

**УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И
СВЕТОВНО СТОПАНСТВО**



**ФАКУЛТЕТ
„МЕЖДУНАРОДНА
ИКОНОМИКА И ПОЛИТИКА“**

КАТЕДРА „ПОЛИТОЛОГИЯ“

Даниела Младенова Царева

**СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА ИЗБОРНИТЕ СИСТЕМИ
НА БЪЛГАРИЯ И ГЕРМАНИЯ
(1990-2014 г.)**

А В Т О Р Е Ф Е Р А Т

на дисертация за присъждане на образователна и научна
степен

„Доктор“ по научна специалност „Политология“

Научен ръководител: проф. д-р Георги Янков
засл.професор на УНСС

София, 2020 г.

Дисертационния труд е обсъден и предложен за защита от катедра „Политология“ при Университета за национално и световно стопанство на 27.02.2020 г..

Дисертацията е разработена в общ обем от 259 страници, в т.ч. основен текст – 225 страници, 18 таблици, 12 фигури, 257 литературни, дигитални, видео и интернет източници на български, английски и немски език.

Ключови думи: Избори, изборни системи, изборно законодателство, избран кодекс, избирателни права, реформи, България, Германия, дистанционно гласуване, машинно гласуване, електронно гласуване, икономическо гласуване, електорално поведение, избирателна активност.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на открито заседание на Научното жури на 25 юни 2020 г. (четвъртък) от 10:30 часа в зала 2032А на УНСС.

Материалите по защитата са на разположение на интересуващите се в сектор „Научни съвети и конкурси“ към УНСС.

I. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИЯТА

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.....	7
1. Актуалност на проблема.....	7
2. Обект, предмет и задачи на изследването.....	9
3. Методология на изследването.....	11
4. Степен на научна разработеност на проблема.....	13
ПЪРВА ГЛАВА	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИ ВЪПРОСИ НА	
ИЗСЛЕДВАНЕТО НА ИЗБОРИТЕ И ИЗБОРНИТЕ СИСТЕМИ.....	
1. Защо е важно изследването на изборите и изборните системи?.....	16
1.1. Криза на легитимността - има ли алтернатива на изборите?.....	19
2. Избирателно право.....	29
3. Изборни системи-дефиниции и компоненти на изборните системи.....	32
3.1. Пропорционална изборна система.....	41
3.2. Мажоритарната изборна система.....	44
3.3. „Смесен“ тип изборна система. Смесените изборни системи според М. Шугарт и М. Ватенберг.....	46
ВТОРА ГЛАВА	
СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА ИЗБОРНИТЕ СИСТЕМИ НА	
БЪЛГАРИЯ И ГЕРМАНИЯ (1990-2014 г.).....	
1. ИЗБОРНАТА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ (1990-2014 г.).....	56
1.1. Полагане основите на изборното законодателство в Княжество България (1878-1910 г.).....	56
1.2. Избори и изборни реформи (1911-1944 г.).....	63
1.3. Избирателната система в социалистическа България (1944-1989 г.).....	72
1.4. България отново в демократичен режим. (1989/90-2014 г.).....	80
1.5. Изборно право и реформи в България (2001-2014 г.).....	83
2. ИЗБОРНАТА СИСТЕМА НА ГЕРМАНИЯ (1990-2014 г.).....	94
2.1. Развитие, налагане и утвърждаване на всеобщото изборно в Германия (1848/49-1990 г.).....	95

2.1.1. Зараждане на всеобщото изборно право-Предпарламента“ в църквата „Свети Павел“ във Франкфурт 1848/49 г.....	95
2.1.2. Парламентарни избори във Ваймарската република (1918-1945 г.).....	104
2.1.3. Възстановяване на политическия процес в Западна Германия след края на ВСВ (1945-1989 г.).....	107
2.1.3.1. Избори и избирателно право в ГДР (1949-1990 г.).....	114
2.2. Избори и избирателна система в обединена Германия (1990-2014 г.).....	122
2.2.1. Изборните системи на Федеративните единици (провинции) за провинциални парламенти (Ландтаг / Landtag).....	128
2.3. Предложения за реформи и ролята на Конституционния съд в изборното законодателство на Германия.....	137
3. ОБЩОТО И РАЗЛИЧНОТО В ИЗБОРНИТЕ СИСТЕМИ НА БЪЛГАРИЯ И ГЕРМАНИЯ.....	147
ТРЕТА ГЛАВА	
АКТУАЛНИ ДИСКУСИИ НА ИЗБОРИТЕ И ИЗБОРНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ И ГЕРМАНИЯ. СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ.....	
	183
1. Дигитална демокрация, избори и изборни системи.....	183
<i>Или: Как интернет променя политиката?</i>	
1.1. Аргументи „против“ въвеждането на електронно гласуване.....	191
1.2. В подкрепа на електронното гласуване.....	195
1.3. Опити за практическо въвеждане на електронно гласуване в Германия и България.....	199
1.3.1. Инициативи и реализирани проекти в Германия.....	201
1.3.2 България между машинното гласуване и електронното дистанционно гласуване.....	206
2. Избори, икономика и електорално поведение в България и Германия.	
<i>Или: Как икономическото състояние влияе на електоралното поведение?</i>	
	213
2.1. Теоретични рамки в изследванията за връзката между икономическо състояние и електорално поведение.....	215

2.2. Влияние на икономическото състояние върху електоралното поведение в България и Германия (1990-2014 г.).....	219
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	229
ПРИНОСИ В ДИСЕРТАЦИОННОТО ИЗСЛЕДВАНЕ	233
БИБЛИОГРАФИЯ	235
СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	249
ПРИЛОЖЕНИЯ	252
Приложение № 1: Резултати от федерални избори 1949-2013 г.	252
Приложение № 2: Полагащи се места на провинциите след федералните избори 2013 г.	252
Приложение № 3: Федералните правителства (1949-2014 г.).....	253
Приложение № 4: Коалиции, явили се на парламентарни избори в България (2001-2014 г.).....	253
Приложение № 5: Правителствата на България (1990-2014 г.).....	254
Приложение № 6: Процентно увеличение на гласуване по пощата в Германия (1957-2017 г.).....	255
Приложение № 7: Нива на безработица в Германия (1980-2018 г.).....	255
Приложение № 8: Активно и пасивно изборно право на общинско (комунално Kommunalwahl) ниво.....	256
Приложение № 9: Примерни хипотези за получаване на мандат за бундестаг	256
Приложение № 10: Изборни бюлетини в провинция Хамбург.....	257
Приложение № 11: Избирателна активност в ЕС по страни-членки 2014 г.....	258
Приложение № 12: Машина за гласуване-клеротерион.....	258
ТАБЛИЦИ И ФИГУРИ:	
Таблица № 1: Класификация на изборните системи според Д. Нолен и М. Касапович.....	40
Таблица № 2 : Смесени избирателни системи според А. Блас и Л. Масикот.....	49
Таблица № 3: Развитие на всеобщото изборно право.....	71
Таблица № 4: Изборни реформи в България (1990-2014 г.).....	91
Таблица № 5: Реформи в немската избирателна система (1949-1990 г.).....	113

Таблица № 6: Резултати от изборите на 18 март 1990 г. ГДР.....	120
Таблица № 7: Разпределение на мандатите за германски парламент.....	126
Таблица № 8: Плаващи и компенсаторни мандати след федералните избори 2013 г.....	127
Таблица № 9: Изборни реформи в Германия (1990-2014 г.).....	127
Таблица № 10: Изборните системи за сформирани на провинциалните парламенти (Ландтаг).....	136
Таблица № 11: Дял на непредставените в парламента избиратели в Германия (1990-2014г.).....	140
Таблица № 12: Дял на непредставените в парламента избиратели в България (1990-2014г.).....	149
Таблица № 13: Оценка на избирателните системи на България и Германия....	158
Таблица № 14: Сравнителни характеристики на изборните и политическите системи на България и Германия.....	179
Таблица №15: Смесената изборна система в България и Германия.....	180
Таблица №16: Пропорционалната изборна система в България и Германия....	180
Таблица № 17: Мажоритарната изборна система в България и Германия.....	182
Таблица № 18: Данни относно ниво на безработица и инфлация в България (1990-2014г.).....	220
Фигура № 1: Сравнителни данни за съотношение между действителни гласове без и с преференции.....	88
Фигура № 2: Степен на удовлетвореност от демокрацията в България (2010-2015 г.).....	90
Фигура № 3: Трикласната избирателна система в Прусия.....	100
Фигура №4: Изборната система на ГДР.....	116
Фигура № 5: Изборната система на ФРГ.....	
Фигура № 6.: Избирателната активност в България и Германия.....	157
Фигура № 7 : Политическата система на Германия.....	162
Фигура № 8 : Политическата система на България.....	163
Фигура № 9: Федералният президент на Германия.....	167
Фигура № 10: Българският президент в политическата система на България...	169

Фигура № 11: Резултати от допитване относно отношението към онлайн гласуване.....	208
Фигура № 12: Резултати от изследване относно мотивацията на гласоподавателите.....	224

II. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на проблема

Разпространението и утвърждаването на всеобщото избирателно право е едно от големите исторически постижения на XIX-ти век и е крайъгълен камък на парламентарната демокрация. Упражняването на правото на глас сега е повече от естествено и много често забравяме, че това право е трябвало да бъде отвоювано през вековете. През последните години темата за изборите и изборните правила много често е обект на дискусии в публичното пространство. Честата редакция на изборното законодателство повдига редица въпроси: *необходима ли е тази толкова честа промяна на правилата? Коя е най-добрата изборна система за България? По какъв начин трябва да се конституира политическото представителство у нас?* Всички тези въпроси са постоянно актуални и винаги ще продължават да занимават науката и политиката. Не по-малко актуални са поставените въпроси в политическата и обществена дискусия в Германия.

2. Обект и предмет на анализа

Обект на дисертационното изследване са изборните системи на Република България и Федерална Република Германия и открояване на техните основни характеристики.

Предмет на изследване е общото и различното в изборните системи Република България и на Федерална Република Германия и тяхното въздействие върху политическата стабилност. Проследяване на електоралното поведение в зависимост от икономическите показатели също е част от предмета на настоящото изследване.

3. Цел и задачи на изследването

Задачите, които се поставят в дисертационния труд са структурирани по следния начин:

-да се открие ролята и значението на изборните системи в представителната демокрация;

-да се разкрие общото и специфичното в изборните системи на Р България и ФР Германия;

-да се изследва взаимовръзката между изборната и политическата стабилност в двете страни;

-да се изследват практическите възможности за използване на електронни средства при провеждането на избори в двете страни;

-да се изследва взаимовръзката между общото икономическо състояние и електоралното поведение;

Основната теза на изследването е за наличието на пряка връзка между избирателната система и политическата стабилност в двете изследвани държави.

Дисертационното изследване е развито на базата на някои неминуеми **ограничения**. **Първо**. В рамките на изследването са разгледани изборите на национално равнище и то само онези за сформирание на НС и Бундестаг. **Второ**. Времето, което обхваща дисертацията, се позиционира в периода между 1990 г. и 2014 г. Периодът на изследване е съзнателно избран, тъй като 1990 г. е повратен момент и за двете страни. След рухването на Желязната завеса (1989г.), през 1990 г. се провеждат първите свободни и демократични избори и в двете страни. Този факт поставя началото от серия процеси, които са свързани с изграждане на политическите системи на двете страни в плуралистична демокрация. Въпреки, че изследването се връща малко по-назад във времето и разглежда изборните системи на двете държави от момента на зараждането на всеобщото изборно право, акцентът е поставен в периода след демократичните промени. В тази връзка ще разгледаме малко по-подробно еволюцията на изборната система на Германия. Богатият изследователски материал посветен на българската избирателна система, налага този в известен смисъл дисбаланс в структурата на изследването. С това авторът цели от една страна да избегне повторения на вече изследвана материя, а от друга да наблегне на една не толкова добре изследвана тема, каквато е немската избирателна¹ система. **Трето**. Историческата граница на изследването обхваща период от около 24 години (1990-2014 г.). В този смисъл, не са обект на

¹ В това изследване ще боравим еднозначно с термините избирателна и изборна система. Изборна система е термин, който е традиционен за правната теория, а терминът избирателна система за политическата наука. (Вж. Владикин, Л. Организация на демократичната държава. Конституция-парламент-избори-държавен глава-министри, София: Програмни продукти и системи, 1992 с. 260)

дисертационния труд промените в изборното законодателство в двете страни след 2014 г. Това ограничение въвеждаме поради необходимостта от определена времева дистанция с цел да избегнем възможни конюнктурни преценки. **Четвърто.** С оглед на богатата изследователска литература (в това число на български, английски, немски и други езици) по темата за изборите и избирателните системи, не ни позволява да се позовем на всяка една от тях. Ще правим препратки към автори, чиито изследвания най-пълно се доближават до изследваната от нас материя и поставената цел на това изследване.

3. Методология на изследването

Дисертационният труд е конструиран и на базата на няколко теоретични и емпирични подходи и методи. При изследването на изборите и изборните системи се използват и прилагат изследователски методи и подходи от различни обществени и социални науки (политология, социология, психология, история). Особено важен е **политологичният подход**. Той ще ни помогне да изясним значението на основни категории като избори, изборни системи, електорално поведение и пр. Ценно научно познание ще ни даде и прилагането на **системният подход**. Той ще позволи да се разгледат и анализират политическите явления и структури в тяхната цялост, да се изследват връзките с нейните компоненти и със заобикалящата ги среда. Дисертационното изследване прави сравнителна характеристика на две избирателни системи, на две държави с различно държавно устройство. Затова изследването ни в много голяма степен се опира на **сравнителния анализ**. Сравнението е един от методите на научното познание. Той ни позволява да установим или изведем както общовалидни правила за конкретната система, така и да очертаем съществени различия. Сравнителният анализ не би могъл да бъде приложен изцяло, ако към него не приложим **историческия подход**. Днешните изборни и политически системи са такива каквито са, защото са се развивали, изменяли и усъвършенствали във времето. Историко-логическите принципи се заключават в разкриването на исторически факти и явления в цялото им разнообразие, отчитайки важни исторически и времеви характеристики. По този начин можем да изведем общовалидни правила за изборите и начина на сформирание на народното представителство. **Нормативният анализ** ни помага да анализираме изборните системи с помощта на

теоретични предположения. Той изхожда от тезата, че обясненията за отделния, конкретен случай се приемат за валидни и верни и за другите случаи. Този анализ ще ни помогне също така да разгледаме основната нормативна уредба върху които се уповават изборните процедури в двете държави. Прилагането на *емпиричния подход* става предимно когато се изследват случаи, с които да се подкрепят направените предположения. Този подход ще бъде също застъпен в настоящото изследване, тъй като той ще помогне да се изследва електоралното поведение и мотивите, които подтикват избирателя да гласува. *Институционалният подход* също ще бъде привлечен в изследването, тъй като изборните системи са определени като институции с ключова роля при утвърждаването на политическите системи. Това в особена степен важи за двете изследвани страни, които след 1989 г. са били изправени пред предизвикателството за създаване на стабилни изборни институции като гарант за политическа стабилност и легитимност на управлението.

Гореизложеното ни води към извода, че цялостен, системен и сравнителен анализ би имал важна научна стойност, когато към него се приложат комплекс от методи и подходи.

4. Степен на научна разработеност на проблема

Науката предлага доста и разнообразна литература в областта на изборите и изборните системи. При разработването на дисертационното изследване сме се позовавали на всепризнати източници както в българската, така и от западно-европейската литература. Използвали сме множество монографии, статии, студии, интернет издания, както и закони, подзаконовни актове, международни харти и пр., на три езика: български, английски и немски. Без да подценяваме приноса на нито един от изследователите, тук ще споменем някои от тях: *Г. Манолов*², *Г. Янков*³, *Г. Близнашки*⁴, *Д. Саздов*⁵, *Л. Владикин*⁶, *М. Белов*⁷

² Манолов, Г. Избори и избирателни системи. Пловдив: Пансий Хилендарски, 2015 г. и др.

³ Янков, Г. Политология (държавна публична власт), София: Стопанство, 2011.

⁴ Близнашки, Г. Принципи на парламентарното управление, Второ издание. София: Св, Климент Охридски, 2007.

⁵ Саздов, Д. Многопартийната политическа система и дейността на монархическият институт в България 1879-1918, София: Стопанство, 1993.

⁶ Владикин, Л. Организация на демократичната държава. Конституция-парламент-избори-държавен глава-министри, София: Програмни продукти и системи, 1992.

⁷ Белов, М. Институциите на изпълнителната власт в континенталноевропейския конституционализъм, София: Сиби, 2013 и др.

Т. Галунов⁸, Ем. Друмева⁹, Г. Карасимеонов¹⁰, А. Пантев¹¹, В. Киров¹², Ек. Михайлова¹³, М. Палангурски¹⁴, Е. Стателова¹⁵, Л. Аврамов¹⁶, Ст. Стойчев¹⁷, Ант. Тодоров¹⁸, Р. Ценова,¹⁹ М. Дюверже, Р. Нюланд¹⁹, Проданов, Хр.²⁰, М. Касапович²¹, Дж. Сартори²², Д. Раф²³; D.Nohlen²⁴, W.Woyke²⁵, E. Jesse²⁶, J. Behnke²⁷, F. Decker²⁸, G. Strohmeier²⁹, H. Buchstein³⁰, K. R.Korte³¹, D. Farrell³², M. Gallagher³³, P. Mitchell, M. S. Shugart³⁴, H. Baldersheim, , N. Kersting³⁵, P. Norris³⁶, B. Manin³⁷, A. Rogg³⁸ и др.

Важен източник за задълбочаване на изследвания в различни области е списанието *Aus Politik und Zeitgeschichte* – притурка към седмичния вестник *Das Parlament*, което се издава от Федералната централа за политическо образование (*Bundeszentrale für politische Bildung*)³⁹. Използвани са още и българските и германски конституции на федерално и провинциално ниво, изборните закони в двете страни и други нормативни документи.

III. СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИОННОТО ИЗСЛЕДВАНЕ

⁸ Галунов, Т. Избирателни системи и парламентарни избори в България (1919-1939г.). В. Търново: Фабер, 2014.

⁹ Друмева, Ем. Конституционно право, Пето преработено и допълнено издание, София: Сиела, 2018.

¹⁰ Карасимеонов, Г. Партийната система в Българи, Трето преработено и допълнено издание. София: Фридрих Еберт, 2010.

¹¹ Пантев, А., Б. Гаврилов. Пътят на модерния свят, София: Тилия books, 1994.

¹² Киров, Пл. Конституиране на представителното управление в България, София: Сиела, 2015.

¹³ Михайлова, Е. Парламентаризъм и правова държава в България, Принципи и практики. София: Нов български университет, 2012.

¹⁴ Палангурски, М. Избирателната система в България (1879-1911 г.), Велико Търново: Св. св. Кирил и Методий, 2007 и др.

¹⁵ Стателова, Е., С. Грънчаров. История на нова България 1878-1944, том III, София: Анубис, 1999.

¹⁶ Аврамов, Л. Избирателно право и законодателство за избиране на парламент в България 1879-2001, Варна: Стено, 2002.

¹⁷ Стойчев, Ст. Избирателни системи и избирателни процедури, София: Св. Климент Охридски, 1996.

¹⁸ Тодоров, Ант. Граждани, партии, избори. България 1879–2009. София: Изток-Запад, 2010.

¹⁹ Нюланд, Р. Избирателни системи. Сравнителен анализ. София: Св. Климент Охридски, София, 1993.

²⁰ Проданов, Х. Дигиталната политика., В.Търново: Фабер, 2012.

²¹ Нолен, Д., М. Касапович. Избирателни системи в Източна Европа, София: Фридрих Еберт, 1996.

²² Сартори, Дж. Теория на демокрацията, Книга I, Съвременната дискусия. София: Център за изследване на демокрацията, 1992.

²³ Раф, Д. История на Германия, София: Кама, 2000.

²⁴ Nohlen D. Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2014.

²⁵ Woyke, W. Stichwort Wahlen. Ein Ratgeber für Wähler, Wahlhelfer und Kandidaten, Wiesbaden: VS Sozialwissenschaften, 2005.

²⁶ Jesse, E., B. Löw. Wahlen in Deutschland, Opladen; Leske+Budrich, 1998.

²⁷ Behnke, J.: Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden: Nomos, 2007.

²⁸ Decker, F., M. Lewandoesky, M. Solar. Demokratie ohne Wähler? Neue Herausforderungen der politischen Partizipation, Hamburg: Dietz, 2013.

²⁹ Strohmeier, G. Wahlsysteme erneut betrachtet: Warum die Mehrheitswahl gerechter ist als die Verhältniswahl, // Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol)16 Jg. Heft 2, 2006, S.405-425.

³⁰ Buchstein, H. Demokratie und Lotterie: Das Los als politisches Entscheidungsinstrument von der Anthike bis zur EU, Frankfurt am Main: Campus, 2007.

³¹ Korte, K. R. Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2005.

³² Farrell, D. Electoral Systems. A Comparative Introduction. Second Edition. Basingstoke (Hampshire, UK): Palgrave Macmillan, 2011.

³³ Gallagher, M., P. Mitchell (eds.) The Politics of Electoral System. Oxford (Oxfordshire, UK): Oxford University Press, 2008.

³⁴ Shugart, M., M. Wattenberg. Mixed-Member Electoral Systems, The best of both worlds?, (Comparative Politics). Oxford (Oxfordshire, UK): Oxford University Press, 2002.

³⁵ Baldersheim, H., N. Kersting, Electoral Voting and Democracy. A comparative Analyses, London/New York: Palgrave Macmillan, 2004.

³⁶ Norris, P. Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

³⁷ Manin, B. The Principles of Representative Government, Oxford: Cambridge University Press, 1997.

³⁸ Rogg A. (Hrsg.) Wie das Internet die Politik verändert. Einsatzmöglichkeiten und Auswirkungen, Opladen: Leske+Budrich, 2003.

³⁹ Bundeszentrale für politische Bildung. (интернет портал <http://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/>).

1. ПЪРВА ГЛАВА - ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИ ВЪПРОСИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО НА ИЗБОРИТЕ И ИЗБОРНИТЕ СИСТЕМИ

Първата глава на дисертационното изследване се занимава с теоретичните аспекти на „изборите“ и „избирателните системи“. Представени са същностните характеристики на двете понятия и е разгледана тяхната роля и функция в демократичната система.

В първия параграф на първа подглава („*Защо е важно изследването на изборите и изборните системи?*“) се представят дефиниции на категорията избори и се дефинират функциите на изборите в демократичната система. Ключовата роля на изборите за представителната демокрация се подчертава, независимо дали те са представени от правна или политологична гледна точка. Освен като легитимационно средство на политическата власт, немският изследовател *Х. Нейманс* придава огромно значение и на символната, ритуална функция на изборите. Символната функция е вкоренена до голяма степен в самия изборен процес чрез акта на гласуване.

Всички дефиниции на изборите обединяват в себе си няколко същностни характеристики, а именно: 1) изборите са акт, предоставен на гласоподавателите за свободно волеизявление; 2) изборите упълномощават, овластяват и дават мандат на избрана група хора да управлява; 3) изборите институционализират волята на народа, защото водят до сформирание на основните институции в представителната демокрация-парламент и правителство; 4) изборите потвърждават политическата система и управление на страната.

Най-общо могат да бъдат открити *следните централни функции на изборите:* 1) изборите предоставят властта по правила застъпени в основните закони (Конституция и др.) 2) изборите са средство за разпределяне на власт; 3) изборите са средство за политическо представителство на обществените интереси; 4) изборите са средство за набиране на политическия елит; 5) изборите са средство за мирна смяна на властта; 6) изборите са средство за легитимация на политическата система; 7) изборите предоставят възможност на суверена за участие в политическия живот на страната; 8) изборите са средство за отчетност на депутатите пред избирателите; 9) изборите отъждествяват принципа на равенство на избирателите като предоставят възможността на всеки да сподели своите политически предпочитания; 10) в идеални условия изборите също така помагат да се „образоват“ избирателите, като задават и определят общи теми, дефинират проблеми, формулират

алтернативи.⁴⁰ С други думи те са средство за развиване на гражданското самосъзнание на избирателите и същевременно предоставят възможности за конкуренция на идеи и програми.

Определянето на изборите като „кръвоносната система“ на демократичната политическа система, както и открояването на техните функции подчертава тяхната важност за демократичния процес. Тук само бихме прибавили, че изборите са само част от „кръвоносната система“ на демократичната държава. Силно развито гражданско общество, гражданско самосъзнание и ефективните институционални структури са част от гаранциите за ефективното функциониране на демократичната държава.

В параграфа на тази подглава (*Криза на „легитимността“ – има ли алтернатива на изборите?*) се разглежда жребият като възможна алтернатива на изборите. През последните години се наблюдава спад в политическата активност на гражданите, като по-голяма част от избирателите просто не гласуват. Неоспоримо предизвикателство пред различните варианти като алтернатива на изборите е спазването на установените в съвременните демокрации изборни принципи. В последните години редица научни публикации акцентират върху предимствата на жребия като алтернатива на изборите. Някои изследователи се осмеляват да определят жребия като измерител на „истинската демокрация“.⁴¹ За съвременните изследователи на демокрацията тези предложения може би звучат чужди и далеч от реалността, в някои от случаите дори като абсурдни. Х. Бухщайн вижда в жребия средство, което успешно би могло да се интегрира в настоящата политическа култура, с което да се противодейства на дефицита на демокрация.⁴² В тази връзка изследването разглежда по-подборно приложението на жребия в античния полис, като същевременно акцентира и върху различията със съвременната демокрация. Значителни разлики установяваме със силно застъпеният принцип на ротацията, който според нас изпъква като едно неоспоримо предимство, тъй като може да се приложи срещу дълголетието на политиците в законодателната и изпълнителна власт. В положителен аспект виждаме и невъзможността за повторно заемане на една и съща длъжност и нейният, в

⁴⁰ Electoral System Design: The New International IDEA Handbook. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, (прегледано 16.04.2018 г.) <<http://www.idea.int>>

⁴¹ Френският историк Бернар Манен се застъпва за въвеждането на жребия като алтернативно средство за избор. В своето произведение „Критика на представителната демокрация“ той обвързва жребият с демокрацията.

⁴² Buchstein, H., M. Hein. Zufall mit Absicht. Das Losverfahren als Instrument einer reformierten Europäischen Union, -In: Brunkhorst, H. (Ed.). Demokratie in der Weltgesellschaft // *Soziale Welt* - Sonderband 18, p. 359.

повечето случай, едногодишен мандат. Ограниченията, които тогава са били наложени, като правото на участие в политическия живот, достъпен само за свободните жители с граждански права, са несъвместими със съвременните форми на демокрация и принципите за всеобщо и равно изборно право. Това е само една от причините, поради които според нас жребият не би могъл изцяло да замести изборите като легитимационно средство на политическата система. Защо сформираният чрез жребий парламент да се радва на по-голяма легитимност, отколкото парламент сформирани от всеобщото участие на гражданите посредством избори. В Атинската полисна демокрация жребият и изборите са съществували едновременно едно до друго. С други думи двете процедури не са били взаимно изключващи се, а по-скоро такива които взаимно са се допълвали. Следвайки терминологията на Н.Бухщайн е ставало въпрос за „разумна смесица“ от двете процедури.⁴³ За Аристотел идеалното държавно устройство-политията е именно разумната смесица между демокрация и олигархия, където жребият определя като демократичната процедура, а изборите имат олигархична структура. Не на последно място трябва да отбележим, че мотивацията на гласоподавателя не се влияе само от метода на гласуване, дали жребий, традиционния метод чрез хартиена бюлетина или по мобилен начин. Тяхната мобилизация в най-голяма степен зависи от действията на народните представители и правителството, резултатите от действията на които се отразяват директно върху ежедневието на гласоподавателите.

Противно на нашите заключения, френският историк Б. Манен провокативно заявява, че единствено при жребият се гарантира равнопоставеност между гласоподавателите, тъй като при него само случайността решава изхода от гласуването.⁴⁴ Други критици на изборите, като белгийският историк Давид ван Рейбрук, стигат и по-далеч, като ***намират в изборите причина за умората от демокрация***. Кризата в легитимността на управлението се вижда още по-ясно, когато гражданите престанат да използват онзи инструмент, който им дава право да влияят индиректно върху политиката на своята страна. И когато кризата на легитимността се съчетае с криза на ефективността на политическата система, се стига до така наречения от него „*синдром на умората от демокрация*“.⁴⁵

⁴³ Buchstein, H. Wählen, Lösen und politische Gerechtigkeit-Plädoyer für einen „demokratisch-deliberativen pouvoir neutre // *Zeitschrift für Politikwissenschaft (ZPol)*, Heft 3, 2012, p.404.

⁴⁴ Manin, B. Op.cit., p. 20-21.

⁴⁵ Van Reybrouck, Op.cit., p.19.

Белгийският историк изброява редица кризисни симптоми на демокрацията като загуба на избирателите, спад в членската маса на политическите партии, и др. Вярно е, че днес с пълно основание можем да говорим за „комерсиализация“ на изборите. Социалните медии играят все по-голяма роля в предизборните кампании; формират се екипи от авторитетни медийни съветници и специалисти, които се борят с различни пазарни и рекламни техники за гласът на всеки избирател. Но не сме съгласни с твърдението му, че изборната демокрация е виновна за това състояние. Дори и жребият представлява вид избор, още повече че двете процедури са прилагани едновременно в античния полис.

Втора (*Избирателно право*) и трета (*Изборни системи-дефиниции и компоненти на изборните системи*) подглави изясняват категориите „изборно право“ и „избирателни системи“. С **„обективното избирателно право“** се означава системата от действащи правни норми, които установяват юридическия режим за образуване на определените от Конституцията изборни държавни органи. Със **„субективното избирателно право“** се обозначава именно основното политическо право, т.е. правото на избор на всеки гласоподавател. Субективното избирателно право възниква и се реализира на основата на обективното избирателно право. Субективното от своя страна е активно (правото да избираш) и субективно (правото да бъдеш избран).⁴⁶ Освен заложените в Конституцията на България **всеобщи, тайни, равни избори с тайно гласуване**, в Германия има и неписан изборен принцип, който игра съществена роля в политическия живот. Това е **принципът на публичността** (*Öffentlichkeitsprinzip*). Този принцип предполага, че всеки има право да наблюдава преброяването/отчитането на гласовете и по този начин да контролира правилното протичане на изборния процес. Проследяването и прозрачността на изборния процес се счита за крайъгълен камък на демократично вземане на решения. Валидността на този принцип се свързва с конституционно разписаните принципи за демократична и правова държава, произлизащи от чл. 38 и чл. 20, ал. 1 и ал.2 от федералната Конституция. Този принцип е и в основата на някои решения на ФКС в изборното законодателство.

Разглежда се и същността на понятието „изборна система“. Една от дефинициите в българската политическа наука определя **изборната система като правно-политически комплекс от правила и механизми, при чието действие избирателите изразяват политическата си воля чрез гласуване, предназначено да конституира**

⁴⁶ Стойчев, Ст. Цит.съч., с.5.

*представителните органи на власт в държавата;*⁴⁷ според други тя е съвкупността от фактически обществени отношения, които възникват в процеса на изборите.⁴⁸ Една от дефинициите в западно-европейската литература е, че изборната система се дефинира като компонент на изборния процес и като такъв е част от политическия процес⁴⁹, според други *изборните системи са основата за разпределяне и легитимация на политическата власт.*⁵⁰

Немският изследовател *Д. Нолен* очертава пет основни изисквания към изборните системи, които са валидни за всички останали в международен план. Това са⁵¹: *а) представителство* – в това отношение изборните системи трябва да осигурят представителство на всички обществени групи в управляващите органи; *б) концентрация и ефективност* – обединяването на обществените интереси за намиране на политически решения и действия; *в) политическо участие* – изборната система предоставя ли възможност за избор на гласоподавателя и до колко той има възможност да изрази своите предпочитания; *г) опростеност* – отнася се до това до каква степен изборната система е ясна за отделния гласоподавател; *д) легитимност* – това е по-общ критерий, който обхваща всички останали, защото той се отнася до всеобщото приемане на генерираните посредством изборната система изборни резултати. Към така разработените изисквания към избирателните системи, добавихме още един, а именно *адаптивността (отвореността)* на изборните системи. Доколкото това са системи зависещи от средата на функциониране, в която са поставени, е важно те да бъдат отворени за новите изисквания и предизвикателства идващи от заобикалящия ги свят.

Обобщено можем да очертаем същността на *избирателната система като система от правила, облечени в правни нормативни документи, които задават правилата на осъществяване на изборния процес и чрез които суверенът може да упражни своето конституционно право на избор въз основа на предложените му алтернативи и по този начин да делегира власт на избраните от него да го представляват в НС.*

⁴⁷ Друмева, Е. Цит.съч., с. 298-316.

⁴⁸ Стойчев, Ст. Цит.съч., с. 14-16.

⁴⁹ Farrell, D. Op.cit, p. 4

⁵⁰ Venuß, J. Wahlsystemwandel in Südosteuropa. Zur Stabilität von Wahlsystemen im postsozialistisches Raum, // *Südosteuropa Hefte* 1 (2), 2012, S.34.

⁵¹ Nohlen, D. Internationale Trends der Wahlsystemforschung // *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP)*, 34 Jg. (2005) H.1, S. 11-26. Също Нолен, Д., М. Касапович. Избирателни системи в Източна Европа, София: Фридрих Еберт, 1996, с. 26-29.

По нататък изложението се занимава с компонентите на избирателните системи (*разделянето на страната на избирателни райони, разделение на избирателния район на изборни секции, представената кандидатура, методи за изчисление на гласовете и др.*) Промяна в малките детайли на компонентите от избирателната система могат да имат значително по-голям ефект върху политическата и избирателната система.

В науката се е наложило традиционно разделение на изборните системи съгласно двата основни принципа на представителството-този на пропорцията и този на мнозинството и техните основни характеристики, предимства и недостатъци са очертани в рамките на тази част от изследването. Без да подценяваме приноса на другите учени към тази материя,⁵² ще представим класификацията на Д. Нолен и М. Касапович, която те правят въз основа на функцията на системата и нейната цел.⁵³

Таблица № 1: Типология на изборните системи според Д. Нолен и М. Касапович

Мажоритарни избирателни системи	Пропорционални избирателни системи
Мажоритарна система с относително мнозинство в едномандатни избирателни райони	Пропорционална система в многомандатни избирателни системи
Абсолютно мнозинство в едномандатен избирателен район	Компенсационна пропорционална система с изборна бариера
Мажоритарна система с представителство на малцинства	Персонифицирана пропорционална система с изборна бариера
Мажоритарна система в малки избирателни райони	Един преносим глас
Мажоритарна система с допълнителна пропорционална листа	Чиста пропорционална система

Източник: Нолен, Дитер; Касапович, Миряна: Избирателни системи в Източна Европа, София 1996 г.

Дълго време в практиката и науката се е изхождало от традиционното разделение на мажоритарен и пропорционален вот. През 90-те години на 20-ти век, започва и паралелен процес на трансформация на избирателни системи на страните от Централна и Източна Европа, като една част от тях възприемат модела на смесените избирателни системи. В тази връзка американските учени *М. Шугарт* и *М. Ватенберг* констатираха своеобразна тенденция в световен мащаб, която те обобщават под термина „изборната реформа на 21 век“.⁵⁴ Разпространено е мнението сред научните среди, че в света на избирателните системи „смесените“ предлагат „най-доброто от двата свята“ – директна отчетност на депутатите в районите от които са избрани, и пропорционално представителство на

⁵² Г. Манолов е предложил обобщение на някои от най-разпространените класификации на избирателните системи в световен мащаб. Вж. Манолов, Г. Цит. съч., с.182-186.

⁵³ Нолен, Д., М. Касапович., Цит.съч., с. 22.

⁵⁴ Shugart, M., M. Wattenberg. Op. Cit., p.10-11.

различните обществени предпочитания.⁵⁵ В своето изследване „Смесените изборни системи. Най-доброто от двата свята?“ (*Mixed-Member Electoral Systems. The best of both worlds?*- 2002) те изследват смесените изборни системи, техния ефект върху политическата система и предлагат своя класификация. Въпреки сложността от единна дефиниция, този вид избирателни системи са разглеждани като **част от многостепенните избирателни системи**. Разделителната линия на двата основни подтипа смесени избирателни системи е наличието/отсъствието на комбинация в разпределянето на получените гласове в мандати. В тази връзка те обособяват два основни типа смесени избирателни системи, обобщени като такива които в по-голяма/по-малка степен са възприели мажоритарни („*Mixed-member majoritarian systems*“ (МММ)) или пропорционални („*Mixed-member proportional-MMP*“) правила.⁵⁶ Германският учен Д. Нолен например не се съгласява с определението „смесени“ избирателни системи, като според него най-удачно е тези системи да бъдат наричани **комбинирани**.

Всяка избирателна система може да бъде оценена в положителен или отрицателен аспект в зависимост от целите и ефектите, които търси и иска да постигне. Промяната на изборната система на всяка страна трябва несъмнено да бъде придружена от обширни дискусии, в които много ясно да бъдат заложени целите и ефектите, които изборната система трябва да възпроизведе.

ВТОРА ГЛАВА - СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ НА ИЗБОРНИТЕ СИСТЕМИ НА БЪЛГАРИЯ И ГЕРМАНИЯ (1990-2014 г.

Втората глава на дисертационното изследване проследява историческото развитие на изборната традиция в България и Германия. Именно сблъсъка с историческите събития ще ни помогне да разберем по-добре хода на еволюцията на избирателните системи. В тази част най-силно застъпени са сравнителният и историческият метод. Тази глава представлява същинската част от изследването. Разделена е на три части, като в първите две се прави обзор на историческата еволюция на избирателните системи на двете изследвани държави, а в третата се преминава към тяхното директно сравнение и оценка.

⁵⁵ Ebd. p. 11ff.

⁵⁶ Kaiser, A. Gemischte Wahlsysteme: Ein Vorschlag zur typologische Einordnung // *Zeitschrift für Politikwissenschaft* (ZPol) (4), 2002, p.1554

В първа подглава (**ИЗБОРНАТА СИСТЕМА НА БЪЛГАРИЯ (1990-2014 г.)**) излизаме извън поставените времеви ограничения, за да проследим еволюцията на изборителната система след освобождението до наши дни. В първия параграф („*Полагане основите на изборното законодателство в Княжество България (1878-1910 г.)*“) на първа подглава се проследява изграждането на държавността на новоосвободената държава и полагане на основите на държавническите структури, част от които е и изборителната система. Двете основни събития в това отношение са приемането на Търновската конституция и приемането на „Закон за избиране представители за Обикновено и Велико Народно събрание“ (17 декември 1880 г.), който само две години по-късно е променен. Промяна на изборното законодателство през 1886 г. води до въвеждането на **мажоритарна система с относително мнозинство**. По този начин се премахва съществуващата до тогава възможност за балотаж ако на първи тур никой от кандидатите не спечели поне 25% от гласовете на изборителите. До 1910 г. се предприемат промени в изборните правила, но като цяло се запазва конструкцията на изборителната система. Все по-настойчиво е искането за промяна на мажоритарната с пропорционална изборителна система. Някои партии включват това искане и в предизборните си програми заедно с искането за въвеждане на задължително гласуване. Така изборите през 1908 г. са последните, които се провеждат по мажоритарна изборителна система. Във втория параграф (*Избори и изборни реформи (1911-1944 г.)*) се проследява развитието на изборителната система до началото на социалистическия период. През 1911 г.) се гласува шестата поправка в създадения от IX ОНС Изборителния закон. **Чрез нея за пръв път е изменена по същество използваната след Освобождението изборна система**. В два окръга са направени първи стъпки към въвеждане на съразмерно гласуване – Търновски и Пловдивски. Само една година по-късно **пропорционалната система е въведена със закон (21.II.1912 г.)**. Най-отличителните белези на първата пропорционална система у нас са: окръгът става изборителен район; въведена е възможността да се задраскват нежеланите кандидати и ако някой от тях е заличен от повече от половината подадени за неговата партия в окръга бюлетини, той бива поставен на последно място в листата. Тази система се използва до 1923 г., когато промяна в закона приравнява изборните райони до административните околии (излъчват се между 2 и 8 кандидата). Методът за разпределение на мандатите е заменен с Хеър–Нимайер. През 1931 г. се предприема поредната смяна на изборните правила- формират се два вида листи

(околийски и централни); въвежда се праг от 2% за партиите. Надеждите за стабилност и пропорционалност на вота с въвеждането на съразмерната система не се оправдават. След преврата през 1934 г. започва преломен момент за българската демокрация, тъй като са направени първите стъпки към потъпкване на плурализма и установените демократични принципи. В пълно противоречие с ТК е разпуснато НС. Партиите се забраняват. През 1937 г. е приет нов изборителен закон във връзка с провеждането на общински избори на **мажоритарен принцип**, в който се забранява издигането на кандидати от политически партии и се разрешава кандидатстване само на отделни личности. В същото време за пръв път се дава активно изборително право и на жените (но само за омъжените, разведените и овдовелите, които могат само да избират, но не и да бъдат избирани). През социалистическият период, който е обект на разглеждане в трети параграф (*Изборителната система в социалистическа България (1944-1989 г.)*) промените в политическата и конституционната система в България водят и до промени в изборната система. Година след това, на 8 юни 1945 г. се утвърждава Наредба-закон за избиране на народни представители за ОНС, с което се извършва нова промяна на изборното законодателство. Приема се **пропорционалната изборителна система с твърди листи**. След успешен референдум в полза на установяването републиканска форма на управление, проведен на 4 декември 1947 г. е приет нов върховен закон – т.нар. Димитровска конституция. С нея се изравняват условията за упражняване на активно и пасивно изборно право за всички пълнолетни граждани на страната от двата пола. Изцяло мажоритарен избор се въвежда за трети път в българската история със закона от 1953 г., която действа до 1990 г.

В годините след Освобождението, България не успява да утвърди стабилна изборна традиция. Изборителните системи се сменят на всеки няколко години, като за периода 1878-1990г. три пъти е въведена мажоритарната изборителна система и два пъти пропорционална. Във фокусът на четвърти параграф (*България отново в демократичен режим. (1989/90-2001 г.)*) са изборите и политическата система в демократична България. Датата 10 ноември 1989 г. маркира един крайъгълен камък в българската история. Падането на Желязната завеса отвори пътя за развитието на многопартийна политическа, а процесът на изграждане на държавността с нейните основни институции и нормативни документи започва отначало. Отдава се ключово значение на правната рамка, която да гарантира провеждане на свободни и честни избори. Основен момент в това отношение е

сформирането на т.нар. „Кръгла маса“, чийто решения поставят не само началото на демократичното начало в изборната система. Те са моментът, от който започва да се реализира един от основните субекти на демократичната система-многообразието от политически платформи, основен носител на който са политическите партии (приема се и първият закон за политическите партии).

Първите демократични избори в страната ни (10 и 17 юни 1990 г. за ВНС) се провеждат след приемането на „Законът за избор на Велико народно събрание (ЗИВНС), според който изборите се произвеждат по смесена система–двеста народни представители се избират по мажоритарния принцип в одномандатни райони (ал.2) и още двеста се излъчват на пропорционалния принцип в многомандатни териториални райони с партийни листи (ал.3). Първите демократични парламентарни избори се провеждат през 1991 г. 36 ОНС. Изборите се провеждат според правилата на пропорционалното представителство с твърди листи и изборна бариера от 4%. Следва период на политическа нестабилност с честа смяна на правителствата, който продължава до 1997 г. ***В разглеждания период единствената промяна в изборната система не се отнася до нейната форма, а до метода за изчисление на мандатите.*** Квотният метод д’Онт се заменя с този на пропорцията-Хеър. Започва тенденция към намаляване на електоралната активност (VII ВНС-90,60%; 36 ОНС-84,82%; 37 ОНС-74,35%; 38 ОНС-62,40%; 39 ОНС-67,04%). В този период избирателната система не успява да прояви концентриращ ефект за стабилизиране на политическата система.

Петият параграф (*Избори и изборни реформи в България (2001-2014 г.)*) разглежда почти четиринадесет годишен период, който на пръв поглед излъчва политическа стабилност, тъй като не води до предсрочното прекратяване мандатите на настоящото управляващото мнозинство. Но това е период, в който изборното законодателство търпи значителни промени. Съществен момент, който оценяваме като стъпка към по-широко прилагане на принципа за равнопоставеност на избирателите, защото вече не толерира предубедената партийна идентификация с цветове, е замаяната на цветните бюлетини с бяла интегрална бюлетина. Разширяването на гражданското участие се установява с приемането на преференциалното гласуване с ЗИЧЕП през 2007 г.⁵⁷, което заради

⁵⁷ ЗИЧЕП. Обн. ДВ, бр. 20 от 6.III.2007 г..

ограничението от необходими 15% от действителните гласове, подадени за съответната листа, не се задейства. Две години по-късно, през 2009 г., се пристъпва към второто въвеждане на смесена избирателна система в историята на българското избирателно право. Промените предвиждат мажоритарен избор на 31 народни представители с обикновено мнозинство (печели кандидатът с най-много гласове) и пропорционален избор на останалите 209 народни представители. Само година по-късно през 2010 г. се преминава към консолидиране на изборните разпоредби, като се обединяват в самостоятелен Изборен кодекс⁵⁸, което безспорно е едно значимо постижение на българската политическа класа. Въвежда се отново пропорционална избирателна система. Като положителни отчитаме и промените свързани с конституирането на ЦИК като постоянно действащ орган. Въпреки това политиките не успяват да се обединят и постигнат консенсус в много отношения около изборното законодателство. Това изключително затруднява парламентарната и законотворческа дейност на депутатите, които в своите партийни единоборства забравят, че изборната система е една от най-ключовите институции за функционирането на демократичната система на всяка страна. Това оставя усещането за некоординираност на действията и неспособността на народните представители да намерят консенсус по общозначими за страната въпроси. Последната промяна в изборителните разпоредби в разглеждания период се отнасят до въвеждането на преференциалното гласуване с промените във II. ИК с разширяване на преференциалното гласуване на парламентарни избори. Най-яркият пример за липсата на консенсус сред политическите сили относно формата и съдържанието на изборната система на страната е фактът, че ИК е изменян шест пъти от 2011 г. насам.

По-нататък в изложението се разглеждат проблемите свързани с настоящата избирателна система на България (напр. диспропорциите следствие на непропорционалното прекрояване на избирателните райони или пък несъразмерното отношение между броя на пълноправните избиратели и броя на населението, т.нар. мъртви души в избирателните списъци, въвеждането на активна регистрация).

В изследвания от нас период 1990-2014 г. са проведени общо 12 демократични избора за НС. Това означава, че средно на всеки 2 години се провеждат избори. Това са факти, които красноречиво показват значителна нестабилност на политическата система

⁵⁸ I ИК. Обн. ДВ, бр. 9 от 28.I.2011 г.; отм. II ИК, ДВ, бр. 19 от 5.III.2014 г.

след настъпилите демократични промени. Избирателната система не успява да намери консолидиращи механизми, които да затвърдят управляващите управленски мнозинства. Една от причините за това можем да намерим в силно фрагментираният откъм политически партии парламент. (Приложение №5)

Втора подглава (**ИЗБОРНАТА СИСТЕМА НА ГЕРМАНИЯ (1990-2014 г.)**) се концентрира върху избирателната система на Германия. В два последователни параграфа се разглежда историческата еволюция на избирателното законодателство на Германия от въвеждането на всеобщото изборно право до 1990г. и след това до 2014 г. Първият параграф (*Развитие, налагане и утвърждаване на всеобщото изборно в Германия (1848/49-1990 г.)*) започва с анализа на революционните моменти от 1848/49г., когато с т.нар. Искания от март (*Märzforderungen*) се повдигат въпросите за свобода на печата, свобода на сдруженията, свикване на немски парламент, свободно избран от народа посредством всеобщо и равно избирателно право. В църквата Св. Павел (или Паулускирхе - *Pauluskirche*) във Франкфурт на Майн се събира т.нар. „Франкфуртски (пред)парламент“ (*Das Frankfurter Vorparlament*) (31 март до 4 април 1848 г.), който трябва да подготви изборите за народно събрание. Първото общонемско учредително събрание изготвя проекта за единна немска Конституция, чието приемане е провъзгласено на 28 март 1849 г. Установява се конституционна монархия, с немец император, който е избран измежду управляващите князе. Предвижда се двукамарна структура на парламента (горна камара на държавите (*Staatenhaus*) и долна камара на народа (*Volkshaus*)). Депутатите се избират с мандат от три години по мажоритарната система с абсолютно мнозинство в едномандатни райони. След отказа на пруският крал Вилхелм IV да приеме титлата на немски император и опитите за насилствено налагане на Конституцията, революцията се проваля. В повечето немски държави парламентите, избрани въз основа на всеобщи избори се разпускат. Само държавите Баден и Бавария запазват въведеното в рамките на революцията от 1848 г. изборно право. През 1848 г. Прусия въвежда т.нар. **трикласна изборна система** (*Dreiklassenwahlrecht*), която запазва своята валидност до 1918 г. (*Фигура №3*) Става въпрос за всеобщо, но ограничено, непряко, неравно и нетайно (явно) изборно право. Най-отличителния белег на пруската трикласна избирателна система е разделението на гласоподавателите на три групи според данъчната тежест (пряк данък), която те плащат. В крайна сметка се получава така, че малкото лица с най-високо данъчно облагане (1908: 4%

от общото население) определят толкова избиратели, колкото и лицата по-ниска данъчна тежест от третата класа (1908: 82%). Изборните разпоредби от 1849 г. от църквата „Св.Павел“ преживяват своеобразен ренесанс след създаването на Северно-германския съюз през 1866 г. Те намират израз в приетия през 1969 г. Закон за изборите, който обаче за първи път се прилага на федералните избори през 1871 г. През същата година се приема и конституцията, която действа без изменения почти петдесет години. Новата Конституция предвижда институционална система с два решаващи фактора – монарх и Бундесрат. Канцлерът се конституира като дясната ръка на кайзера и на Райхстага (Бундестаг) като основен законодател.⁵⁹ Мандатът на парламента и правителството е от 5 години. Мажоритарната избирателна система действа до създаването на Ваймарската република, когато се случва единствената смяна на мажоритарната избирателната система с пропорционална, с която се занимава следващия подпараграф (*Парламентарни избори във Ваймарската република (1918-1945 г.)*). Друга много съществена промяна в този период се отнася до замяна на монархическата с републиканска форма на държавата (9.XI.1918 г.). Въвежда се пропорционална изборна система, която се приема и за естествен избор на парламентарната демокрация.⁶⁰ Депутатите са избирани на всеобщи, равни и тайни избори с мандат от 4 години. Като цяло цари консенсус между политическите партии около въвеждането на пропорцията, защото чрез нея освен това се стреми да се избегнат диспропорциите от времето на Германския райх. Още едно от исканията на социалдемократите става реалност – всеобщото изборно право се въвежда и за жените. По-късно през същата година се приема Ваймарската конституция, чиито най-съществени елементи са: въвежда се фигурата на изборен държавен глава с мандат от 7 г.; създава се колективен и колегиален орган на правителството и неговата парламентарна отговорност, заедно с отговорността му пред президента; продължават се федеративните елементи и се запазва двукамарната структура на парламента.⁶¹ В по-нататъшното развитие на Ваймарската република се стига до раздробяване на партийната система, който факт е считан за следствие от пропорционалното представителство. Последната фаза на съществуването на Ваймарската република е белязана от неспособността на парламента да

⁵⁹ Белов., М. Цит.съч., с. 111.

⁶⁰ Nohlen, D. Op.cit., p.363, също Vogel, B., D. Nohlen, O. Schulze. Op.cit., p.151.

⁶¹ Белов, М. Цит.съч., с. 158.

формира стабилно управляващо мнозинство.⁶² След март 1930 г. републиката се управлява само чрез извънредни разпоредби, а тежестта на държавното управление се измества все повече към президента, който е зает почти изцяло с управлението.⁶³ За да се противодейства на тази тежка държавна криза и да се възвърне мажоритарно правителство, най-силната фракция в Райхстага-Националсоциалистическата германска работническа партия (НСДАП), е включена в правителството. На 30 януари 1933 г. Адолф Хитлер е назначен за канцлер. Това е началото на края на Ваймарската република. Годишите след 1933 г. са маркирани от потъпкване на демократичните структурни елементи на държавата-уеднаквява се статута на провинциите с този на държавата и се въвежда тоталитарна и строго централизирана система на управление. Провинциалните парламенти и Федералният съвет са разпуснати. Хитлер обединява постове на канцлер и президент в едно лице под общото наименование „водач“ (*Führer*) и въвлича Европа и света в най-големия конфликт в историята-Втората световна война. Последната част на този параграф (*Възстановяване на политическия процес в Западна Германия след края на ВСВ (1945-1989 г.)*) се занимава с възстановяването на държавността след края на ВСВ, която оставя една полуразрушена, разделена на четири окупационни зони, без свой политически и икономически център държава. В политическия живот на страната се формират политически партии, необходимо условие за демократичното развитие на ФРГ. В новата си Конституция, Германия е конституирана като парламентарна република с централен орган Бундестаг (*Bundestag*). Предоставя се значителна автономност на новосформираните провинции. Значително се ограничават правомощията на федералния президент. Той вече не разполага с директна демократична и политическа легитимност, а се избира от специално конституиран за тази цел орган – Федерално събрание (*Bundesversammlung*). За сметка на ограничените правомощия на президента, се укрепват властовите правомощия на федералния канцлер и на парламента, за да се гарантира стабилно и дееспособно правителство.⁶⁴ Канцлерът трябва да бъде не просто пръв бюрократ или координатор на управленски ресори и политики, а е длъжен да бъде политически лидер на нацията.⁶⁵ Федералната структура се допълва от втори законодателен орган-Бундесрат (*Bundesrat*), който заедно с Бундестага се превръща

⁶² Раф, Д., цит.съч., 2000, с.220-225.

⁶³ Wahlen in der Weimarer Republik, Verwaltung des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD 1, Berlin, 2006.

⁶⁴ Vogel, B., D. Nohlen, O. Schulze. Op.cit., p. 184-185.

⁶⁵ Белов, М. Цит. съч., с.226.

в контролен орган на правителството. В процеса по институционално и държавно възстановяване, формата на изборителната система е от решаващо значение. Новата изборителна система трябва да преодолява силна фрагментация на парламента и да води до формиране на дееспособни и стабилни правителствени мнозинства. Въведената изборителна система се счита днес за исторически компромис между големите партии. Докато ХДС и ХСС се застъпват за мажоритарен вот, то представителите на ГСДП и по-малките партии предпочитат въвеждането на пропорционална изборна система. ***Според първия изборен закон⁶⁶ и в сравнение с всички останали федерални избори, гласоподавателите избират своите представители според пропорционалната изборителна система с един глас, с който едновременно подкрепят кандидат от своя изборителен район и партията, на която симпатизират в съотношение 60:40.⁶⁷*** В крайния вариант на изборителна система се въвеждат 5% изборен праг, за чието преодоляване се вземат действителните гласове на провинциално ниво. Дава се възможност за преодоляване на изборната бариера чрез придобиване на един директен мандат (клауза основен мандат-*Grundmandatsklausel*). Първото федерално правителство се оглавява от Конрад Аденауер (ХДС/ХСС), който управлява страната цели 16 г. Важен момент от демократизирането на изборната и политическата система е отпадането на предварително съгласие на Контролния съвет за образуване на нови партии. Това обаче води на провинциално ниво до раздробяване на гласовете. Усилията за стабилизиране на партийната система е ***разширяването на валидността на изборната бариера на федерално ниво (1953 г.)***. Концентрационният ефект на блокиращата клауза води до представителството на 6 партии във II. Бундестаг, в сравнение с 11-те, представени в I. Бундестаг. ***През 1956 г. промени в изборния закон водят до въвеждане за първи път на системата за гласуване с два гласа.*** Чрез първият глас (50%) се придобива директен мандат от едномандатни изборни райони по мажоритарната система на относителното мнозинство. Чрез вторият глас (50%) се гласува пропорционално за кандидати от предоставени твърди партийни листи. Изборителните права продължават своята тенденция на демократизиране с ***въвеждане на гласуване по пощата същата година.***

⁶⁶ *Wahlgesetz zum ersten Bundestag und zur ersten Bundesversammlung der Bundesrepublik Deutschland vom 15. Juni 1949.*

⁶⁷ Woyke, W. Op.cit., p. 9., Вж. също Behnke, J. Das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland, Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden:Nomos, 2007, p.11-12.

След разделението на страната след края на ВСВ от две части в източната част се провъзгласява Германската Демократична република – ГДР (7 октомври 1949 г.). В своето 41 годишно съществуване ГДР приема няколко изборни закона и няколко конституции (1949 г., 1968 г., 1974 г., 1990 г.). (*Фигура №5*). Първоначално установената пропорционална изборна система се замества през 1963 г. с мажоритарна.⁶⁸ Разпределението на местата в НК следва строго установена формула. Според нея ГЕСП получава винаги 25% от местата и по този начин си гарантира винаги мнозинство в парламента. Партиите от блока получават по 10%, а останалите места се разпределят между обществените организации, които са също социалистически ориентирани. Макар, че в изборния закон от 1976 г. се казва, че „изборите за представителните органи са важни точки в социалния живот на Германската демократична република“⁶⁹, те никога не получават ключовото значение, което им е отредено в парламентарно-демократичните политически системи. Първите избори в ГДР по смисъла на свободно решение между много различни идеи, облечени в партийни платформи маркират едновременно началото и края на съществуването на социалистическата ера в източната част на Германия (18.Ш.1990 г.). За пореден път в немската история датата 9 ноември играе ключова роля. Първият път през 1918 г. с приемането на републиканска форма на държавно управление, и втори през 1990 г. с падането на Берлинската стена и поемането на пътя са свободата и демокрацията в обединена Германия.

Във втори параграф на втора подглава концентрираме усилията си да разгледаме избирателната система на федералната република след обединението на двете части на страната, която е валидна и до днес. ***На 2.XII. 1990 г., след почти 60 годишно прекъсване, се провеждат първите общонационални избори в обединена Германия.*** В новосъздадената държава е в сила изборният закон на ФРГ. ***С промените през 1953 г. и 1956 г. се полагат основите на действащата избирателна система на Германия,*** чиято основна конструкция не е изменяна и до днес. Промените в избирателна ѝ система засягат единствено някои от нейните компоненти. (*Таблица №5 и Таблица №9*).

Въпреки, че настоящият анализ поставя във фокуса на анализа си федералните избори, в рамките на този параграф ***са очертани най-същностите характеристики на***

⁶⁸ Vogel, B., D. Nohlen, O. Schulze. Op.cit., p.272.

⁶⁹ Gesetz über die Wahlen zu den Volksvertretungen der Deutschen Demokratischen Republik (Wahlgesetz) vom 24. Juni 1976, GBlatt, Jahrg.1976, S. 301.

избирателните системи на федеративните единици (провинциите) (Таблица № 10). Много често в немската научна литература се говори, че провинциите са „лаборатории за демокрация“.⁷⁰ Зад тази квалификация се крие факта, че на ниво провинции се „изпробват“ нови форми на гражданско участие или нови коалиции между партиите. Изборните системи на федеративните единици (провинции) на Германия за провинциални парламенти (*Landtag*) на пръв поглед не се различават съществено от основните изборни правила, наложени за изборите за федерален парламент. Основните правила-пропорционално представителство и пет процентна изборна бариера-са установени и на изборите за немски ландтагове. С изключение на провинциите Бремен, Хамбург и Саарланд, в които се прилага чисто пропорционално представителство, всички провинции за възприели изборната система на федерално ниво. Във всички провинции, в които е установена персонализирана пропорционална система, избирателите имат два гласа.⁷¹ В сравнение на федералните разпоредби, някои от провинциите са предприели стъпка към разширяване на избирателния корпус чрез въвличане в изборния процес на 16 годишните. (Бранденбург, Бремен, Хамбург и Шлезвиг-Холщайн). Новост е и въвеждането на изборна система, при която гражданите имат 5 (Бремен) или 10 гласа (Хамбург).

В трети параграф на втора подглава (*Изборни реформи и ролята на Конституционния съд в изборното законодателство на Германия*) дискутира предложенията за реформи в немското избирателно право. Заедно с това се обръща внимание и на ролята, която играе ФКС в това отношение. Най-често в полезрението на политическата и обществена дискусия попадат плаващите мандати, клаузата за основен мандат и 5% изборна бариера като компонентите с най-голямо поле за реформиране. Обобщено се аргументира, че тези компоненти нарушават равното избирателно право и равнопоставеност на изборите. През 1997 г. ФКС не вижда противоречие с конституцията на клаузата основен мандат и определя запазването на стабилността като ключов принцип в политическата система. Поради това „законодателят, доколкото е необходимо да се гарантира дееспособността на парламента, може да претегли стойността на гласовете по различен начин“.⁷² Възпиращият ефект спрямо прекалено голямата партийна

⁷⁰ Sturm, R. *Föderalismus in Deutschland // Informationen zur politischen Bildung* Nr. 318/2013, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, p.82.

⁷¹ Korte, K. R. *Op.cit.*, p. 90.

⁷² *Bundesverfassungsgericht (BVerfGE) Urteil des Zweiten Senats vom 10. April 1997 – 2 BvC 3/96, BVerfGE 95.*

раздробеност в парламента, се оценява като едно от основните предимства на изборния праг, което е потвърдено от ФКС в свое решение.⁷³ Значителни полемики предизвиква и правилото за плаващите мандати и тяхното последващо компенсиране. Нарушаването в пропорционалността на гласовете може да доведе до резултат, при който изхода на изборите да бъде решен не чрез разпределение на вторите гласове, а плаващите мандати да доведат до решаващ превес на партийния състав на парламента, в полза на една или друга партия. Реформата в изборното законодателство през 2013 г. въвежда компенсаторните мандати (*Ausgleichsmandate*). Големината на федералния парламент се увеличава толкова, докато пропорционалното съотношението не бъде възстановено в съответствие с получените втори гласове. Възможен изход се търси в намаляването на процентното съотношение на директните срещу пропорционалните мандати. Друг дискутиран вариант е по примера на провинция Бранденбург, където компенсирането на мандатите не може да надвишава законово установена граница. В обществената дискусия се обръща внимание и на променената партийна структура, която прави съществуващите изборни правила за „негодни“ при тази партийна конфигурация.⁷⁴ За пример ще посочим ситуацията през 2005 г., когато двете най-големи партии с неохота (по-скоро от страна на ГСДП) стигнаха до формирането на поредната голяма коалиция.

Трета подглава е същността и приноса в това дисертационно изследване, където се прави директно сравнение на двете избирателни системи (*Общото и различното в изборните системи на България и Германия*).

И двете изследвани държави заменят установените монархически форми на управление с такива от републикански тип. И за двете държави 16 април маркира своеобразен връх на конституционализма. На 16 април 1879 г. България получава своята първа Конституция, а само осем години по-рано е приета първата възприета от немските държави Конституция. На 3 март 1871 г. се провеждат първите общо немски избори в рамките на Германския райх, а на същата дата през 1878 г. България получава своята „свобода“. А 9 ноември 1990 г. и за двете страни маркира началото на своя преход към демокрация.

⁷³ *Bundesverfassungsgericht* (BVerfG), Urteil des Zweiten Senats vom 09. November 2011 - 2 BvC 4/10 -, Rn. (1-160).

⁷⁴ Grotz, F., R. Vehrkamp-, „Wahlrechtsreform 598“, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (online) (23.01.2017 г.) <<https://www.faz.net/aktuell/politik/die-gegenwart/wahlrechtsreform-598-14726464.html>> (прегледано 20.04.2019 г.)

След този кратък поглед назад във времето, прилагаме формулираните от Д.Нолен пет функционални изисквания, които той поставя към всяка избирателна система. Това са **представителство, концентрация и ефективност, политическо участие, опростеност и легитимност. Към тези пет ние добавихме още един, който се отнася до адаптивността на изборната система** към новостите и актуалните предизвикателства пред нея. Те ще ни помогнат да направим първото директно съпоставяне и съответно оценка на двете избирателни системи.

Представителство-Представен ли е суверенът пропорционално в националния парламент?- същността на този принцип предполага неутралност на избирателната система по отношение на равното избирателно право. В тази връзка неотчитането на гласовете следствие на изборните бариери е само един пример за не достатъчно представителство на избирателите. Също така диспропорциите в Германия от плаващите мандати, и следствие на несъразмерните избирателни райони в България са други аргументи, които спомагат за непредставителност на избирателните системи на двете изследвани от нас страни.

По отношение на представителството на социални групи от националните малцинства, смятаме че и двете избирателни системи допринасят за адекватното им въвличане в националните парламенти. Като проблематично би могло да се оцени обаче присъствието на ДПС в българския парламент, на която се гледа като представител на интересите на българското турско малцинство, изначално в противоречие с разпоредбите на българката Конституция. В Германия не съществува такива партия. Но депутатите с т.нар. миграционен произход, са добре представени в немския парламент. В сравнение с 2009 г., през 2013 г. техният процент се увеличава от 21% на 37%.

В по-широк смисъл този критерий се отнася и до представителството на жените в националните парламенти. И в двете страни техният дял нараства, но в сравнение с федералната република в България най-висшият пост в държава, парламентарна република-председател на НС вече е бил заемам/се заема от жена.

Концентрация и ефективност-Допринася ли избирателната система за формирането на стабилни управленски мнозинства? Един от начините да измерим ефективността на изборната система, е отговорът на въпроса дали системата допринася за стабилизация на политическата система, за решаването на социалните конфликти и за

поддържане на управляемостта на политическия процес.⁷⁵ По този показател германската избирателна система е сравнително добре представена. С някои малки изключения, федералната република се управлява от мнозинства, които печелят сравнително голямо доверие и могат да провеждат стабилна политика. В периода 1949 г. до 2014 г., или за 65 г., има само 5 различни управленски коалиции и се сменят 8 канцлера.⁷⁶ Ако вземем същия период за целите на нашето сравнение в периода между 1949 до 2014 г. в България се сменят 19 министър-председателя с най-разнообразни управленски мнозинства. Като цяло можем да констатираме и сравнително разнороден откъм парламентарни партии парламент. Кулминацията е след изборите за 43-то НС, когато в парламента са представени 8 партии и коалиции. (*Приложение №5*). По този показател, можем категорично да направим заключението, че в сравнение с германската избирателна система е по-добре представена. Прекомерният брой на парламентарно представени партии, усложнява интеграционния ефект в самата парламентарна фракция. Ние сме на мнение, че *не само заради все по-ниската подкрепа за двете големи народни партии и изместване на доверието към техните по-малки коалиционни партньори, но и заради промяна в партийната структура, все по-трудно германската избирателна система ще възпроизвежда резултати, които да извеждат еднозначен победител. Структурата на традиционното коалиционно правителство на една голяма партия и един по-малък коалиционен партньор, ще става все по-трудна за реализиране.*

Участие–Предоставени ли са достатъчно възможности за избор на гласоподавателя? Когато правим оценка на изборната система по този показател, търсим да преценим доколко избирателната система предоставя на гласоподавателя по-големи възможности за политическо участие. Използваните пропорционални кандидатски листи в двете страни са от различен характер. Германският избирател може да избира измежду подредени от партиите твърди кандидатски листи. За разлика от избирателните системи на някои от провинциите (напр. Хамбург), избирателят тук е значително по-ограничен в своя избор. Често изборите са определяни като неконкурентноспособни, които просто легитимират нечие друго решение.⁷⁷ Изборът на политически персонал е фактически

⁷⁵ Сартори, Д. Цит. съч., с. 206-207.

⁷⁶Hartenstein, W. Fünf Jahrzehnte Wahlen in der Bundesrepublik. Stabilität und Wandel // *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ), B 21/2002, p. 42.

⁷⁷ Von Prittwitz, V. Vollständig personalisierte Verhältniswahl Reformüberlegungen auf der Grundlage eines Leistungsvergleichs der Wahlsysteme Deutschlands und Finnlands // *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ) B 52/2003, p. 14.

монопол на партиите. Някои анализатори дори отбелязват, че по-голямата част от имената на бъдещите депутати се знаят още преди същинското гласуване.⁷⁸ Критиката стига и подалеч тъй като някои от директните кандидати са обезпечени с мястото в кандидатските листи.⁷⁹ Така може да се получи, че дори и да не спечелят директен мандат, пак да бъдат парламентарно представени. В България избирателите могат да избират измежду кандидати, подредени от партиите в кандидатски листи. „Мажоритарният“ елемент в разписаната пропорционална изборителна система в България се извежда от въведеното през 2014 г. преференциално гласуване на парламентарни избори. По този начин той може да даде значителен превес на кандидат, който ако успее да спечели нужната подкрепа да заеме по-предни позиции в листата и съответно да получи депутатско място. *Така оценени, българската изборителна система е сравнително по-гъвкава, що се отнася до предоставяне на свобода на участие на гласоподавателите да влияят върху изборния процес.*

Разбираемост-Коя система е по-ясна за изборителя? Макар Германия и нейната изборителна система да служат като образец сред изборителните системи в световен мащаб, то комбинацията от мажоритарен и пропорционален вот я прави изключително трудна за разбиране. Взаимовръзката между пропорционалност и мажоритарност, начина на изчисление на мандатите са само част от нейните компоненти, които дори доказани експерти се затрудняват да обяснят. Като цяло, според изследване на социологическата агенция „Pollytix“ в Берлин, едва 28% от германския изборител разбира същността на изборителната система и може ясно и еднозначно да обясни за какво гласува с дадените му два гласа. Установената в България пропорционална изборна система с един глас е значително по-проста и ясна за изборителите. Въпреки, че изборните правила останаха неразбрани на европейските избори през 2014 г.,⁸⁰ тя се предпочита от 36.8% от изборителите.⁸¹ С оглед предпочитанията на автора на дисертацията към пропорционалната изборителна система с преференциален вот, сме на мнение че *българската изборителна система е значително по-разбираема и ясна за отделния гласоподавател.*

⁷⁸ Von Armin, H. H. Wahl ohne Auswahl. Die Parteien und nicht die Bürger bestimmen die Abgeordneten., –In: Wüst, A.M. (Hrsg.), Politbarometer, Wiesbaden: Springer, 2003, p. 126.

⁷⁹ Ebd., p. 128.

⁸⁰ Тогава преференцията доведе до т.нар. феномен 15/15. Оказва се, че кандидати с определени номера събират неочаквано голям брой гласове, заради съвпадението между номера на партията в бюлетината и номера на самия кандидат в партийната листа.

⁸¹ „Избори след изборите - Проучване на обществените нагласи на Института за политика и Института за изучаване на населението и човека-БАН“ <<https://www.iopbg.org/prouchvane-izbori-sled-izborite/>> (прегледано 28.02.2020 г.)

Легитимност-Възпроизвежда ли изборната система резултати, които да легитимират политическата система? Много често данните за политическото участие на гражданите по време на изборите са считани за индикатор, който да измерва отношението и показва доверието на гражданите към политическата система. Колкото по-висок процент от гражданите гласуват, толкова по-голяма е и легитимността на политическата класа. Разбира се, това е едно съвсем опростено твърдение, тъй като не взема предвид други фактори, които влияят на изборното поведение. До 1983 г. в Германия процентът на избирателната активност се движи около 90%. В следващите години се наблюдава спад на активността на парламентарни избори с около 10% (през 1983г.: 89,1%; 1990 г.: 77,8%; 2002 г.:79,1%). На федералните избори през 2013 г. 17,6 милиона души, които имат право да гласуват се отказват от правото си на глас. Мнозина изследователи оценят тази тенденция като постоянна делегитимация на цялата политическа система и го обясняват с недоволство от политическата и икономическата система и нарастващо неравенство.⁸² Най-ниска е била активността на гражданите по време на федералните избори през 2009 г., когато тя достига размер от 70,8%. Ако избирателната активност в България достигаше дори и най-ниското регистрирано ниво в Германия, бихме говорили за много голямо одобрение на политическата система и политическата класа. След изборите през 1990 г., които са изборите с регистрирана най-висока изборна активност, тенденцията към значителен спад на желанието от упражняване на конституционното право на глас е все по-тревожна. През 2014 г. парламентарните представители не са одобрени дори от половината от гражданите с право на глас.⁸³ Една от основните причини за това се търси в кризата на доверие към политиците. Констатираното от анализаторите масово отхвърляне на легитимността на политическото и промяната в индивидуалните нагласи на гражданите, водят до прояви на незаангажирано отношение към политическия живот в страната. ***Така погледнато, изпъква сравнително по-голямата легитимност на управляващата политическа класа в Германия.***

Адаптивност– Коя система е по-адаптивна към променящите се условия? С него целим да оценим двете избирателни системи, доколкото те успяват да отговорят на разпространението на дигиталните технологии и с това на предизвикателствата пред

⁸² Stichwort Wahlen Grundpfeiler der Demokratie, Berlin: Deutscher Bundestag, 2016, p.40.

⁸³ Официалната избирателна активност е 48.66%.

избирателната система. От години текаат дискусии в германското общество и политика, дали въвеждането на машинно или интернет гласуване би направило изборите по-атраaktivни за гражданите. От 1967 г. спорадично се използват машини за броене на бюлетините, а на федералните избори през 2005 г. се използват машини за гласуване, наречени в германската литература и изборни компютри.⁸⁴ Парадоксалното в случая, е решението на ФКС⁸⁵, който смята че те не могат да гарантират спазването на принципа на публичността, но същевременно зачита резултатите, подадени през машините за гласуване. Така, въпреки многобройните проведени практически опити и симулации на различни нива от обществения живот в Германия, машинно/дистанционно гласуване през интернет все още остава далеч от реалността.

В това отношение с пълно основание можем да определим *българската избирателна система като по-адаптивна към променящите се условия на дигитализация на обществения и политически живот*. Машинното гласуване вече не представлява изключение, а утвърдена практика в българския избирателен процес. Все по-настоятелни са и исканията за въвеждане на електронно дистанционно гласуване, което обаче трябва да намери адекватен отговор на възраженията на българските конституционни съдии за гарантиране тайната на вота.

Таблица № 13: Оценка на избирателните системи на България и Германия

Критерий	България	Германия
Представителство	x/√	x/√
Концентрация/Ефективност	x	√
Участие	√	x
Разбираемост	√	x
Легитимност	x	√
Отвореност/Адаптивност	√	x

В последващото изложение от тази подглава се съпоставят политическите системи на двете държави, както и на президентските им институции.

И двете държави са представителни демокрации с парламентарна форма на управление. Въпреки общите характерни черти за парламентарните демокрации, между политическите им системи съществуват и някои различия. Политическата система на

⁸⁴ В чл. 35 от Федералния закон за изборите се говори за изборни уреди, в решението на ФКС за изборни компютри.

⁸⁵ *Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Urteil des Zweiten Senats vom 03. März 2009 - 2 BvC 3/07.*

Германия (*Фигура № 8*) се нарича още „канцлерска демокрация/република“ заради силната и водеща роля, която има канцлера при провеждането на политиката на страната. Водещата роля на канцлера е заложена още в разпоредбите на германската Конституция от 1871 г., където правителството не се дефинира като колегиален орган и е **издигната ролята на канцлера като най-висш държавен орган**. Въпреки, че развитието на конституционализма и парламентаризма променя това разбиране, в политическата практика на Германия остава силното присъствие на канцлера, известно като „**канцлерски принцип**“.⁸⁶

Федералният канцлер и неговият кабинет могат да бъдат сменени, след конструктивен вот на недоверие (чл.67 GG). Тази процедурата е характеризирана от някои български изследователи като оригинален принос в конституционализма на парламентарното управление.⁸⁷ „Оставката“ или „свалянето“ от власт на канцлера трябва да е съпроводено неминуемо с избора на нов ръководител на правителството. Това обаче изисква предварително да бъде събрано необходимото одобрение и обединение около кандидатурата на канцлера от всички парламентарно-представени партии, за да може тази процедура да има успех. Тук фактически не се стига до прекратяване на правомощията на правителството, а се стига само до избор на нов ръководител на изпълнителната власт. Друга възможност на канцлера, дадена му по силата на конституцията (чл.68 GG), да затвърди своето управление, е да поиска вот на доверие от бундестага. Проваленият вот на доверие води по искане на канцлера до разпускане на федералния парламент и до насрочване на нови избори. Разпускането на парламента е споделена отговорност между федералният канцлер, бундестага и федералният президент.

При действието на настоящата Конституция са предвидени две парламентарни процедури за търсене на политическа отговорност от кабинета, които могат да доведат до оставката на правителството при липсата на необходимата парламентарна подкрепа – вот на недоверие (чл. 89) и вот на доверие (чл. 112). Когато народното събрание гласува недоверие на министър-председателя или на министерския съвет, министър-председателят подава оставката на правителството. В България след „падането“ на правителството, което носи колективна отговорност, се назначава служебен кабинет, който изпълнява

⁸⁶ Друмева, Е., цит.съч., с.211.

⁸⁷ Пак там, с. 212.

правителствените функции до провеждането на нови избори, които да излъчат новото правителство на страната.

Проф. Г. Янков вижда политическата система на България (*Фигура № 9*) на границата парламентарната и полупрезидентската система „от гледна точка на начина на избиране, на конституционните правомощия и политическата роля, която може да играе президента“.⁸⁸ (*Фигура № 10*) В България президентът е пряко легитимиран от суверена, докато в Германия той се избира от специално създаден за това орган Федерално събрание (*Bundesversammlung*) (*Фигура № 11*). В изложението са открити най-съществените функции на президентите на двете държави, както и техните правомощия за политическо влияние в политическите системи на България и Германия. ***Обобщено можем да кажем, че българският президент има значително по-големи възможности за влияние отколкото неговия германски колега. Не само заради възможността за сформирание на служебен кабинет, но и заради възможността да назначава конституционни съдии, заради своето право на отлагателно вето и заради правото да назначава членове на ЦИК, ни дават повод да затвърдим тази оценка.***

ТРЕТА ГЛАВА от дисертационното изследване (АКТУАЛНИ ДИСКУСИИ НА ИЗБОРИТЕ И ИЗБОРНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ И ГЕРМАНИЯ. СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ) третира актуалните тенденции в обществения и политически живот на двете страни.

Първа подглава (*Дигитална демокрация, избори и изборни системи*) се занимава с тенденциите в изборителните системи на двете страни, които са продиктувани от развитието на дигиталните технологии и все по-голямото разпространение на електронните средства и интернет. В този дигитализиран свят големият въпрос е как може да бъде използван зарядът на глобалната мрежа за политически цели. Централен въпрос на политологията е да намери отговор на въпроса, по какъв начин новите форми на комуникации ще променят представителната демокрация. Колкото и противоречиви да са мненията за ролята на интернет в политиката, неговото влияние не може да бъде отречено. Новите технологии се налагат и използват и при провеждане на избори, но само под задължителното спазване на конституционно съобразените изборни принципи.

⁸⁸ Янков, Г., „*Политология (Държавна.....)*“, с. 82-83.

Замяната на общоприетото гласуване с хартиени бюлетини чрез натискане на електронен бутон се смята днес за повече от привлекателна идея. Електронното гласуване във виртуалното време, в което живеем, е някак си естествено и логично. На него се гледа като на един по-улеснен начин на легитимиране на политическата власт. В изложението най-напред се обединяваме около едно определение на понятието електронно гласуване. Най-общо може да се каже, че под понятието *електронно гласуване се разбира изборна процедура, която за разлика от общоприетия начин на гласуване, става чрез използване на електронни средства-компютър, мобилен телефон, електронни машини и др.* Предлага се класификация на електронното гласуване според мястото на гласуване (Манолов, Г.; 2015) или в зависимост от използваното електронно средство (Buchstein, H., H. Neymanns; 2002). Следващите два параграфа акцентират върху предимствата и недостатъците на електронното гласуване. **В положителен аспект се очаква това гласуване да доведе до** 1) повишаване на избирателната активност; 2) спестяване на финансов, организационен и логистичен ресурс; 3) намаляване броя на изборните секции; 4) това избирателите да имат по-голяма свобода и да могат по-рационално да организират своето време; 5) въвличане в изборния процес и онази част от гласоподавателите, които са по-скоро пасивни на избори, но технически грамотни; 6) по-малка вероятност от даване на вот по погрешка и по този начин ще се намали броя на невалидните гласове; 7) повече сигурност в отчитането и преброяването на гласовете. Освен това електронното гласуване се определя и като естествена стъпка в развитието на демокрацията сега и в бъдеще. Няколко са аргументите, които най-често се изтъкват *срещу модернизирането на избирателната система и с това срещу въвеждането на електронното гласуване.* Според противниците електронното гласуване 1) не може да гарантира тайната и анонимността на вота; 2) не може да обезпечи техническата сигурност, т.е. защита от загуба на данни, манипулация, или обратно преследване на данните след гласуването се идентифицира като възможен източник на опасност.⁸⁹ 3) не може да гарантира спазването на раното и всеобщо избирателно право, заради т.нар. дигитално разделение на обществото. 4) не е прозрачно. Избирателите не могат да бъдат сигурни, че техния глас ще бъде съхранен и отчетен правилно.

⁸⁹ Buchstein, H., H. Neymanns. Op.cit., p.53.

Трети параграф („*Опити за практическо въвеждане на електронно гласуване в България и Германия*“) разглежда практическите опити и реализирани проекти за въвеждане на електронно гласуване в България и Германия. Още през 2001 г. в Германия политици поставят целта политическите избори през 2016 г. да се провеждат през интернет. Но и през 2019 г. тази цел е неосъществена. През 2000 г. университета в Оснабрюк провежда първия избор чрез интернет за студентски парламент на университета. Това не е пилотен или тестови проект, а реален практически избор. Машинно гласуване обаче е било практически реализирано на федералните избори за 16. Бундестаг, когато на почти 2 000 000 гласоподаватели е предоставена възможността да гласуват чрез машини за гласуване. Малко по-късно е сезиран Федералния конституционния съд, който обявява използването на машини за гласуване при изборите за 16. Федерален парламент за противоречащи на демократично установените изборни принципи. Както жалбоподателите, така и конституционните съдии виждат основен проблем в гарантиране на публичността на вота. През 2010 г. в немския парламент, съблюдавайки решението на съда, се създава анкетна комисия наречена „Интернет и дигитално общество“ („*Internet und digitale Gesellschaft*“).⁹⁰ След три години комисията излиза със заключение, че **свободни, равни, тайни и проверими избори през интернет не са възможни в Германия и изтъкват като пречка техническите предизвикателства**. В заключителния доклад се казва, че изборният резултат трябва да бъде легитимен, демократичен и разбираем за всеки гласоподавател. Подобно становище изразява и Федералната избирателна комисия, която признава, че интернет е довел до революция в комуникациите, но на електронното гласуване се противопоставят правни и практически причини.⁹¹ ФКС не отхвърля по принцип електронното гласуване, част от което е машинното гласуване, ако уредите могат да гарантират спазването на изборните принципи.

Макар че избирателните системи и изборните процедури не са статични системи, а се влияят от духа на времето в което живеем, то **може да се очаква, че поне в близко бъдеще използването на машини за гласуване и въвеждането на електронното гласуване в Германия е по-скоро неприложимо, отколкото реалност**. Все по-

⁹⁰ Schlussbericht der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ Drucksache 17/12550, Deutscher Bundestag (05.04.2013 г.)

⁹¹ „Online-Wahlen“ *Der Bundeswahlleiter* (01.08.2015 г.) <<https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/o/online-wahlen.html>> (прегледано 10.12.2018 г.)

разрастващата се „дигитална война“ (*Cyber war*)⁹², при която се използва мрежата за да могат „части от инфраструктурата да бъдат разрушени, блокирани или да се установи контрол над тях“⁹³, би могла да бъде само една от пречките пред пълното либерализиране на изборителните процедури.

В България могат да бъдат отчетени също редица пилотни проекти, които насочват усилията си към внедряване на дигиталните технологии при гласуване. Проведеният през 2016 г. референдум показва, че дистанционното гласуване се подкрепя от почти 70% от населението. Но към днешна дата единствено машинното гласуване се утвърди като практика при провеждане на парламентарни избори.

В дискусиата „за“ и „против“ електронно гласуване се сблъскват различни гледни точки. Анализът им води към логичното заключение, че ключовата дума в дискусиата е сигурност. Изкривяване на изборни резултати, гарантиране тайната на вота са водещи думи, но тяхното отстраняване/гарантиране, зависи не само от технологиите, но и от гражданското самосъзнание на обществото, в което живеем. Същевременно въвеждането на нови изборни инструменти не трябва да бъде самоцел. Новите технологии са и трябва да бъдат използвани в полза на гражданите. ***Но като най-важния инструмент за легитимиране на политическата система, въвеждането на електронно гласуване трябва безусловно да гарантира конституционно разписаните изборни принципи.***

Втора подглава („*Избори, икономика и електорално поведение в България и Германия*“) се занимава с влиянието на националната икономика върху електоралното поведение. За целите на това изследване са представени две хипотези, които са теоретичната база върху която стъпва анализът. Идеята, че гласоподавателите оценяват работата на правителствата в зависимост от степента, в която управляват икономиката, се превръща в една неделима част от научната стилистика, така както се подчертава фундаменталната същност на изборите за функционирането на демократичната система. Или за кого ще гласуват гражданите на една страна на предстоящите парламентарни избори до голяма степен зависи от това какво е състоянието на нейната икономика. Представяме термина ***икономическо гласуване***. Ако се опитаме да опишем какво точно представлява икономическото гласуване, то най-общо бихме могли да го характеризираме така:

⁹² Eisel, S. Internet und Demokratie, Sankt Augustin: Konrad Adenauer Stiftung, 2011, p.257.

⁹³ Ebd., p. 259.

икономическо е онова гласуване, което описва взаимната връзка между икономическото положение в страната и електоралното поведение. То изхожда от предпоставката, че икономическите интереси определят политическото поведение. Анализатори акцентират върху факта, че гласуването основано на икономиката е един от трите основни аргумента, с който се търси обяснение на политическото поведение на избирателите по време на избори. Резултатите от изследванията на някои от учените в това отношение, М.Л. Бек и М. Щегмайер можем да обобщим така: ако *икономиката се развива добре, избирателите подкрепят управляващите; и обратно ако икономиката на дадена страна се влошава, избирателите оттеглят подкрепата си за правителството на изборите.* Най-общо науката си служи с два модела, които обясняват влиянието на икономическата среда върху изборното поведение на гласоподавателите.⁹⁴

А)поощрително-наказателната хипотеза. Тази хипотеза набляга на индивидуалния, личностен подход на избирателя. Тя изхожда от предположението, че гласоподавателят изразява своя протест към управляващата партия заради влошени икономически показатели.

Б) партийно-диференцирана хипотеза. Тази хипотеза залага основно на доверието избирател-политическа партия при изследване на икономическото гласуване. Резултатите на политическите партии са поставени в зависимост от доверието, което избирателят дава на партиите за справяне с икономически препятствия.

Опирайки се на тези две хипотези и като привличаме в анализа икономически величини като безработица и инфлация, проверяваме дали можем да намерим потвърждение на изводите на едната или другата хипотеза в двете страни изследвания от нас период. И двете хипотези обвързват икономическото състояние на страната с изборните резултати. Заради различните съдържателни и идеологични разлики на партиите, приемаме че увеличението на нивото на инфлация се отразява негативно върху изборния резултат на десните партии. А избирателите на левите партии биха реагирали чувствително на ръст в нивото на безработицата и биха били по-склонни да подкрепят леви отколкото консервативни политики.

⁹⁴ Beckmann, R., P. Trein, S. Walter. Dominanz der Ökonomie: Entscheidet die Wirtschaftslage Wahlen?, p. 231, -In: Bytzek, E. S. Rossteutscher, (Hrsg.): Der unbekannte Wähler? Mythen und Fakten über das Wahlverhalten der Deutschen, Campus Verlag, Frankfurt 2011, p. 233-234.

Като цяло и в двете изследвани страни можем да констатираме връзка между икономическото състояние и поведението на избирателите в подкрепата си за дадена политическа партия по време на избори. Възприятията на гласоподавателя относно развитието на националната икономика са решаващи при своя избор, тъй като доброто икономическо развитие е директно отражение на благосъстоянието на избирателя.

Изложените данни ни дават основание да открием *по-широко приложение на поощрително-наказателната хипотеза в България*. Наказателния вот в България е един от начините на гражданското общество да изрази своята ясна и категорична позиция по наболели за обществото теми. Икономическите реформи и сравнително тежкото икономическо състояние оказват влияние върху електоралното поведение и респективно върху подкрепата за управляващата партия, особено след изборите за 36., 37. и 38. ОНС. Но дори и след 1997 г., когато правителство на ОДС успява да овладее 438% инфлация и да я свали до рекордно ниски нива, социалните реформи, съпроводени от много трудности, водят до широко обществено недоволство, заради които управляващата коалиция губи следващите парламентарни избори. Управляващите коалиции през 2001г. и 2005 г. отново губят подкрепа именно, защото остават избирателите разочаровани след обещанията за подобряване в жизнения стандарт.

В Германия според нас по-широко приложение намира партийно-диференцираната хипотеза. Протести за отнемане на социални права през лятото на 1998 г. и повишаване нивото на безработица са причините, които стоят в основата на смяната на дясно консервативното управление на канцлера Кол. Противоречивата политика на канцлера Шрьодер по отношение на пазара на труда и безработицата, които отбелязват своеобразен връх през 2005г. води до неговото оттеглянето по-късно същата година. След 2005 г. и левите и десните избиратели, гласуват доверие не на онези, които предлагат големи промени, а на онези политици, които според тях са в състояние по-добре да ги защитят от непредсказуемостта на бъдещето в това число и от политически, финансови или друг вид кризи. За немският избирател степента на сигурност, която може да предложат политиките е решаващо в техния избор.⁹⁵

⁹⁵ Korte, K. R. Was entscheidet die Wahl? Zu Themen und Wahlmotiven im Superwahljahr 2017 // *Aus Politik und Zeitgeschichte* 38–39/2017, p. 43.

IV. САМООЦЕНКА НА НАУЧНИТЕ ПРИНОСИ

- За първи път в научната литература е направен *цялостен сравнителен анализ на изборните системи на Р България и ФР Германия*, на основата на досегашните политологични изследвания, както и на конституционни текстове. В тази връзка авторът прави сравнение на двете избирателни системи, като се опира на вече развити критерии и въвежда свои критерий за оценка. На базата на сравнителния метод е разкрито общото и специфичното в действащите избирателни системи в двете страни;
- За пръв път се проследява историческата еволюция на изборната традиция в Германия и България⁹⁶ в цялост. Анализът излиза извън определените граници и проследява изборната традиция в двете страни с въвеждането на всеобщото изборно право. Авторът стига до заключението, за наличието на цялостна и последователна политика по отношение на избирателната система в Германия, преследвайки ялната цел за осигуряване на политическа стабилност във всеки един аспект. В историята на изборното право на България са били прилагани и трите основни вида изборни системи, а пропорционална система е прилагана в пет разновидности. България не успява да изгради изборна традиция, която да е гарант срещу партийната раздробеност и цялостна стабилност в политическо отношение.
- Авторът разширява обсега на изследването като към него привлича сравнение и на политическите системи и президентските институции на двете страни;

⁹⁶ Изборната традиция е подробно изследвана, но не и съпоставяна с германската.

- В рамките на дисертационното изследване са очертани най-съществените характеристики на избирателните системи на провинциите;
- Анализът проследява и практическите стъпки при реализиране на електронното гласуване в България и Германия и коментира препятствията пред дигиталната либерализация на изборните системи в двете страни;
- За първи път на база на представени хипотезите, се оценява степента на влияние на икономическото състояние върху електоралните нагласи на избирателите в двете страни.

V. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИЯТА:

1/ Електронното гласуване в Германия и България // *Политика и сигурности*, бр.2, 2020 г.

2/ Избор и сравнителен анализ на президентските институции в политическите системи на България и Германия // *Политика и сигурности*, 2020 г.

3/ Избирателната система на Германия. Състояние и перспективи (1949-2014 г.). // *Политически хоризонти*, бр. 3, 2020.