



Фондация RiskMonitor

2008

КМЕТОВЕ НА ЛИЗИНГ

ПРЕДПОСТАВКИ ЗА МАСОВОТО КУПУВАНЕ НА
ГЛАСОВЕ НА МЕСТНИТЕ ИЗБОРИ ОТ 2007 г.

**ПРЕДПОСТАВКИ ЗА МАСОВОТО КУПУВАНЕ
НА ГЛАСОВЕ ЗА МЕСТНИТЕ ИЗБОРИ ОТ 2007 Г.**

автори

Антоанета Цонева, Светослав Георгиев

ISBN 978-954-92264-1-6

Фондация **РискМонитор**

България, София 1000, ул. Аксаков 46

ел. поща: riskmonitor@riskmonitor.bg

<http://riskmonitor.bg/>

Докладът е публикуван със съдействието на



Контекстът	7
1. Преходният политически мандат	7
2. Изборният ген: синхрон в оценките	8
 Причините	 11
1. Наличие на неразпределен ресурс на местно ниво	11
1.1. Законодателни пречки за забавянето на общинската приватизация	11
1.2. Роля на областните администрации в забавянето на процеса по формиране на общинска собственост	11
2. Наличие на силен инвестиционен натиск	12
2.1. Експанзия на спекулативния пазар и зависимост от местната власт	12
2.2. Диапазон на натиска върху местната власт	13
2.3. Предпоставки за корумпираност на местната власт	14
3. Качествено ново ниво на информираност за механизмите за общинска корупция	16
3.1. Еволюция на медийния интерес към общинската корупция	16
3.2. Публични признания за институционална безпомощност	16
4. Компрометиране на традиционните партийни елити на местно ниво	17
4.1. Легитимност на политическото представителство на местно ниво	17
4.2. Печелившата карта: кандидат без политическа биография, партия без ориентация	18
4.3. Експанзия на бизнеса в местната власт	19

5. Наличие на системен проблем в устройството на местната власт	20
5.1. Кмет-клиент: случаят с раздробени мнозинства в общинските съвети.....	20
5.2. Икономически мнозинства под прикритие	21
5.3. Работа на тъмно и без правила	22
5.4. Гарантирана от закона несменяемост на общинския съвет в рамките на мандата	22
 Изводи	 24
 Приложение 1	 26
 Приложение 2	 28
 Приложение 3	 30

КМЕТОВЕ НА ЛИЗИНГ

ПРЕДПОСТАВКИ ЗА МАСОВОТО КУПУВАНЕ НА ГЛАСОВЕ ЗА МЕСТНИТЕ ИЗБОРИ ОТ 2007 г.

Антоанета Цонева, Светослав Георгиев

„Последното нещо, което ярко показва местният вот, е в посока на пълното заличаване между сферата на политическото и тази на икономическото. Пазарните отношения са на път да превземат и да заместят липсващите големи идеологии. Все повече изборите се решават на основата на закономерности от типа на „търсене – предлагане“. Ако има нещо за доразграбване, то е в общините.“

Константин Пенчев, председател на ВАС.¹

В първата година от членството си в ЕС България изправи Съюза пред непознат за него феномен: този на „купените“ местни избори в страна членка, проведени на 28

¹ Агенция „Фокус“, 04 ноември 2007

октомври 2007 г. Безпрецедентното опорочаване на вота стана възможно въпреки превантивните поправки в Наказателния кодекс, криминализиращи подобни прояви, въпреки многобройните сигнали на граждани по време на кампанията за оказван върху тях натиск и въпреки многократните предупреждения от страна на влиятелни фигури в обществения живот за това, че предстоящите избори ще бъдат дискредитирани от намеса на мафиотски кланове. „Купуването на гласове“ беше посрещнато с безсилие от гражданското общество, макар и да се състоя в условията на рядко проявявано в България синхронно възмущение, изразено едновременно и достатъчно шумно от медиите, традиционните партии, съдилищата и дори полицията. Еднозначното осъждане на този нов вид корупция от страна на толкова разнородни и влиятелни групи освободи по-късните анализи от нуждата да доказват самия факт на „купуването“. На преден план излезе въпрос с множество отговори: как стана възможно това?

Настоящото изследване си поставя за цел да обясни аргументирано феномена с купените местни избори от 2007 година, като потърси причините за неговото поражение. За тази цел бяха събрани доказателства, които оформят логична схема, подчинена на следните въпроси:

- Защо последните местните избори бяха най-„купените“?
- Кое накара и какво позволи на бизнес кръгове (обръчи от фирми) и организирани престъпни мрежи да атакуват местното политическо представителство?
- Дали само достъпът до европейските фондове породил агресивната експанзия към завладяване на политически позиции в местната власт?
- Какви ще са проекциите на случилото се върху живота на местните общности и състоянието на местните политически институции?

Контекстът

1. Предходният политически мандат

Изборите през октомври 2007 г. бяха предхождани от предупредителен политически мандат в местната власт: той беше първият, белязан с убийства на местни политически представители. В рамките на този предходен мандат бяха убити кметът на община Елин Пелин и председателят на общинския съвет в Несебър. За първи път в българската история кметове и общински съветници от цялата страна проведоха протестно шествие по улиците на София срещу опитите за насилие върху тях. И при двете убийства като основен мотив за покушенията бяха изтъкнати засегнати или недоволствени икономически интереси, свързани с управлението на конкретните общини. Уплашени от възможните негативни реакции, разследващите органи неуспешно се опитаха да лансират версии за „остър междуличностен конфликт“.

На този фон на 27 юни 2007 г. Европейската комисия публикува доклада си за напредъка на България по съпътстващите мерки след присъединяването. В него е отбелязано:

„Поръчките убийства продължават да будят голямо безпокойство, и особено последните убийства на местни политици от януари насам. До момента няма възбудено съдебно преследване и произнесена присъда.“²

Медийният мониторинг показва, че през мандата, предхождащ местните избори от 2007 г., насилието срещу местната власт не е било сведено само до двете цитирани убийства. Напротив, регистрирана е поредица от насилствени актове – отправяне на заплахи спрямо местни политици, взривявания и палежи на собствеността им. В Стара Загора, Велинград, Радомир, Белослав и Бургас палежът и взривяването на коли, входни врати и гаражи, както и подхвърлянето на коктейли „Молотов“, са били предпочитаните мерки за въздействие върху местните политически представители.

В някои от публикациите медиите открито съобщават за връзка между конкретни бизнес-интереси и насилието срещу представители на местната власт:

Върху представители на общинския съвет в Бургас се оказва натиск заради скандалната сделка за продажба на Бургаския универсален магазин. Това съобщиха пред медиите председателите на всички групи в местния парламент и общински съветници. (...) „На 14 март вечерта неизвестни лица запалиха входа, в който живея. Първо си помислих, че е случайно и е станало късо съединение в ел. таблото. След разследване бе установено, че палежът е умишлен (...)“, разказа [общинският съветник] Зияд Ел Масри. Той разкри, че преди пожара е бил заплашван от неизвестни лица по телефона. (...) „Това е крещящ пример за желанието и стремежа на определени хора да бъде създаден дискомфорт на общинския съвет и отделни негови представители да бъдат извадени от равновесие и поставени в невъзможност да вземат обективни решения“, коментира общинският съветник Бранимир Петров.“³

² Доклад относно напредъка на България по съпътстващите мерки след присъединяването. 27.06.2007 г., стр. 23 <http://www.europe.bg/upload/docs/bulgaria_report_bg.pdf>

³ „Психоатаки на съветници заради сделката за Бургаския универсален магазин“. BurgasInfo от 17.03.2005 г. <http://www.burgasinfo.com/more_new1.php?id=3117>

Последвалият взрив във Варна, избухнал в гаража на кмета на град Белослав Емил Дичев, привлича вниманието на централния печат. Пострадалият е цитиран така: *„Чувствам се застрашен, особено с оглед на това, какво става в държавата – убиват кметове, бият данъчни инспектори, държавни служители“*.⁴

Случаят в Белослав води до коментари и обобщения, илюстриращи атмосферата в годината на новите местни избори:

*„Никога не съм чувал за оплаквания срещу Дичев“, коментира в кулоарите на парламента депутатът от ОДС Христо Кирчев, който е и бивш кмет на Варна. „Лошото е, че все повече се увеличава натискът срещу кметовете. Аз не ги деля по цвят“, посочи той. Според него с последните действия на законодателната власт – „Натура 2000“, Законът за черноморското крайбрежие и други, кметовете оставяли дейността си на произвола на съдбата. (...) Натискът според него се осъществявал от различни групировки.“*⁵

В навечерието на местните избори от 2007 г. насилието, упражнявано срещу представители на местната власт, вече е факт, а съществува и ясна версия за това, което го е породило: недовлетворени или нарушени икономически интереси. Изводът, който може да се направи, е, че местни избори 2007 са се случили в контекст, който не само не е изключвал, но като че ли по-скоро е предполагал използването на агресивни методи за въздействие върху избирателите. Просто натискът върху длъжностните лица и политиките в местната власт се е пренасочил върху избирателите за спечелване на изборите и придобиване на политически позиции в новата местна власт.

2. Изборният ден: синхрон в оценките

Отзвукът от изборния ден породи лексика, приложима по-скоро към страни с неразвита демокрация и нестабилни институции, отколкото към страна член на ЕС и НАТО. Влиятелни неправителствени организации организираха пресмятане на сумите, похарчени за новия бизнес с народния вот, Държавният департамент на САЩ въведе на международна арена изрази „купуване на гласове“, а водещите национални медии спряха да чувстват нуждата от това да се позовават на източник при съобщения от типа на това: „Наркодилъри платиха изборите“.

За първи път от 1990 г. насам Държавният департамент на САЩ постави под въпрос свободата и честността на изборите:

„За разлика от президентските избори от октомври 2006, разглеждани като свободни и честни, местните избори от 28 октомври бяха помрачени от репортажи за безпрецедентно и масово купуване на гласове. Центърът за изследване на демокрацията изчисли, че парите, похарчени за купуване на гласовете на избирателите, надхвърлят 149,3 млн. долара. (200 млн. лв.). Прокурорите образуваха повече от 10 разследвания по новоприетия Наказателен кодекс, който криминализира както купуването на гласове, така и тяхното продаване. (...) Наблюдатели отбелязаха, че разрастването на феномена

⁴ „Взривиха гаража на кмета на Белослав. Публикация на електронното издание на в. „Дневник“ от 1 февруари 2007 г. <<http://regioni.dnevnik.bg/shownews.php?storyid=308465>>

⁵ Във Варна: взривиха гаража на кмета на Белослав. Съобщение на Netinfo.bg от 1 февруари 2007 г. Цитирано по: <<http://www.nessebar-news.com/news/index.php?action=show&type=news&id=6020>>

с купуването на гласове е инспирирано от усилията на бизнес кръгове и фигури от организираната престъпност да вкарат политици в местната власт като начин за осигуряване на по-голям достъп до фондовете, очаквани от ЕС“.⁶

Докладът на Държавния департамент е предшестван от подробни репортажи на българските медии за гения на изборите.

Вестник „Стандарт“:

„Наркомафията загърби дрогата, за да пазарува гласове. Най-активни бяха дилърите в Перник, които от петък търгуваха бюлетини. В кварталите „Тева“, „Изток“ и „Мошино“ те раздаваха банкноти от 50 лв. за всеки обещан глас.“⁷

Вестник „Капитал“:

„Именно от вътрешното министерство дойде откровението на зам.-министър Камен Петков: за 15 хиляди гласа в Перник две икономически групировки са платили 4 млн. лв.“⁸

Вестник „Дневник“:

„Заплаха, че ще бъде убит в центъра на гр. Бяла, получил кандидатурата за кмет два дни преди балотажа. Полицията е установила, че анонимното обаждане е от номера на кандидатурата за общински съветник от друга партия, заподозреният е предупреден и му е отнето личното оръжие. Заплахи, че „ако се покаже“, ще остане без дете, е получил и действащият кмет на Хаджидимово, Благоевградско, Георги Шопов, който сега дори не се е кандидатурал. (...) В с. Габра четирима с бухалки пребиха младеж, защото не им казал за кого гласува, предаде Дарик радио.“⁹

Вестник „Сега“:

„Созопол се оказа най-невралгичната точка в изборния ден в Бургаска област въпреки очакванията големите скандали да се разразят в традиционния център на конфликтите – Несебър. Банди охранители, купувачи гласове, взаимни обвинения във връзки с борчески групи, опити за физическа саморазправа и дори нарязани автомобилни гуми е рекапитулацията от битката между двамата кандидати за балотажа – независимата Веска Караманова, подкрепена от левицата, и Панайот Рейзи. Заг втория стои пъстрата коалиция „Фар“, в която е и движението „Нашият град“, известно повече като партията на ТИМ.“¹⁰

⁶ U.S. Department of State. 2007 Country Reports on Human Rights Practices. Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor, March 11, 2008. <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100552.htm>>

⁷ „Наркодилъри платиха вота“, водещо заглавие на вестник „Стандарт“ от 5.11.2007 г. <<http://www.standartnews.com/bg/article.php?d=2007-11-05&article=210057>>

⁸ Босев, Росен, Кръстева, Сибуна. „Пълна подмяна“. В. „Капитал“, бр. 44 от 2.11.2007 г. <<http://www.capital.bg/show.php?storyid=394118>>

⁹ „Бухалки, курки и заплахи влязоха в употреба“. Редакционно обобщение на нарушенията в изборния ден, в. „Дневник“ от 4.11.2007 г. <www.dnevnik.bg/show/?storyid=394447>

¹⁰ Божков, Божидар. „В Созопол спорят кой прати купувачи на гласове по селата“. В. „Сега“ от 4.11.2007 г. <<http://www.segabg.com/online/article.asp?issueid=2804§ionid=2&id=0000402>>

В. „Черноморски фар“:

„Най-жестоката битка за местната власт през последните 17 години видяха избирателите на Созополска община вчера. (...) Вчера от Областна дирекция Полиция обявиха, че 30 души, голяма част от които криминално проявени, са пребивавали в селата Извор, Росен, Зидарово, Равна гора и Крушевец дни преди балотажа за кмет на Община Созопол. (...) Според криминалисти яките момчета гравитират около бандите на емблематични силови босове – на Рижите и Троянеца, които изплуваха на повърхността в Бургаско, след елиминирането на групировката на Митьо Очите.“¹¹

Оценката на Държавния департамент и медийните публикации обективират обществените възприятия в България за това, че последните местни избори, проведени през октомври 2008 г., са „най-купените“ избори в модерната политическа история на страната. Докладът отразява и друго широко разпространено убеждение в българското общество: че основната причина за похода към местната власт е контролът върху харченето на европейските фондове. Мониторингът на публикациите, свързани с предкампанията и кампанията за местните избори през 2007, показва, че подобни обществени нагласи са формирани от българските медии. Когато пишат за перспективите пред бъдещата местна власт, медиите използват един основен лайтмотив – че тази власт ще усвоява значителни финансови ресурси от фондовете на ЕС, което на свой ред ще означава организирането и изпълнението на обществени поръчки, строителството на публична инфраструктура, пречиствателни станции, депа за отпадъци.

¹¹ Екип на в. „Черноморски фар“, Бургас. „Жестоката битка за Созопол, Бургас и Несебър – привидно спокойни“ 5.11.2007 г. <http://far.bourgas.org/more_news.php?id=7607>

Причините

1. Наличие на неразпределен ресурс на местно ниво

Една от основните причини за агресивната експанзия на бизнеса и организираната престъпност към политически позиции в местната власт през 2007 г., е обективното обстоятелство, че на местно ниво все още съществува неразпределен публичен ресурс – активи, които не са преминали в частни ръце.

Справка от Агенцията за приватизация показва, че към 31 декември 2007 г. процесът на приватизация на централно и отраслово (секторно) ниво на практика е приключил. Останали са незначителни дялове и отделни обекти държавна собственост. В Агенцията за приватизация предстоят съкращения и реструктуриране с цел пренасочване на административния ресурс от осъществяване на приватизационни сделки към реализирането на следприватизационен контрол върху вече сключени договори. Не така стои въпросът с общинската приватизация, разбирана в един по общ смисъл като прехвърляне на общински публичен ресурс в частни ръце – както по реда на Закона за приватизация и следприватизационен контрол, така и по реда на Закона за общинската собственост и свързаните с него подзаконови нормативни актове, приемани от общинските съвети.

1.1. Законодателни пречки за забавянето на общинската приватизация

Въпреки че на национално ниво не съществува централизирана база данни, която да се анализира, за да се направи оценка докъде е стигнала общинската приватизация, може да се направи обоснованото предположение, че на общинско ниво все още са налични значителни общински активи. Това е така, защото процесът на приватизация на общинско ниво бе обективно забавен. Преди всичко се налагаше да се конституира самата общинската собственост, а това изискваше тя да бъде отделена и обособена от единната и неделима държавна собственост от времето на комунизма. Процесът започна още с приемането на новата българска Конституция (1991 г.) и Закона за местното самоуправление и местната администрация (1991 г.), но на практика стартира едва с приемането на Закона за общинската собственост и Закона за държавната собственост през 1996 г.

1.2. Роля на областните администрации в забавянето на процеса по формиране на общинска собственост

Анализът на българското законодателство показва, че конституирането на общинската собственост е процес, в който активната роля е играна преди всичко от областните управители. Законодателят им е поверил задължението да проверят наличната документация и да деактуват държавните имоти в полза на общините. Наличието на заповед на областния управител за деактуване на държавните имоти е задължителната предпоставка за съставяне на актове за общинска собственост от съответните общински администрации. Анализът на дейността на областните администрации през

периода 1996–2007 г. показва, че процесът по деактуването на общинската собственост е протичал твърде трудно и протяжно. Причини за това са били тежките процедури, които е предвиждало законодателството, нежеланието на областните управители да се освободят от ресурс, който биха могли да контролират, липсата на достатъчно административен капацитет за обслужване на дейността.

Нещо повече – задачата да се обособи общинска собственост не е била приоритетна за областните администрации, въпреки настояванията на отделни общини и на Националното сдружение на общините в Република България. Приоритет е било реализирането на държавната политика по отношение на изпълнение на реституционните закони, продажбата на държавни парцели, върху които държавата е учредила права на строеж, актуването на държавните имоти и не на последно място съставянето на актове за държавните дружества с оглед тяхната приватизация. Тази йерархизация на приоритетите допълнително е допринесла за забавянето на процеса по формиране на общинска собственост.

Въпреки че не са налице точни статистически данни, с голяма степен на достоверност може да се направи предположението, че едва към 2002–2003 г. и най-вече към 2005–2006 г. общините са получили възможността в пълен обем да установят своята собственост. Едва тогава са били съставени съответните актове, представляващи първата необходима стъпка към бъдеща приватизация на общинските активи.

2. Наличие на силен инвестиционен натиск

Друга основна причина за нарасналите апетити към политически позиции в местната власт е увеличената в пъти инвестиционна активност в българските общини, свързана с приемането ни в Европейския съюз. Само за период от 6–7 години Банско се превърна от тихо курортно градче в най-модерната ски зона на Балканите, с над 170 хотела и апартаментни комплекси и с инвестиции от над 150 млн. евро, предимно на български, английски и руски компании. Цената на земята в града достигна 150 евро за квадратен метър. Аналогични процеси се наблюдават и в останалите зимни курорти и най-вече в общините по черноморското крайбрежие. Индикатор за голямата инвестиционна активност в българските общини са и възложените процедури по изработване на нови общи устройствени планове.

2.1. Експанзия на спекулативния пазар и зависимост от местната власт

Анализът на законодателството, свързано с възможността да се извършват спекулативни сделки с недвижими имоти, показва изключително важната роля на местната власт в тези процеси. Законът ѝ поверява дейности, чийто резултат пряко обуславя успеха на евентуални спекулации:

- промяната в предназначението на земеделски земи;
- изработването и приемането на общи и подробни устройствени планове и техните изменения;
- изработването и одобряването на инвестиционни проекти;

- издаването на разрешения за строеж;
- контрол върху незаконното строителство;
- разпределението на инвестициите в общинската инфраструктура;
- създаването на привилегирвани условия за икономическа дейност;
- контрол върху предоставяните публични услуги;
- контрол върху инвестиционна информация.

Отговорността на всички цитирани дейности по закон принадлежи на кметовете, главните архитекти и общинските съвети в съответните общини.

Степената, в която спекулативният пазар се нуждае от помощта на местната власт, най-добре се проследява чрез един пример: пътят, който даден предприемач би следвало да извърви, за да постигне преотреждане на частна земеделска земя за неземеделски нужди и застрояването ѝ с апартаментен комплекс. За тази цел той би трябвало извърши 15 основни административни стъпки, свързани с издаването на най-малко 3 акта на кмета на общината, 4 акта на главния архитект и приемането на поне 1 решение от общинския съвет. Очевидно е конкурентното предимство, което би имал съответният инвеститор или спекулант, ако контролира, има съответното влияние или поне е в добри отношения с органа на местно самоуправление в общината (общинския съвет) и с органа на изпълнителната власт в общината (кмета) и неговата администрация.

2.2. Диапазон на натиска върху местната власт

Зависимостта от решенията на местната власт мотивира и натиска върху политически представители и общински администратори с оглед постигането на определени действия или бездействия от тяхна страна, които могат да донесат облага за частните субекти. Медииите обикновено съобщават само за крайните форми, в които се изразява този натиск: отправяне на заплахи, взривявания и палежи. Всъщност обаче обичайната и много по-често практикувана форма на взаимодействие между заинтересованите частни субекти и местни политици и администратори се развива в сферата на непубличността и за нея съществуват твърде малко на брой безспорни данни.

Интервюта с представителите на местната власт показват, че тези взаимоотношения се развиват в диапазона от класическия подкуп, описан в чл. 301 на Наказателния кодекс, до осигуряването на собственост или контрол върху бъдещи активи. Във втория случай местният политически представител или администратор оказва съдействие и в замяна чрез подставени лица получава собственост или съсобственост в търговското дружество, осъществяващо инвестицията, или в обекти от нея. По този начин един бивш кмет след края на мандата си може да се окаже фактически притежател на значителни активи или (контролиращ) участник в търговско дружество, осъществяващо публични услуги само заради обстоятелството, че се е намирал във властова позиция, която му е позволила да окаже необходимото съдействие за реализиране на определени проекти.

Анонимността или контролът върху активи, придобити по този път, могат да бъдат опасени изключително трудно заради факта, че преобладаващата част от общините в България са с малък или среден размер. По този начин, макар и не публично като

взаимоотношение, този вид корупция е публична тайна за съответната местна общност.

2.3. Предпоставки за корумпираност на местната власт

Механизмът на корупционно сътрудничество се осъществява в благоприятна организационна и законова среда, която ще бъде описана и анализирана по-нататък. Тук ще се спрем на две от най-важните предпоставки, правещи възможно това сътрудничество. Първата от тези причини е ниското заплащане на местните политически представители – ниско не според средните заплати в бюджетната или частната сфера, а според вменените отговорности по отношение на управлението и контрола на публичните активи. Според информация на Столичната община към момента на територията на София са в процес на изграждане повече от 1500 обекта. Основното месечно възнаграждение на кмет на централен столичен район, в който се развива значителна инвестиционна активност възлиза на около 820 лв. Месечната заплата на главния архитект, който може да одобрява проекти за десетки милиони евро е около 560 лв. Сравнен с поверените отговорности по управление на публичните активи, подобен размер на заплатите илюстрира неадекватното отношение на държавата спрямо ръководните служители в местната власт. Общинската администрация е делегирана държавна дейност и размерът на заплатите в нея е нормативно ограничен от държавата. След последните промени в ЗМСМА, в сила от 1 януари 2008 г., бяха ограничени възнагражденията на общинските съветници и в момента те са около или малко над минималната работна заплата за страната. Ниското заплащане за високоспециализирана и отговорна дейност е основна предпоставка за възможността публичният служител да се поддаде на корупционен натиск.

Втората основна предпоставка за корупционното взаимодействие е наличието на голям обем от „мръсни“ пари в сектора на строителството, който по дефиниция е едно от най-предпочитаните места за тяхното изпирание. Няма по-ефективен начин за използването на „мръсни“ пари от даването им като подкуп на длъжностно лице. Подобна транзакция не предполага издаването на официални счетоводни документи, а същевременно е „инвестиция“, от която може да се очаква много високо ниво на печалба. Схемата е проста: дадените като подкуп „мръсни“ пари улесняват реализирането на публични и частни проекти, а в процеса на самата реализация се изпират допълнително „мръсни“ пари. Веднъж реализирани, обектите се експлоатират като пералня за още „мръсни“ пари (случаят в Марбея в Испания, Слънчев бряг и Пампорово) и отново „мръсни“ пари, пласирани в спиралата „подкупи – проекти“.

Този модел беше описан подробно в българската преса с помощта на конкретен пример – този за взаимодействието между местната власт в Несебър и вече осъдения престъпен бос Митьо Очите:

„Зам. окръжният прокурор на Бургас Светлозар Костов потвърди, че в разпечатките от подслушването на телефона на Очите са засечени разговори между него и известни държавници. Той обаче отказа да съобщи повече подробности. (...) Бившият председател на общинския съвет в Несебър Димитър Янков, който бе показно разстрелян на 9 май тази година в центъра на Бургас, е един от политиките, тясно свързани с престъпната дейност на Димитър Желязков–Очите. (...) Запознати с разследването съобщиха, че са засечени десетки разговори между Митьо и общинския бос. От тях става ясно, че Янков е перал парите на Очите. По препоръка на покойния вече общинар основната

*част от авоарите се инвестирани в строителен и туристически бизнес. От записите на телефонните разговори между двамата става ясно, че Очите периодично носел на ръка куфарчета с евро или левове на покровителя си. След това изпраните средства се връщали в обратна посока като легален доход от чист бизнес на името на роднини и близки на Желязков.*¹²

Обобщаваща информация за това, че „мръсните“ пари в България се изпират предимно в сферата на строителния бизнес, също не липсват. Електронното издание stroitelbg.com цитира директора на Агенцията по финансово разузнаване Васил Киров, който на публичен форум заявява: *„Съмнителните капитали се инвестират най-вече в строителство“*¹³. News.dir.bg разпространява мнението на министъра на вътрешните работи Румен Петков, който коментира феномена на национално съвещание на МВР, Прокуратурата и Министерството на финансите, посветено на противодействието на изпирането на пари и на контрабандата с акцизни стоки: *„Все повече капитали с неясен произход се въртят в София, Бургас, Варна, Кюстендил и Благоевград.“*¹⁴ Електронното издание mediapool.bg се позовава на опозиционния депутат Атанас Атанасов, който твърди, че „парите от дрога се влагат в строителството“ и обвинява МВР в това, че не се интересува как тези средства се „изпират“. В строителството, казва депутатът, „се перат“ парите и една голяма част от лъскавите сгради в периферията на София, се строят от тези хора [производителите и търговците на наркотици – б.а.], коментира Атанасов. *„Задавайки въпрос за прането на пари, попитах – наясно ли е министърът на вътрешните работи с това, че един от сочените за лидер на производство и търговия със синтетична дрога в страната, участва в няколко фирми, които печелят обществени поръчки“*¹⁵

Публикациите показват, че класическата схема за пране на пари в строителството е приложена успешно в България. Медиите бяха особено активни през 2003–2005 г., когато нарасна натискът от инвеститори за изграждане на луксозни магазини в централните части на големите градове. Тогава бяха извършени масови и в голямата си част незаконни преустройства на партерните етажи на сгради в режим на етажна собственост. Чрез направени от администрацията изменения в градоустройството се застрои значителна част зелени площи в градовете. По Черноморието най-уязвима се оказва плажната ивица.

¹² Иванова, Ралица. „Убит общинар перял парите на Очите“. Вестник „Стандарт“, 22.11.2007 г. <<http://new.standartnews.com/bg/article.php?d=2007-11-22&article=212084>>

¹³ Публикация на в. „Дума“ от 14.11.2007 г. Цитирано по: „Съмнителни пари отивали в строителството“, информация на електронното издание stroitelbg.com <<http://www.stroitelbg.com/imoti/content/view/772/lang.bg>>

¹⁴ „Петков: Все повече мръсни пари се въртят у нас“, 5.03.2007 г. <<http://dnes.dir.bg/2007/03/05/news1430203.html>>

¹⁵ Хиндлиян, Степан. „Дончева: Наркотрафикът не се заключава в 2-3 известни имена“. [Mediapool.bg](http://mediapool.bg) от 14.03.2008 г. <<http://www.mediapool.bg/show/?storyid=137153>>

3. Качествено ново ниво на информираност за механизмите за общинска корупция

Третата основна причина довела до феномена „най-купените“ местни избори в България е качествено новото ниво на информираност на заинтересованите страни относно съществуващите механизми и законови практики, позволяващи лесното, евтино и ненаказуемо придобиване на общинска собственост. Анализът на резултатите от медиен мониторинг на Центъра за изследване на демокрацията, проведен през периода 2002 – май 2005 г., показва коренен обрат в отразяването на темата за корупцията в местната власт.

3.1. Еволюция на медийния интерес към общинската корупция

До лятото на 2003 г. темата за общинската корупция е била отразявана от медиите по-скоро спорадично. През 2002 г. тя дори не е била включена в обсега на антикорупционния медиен мониторинг на *Коалиция 2000*¹⁶, вероятно заради незначителния брой публикации, които са ѝ били посветени. Но от лятото на 2003 г. статиите, описващи общинската корупция, стават постоянни и нарастват в пъти. (Вж. Приложение 1) Те бележат своя пик около скандалите със Софийски имоти, София Сити Къмпани и загубата на общинския контрол върху Общинска банка. Тези теми, както и делата срещу кмета Стефан Софийски, бележат водогела в медийното отразяване на общинската корупция. Оттук нататък публикациите са пространни и информативни. Висок е процентът и на аналитичните материали, в които журналистите подробно и добросъвестно разкриват и анализират механизмите на общинската корупция. Замени с общинска собственост, апортиране на общинско имущество в търговски гружества, създаване на смесени гружества – това са само част от корупционните практики в управлението на Столична община, за които обществото е информирано. За пръв път – поне като широко известен медиен факт – става ясно, че общинският ресурс може да се източва по схеми, които не нарушават закона и за които не се носи наказателна отговорност.

Тази пространно поднесена информация отрежда на медиите противоречива функция: от една страна те отразяват явления с висок обществен риск, както го изисква професионалната им същност, но от друга неволно популяризират механизмите и успешните практики за източване на общинския ресурс. Примерът е столицата. Тук, в самия център, анонимността е разкрита, корупцията е налице и тя започва да се привижда като публичен факт от функционирането на всяка една община. Започва да се говори за порочна системност в управлението на общината, която намира и своето наименование – моделът „Софийски“.

3.2. Публични признания за институционална безпомощност

Медийните публикации, повлияни от поведението на политически фигури и от бездействието на институциите, създават убеждението, че корупционната дейност остава ненаказуема. При описаните по-горе примери действията са в рамките на закона – осъществяват се в полето на дискрецията. Използват се законовите празнини и несъвършенствата в правната уредба. По разбираеми причини корумпиращите агенти

¹⁶ Достъпен на адрес <<http://www.anticorruption.bg/bg/media.htm>>

имат необходимия ресурс да заплатят за високо специализирана юридическа експертиза, която да ги обслужва. При тази професионална помощ и на фона на едно немошно законодателство, контролните, правоприлагащите и съдебните органи са безсилни да предотвратят и накажат злоупотребата с власт.

В доклад на Сметната палата¹⁷ за резултатите от извършения одит на дейността по управление и разпореждане с недвижими имоти – частна общинска собственост в Столична община за периода от 01.01.1998 г. до 31.12.2005 г. се съдържа официалното признание на институцията за нейната безпомощност да предотврати корупционните общински практики: *„Предвид характеристиката на решенията на общинския съвет по разпореждане с общинска собственост и за апортиране на недвижими имоти, единственият възможен ефективен контрол остава гражданският контрол, който може да се осъществява чрез публичност и гласност при вземане решенията на СОС.“*

4. Компрометиране на традиционните партийни елити на местно ниво

Развитието на политическия процес на местно ниво след прехода се характеризира със следната основна тенденция: от монолитно политическо представителство на три основни политически сили (БСП, СДС, ДПС) към политическа раздробеност и представителство в общинските съвети на извънпарламентарни политически сили и независими кандидати, издигнати от инициативни комитети. За първи път феноменът на политическата раздробеност на общинските съвети се прояви отчетливо на местните избори през 1999 г. Той стана особено характерен след местните избори от 2003 г. и достигна своя апогей на местните избори, проведени през 2007 г. В резултат съставът на общинските съвети в редица общини придоби актуалния за днес вид (вж. Приложение 2).

4.1. Легитимност на политическото представителство на местно ниво

След местните избори от 2007 г. в общественото пространство се лансира тезата за краха на идеята за политическо представителството на националните партии в местната власт. Тази теза може да е състоятелна само ако приемем, че поне до 1999 г. основните политически партии в България са осигурявали автентично политическо представителство на интересите на местната общност в местната власт. Въпросът се усложнява допълнително и от факта, че според изборното законодателство политическото представителство през извънпарламентарни политически сили и/или инициативни комитети е също толкова легитимно, колкото и представителството през традиционни или парламентарни политически сили.

Законът за местното самоуправление и местната администрация гарантират правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение. А каква по-реална възможност от това да се участва самостоятелно в органите на местно самоуправление, като се регистрира инициативен комитет от граждани и се събере необходимият брой подписи за издигане на независима кандидатура. Целта на настоящия анализ не е да обоснове или да отхвърли тази теза. Това би следвало да е обект на отделно изследване.

¹⁷ Достъпен на адрес <http://www.bulnao.government.bg/files/_bg/stolichna-imustestvo210907.doc>

Факт е обаче, че „основните“, „традиционни“, „стари“, „класически“ политически сили, с изключение на ДПС, от местни избори на местни избори губят влиянието си в местната власт (виж Приложение 3). СДС, БСП, а много бързо и НДСВ, освобождават политическо пространство в местната власт на извънпарламентарни сили и представители на инициативни комитети. Появява се съществено разминаване между политическата карта на местни избори и политическата карта на парламентарни или президентски избори. Политическата тежест в парламента все по-малко корелира с политическата тежест в общинските съвети. Местните избори стават все по-мажоритарни, като в много от случаите официалната политическа подкрепа на политическите партии не само не се търси, но и е нежелана от кандидатите за политически позиции в местната власт.

Интервюта с представители на местната власт, спечелили на последните местни избори като независими или представлящи се за независими кандидати, недвусмислено показват, че те съзнателно не са търсили политическата подкрепа на партиите в съответната община. Там, където не са събирани подписи за издигане на независим кандидат, кандидатите са се насочвали към формалната техническа регистрация на своите кандидатури от името на политически партии, които нямат структури в съответната община и са слабо известни на местната общност. Основният мотив, от който са се ръководили, се е състоял в това кандидатурите им да не се свързват с формираните по време на прехода местни политически елити, които се възприемат като непрестижни, втръснали на всички и не на последно място като корумпирани. Кариерната логика „местен политически активист – член на общинското ръководство на партията – общински съветник или кмет“, така характерна за местната власт до 1999 г., все по-малко сработва.

4.2. Печелившата карта: кандидат без политическа биография, партия без ориентация

Според изследване на „Алфа Рисърч“, проведено преди изборите (юли–август 2007 г.), съществена роля в някои общини може да има още един играч – различни варианти на местни (предимно бизнес) листи и регионални партии. Около 18 % от избирателите заявяват готовност да подкрепят подобна, алтернативна на традиционните партии, листа за общински съветници. Този нагласа нараства до 30 % в по-малките общини. Местните листи отнемат потенциал от всички национални партии, но вотът за тях би се отразил най-неблагоприятно на водещите ГЕРБ и БСП, които са изправени пред риска да загубят между 3 и 5 % от общия си потенциал.

С всеки следващ вот за местни органи на властта партийните централи в София изгубват един от основните си властови механизми – да възнаграждават местните си партийни активисти с места в местната власт. Компрометирането на традиционните местни политически елити е в основата на мотивацията на така наречените независими кандидати да регистрират предизборни коалиции от максимален брой малки и непопулярни политически субекти. Колкото повече, толкова по-добре, защото така се дава възможност за размиване на партийната идентификация и за укрепване на идеята за независимост. Това често е и единственият възможен подход в местната власт все пак да попаднат и лица, представители на традиционните местни политически елити – в много от малките и средни по големина общини в България е трудно да се намерят кандидати, които вече по един или друг начин да не са участвали в политическия живот.

За целите на политическото „скриване“ широките коалиции от малки и непопулярни политически субекти се регистрират под наименования, които допълнително размихват партийната им идентификация и акцентират върху независимостта им и насочеността им към местната общност. Такъв е случаят със следните коалиции: *Коалиция „Местно обединение за разцвет и единство“ („МОРЕ“)* – Зелена партия, Национално движение Симеон Втори, Български демократичен съюз „Радикали“; *Коалиция „Победа“* – Съюз на свободните демократи и Политически клуб „Тракия“ – местни избори 2007 г., община Несебър; *Коалиция „ФАР“* – Съюз на свободните демократи, Български демократичен съюз „Радикали“, Движение нашия град; *Коалиция „СЕЛОТО“* – Либерален алианс и Обединение „Достойна България“; *Коалиция „Ваклин Стойновски за БУРГАС“* – Партия Бургас и Български социалдемократи; *Коалиция за „Възраждане на Копривищица“* – Движение за национално възраждане „Оборище“, Демократи за силна България, Партия на българските жени, Съюз на демократичните сили, Съюз на свободните демократи, Български земеделски народен съюз, Национално движение Симеон Втори; *Коалиция „Промяна за Добричище“* – Български демократичен съюз „Радикали“, Българска социалдемократическа партия.

Посочените коалиции демонстрират завиден синхрон в подбора на послания, които изпращат чрез имената си: това са локални образувания, неангажирани с „високата“ политика и посветени на грижата за местно благоденствие. Най-нежелана тук е политическата ориентация. Както казва едноименният председател на коалиция „Ваклин Стойновски за Бургас“: *„Питат ме дали партията ни е в ляво, в дясно или в центъра, аз отговарям: партията ни е в Бургас“*¹⁸.

4.3. Експанзия на бизнеса в местната власт

Така описаната ситуация е изключително благоприятна за успешната експанзия на представителите на местния бизнес към позиции в местната власт. В някои случаи бизнесът открито основава свои локални партии и не крие, че стои в основата им (вж. *Политическа партия „Средна европейска класа“* (Бургас, Созопол); *Политическа партия „Либерална инициатива за демократично европейско развитие ЛИДЕР“* (София, Гълъбово, Септември, Банско и др.); *Политическа партия „Дела“* (Несебър); *Движение нашият град* (Варна); *Гражданско движение „Глас“* (Варна); *Движение експерти за регионите* (Варна).

В други случаи експанзията е осъществена индиректно – чрез оказване на натиск върху отслабените местни партийни централи за осигуряване на избираеми позиции на представители на бизнеса. Карьерната логика е променена: „местен политически активист – участник или сътрудник в реализирането на бизнес проект – общински съветник или кмет на община“. Променен е и подходът на взаимодействие при реализиране на бизнес интереси в местната власт. Активната страна вече е бизнесът, а не местните политически централи. През 2007 г. партийните активисти търсят бизнеса, за да се реализират, вместо бизнесът да търси представителите на партиите, за да гарантира реализацията на икономическите си проекти.

По всичко личи, че новата схема на политическо и властово взаимодействие е най-видима в общините с най-висока инвестиционна активност – в най-богатите български общини. Мониторингът на регионалната преса и интервюта с граждани на община Несебър – най-богатата община в България¹⁹, недвусмислено отразяват общественото

¹⁸ Божков, Божидар. „Политикобизнесмени на килограм“. В. „Сега“ от 3.06.2007 г. <<http://www.segabg.com/online/article.asp?issueid=2664§ionid=5&id=0001401>>

мнение (разкриват публичната тайна): общината всъщност се управлява от местните представители на бизнеса (братя Диневи, Чавдар Александров и Атанас Терзиев), които са се явили на изборите в организирани от тях партии и коалиции (Партия „Дела“ и Коалиция „Море“). Балансът между икономическите лобита в общината е всъщност основата на политическия баланс в общинския съвет и общинската администрация. Община Несебър има седем заместник-кмета при население от 21 150 жители. Бюджетът за 2008 г. в размер на около 70 млн. лева е приет без нито един глас „въздържал се“ или „против“.

Мониторинг на публикации, свързани с общините по Черноморието показва, че икономическите лобита и групировки имат завидно влияние в местната власт. Във Варна зад „*Нашият град*“ стои ТИМ. „Глас“ пък представлява интересите на Красимир Узунов (управител на „Интерсервиз Узунов“), на Пламен Андреев (собственик на строителна компания „Планекс“) и на Георги Папуров (собственик на веригата супермаркети „Пикадили“). Зад „*Средна европейска класа*“ стои Георги Манев – строителен предприемач. „*Движение експерти за регионите*“ представлява шефа на дирекция „Архитектура“ арх. Вили Жечев, както и Христо Досев – търговец на фаянс. Примерите са многобройни.

Създава се впечатление, че местната власт се управлява от определени икономически субекти, които имат своите марионетки в общинските съвети и общината и че постигането на „балансирано“ преразпределение на ресурси и влияние между икономическите лобита в общината е ключът към политическия консенсус в общинския съвет.

5. Наличие на системен проблем в устройството на местната власт

По начина, по който е конструирана, местната власт се основава преди всичко на постигането и поддържането на баланс между кмета и общинския съвет. Общинският съвет е органът на местно самоуправление, тоест ресурсът на властта, и ключовите правомощия са у него, докато кметът е орган на изпълнителната власт – той изпълнява решенията на съвета.

В устройството на местната власт е заложен системен проблем. От една страна кметът е избран от населението, за да изпълнява предизборната си програма. Предполага се, че тъкмо заради нейната адекватност на местните проблеми той е получил доверието на избирателите. От друга страна обаче съветът е този, който със своята подкрепа или неподкрепа (за предложенията на кмета) определя дали това ще се случи.

5.1. Кмет-клиент: случаят с раздробени мнозинства в общинските съвети

Раздробеният характер на общинските съвети – липсата на достатъчен брой съветници от политическата сила, излъчила или подкрепила кмета – превръща градоначалниците в основни клиенти на различни мнозинства, наричани: „плаващи“, „гъвкави“, „икономически“, „тематични“ и др. Богатият избор от синонимни определения за подобни мнозинства се дължи на тяхната основна характеристика: те са нестабилни, периодично се разпадат,

¹⁹ Разпределен на глава от населението, Община Несебър има най-големия бюджет в страната.

самопораждат и преконфигурират. Показателен в това отношение е случаят със Столичния общинския съвет от предишния мандат. Преди четири години в СОС бяха представени пет политически сили, които след последвалото разцепление на СДС и ССД се трансформираха в седем групи и няколко независими съветници.

Софийската схема обаче е твърде динамична, за да може да се смята за универсален модел. Приложими са и други схеми за сформирание на мнозинство, в които основен актьор е кметът. Той би могъл да договори подкрепата на различни икономико-политически лобита в общинския съвет срещу назначения на заместник-кметове и поверяването на цели ресурси от управлението на доскорошните конкуренти в предизборната битка. Така се формират „прокметски“ мнозинства, основани не на принципи и програми за управление, а на тънки баланси и удовлетворяване на различни икономически искания.

Кметът е принуден да създаде мнозинство, за да може да наложи своите управленски приоритети в дневния ред на общинския съвет. Това е така, защото мнозинството приема бюджета, предложен от кмета; чрез гласовете на мнозинството се одобряват архитектурно-градоустройствените планове и програми за развитие; мнозинството управлява и се разпорежда с общинската собственост и общинските търговски дружества. Мнозинството в крайна сметка приема правилата (правилници и наредби) и чрез тях определя обема на правомощията на кметската институция в различните области от общинското управление.

Независимо от това дали го иска или не, мажоритарно избраният кмет разполага само с един начин да си подсигури шанс за успешен мандат: той трябва да сглоби мнозинство в общинския съвет, за чието удържане се заплаща цена. Тази цена, в повечето от случаите, е лошо общинско управление и безогледно източване на публичния ресурс. Просто от поведението на различните икономически интереси, от които е сглобено мнозинството, в голяма степен зависи размерът на приходите и разходите в бюджета на местната общност.

5.2. Икономически мнозинства под прикритие

Икономически могат да бъдат и мнозинства, формирани на привиден политически принцип. Такъв беше случаят със СОС в периода 2001–2005 г., който обхващаше две години от втория и две години от третия мандат на кмета Софийски. Тогава единството на мнозинството се крепеше на стриктна подялба на зони на влияние, разпределени между икономически лобита. Израчите се представляваха съответно от председателя на съвета и от кмета, както и от техните приближени. Те удържаха паритета, като се стремяха да не навлизат в чужди полета. Така бяха оформени кръговете около Общинска банка от една страна и около „Софийски имоти“ от друга. Всяко вземане на превес водеше до криза в управлението, която беше преодолявана чрез ново преразпределение.

По дефиниция „икономическите мнозинства“ се стремят преди всичко да гарантират интереса на своите патрони и мрежите, които са ги излъчили. В общия случай това става за сметка на ефективната защита на финансовите интереси на местната общност:

- корупционното управление на собствеността и активите на общината води до ниски приходи в бюджета от дивиденди, наеми, продажба на собственост, замени и др.;

- насочването на обществени поръчки и концесионни договори към клиентелистките мрежи на управляващите икономически мнозинства води до ниско качество на услугите и публичната инфраструктура.

5.3. Работа на тъмно и без правила

Основна характеристика на икономическите мнозинства е липсата на интерес от създаването на ясни и публично оповестени правила за управлението на ресурсите на общността (общинска собственост, общински търговските дружества, общинските финанси). Наличието на малко на брой и неясни правила обуславя по-голямо разнообразие от позиции за договаряне и по-сигурно постигане на паритет между различните икономически интереси, конструиращи мнозинството.

Договарянето е на тъмно и по правила, паралелни на официалните. То не изключва употребата на натиск и изнудване (случаят „София сити къмпани“). Резултат от силовите способности за налагане на интереса на икономическите групировки (през изминалия мандат) бяха и убийства на представители на местната власт.

Оскъдните, неясни и непрозрачни правила за разпределение на публичния ресурс са една от основните предпоставки за феномена с купените гласове през есента на 2007 г. Тъкмо тази липса беше отчетена от т. нар. „обръчи от фирми“, които навреме разбраха, че „инвестицията“ в съветници има висока възвращаемост. С купуване на гласове, а там, където е необходимо, и с по-твърди способности (присъствие на силови бригади, „охраняващи“ изборния процес) организирани престъпни икономически мрежи установиха, че могат и без посредничеството на партиите да заемат позиции в самия властови обръч.

5.4. Гарантирана от закона несменяемост на общинския съвет в рамките на мандата

„Инвестицията“ в общински съветници е гарантирана от строго определен времеви хоризонт – това е мандатът на общинския съвет. За разлика от този на парламента той не може да бъде преустановен поради загуба на политическо мнозинство и предизвикване на предсрочни избори. Управляващото мнозинство в съвета не носи политическа отговорност за управлението. Неуспехите на кмета и администрацията не са разглеждани като провал на общинския съвет, дори когато пряко се дължат тъкмо на решенията на мнозинството. Точно обратното, колкото по-компрометиран, респективно по-слаб е кметът, толкова повече нараства потенциалът на съветниците от икономическото мнозинство да влияят върху управлението.

Образува се своеобразен пазар или борса на власт, конструиран около предлагането и продажбата на влияние. В пазара на власт ключова роля играят съветниците или групи от съветници – брокери. Те обикновено са председатели на политически групи или влиятелни членове на ключови общински комисии. Основната задача на брокерите е да следят внимателно за различните интереси в съвета и да спекулират на борсата за власт, като предлагат сделки, адекватни на взаимните интереси. Брокерите могат да се споразумеят както с кмета, явяващ се основен клиент на мнозинствата, така и с други съветници, които да бламират кмета, вдигайки цената на подкрепата за важни бъдещи решения.

Основната роля на брокерите е да осигуряват подкрепа за решения, които са в интерес на заинтересовани икономически субекти и в ущърб на обществения интерес – замени, продажби, назначения в бордовете на общински фирми, удължаване или прекратяване на договори и др. Брокерите са много търсени и високо платени, защото имат ресурс да влияят върху кмета (по описания начин) и да конструират необходимите мнозинства (за вземане на решения) на основата на безкрайна верига от размяна на услуги и влияние между самите съветници и между съветниците и администрацията. На образувалия се пазар на власт брокерът разполага с вътрешна информация и знае кои акции (интереси) се вдигат и кои падат, т.е. каква е котировката в момента и кои клиенти са склонни да продават, съответно да купуват (влияние).

Основният принцип на действие на икономическите мнозинства е, че те следват плътно конюнктурата – икономическа и политическа. Затова времевият хоризонт на планиране на дейността на общините, управлявани от такъв тип мнозинства, е по дефиниция къс. Разработването и приемането на стратегически решения (програми и планове) за развитието на общината не е приоритет на икономическите мнозинства. Те не искат предсказуемост (София е единствената община в България, която все още няма Общински план за развитие). Всяка криза в управлението за тях е нова възможност да валоризират своето влияние и да подсилят ресурси за собствените си мрежи, например чрез екстремно разпределение на обществени поръчки (случаят с балирането на боклука на София). Икономическите мнозинства не управляват, а предизвикват и гасят пожари. Печелят както от нарушаването на правилата, така и от поправянето на последствията от неспазването им.

Изводи

В резюме, описаните условия за „купуване на гласове“ са следните:

- Закъснялото формиране на общинска собственост, последвано от неизбежна приватизация на огромен ресурс, довел до интерес от инвестиционен характер към местната власт;
- Натискът на бизнеса върху общините, обусловен от експанзията на пазара на недвижими имоти, съчетана със законово закрепените правомощия на местната власт да извършва дейности, влияещи върху успеха на спекулативния пазар;
- Интересът на медиите за нередности в разпределянето на общински ресурс, който вместо да води до реакция на законодатели и правоприлагащи органи, прави от медиите наръчник за механизмите, по които се източва общински ресурс;
- Компрометирането на партийните елити на местно ниво само допълва една сложна картина от навечерието на изборите от 2007 г., в която централно място заема недооценения системен проблем в устройството на местната власт;
- Законодателството гарантира сигурен и почти анонимен мандат на общинските съвети, съпроводен с необходимите предпоставки за осъществяване на диктат върху позицията и решенията на кмета.

Взаимната обвързаност на такива икономически, политически и законодателни индикатори позволява да се направят следните изводи:

- Феноменът „купуване на гласове“ през 2007 г. е закономерно явление за България, а не проява на престъпни наклонности в средите на българския бизнес;
- Местните избори от 2007 г. няма да са последните, в които ще се „купуват гласове“ и властта ще се превзема от съмнителния бизнес;
- Местната власт проявява тенденции за трансформацията си от институция на представителната демокрация в мрежа с престъпен характер.

В ситуация като тази би било наивно да се ограничим с формални препоръки към една или друга институция и да смятаме, че изпълнението им автоматично би решило проблема. Реституцията на общинската власт надали ще бъде процес, по-краткотраен от този, в който протече нейното изземване.

Един бъдещ оздравителен процес в местната власт ще включва локални инициативи за прозрачност на заседанията на общинските съвети, дебати за преодоляване на системния проблем в устройството на местната власт чрез законодателни изменения,

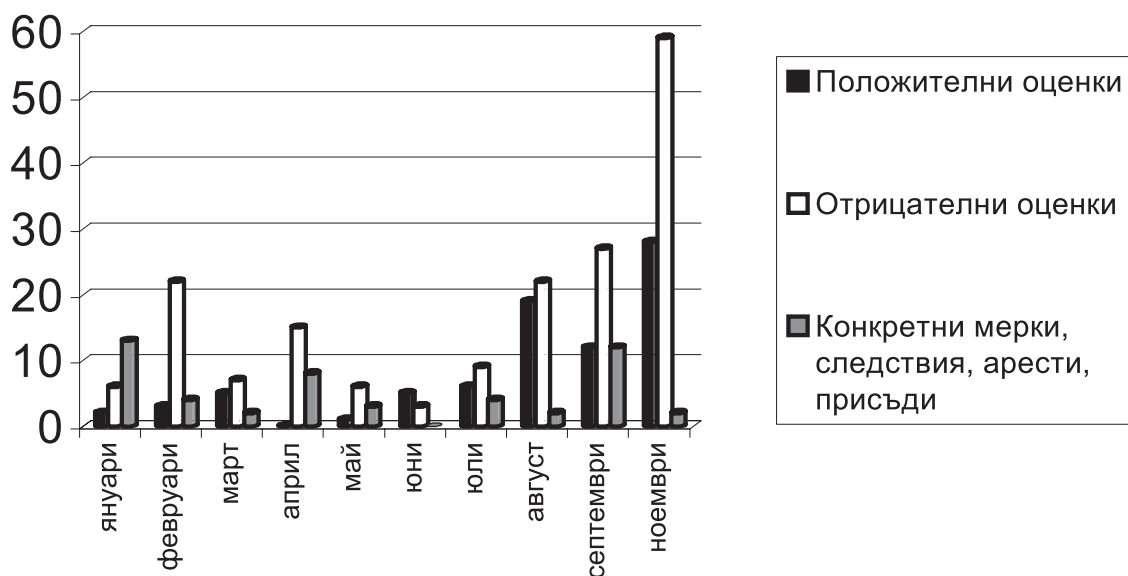
мобилизиране на интереса на медиите към конкретни нарушения на отделните местни администрации и много други. Но не е реалистично е да се мисли, че препоръки от такъв порядък могат да се обединят в кохерентен пакет и да се изпълнят незабавно или в кратък програмен срок от еднократно въввлечен в темата орган, институция или обществен агент. От анализа ни по-скоро следва, че днес трябва да започне да се мисли дългосрочно за основни промени в устройството и функционирането на местната власт.

Обект на бъдещи обсъждания трябва да станат преди всичко практиките, механизмите и принципните възможности визирани в третия извод по-горе: процесът на вътрешна трансформацията на институциите на местната власт в социални мрежи, в които присъстват и действат елементи с престъпен характер. В традиционните програми за демократизация и укрепване на местната власт от 90-те години подобни процеси остават подценени или напълно игнорирани. Но именно те представляват най-сериозен обществен риск в съвременния контекст. „Купуването на гласове“ е само един от видимите елементите в тази трансформация.

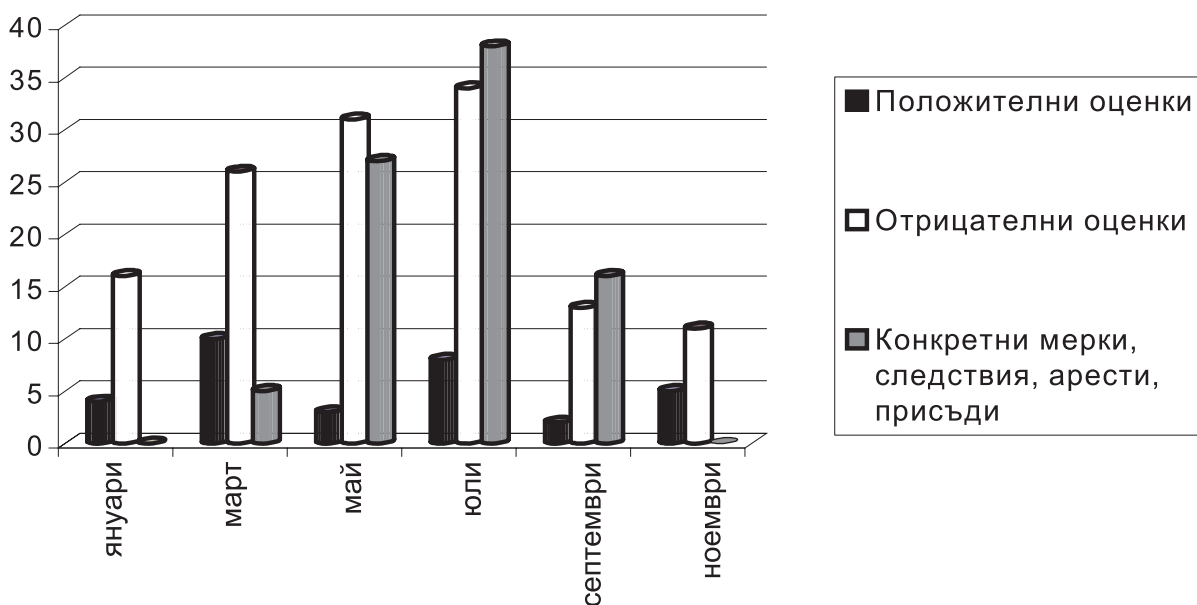
Приложение 1

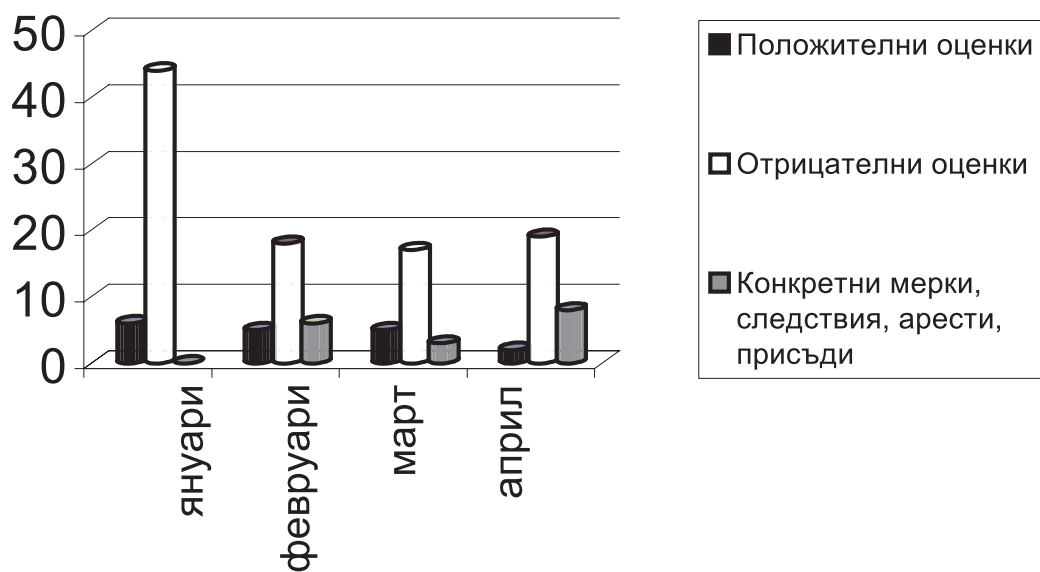
Медиян мониторинг на Коалиция 2000

Местното самоуправление 2003 г.



Местното самоуправление 2004 г.

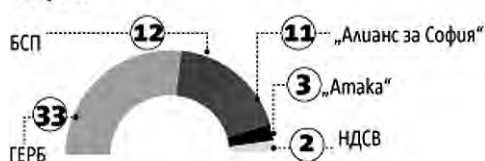


Местното самоуправление 2005 г.

Приложение 2

Разпределение на общинските съветници по партии

СОФИЯ



ПЛОВДИВ



ВАРНА



БУРГАС



СТАРА ЗАГОРА



РУСЕ



Коалиция „За Вудин“ - СДС, ДСБ
и др.



Политическа партия „Дела“

Коалиция „Победа“ - ССД „Политически клуб „Тракия“

„Християн-социален съюз“

Коалиция „Либерално демократичен съюз – Несебър“

„Партия български социалдемократи“

„Амака“

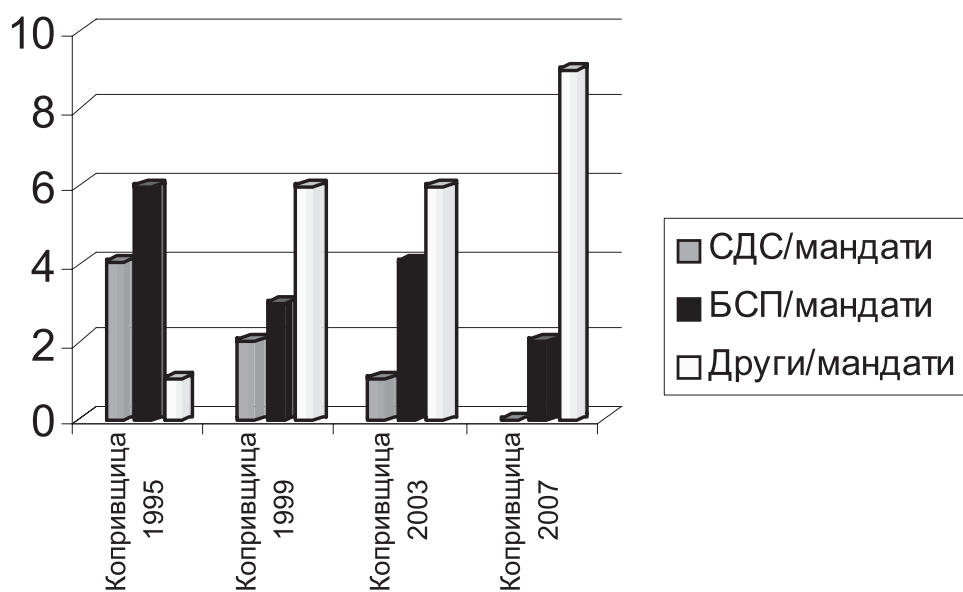
„Ред, законност и справедливост“

Коалиция „Местно обединение за разцвет и единство – Море“

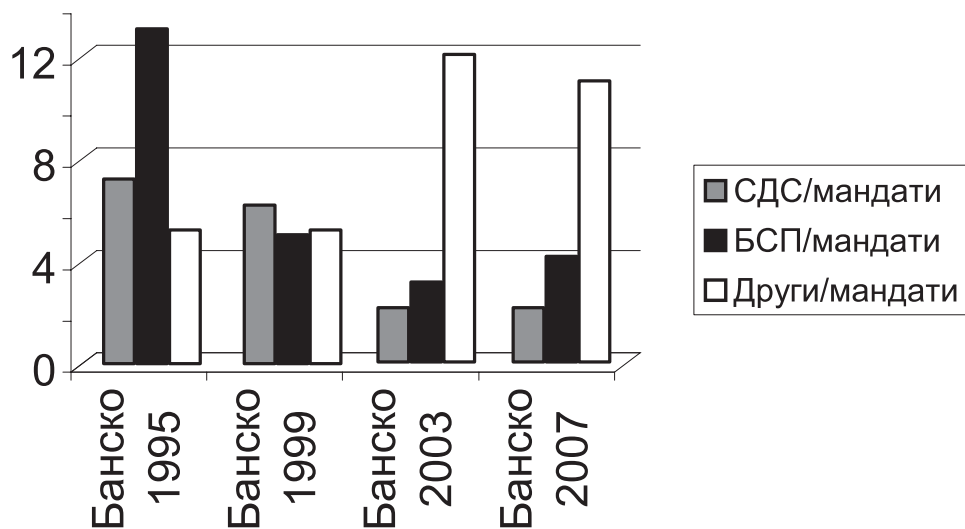
Коалиция „Поромяна за Добринище“ - „Български демократичен съюз „Радикали“, БСПД

Приложение 3

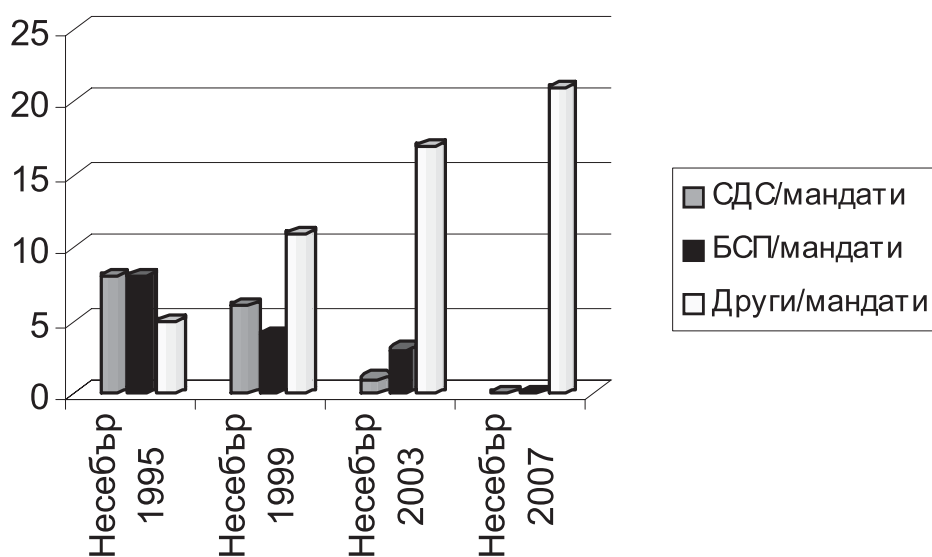
Коприивщица – разпределение на мандатите в общинския съвет



Банско – разпределение на мандатите в общинския съвет



Несебър – разпределение на мандатите в общинския съвет



Созопол – разпределение на мандатите в общинския съвет

