусира върху образование на избирателите и стимулиране на участието им в изборния процес.

Необходима промяна:

- *Осигуряване на еднакви послания и информация, широка достъпност на избирателите до тях чрез включване в информационната кампания на ЦИК и РИК и интернет страниците им. Този подход ще позволи и използване ресурса и експертизата на по-широк кръг членове на изборната администрация.*
- *Включване в информационната кампания на ЦИК на информационни срещи с граждани, по подобие на срещите, реализирани от различните финансиращи програми за провокиране на интерес и разясняване на правилата – по предварително обявен график и отворен дискуссионен формат.*
- *Специална разяснителна кампания, насочена към машинното гласуване; таргетиране на избирателите и целенасоченост на кампанията.*

Незаинтересованост към експеримента с машинно гласуване

Наблюдателите ни в периметъра на секциите, определени да участват в експерименталното машинно гласуване /Пазарджик и София град/ информират за липса на интерес към машините в изборните помещения - едва 1 от 10 са гласували и машинно. Избирателите, участващи в експеримента са изразили своето задоволство от улеснения начин за гласуване. Удовлетворение са изразили и секционните избирателни



комисии в обхвата на експеримента, които са оценили високо улеснението в тяхната работа, вследствие на автоматичните изчисления на машините в края на изборния ден. Въпреки, че самите СИК са били затруднени в работата си в експеримента поради липса на инструкции за работа с машината, както и с отчитане на резултатите от нея. /Пазарджик/.

Препоръка: Машинното гласуване да бъде с разширен обхват на следващите избори, след проведена засилена информационна кампания сред избирателите в периметъра на избраните секции, и обучение на секционните избирателни комисии.

Недостатъчно подготвена изборна администрация и пропуски в организацията на изборния ден

Въпреки създаденото с новия Изборен кодекс обучително звено в ЦИК, вероятността то да заработи за изключително краткото време и в условията на нов състав на ЦИК, беше нищожна. В допълнение към времевия фактор, трябва да отбележим и нежеланието от страна на ЦИК, а впоследствие и на РИК, да приеме качествено нов подход и да отвори системата към съвременни обучителни методи.

Необходима промяна: Превръщането на обучително звено в „Училище за избори“ и привличането в работата му на експерти-обучители; въвеждане на интерактивни методи на обучение; включване в програмата за обучение на модули, отнасящи се до всички страни и участници в изборния процес; включване в обучителното звено и на местната изборна администрация чрез изграждане на звена в областните администрации.

Несериозно отношение на партиите към изборната администрация

В допълнение към непознаване на изборното законодателство и отговорностите на изборната администрация: съставите на СИК бяха подменяни активно в последния момент, което всъщност е стара практика на партиите. Това тежестко обезсмисля идеята за обучение и поставя остро на дневен ред въпроса за търсене на устойчива формула за професионална изборна администрация на всички нива – ЦИК, РИК, СИК. Както и въпроса с все още поддържания нисък праг на възнагражденията на членовете на секционните избирателни комисии, който също е демотивиращ фактор.



Необходима промяна: Въвеждане на задължителност на обучението за лица, заемащи място в съставите на СИК и РИК; Създаване на регистър на обучените членове на изборната администрация; Въвеждане на двустепенна система за обучение и отделни изисквания към нея – въвеждащо обучение за новоназначени членове на изборната администрация и продължаващо обучение за участници в нея; Увеличаване на възнаграждението за членовете на СИК; Въвеждане на анкета /оценка, тестваща знанията на изборната администрация

Вследствие на по-горе описаните пропуски и дефекти, наблюдавахме:

- голяма част от членовете на СИК получиха методически указания ден преди изборите; учеха се в хода на изборния ден как да постъпват в различни ситуации;
- липса на кворум в комисиите при приемане на изборните книжа и помещения, липса на определени материали в изборните книжа – пликосе за отрязъци от бюлетината, списъци с кандидатски листи, образец на бюлетина; незнание как да се подготви изборното помещение, незапечатани добре изборни помещения;
- непълен състав на СИК в началото на изборния ден и подмяна на членове, получихме сигнали дори за неграмотни членове на комисии, неговорещи добре български език /Пазарджик/;
- предварително откъснати бюлетини от кочана /Шумен/, носене на оръжие от председател на СИК /Габрово/, спиране на гласуването /Бойчиновци/;
- групово броене на бюлетини от членовете на СИК /Пазарджик, Благоевград/;
- пропуски при преброяване на преференциалния вот – част от комисиите го пропускат, след санкция на наблюдатели се връщат към преброяване /Габрово/;
- в някои секционни избирателни комисии имаше такъв хаос в работата на комисията, че не предполагаше наблюдение /Благоевград/;
- както и на миналите избори, отново имаше проблеми с техническите устройства – бавно работещи, неработещи или блокирали принтери, липса на мастило.



Вследствие – невъзможност да бъде осигурено копие от протокола с изборните резултати или непълно предоставяне на копия от страници на протокола.

- бавна и проблемна работа по приемане на изборните книжа в РИК – време за приемане на една СИК – около 1 час – забавяне в сканиране на обемния протокол, непопълнен в цялост протокол и отстраняване на пропуските на място.

Контролиран вот и купуване на гласове

И на тези избори не липсваше информация, свързана с купуване на гласове, съмнения за контролиран вот и злоупотреба със служебно положение.

Действия, като купуване и продаване на гласове, даване или искане на имотна облага, нарушение на обществения ред, посягане върху личността, в т.ч. и физическа саморазправа, пречене на някого да осъществи изборителното си или друго конституционно право (действие, бездействие, измама, заплашване) са наказуеми по смисъла на Наказателния кодекс / *Раздел III. Престъпления против политическите права на гражданите (Загл. изм. - ДВ, бр. 1 от 1991 г.)*/ и са от изключителна компетентност на Прокуратурата на РБ.

Качественото „надлежен орган на властта”, по смисъла на чл. 167, ал.6 и чл. 167а, ал.2 НК, притежават тези органи, които имат право да водят наказателно производство и да реализират наказателна отговорност за извършеното престъпление. Такива са органите на съда, прокуратурата, следствието и МВР.

В следствие на извършени престъпления в изборния ден, подавахме сигнали до горепосочените органи, както следва:

- няколко сигнала за вероятно купуване на гласове, с посочване на конкретни факти и обстоятелства бяха подадени в Районната прокуратура на Кюстендил и областната дирекция на МВР; сигнал за купуване на гласове в РИК и Районна прокуратура Смолян; сигнал за купуване на гласове в община Попово до РИК и МВР Търговище; информация за купуване на гласове имаше и от Сливен;



- не бяха редки случаите, в които кметски наместници упражняваха контрол върху потока от избиратели пред изборните помещения /Стара Загора/, или открито призоваваха избиратели да гласуват за партията им /с.Вълча поляна, Елхово/;
- служебни автобуси с избиратели бяха наблюдавани в община Руен в област Бургас; също там, в осем села изборния ден започна с час по-рано, по искане на кмета на общината и разрешение на ЦИК; резултатите от гласуването показват, че изборителната активност в тези места е над 75%, а гласовете в основната си част са дадени на една партия;
- работещия в неделен ден общински информационен център в Пазарджик и големия поток от хора в него, предизвика интереса на нашето наблюдение и проверка от страна на РИК и МВР, по която за съжаление нямаме обратна връзка.

Препоръки: Въвеждане на специално указание и ясни условия и правила в Наказателния кодекс, относно купуване на гласове и контролиран вот.

Сигнали и жалби в изборния ден

Голяма част от сигналите, подавани от наблюдателите, не бяха разглеждани от членовете на секционните изборителни комисии, няма информация и дали голяма част от сигналите и жалбите са разглеждани на заседания на районните изборителни комисии. РИК почти не използваха електронна комуникация в изборния ден, нито публикуваха сигналите и жалбите на интернет страниците си. От публикуваните такива се вижда, че основно е обръщано внимание на жалби, подавани от представители на политически партии. Трябва да се отбележи, че имаше и РИК-ове, с които нашите наблюдатели са работили в добро партньорство, членовете на който са реагирали на сигнали и жалби незабавно и са имали позитивно отношение към ролята на гражданските наблюдатели - РИК Смолян, РИК Шумен, РИК Плевен, РИК Видин. На другата крайност са случаите с РИК Хасково и РИК Благоевград, където дори не са допуснати наблюдатели в края на изборния ден.



Необходима промяна: Специално указание за работа със сигнали и жалби и начин на комуникирането им. Задължителност за въвеждането им в публичния регистър на РИК и ЦИК, както и обратна връзка/отговор на лицето, подало съответните сигнал/жалба. Осигуряване на възможност за приемане на сигнали и жалби в РИК след 19:00 часа. По време на приемането и обработването на протоколите в РИК, член на комисията да бъде ангажирани с приемане на сигнали и жалби, с цел бърза и адекватна реакция. Анализ на постъпилите сигнали и жалби и дефиниране на наблюдаваните нарушения на изборния процес /анализът да се използва в обучителната програма на изборната администрация/.

Граждански наблюдатели

В обратната информация от наблюдателите във всички райони се включва информацията за струпване на наблюдатели от едни и същи организации, част от тях удостоверяват статута си на наблюдатели, но носят баджове на застъпници, видимо не познават правата и задълженията си. На второ място, гражданските наблюдатели /в т.ч. и такива на ИСИ/, в стремежа си да бъдат максимално ефективни в изборното наблюдение, често навлизат в периметъра на работа на изборната администрация. От друга страна, изборната администрация по места често има негативно отношение към гражданските наблюдатели, не познава техните права и отговорности и не осигурява възможности за качествено наблюдение.

Препоръка: изготвяне на специален наръчник-указание, който да обяснява ролята, целите, правата и отговорностите на всички участници в изборния процес; задължителност за познаването на този наръчник от участниците в изборния процес.



Функционален анализ:

**Мониторинг и анализ на процеса на прилагане на Изборния кодекс
(Обн., ДВ, бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г., изм., бр. 35 от 22.04.2014 г., в
сила от 22.04.2014 г.)**

Допълнение към резултатите от докладите на наблюдателите

/Лазарина Бонева/

На 05.03.2014 г. в Държавен вестник бе обнародван нов изборен кодекс, който регламентира условията, организацията и реда за произвеждане на изборите в Република България; оспорването на резултатите от изборите; условията и реда за попълване на мандати. Съгласно чл.2 от приетият кодекс, същият се прилага при провеждане на избори за народни представители за Народно събрание; народни представители за Велико Народно събрание; президент и вицепрезидент на републиката; членове на Европейския парламент от Република България; общински съветници и кметове на общини, кметове на райони и кметове на кметства.

На 25.05.2014 г. в Република България се проведеха избори за членове на Европейски Парламент от Република България за мандат 2014 – 2019 г., които бяха и първите избори по този изборен кодекс и представляваха своеобразен тест за неговата адекватност към политическата и житейската реалност в България.

I. Основни положения в нормативната уредба на изборите за членове на Европейския Парламент от Република България /Редът за провеждането на изборите за членове на Европейския парламент е уреден в глава седемнадесет на Изборния кодекс, чл. 350 – чл. 395 от ИК/.

1. Избирателно право.

Характерно за този вид избори е, че съгласно разпоредбата на чл.350 от ИК на тях могат да гласуват всички български граждани, които са навършили 18 години към изборния ден включително, **живели са най-малко през последните три месеца в Република България или в друга държава – членка на Европейския съюз**, не са поставени под запрещение и не изтърпяват наказание лишаване от свобода, както и всички граждани на друга държава – членка на ЕС отговарящи на посочените изисквания и притежаващи статут на продължително и постоянно пребиваване в Република България. **Посоченото изискване за уседналост на избирателите на**



територията на Европейския съюз буквално възпроизвежда разпоредбата на чл.3, ал.2 и ал.3 от отменения Изборен кодекс (Обн., ДВ, бр. 9 от 28.01.2011 г.; Решение № 4 на Конституционния съд на РБ от 4.05.2011 г. - ДВ, бр. 36 от 10.05.2011 г.; изм. и доп., бр. 45 от 14.06.2011 г., в сила от 14.06.2011 г., бр. 17 от 21.02.2013 г., изм., бр. 66 от 26.07.2013 г., в сила от 26.07.2013 г., отм., бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г.) и възпроизвежда разпоредбата на член 6 от Директива 93/109/ЕО, изменена с Директива 2013/1/ЕС.

2. Изборна система

Съгласно чл.353 от ИК изборите за членове на Европейския Парламент се провеждат по пропорционалната изборна система с национални кандидатски листи на партии и коалиции, както и на инициативни комитети, подлежащи на регистрация в Централната Избирателна Комисия по чл.57 ал.1, т.10 буква „б“ от ИК във връзка с чл.364 и чл.365 от ИК.

Важен момент тук е мажоритарният елемент, който дава възможност на избирателите да упражнят преференции относно подреждането на партийната и коалиционната листа, съгласно чл.353 ал.2 от ИК. За целта е достатъчно при гласуване избирателят да отбележи едно предпочитание (преференция) за кандидат от кандидатската листа.

Предпочитанията (преференциите) за даден кандидат от кандидатска листа се приемат за валидни, само ако броят на гласовете, които е получил, е не по-малък от 5 на сто от гласовете, подадени за кандидатската листа.

В тази връзка е редно да отбележим, че **намаляването на преференциалния изборен праг представлява истински успех** за българските неправителствени организации, които последователно и упорито настояваха в Обществения съвет да бъде заложена възможността за преференциално гласуване с нисък или без праг.

Опит за гласуване с преференция бе направен на изборите за членовете на Европейския Парламент през 2009 г. и бе отчетен като неуспешен, поради твърде високия преференциален праг от 15 на сто и слабата заинтересованост на гражданите да гласуват преференциално.

На проведените през май избори по данни на ЦИК с преференции за определен кандидат са гласували 26% от избирателите или 585 000 души. В резултат на това и на по-ниския 5% преференциален праг се осъществиха две пренареждания на кандидатските листи на две от коалициите, регистрирани за участие в изборите и спечелили мандати да представляват Р.България в ЕП, а именно Коалиция за България и Реформаторския блок. Поради преференциалният вот водачите на листите Сергей Станишев /КБ/ и Меглена Кунева /РБ/ бяха изместени от №15 в кандидатската листа на КБ – Момчил Неков и №2 в кандидатската листа на РБ Светослав Малинов.



Пренареждането на листите бе огромна изненада, както за самите партии и коалиции, така и за цялата българска общественост и е обяснявано от политическите анализатори по-скоро като резултат от неразбиране от страна на избирателите как да гласуват с изборната бюлетина, отколкото като резултат от целенасочена кампания определени кандидати, стремящи се към обществена подкрепа, респективно предпочитанен вот.

Настоящият доклад има за цел да анализира от правна гледна точка прилагането на Изборния кодекс. Затова е редно да се отбележи, че по време на предизборната кампания и в самия изборен ден множество граждани изразиха мнение, че бюлетината за гласуване не е разбираема за тях и имат нужда от разяснения, че до тях не е достигнала информационна кампания.

3. Бюлетина за гласуване.

Във връзка с изложеното в предходната точка, касаещо гласуването с предпочитаност следва внимателно да се разгледа текста на чл. 371 от ИК, определящ съдържанието и графичния вид на бюлетината. Видно от законовата разпоредба **бюлетината не съдържа имената на кандидат-депутатите** и предполага гласоподавателите да маркират партията/коалицията в квадратчето и номера на съответния кандидат в листата в кръгчето без да може да прочете именния на съответните кандидатски листи. **Законодателят неправилно е счел, че за избирателите ще бъде достатъчно да прочетат състава на кандидатските листи на табло пред изборното помещение** /чл. 218 ал.4 от ИК/, в следствие на постъпилите от РИК от цялата страна сигнали ЦИК констатира тази непълнота и даде инструкция кандидатските листи да бъдат разлепени и в изборните кабинки /Методическите указания на ЦИК/, за да допълни непълната нормативна уредба. И поради ненавременното отпечатване и раздаване на методическите указания на членовете на СИК ден преди провеждане на изборите, в изборните кабинки на много секции така и не бе залепен списък на кандидатските листи.

Отделно от горното следва да се отбележи, че както избирателите, така и членовете на СИК не възприеха безпроблемно, наличието на две части в бюлетината - лява за партиите/коалициите и дясна за предпочитанията. Видно от обявените от ЦИК резултати след изборите партиите/коалициите получили с номера от 1 до 17 /изтеглени при жребия в ЦИК/ се наблюдава ясно изразена тенденция кандидатът, чийто номер съвпада с номера на партията да получава по-голям брой предпочитания от останалите кандидати.

Заслужават внимание и сигналите от различни части на страната, според които в някои секции в противоречие с разпоредбите на изборния кодекс членовете на СИК са отчитали липсата на предпочитаност като предпочитаност за водача на съответната листа.



Не бива да се пренебрегват и многобройните сигнали за **контролиран вот, чрез отбелязване на конкретна комбинация от партия и от предпочитания**. Съгласно чл.278 (2) т.5 от ИК „само в едно от квадратчетата за гласуване за партия или коалиция има поставен знак "X" или "V" с химикал, пишец със син цвят, независимо че е отбелязано повече от едно предпочитание (преференция), отбелязано със знак "X" или "V" и с химикал, пишец със син цвят - приема се, че бюлетината не съдържа предпочитание (преференция) и гласът се смята за подаден само за избраната кандидатска листа;“ – респективно при преброяване на бюлетините е възможно да се търси определено количество невалидни преференции, с отбелязани конкретни номера.

II. Проблеми, казуси и препоръки:

1. Публичност и прозрачност при провеждане на изборите – с оглед осигуряването на пълна публичност и прозрачност на изборния процес Изборния кодекс определя следните недостатъчни гаранции и механизми:

А) Онлайн излъчване - в действащия изборен кодекс са възпроизведени разпоредбите на отменения изборен кодекс, които гарантират излъчването в реално време заседанията на ЦИК и на РИК в интернет чрез интернет страницата на комисията, на която предварително се обявява дневния ред (чл.54 и чл.71 от ИК).

Б) Присъствие на наблюдатели – част от осигуряването на публичност и прозрачност е допускането на наблюдатели – представители на неправителствени организации в избирателните комисии. Статутът и правомощията на наблюдателите са регламентирани в Глава шеста от ИК. Съгласно **чл.112 от ИК** ЦИК регистрира наблюдатели до изборния ден **без да поставя никакви изисквания към неправителствените организации, които ги регистрират**. В резултат на този свободен режим на регистрация на проведените избори за членове на Европейския Парламент бяха регистрирани десетки хиляди наблюдатели, като в процеса на регистрация в изборната администрация бяха получени стотици сигнали за злоупотреби с лични данни и използване на НПО от страна на политически партии, за да си осигурят още едно лице, освен представителя на партия и застъпника на листа - в изборното помещение. Не единични бяха случаите, в които лица, притежаващи удостоверения за наблюдатели, регистрирани от ЦИК, се легитимираха като активисти на определена политическа партия и не можеха да обяснят в какво качество, присъстват в изборното помещение.

Нещо повече - в секционни комисии от цялата страна се явяваха да гласуват организирани групи от наблюдатели с удостоверения за гласуване на друго място по чл.34, ал.1, т.4 от ИК. Обстоятелство, което ясно показва, че **настоящата уредба на и статута на изборния наблюдател се нуждае от сериозни промени**.



Считаме, че е редно да се заложи критерий за неправителствените организации, регистриращи наблюдатели, а именно ограничения свързани с предмета на дейност на организацията, както и географско и логистично такова. Иначе казано всяка организация да посочи в кои изборни райони ще извършва своето наблюдение и ще колко от регистрираните от нея наблюдатели ще се възползват от правото си по чл.34 от ИК да им бъде издадено удостоверение за гласуване на друго място. По време на обсъжданията въвеждането на подобни рестрикции бе отхвърлено единодушно, но с оглед на практиката на изборите през май е редно тази позиция да се преразгледа.

2. Несъвместимост на членовете на СИК.

Разпоредбата на чл.96 от ИК препраща към тази на чл.66 и поставя същите изисквания, които важат за членовете на РИК и за членовете на СИК, а именно член на СИК не може да бъде:

- кандидат, съпруг на кандидат или да се намира във фактическо съжителство с кандидат за съответен вид избор;
- на изборна длъжност в държавен или местен орган /общински съветник, независимо какъв е изборът/;
- орган на изпълнителната власт;
- заместник-министър, главен секретар на президента на републиката, Народното събрание или Министерския съвет, главен секретар на министерство или областна администрация, секретар на община, район, кметство;
- съдия в Конституционния съд, съдия във Върховния административен съд или в административен съд, прокурор или следовател;
- заместник областен управител или заместник-кмет;
- военнослужещ във въоръжените сили, служител в Министерството на вътрешните работи, Националната разузнавателна служба, Националната служба за охрана, Държавната агенция "Технически операции" или в Държавната агенция "Национална сигурност".
- членовете на районната избирателна комисия/секционната избирателна комисия не може да бъдат помежду си съпрузи или във фактическо съжителство, роднини по права линия, братя и сестри.

Опитът от проведените през май 2014 г. показва липсата на механизъм, с който да може да се следи за несъвместимост при назначаването на СИК. В по-малките населени места често за членове на една и съща СИК са предлагани роднини по права линия и братя и сестри, както и действащи общински съветници.



Посочената разпоредба ще затрудни изключително много намирането на членове на СИК и ОИК п време на местни избори.

3. Машинно гласуване

В глава четиринадесета на ИК „Гласуване“, Раздел трети „Машинно гласуване“ е регламентиран ред и начин за машинно гласуване, съгласно който избирателят може да гласува в избирателната секция чрез специализирани устройства за гласуване. Бюлетината следва да е електронна, проектирана по същия начин, по който и хартиената бюлетина, но на визуален или тактилен терминал, на който гласоподавателят отбелязва по еднозначен начин своя вот. След произвеждане на гласуването от системата трябва да се получава контролна разписка, която се пуска в специална кутия за машинното гласуване.

Въпреки така добре разписания ред за машинно гласуване, този вид гласуване продължава да бъде мираж и истинска екзотика за българския избирател, поради причини от финансов и технически характер, и поради „страха от машината“, наблюдаващ се при голяма част от избирателите в експерименталните секции.

4. Ефективно обучение на членовете на изборната администрация.

Заложено в чл.56 от ИК и предвиждащо създаването на обучително звено към ЦИК. Противно на очакванията, с които бе натоварена идеята за създаване на обучително звено към ЦИК, дейността на звеното не излезе от рамките на еднократните обучения, провеждани от членове на ЦИК на членове на РИК три седмици преди изборния ден.

В заключение следва да отбележим, че и настоящият изборен кодекс се нуждае от изменения, които да го пригодят към динамичната среда на българския политически и обществен живот. Стъпка в правилната посока е инициативата на ЦИК да събере от всички районни избирателни комисии, както и от организациите на гражданските наблюдатели доклади и препоръки за приложението на изборното законодателство.



ПРОГРАМА

*за провеждане на обученията на координатори на граждански
наблюдатели на изборния ден*

I-ва сесия: Откриване. Представяне на програмата. Очаквания. Правила за работа

II-ра сесия: Изборно законодателство и администрация, *Румяна Сидерова, член на ЦИК*

III-та сесия: Изборно законодателство, *Румяна Сидерова, член на ЦИК*

IV-та сесия: Граждански наблюдатели, *Галина Асенова, изпълнителен директор на ИСИ*

V-та сесия: Организация на изборния ден, *Ивелин Николов, Програмен съвет на ИСИ;*
Николай Белалов, координатор обучения в «Мониторинг на Евроизбори 2014»

VI-та сесия: Симулация на изборен ден: видео и анализ, *Ивелин Николов, Програмен съвет на ИСИ и екип на ИСИ*

VII-ма сесия: Организационно планиране за 25 май, *Таня Балова, Национален координатор „Изборен ден”*

VIII-ма сесия: Обобщаване на резултатите и закриване на обучението.



ПРОГРАМА

*за провеждане на заключителна работна среща - анализ на изборно
наблюдение*

I-ва сесия: Откриване. Представяне на програмата. Очаквания.

II-ра сесия: Основни изводи от наблюдението. Как подготвяме обратна връзка и какво съдържа нашият доклад?, *Галина Асенова, изпълнителен директор на ИСИ*

III-та сесия: Работа по групи:

А. Граждански наблюдатели, *Таня Балова, национален координатор „Изборен ден“;*

Николай Белалов, координатор обучения в «Мониторинг на Евроизбори 2014»

Б. Медиен мониторинг, *Стефан Георгиев, координатор «Медиен мониторинг»*

IV-та сесия: Какво свършихме днес и какво от това?, *Стефан Георгиев, координатор «Медиен мониторинг»*

V-та сесия: Завършване работата в групите, *Таня Балова, национален координатор „Изборен ден“; Николай Белалов, координатор обучени в «Мониторинг на Евроизбори 2014»*

VI-та сесия: Общи впечатления от проекта и поглед към следващите избори – дискусия, *Галина Асенова, изпълнителен директор на ИСИ; Стефан Георгиев, координатор «Медиен мониторинг»*

VII-ма сесия: Обобщаване и организационно планиране.



Декларация от регистрираните наблюдатели

ДЕКЛАРАЦИЯ НА НЕЗАВИСИМИЯ НАБЛЮДАТЕЛ

на Институт за социална интеграция, разработена по модел на ИРПС

A

з, долуподписаният, декларирам, че:

- 1) Не съм кандидат на политическа партия, коалиция и не съм член на инициативен комитет, нито застъпник или представител на участници в изборите;
- 2) Не съм представител на изборната администрация в страната;
- 3) Няма да използвам по никакъв начин статута си на наблюдател, за да подпомагам или участвам в наблюдение на изборния процес от страна на политически партии, коалиции и инициативни комитети;
- 4) Няма да участвам в дейности, които могат да се квалифицират или определят като престъпление срещу политическите права на гражданите или като административни нарушения на правилата за провеждане на избори;
- 5) Ще работя като независим наблюдател на предстоящите избори, ще се придържам стриктно към принципите на надпартийност и ще извършвам безпристрастно наблюдение на изборния процес;
- 6) Ще работя в подкрепа на истинския демократичен изборен процес и ще ценя и защитавам честността на независимото наблюдение на изборите;
- 7) Ще присъствам на необходимите обучения за независими наблюдатели и ще се запозная с изборното законодателство;
- 8) Ще се съобразявам с ролята на изборната администрация на всички нива и няма да се намесвам незаконно или недопустимо в администрирането на изборния процес;
- 9) Ще се придържам изцяло към методологията, използвана от организацията, и ще действам, както съм инструктиран от нея;
- 10) Ще докладвам безпристрастно, точно и навременно за всички събития, които наблюдавам в качеството си на независим наблюдател;
- 11) Ще се въздържа от лични коментари относно моите наблюдения пред медиите или обществеността преди огласяването на резултатите от наблюдението от ръководството на организацията, която наблюдава изборите и ме е регистрирала като нейн наблюдател, освен ако изрично не съм инструктиран от нея да постъпя по друг начин;
- 12) Ще се оттегля от позицията си на наблюдател в случай, че възникне какъвто и да било конфликт на интереси, който би ми попречил да изпълнявам безпристрастно, точно и своевременно независимо наблюдение на изборите или ако трябва да наруша изискванията на тази Декларация.

Приложение 3



Инструкция за ключови компоненти на наблюдението

Ден	Процес	Какво наблюдаваме
24 май – събота 17.30	Приемане на избирателни те секции	- присъстват ли минимума представители от СИК (от различни партии); - всички необходими книжа ли са налични – списъци, бюлетини, печати, урни, протоколи и пр.; - в изискания от закона вид ли се намират изборните книжа; - запечатване на помещенията; - налична агитация около помещенията; - поема ли полицията охраната за през нощта.
25 май – неделя 06.00	Начало на изборния ден	- присъства ли целия състав на СИК; - какви резерви са добавени на мястото на отсъстващи (от коя партия), извършено ли е това с решение на РИК; - разпределение на функциите на членовете на СИК; - показани ли са празните урни, как са запечатани; - наличие на бюлетини; - организация на „тъмната стаичка“; - агитация в близост; - допуснати ли са кандидати, застъпници и наблюдатели на откриването; редовност на документите им; ако не са допуснати – причини и се подават сигнали; - има ли към секцията екип от социолози за EXIT POL – от коя агенция?; проверили ли са СИК редовността на документите им; - Има ли информационни табла пред СИК - за бюлетини; за начина на гласуване
6.00 – 19.00	Изборен процес	- ред в помещението и пред него; - евентуална агитация; - повтарящи се „придружители“ на избиратели; - недопускане на гласоподаватели с право на глас или допускане на такива без право на гласуване; - наличие на достатъчно бюлетини; - опити за разкриване тайната на вота; - поставяне на печати преди и след гласуването;



		- разположение на урната (основна, резервна или вече използвана); - вписване в допълнителни списъци и подписване на декларации; - други опити за манипулация на вота;
10.30 – 12.30 17.00 – 19.00	Голямо натрупване на избиратели	- особено внимание по всички горни пунктове; - смяна на вече запълнените урни;
11.30	Гласуване	- избирателна активност – брой гласували и данни за избиратели по списък
13.00 – 15.30	„Голямата скука”	- отсъствие на членове на СИК; - нетипични занимания на членовете на СИК, тяхно отсъствие от избирателната секция; - състояние на списъци, бюлетини, тъмни стаички, урни; - агитиращи наблюдатели от щабове;
16.30	Активност	- допуснати нередности и нарушения или липса на такива
16.30- 19.00	Активност	- поява на големи групи избиратели пред секции; - как са организирани – автобуси, сватби, коли и пр.; - законност на тяхното гласуване;
19.00 – 19.15	Край на изборния ден	- в колко затварят секциите; - има ли опашки – ако има – събрани ли са документите само на присъстващите в 20.00 и има ли опит да се допуснат други.
19.00 – 20.00	Отчитане на результатите	- организация на работата на СИК; - разпределение на функциите – кой брои бюлетините, кой пише протокола, кой отговаря за неизползваните бюлетини – това разпределение се прави задължително с решение на комисията, а не указателно от председателя - проверяват се задължително наличието на повече химикалки (не се допускат такива); - ред на отчитане (брой, действителни, по видове и т.н.); - допуснати ли са кандидати, застъпници и наблюдатели на откриването; редовност на



		документите им; ако не са – какви са причините; - попълване и подписване на протоколите; - осигуряване на копия от протоколите за наблюдатели и застъпници, подписването им от председател, зам.-председател и секретар.
19.50 – 23.00	Предаване на изборните книжа в РИК	- кои членове на СИК пренасят документите до РИК и как; - осигуряване на приема в РИК; - осигуряване на обществен ред и сигурност за недопускане на манипулацията на изборните книжа; - наблюдение дали се връщат всички книжа в бройката, в която са предадени предния ден; - наблюдение на въвеждането на данни в техническия пункт (протокола се сканира от представители на Информационно обслужване) – сверяване на резултатите с копие от протокола, който вече наблюдателя има; - при установяване на технически грешки се наблюдава дали те се отстраняват правомерно – подпис на тримата представители на СИК върху поправките - предаване на изборните книжа окончателно на комисията при областния управител
23.00 – 8.00 на следв. ден		- връщане в СИК и проверка - дали е закачен екземпляр от протокола на таблото пред СИК, дали е закачена приемо-предавателната разписка от въвеждане на техническите данни; снимка на протокола от таблото
20.45 – 24.00	След изборно поведение	- поведение, изявления на партиите и кандидатите след получаване на първите резултати; - опити за създаване на напрежение, манипулации и др.