

МЕСТНАТА ЗАЛАСТ И МЛАДИТЕ ХОРА

или

Защо и как да участвам в
местното самоуправление



**ФОНДАЦИЯ ЗА РЕФОРМА
В МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ**

МЕСТНАТА ВЛАСТ И МЛАДИТЕ ХОРА

София 1998

Милена Стефанова
МЕСТНАТА ВЛАСТ И МЛАДИТЕ ХОРА
или
ЗАЩО И КАК ДА УЧАСТВАМ В
МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ
Първо издание
София 1998

Разпространява се безплатно

Предпечат и дизайн
Росица Райчева, ФРМС
илюстрации
Kies voor kids, РТV, Николина Костадинова - МКИЦ-
Габрово
графики
Клуб "Икономика 2000"
печат
Агенция Дейта, тел. 31 79 05

Издава
ФОНДАЦИЯ ЗА РЕФОРМА
В МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ
адрес за контакти:
София 1504
ул. "Сан Стефано" 22 А
тел./факс: (02) 442 350, 943 44 22
e-mail: FLGR@lgi-bg.org

Милена Стефанова

МЕСТНАТА ВЛАСТ

И

МЛАДИТЕ ХОРА



или

ЗАЩО И КАК ДА УЧАСТВАМ

В

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ



София 1998



Местната власт в условията на демокрация*

Ние живеем в свободна и демократична държава. България е парламентарна република** с местно самоуправление. Това означава, че политическата власт произлиза от народа, а парламентът (Народното събрание) е върховен законодателен орган. Процесите на управление се регулират чрез закони. Конституцията е основен закон и другите закони не могат да ѝ противоречат. Правото на гражданите да се самоуправляват в границите на общините е основно конституционно право.

Република България гарантира живота, достойнството и правата на личността и създава условия за свободно развитие на човека и гражданското общество***. Всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права. Гражданите са равни пред закона. В България се гарантират всички основни човешки права. Всеки има право



* Демокрация - тип държава, при която съществува конституционна организация на мирна конкуренция между индивидите и групите в обществото за упражняването на властта и разпределението на властите.

** Парламентарна република - система на държавно управление, която тясно обвързва законодателната и изпълнителната власт, институционализирани в парламента и правителството. Правителството се избира от парламента и е отговорно пред него.

*** Гражданско общество - ред, при който управляващите оказват влияние върху управляващите при упражняването на държавната власт.

на живот, лична свобода и неприкосновеност. Гражданите имат право на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените нормативи и стандарти. Те са длъжни да опазват околната среда.

В съвременните общества е немислимо всички процеси да бъдат управлявани демократично и достатъчно ефективно чрез политически процес на национално ниво. В своето ежедневие гражданите се нуждаят от задоволяването на многобройни и непрекъснато възпроизвеждащи се потребности. Организацията на дейности за предоставяне на разнообразни услуги за гражданите може да бъде възложена както на държавата, така и на общините или частния сектор. Политиците на всяка страна избират отговорността за кои дейности на кой обществен сектор да бъдат възложени. Тъй като става дума за разпределяне на обществени ресурси и блага, които представляват ценност за всички граждани или за отделни групи, отговорността за справедливостта в този процес е изцяло политическа. Разпределянето на ценностите между групите граждани на местно ниво е отговорност на общинските власти.

При демокрацията местната власт е политическа институция на гражданите. За гарантиране правото на гражданите на местно самоуправление и развитие на местната демокрация се създават правила и процедури. Тяхното познаване и правилно приложение е допълнително условие за съблюдаване демократичните принципи за упражняване на властта и гражданския контрол върху нея.

Какво е местното самоуправление?

Самоуправлението е основно право на гражданите и принцип на местната политика. Местното самоуправление е най-близкото до гражданите ниво на демократично управление. То им позволява да участват в процеса на взимане на решения на местно равнище.

Съзнавайки важноста на местното самоуправление, Съветът на Европа създаде Конгрес на местните и регионални власти в Европа. Тази организация основава дейността си на Европейската харта* за местно самоуправление. Тя съдържа основните условия, принципи и практики на местното самоуправление. Присъединилите се към Хартата европейски държави са длъжни да ги спазват.

Европейската харта за местно самоуправление е приета на 15 октомври 1985 г. в Страсбург, Франция. България подписа хартата на 3 октомври 1994 г., а Народното събрание я ратифицира на 10 май 1995 г.

Европейската харта определя основните параметри за самоуправлението:



* Харта - документ, с който се отстъпват основни права и свободи на народа. Използва се в международната практика за обозначаване на документи с важно обществено и политическо значение.



„1. Под местно самоуправление се разбира правото и реалната способност на местните власти да регулират и управляват, в рамките на закона, съществена част от обществените дела на своя собствена отговорност и в полза на своето население.

2. Това право се упражнява чрез съвети и събрания, чиито членове са избрани чрез свободни, тайни, равни, преки и общи избори, и които могат да разполагат с изпълнителни органи, отговорни пред тях. Тази разпоредба не накрънява възможността да се прибегва до събрания на гражданите, до референдуми или до всяка друга форма на пряко участие на гражданите, когато това е позволено от закона.“

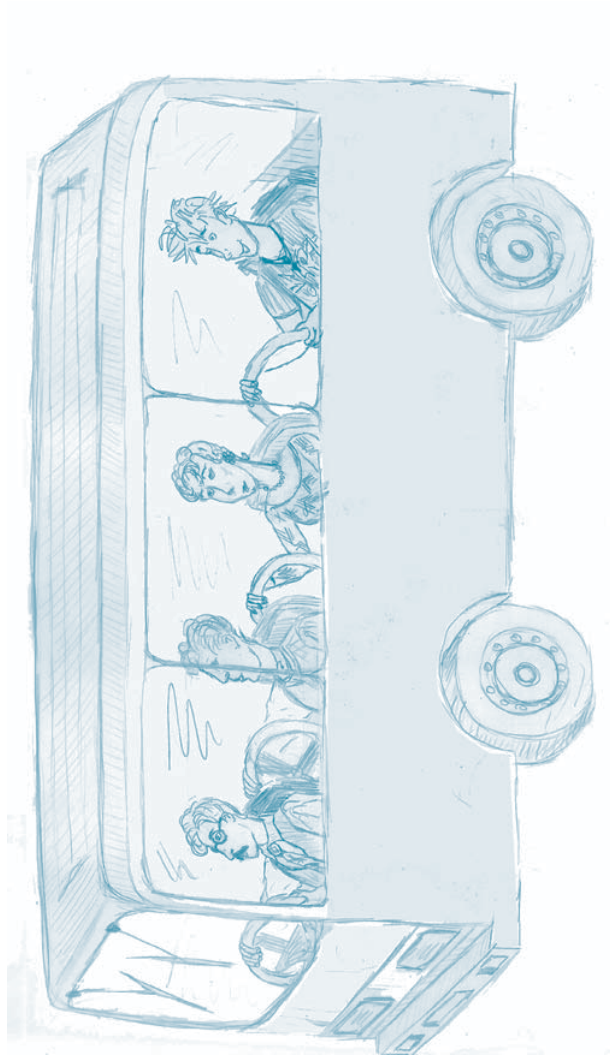
Принципите на Европейската харта за местно самоуправление бяха признати в Конституцията на Република България от 1991 г. и в Закона за местното самоуправление и местната администрация от 1991 г.

Конституцията утвърждава България като парламентарна република с местно самоуправление.

Законът за местното самоуправление и местната администрация утвърждава общината като основна административно-териториална единица за осъществяване на местното самоуправление. Затова казваме, че в нашата страна има общинско самоуправление.

Гаранциите за спазване правото на самоуправление на гражданите в общините се коренят в:

1. Признаване статута на юридически лица на общините. Това означава, че общините придобиват права да осъществяват своята дейност самостоятелно в рамките на разрешеното от законите



Какво е местното самоуправление?

в нашата страна. Отговорността за тези дейности изцяло принадлежи на местните власти.

2. Отделянето на общинските бюджети от републиканския. По този начин общините придобиват правото да разполагат самостоятелно със средствата за обезпечаване на общинските дейности.

3. Признаването правото на собственост на общините. Като притежатели на собственост общините могат да търсят допълнителни възможности за увеличаване на приходите в общинските бюджети. Отговорността за обезпечаване на основни местни потребности, за стопанисването и увеличаването на общинската собственост принадлежи на местните власти. Законът за общинската собственост урежда конкретните права и задължения на местните власти в това отношение.

Как се осъществява местното самоуправление ?

Гражданите като общност не могат сами да осъществяват изцяло всички общински дейности. Затова те делегират правата по самоуправление на своите представители в местната власт. Делегирането на правата става чрез демократична процедура за избор на тези представители*. Демократичността се гарантира от всеобщото изборително право. Изборите** са свободни, тайни, равни, преки и общи. В тях могат да участват представители на всички законно регистрирани политически партии и организации, както и отделни граждани. Избиратели са всички български граждани, на-



вършили 18 години, които живеят на територията на дадена община. В резултат от изборителния процес се формират органите на местната власт.

Кои са органите на местната власт?

В общините се спазва принципът за разделението на властите на законодателна, изпълнителна и съдебна. По този начин също се гарантира демократичността на местната политика.



Орган на законодателната власт е общинският съвет.

Той се състои от различен брой съветници. Този брой зависи от големината на общината. В Закона за местното самоуправление и местната администрация е

записано, че общинският съвет е орган на местното самоуправление. Това е така, защото общинските съветници чрез своите решения формират и осъществяват местната политика за решаването на публичните проблеми на гражданите.

* Представителна демокрация - управлението става чрез упълномощени представители. Това е система за ограничаване и публичен контрол върху властта.



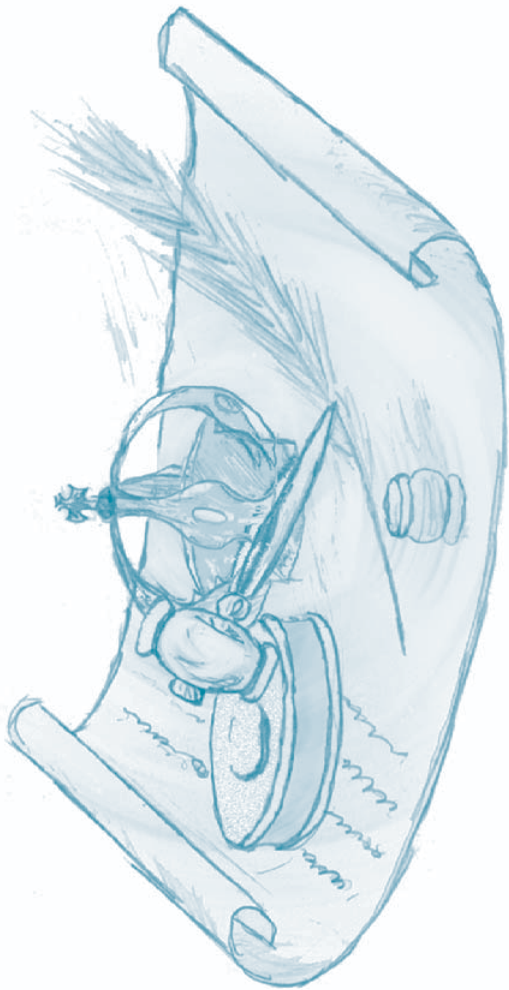
** Избори - политически и социален акт, чрез който гражданите изразяват своята воля за сформирание на изборните институции в държавата чрез делегиране на легитимна власт на изборните представители.

Всеки пълнолетен български гражданин може да се кандидатира за общински съветник. Общинският съветник е политически представител на гражданите на общината. Независимо от своята партийна принадлежност, след избирането му той трябва да мисли и действа като представител и защитник на интересите на всички жители на общината. Важно е да знаем, че общинските съветници не получават заплата от общината, а от постоянната си месторабота.

Общинският съвет създава различен брой постоянни и временни **комисии**. Те подпомагат работата на общинския съвет. Обикновено се създават комисии по образованието, спорта, културата, строителството, транспорта, финансите на общината, селското стопанство, жилищната политика и други важни за общинския живот дейности. Членовете на комисията са общински съветници, но могат да бъдат привлечани и други лица, които оказват експертна помощ. Постъпващите въпроси се разглеждат първоначално от съответната специализирана комисия. След обсъжданията комисията приема становище и то се внася за разглеждане на сесия на общинския съвет.

Орган на изпълнителната власт в общината е кметът. Той е отговорен за изпълнението на решенията на общинския съвет. Това означава, че той, заедно с неговите помощници - заместник кмет, секретар на общината и общинската администрация - трябва да организират изпълнението на тези решения. За своята дейност кметът е отговорен както пред избирателите, така и пред закона и общинския съвет.

В България има няколко вида кметове - кмет на община, кмет на район и кмет на кметство. Всеки един от тях има различни правомощия и отго-



Кои са органите на местната власт?

ворности, които се отнасят до проблеми на територията, в чиито граници той или тя е кмет.

Кметовете се избират пряко от гражданите. В изборите могат да участват представители на всички законно регистрирани политически сили и независими кандидати. Чрез своите предпочитания избирателите гласуват доверие на конкретен кандидат и той или тя става кмет.

Изборите за местни органи на властта в България се провеждат на всеки четири години. Това означава, че органите на местна власт имат четиригодишен мандат. Разбира се, при определени условия може да се наложи провеждането на междинни избори за кмет.

Изборите за общински съветници се провеждат по пропорционална избирателна система, а за кметове - по мажоритарна*.

* Избирателна система - съвкупност от законодателно регламентирани специфични методи, принципи и процедури за определяне на спечелилите изборите представители. Спецификата на тези методи и принципи определя същността и наименованието на избирателните системи - мажоритарни, пропорционални и смесени. При **мажоритарните** за всяко място в изборния орган на властта се състезават отделни кандидати. При **пропорционалните** - за всички места в изборния орган се състезават групи кандидати на отделните политически сили, включени в избирателни листи. Броят на местата в изборния орган, които се печелят от всяка една от конкуриращите се листи се определя пропорционално на гласовете, подадени за дадена листа. Смесената избирателна система представлява комбинация от мажоритарната и пропорционалната.



За какво са отговорни местните власти?

Ежедневието на хората е изпълнено с много и различни проблеми. Естествено е да се питаме защо това е така? Кой е виновен и въобще има ли виновни за наличието на множество неуредени проблеми? Кой трябва да ги реши? Може ли да го стори? Как и с какви средства се решават проблемите? Може ли и как отделният гражданин да спомогне за преодоляването на затрудненията?

Ежедневно ние ползваме, понякога дори без да се замислим, редица колективни блага. Като водопроводни и канализационни съображения, транспортни комуникации, търговски обекти, културни и спортни съоръжения и т.н. Можем обаче и да се запитаем, например, кой решава какви и колко училища са необходими в един град; откъде се събират средства за изграждането на детски градини, поликлиники, спортни площадки и т.н.

Обикновено си задаваме въпроси, когато не сме удовлетворени от качеството на някаква услуга. Естествен е стремежът на всеки да получава най-доброто. Когато сме недоволни, често обвиняваме политиците, хората, които ни управляват, включително и тези на местно равнище. Нали те са нашите представители във властта и, когато сме ги избрали за такива, сме им делегирали нашите права за участие в политиката. Когато сме недоволни от тях, трябва да им потърсим отговорност. Но, за да бъдем справедливи, трябва да знаем кой за какво е отговорен, кой какво може или не може да прави. И едва след това да оценим качеството на управлението или изпълнението на поетите пред избирателите отговорности.

Най-общо можем да кажем, че общинските власти са отговорни за решаването на местните публични проблеми на гражданите.

Да се определят конкретно кои точно са тези „местни публични проблеми“ не е лесна работа. Първо трябва да отделим частните проблеми на индивида и неговото семейство. В тази сфера никой няма законното право да се намесва без съгласието на отделния човек. Със своите частни проблеми индивидите се справят сами или с помощта на своите близки и приятели.

Всички проблеми, които изискват намесата на институции и организации от различно естество, са публични проблеми на гражданите. Част от тях се решават чрез политически процес на местно равнище*. Те имат местно значение и за тях отговорност носят общинските власти.

Задълженията на общинските органи на властта в България се отнасят до следните основни местни проблеми:

1. Стопанисването, управлението и експлоатацията на общинското имущество и общинските предприятия. Общинският съвет взема решения за приватизация на общинска собственост, за отдаване под наем, аренда или концесия на обекти - общинска собственост, за закупуване или изграж-

* Политически проблем - за да се приеме един проблем за политически, трябва да са налице едновременно две условия: 1) той да засяга интересите на цяла социална група или обществото като цяло; 2) неговото решаване да изисква действия на компетентен орган - държавен или местен.



дане на нови обекти за задоволяване на публични потребности на гражданите. Цялата тази дейност в сложната област на управлението, съхраняването и умножаването на общинската собственост трябва да бъде ориентирана към общото благо на гражданите. Изпълнението на решенията в тази сфера е задължение на кмета и общинската администрация.

2. Общинският съвет ежегодно приема бюджета на общината. Той е отговорен пред избирателите за цялостната стратегия по обезпечаване на финанси за общинските дейности. Общинските съветници решават и какъв да бъде точният размер на различните местни данъци и такси. Тяхното решение е ограничено, обаче, от предвидените в Закона за местните данъци и такси граници.

3. Общинският съвет решава колко да бъде броят на служителите в общинската администрация и каква да е нейната структура. Решението трябва да бъде обосновано с потребностите на дадена община и задължението на общинските власти да осъществяват качествено административно обслужване на населението.

4. Местните власти са изцяло отговорни за устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея.

5. В сферата на образованието местните власти заедно с Министерството на образованието решават проблемите на предучилищното възпитание, началното, основното и средното образование. Сега в България вече има държавни, общински и частни училища. Общините и държавата си поделят грижите за първите две групи.

6. Сходни са задълженията на местните власти и в сферата на здравеопазването. И тук отговор-

ностите се поделят между общините и държавата. Общините отговарят за редица дейности, свързани с амбулаторно-поликлиничното и болничното обслужване на населението, здравната профилактика, медико-социалните грижи и санитарно-хиgienните дейности.

7. Богато разнообразие от дейности в областта на културата са също общинска отговорност - читалища, театри, оркестри, библиотеки, музеи и музейни сбирки, самодейност, ритуали, местни традиции и обичаи.

8. Една огромна, скъпо струваща и отговорна сфера от дейностите на общините е свързана с благоустрояването на селищата и околната среда. Редица комунални дейности - водоснабдяване, канализация, електрификация, топлофикация, телефонизация, улици и площади, паркове, градини, улично осветление, озеленяване, корекция на реки и дерета, третиране на битови отпадъци, общински транспорт, общински бани, перални, хотели, гаражи и гробища - са приоритет на общинската политика. Всъщност тази част от отговорностите на местните власти обикновено буди недоволство сред гражданите. Безспорно, по-приятно е да се живее в естетична и удобна среда, с чисти и добре поддържани улици, паркове, градини, с осветени междублокови пространства, с уреден и удобен обществен транспорт и т.н. Знаем ли обаче колко струва това, откъде идват средствата за благоустройство и поддръжка и достатъчно съвестно и отговорно ли подходяме към опазването на общата собственост? Когато рушим вече създаденото, даваме ли си сметка, че средствата, с които то е построено и закупено, са от данъците, които сме платили? Това са нашите пари и парите на нашите родители. Значи това е наша обща собстве-



За какво са отговорни местните власти?

ност. Защо не пазим улиците чисти така, както пазим домовете си? Защо изхвърляме отпадъците безразборно? Може би у дома правим това в кофата за смет, а не по пода? И други въпроси можем да си зададем. Но дали го правим? А може би най-главният въпрос е свързан с разбирането, че, за да живеем в по-добра среда, са нужни двустранни усилия - и от страна на местните власти, и от страна на гражданите.

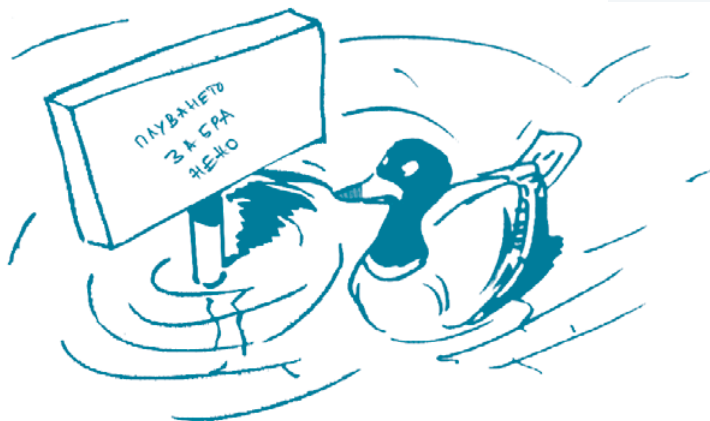
9. Общините са натоварени да организират и редица дейности с сферата на социалното подпомагане - социални грижи и социални помощи, социално жилищно задоволяване и други социални дейности с общинско значение.

10. Важна сфера от дейността на местните власти е опазването на околната среда и рационално използване на природните ресурси с общинско значение. Тук отговорността е огромна, тъй като инвестициите в тази сфера са инвестиции в бъдещето. Отговорността не е само пред избирателите сега, а и пред идните поколения. Те също имат право на чиста околна среда и възможност да се радват на природните блага.

11. Сходни са и отговорностите, свързани с поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници с общинско значение.

12. Местните власти са задължени да полагат грижи и за развитието на спорта, отдиха и туризма с общинско значение.

Тези многобройни ангажменти на общинските власти всъщност само очертават най-общо сферите на тяхната активност. На практика в ежедневната им дейност нещата стоят далеч по-сложно. Често се налага да бъдат решавани и множество



проблеми с местно значение, които не са сред споменатите. Ето защо да бъдеш представител на гражданите в местната власт в условията на демокрация е чест, отговорност и голямо предизвикателство. За ефективното решаване на всички тези проблеми са необходими твърде много средства, а те обикновено не достигат. Изискват се големи умения да бъдат разпределени те справедливо, да бъдат определени приоритетите за финансиране и да бъдат убедени гражданите, че наистина избраната стратегия е най-благоприятната за развитието на общината. Т. е. изискват се разнообразни управленски и социални умения. От своя страна гражданите трябва добре да познават правата и отговорностите на местните власти, а също така и своите права, да изискват и контролират изпълнението на общинските дейности.



Как се взимат решенията за управлението на общинските дела?

Общинските съветници взимат своите решения колективно. Това става на заседания на съве-



та. Законно заседание на съвета може да се проведе, ако на него присъстват повече от половината от общия брой на общинските съветници. Важно е да знаем, че **заседанията на общинския съвет са публични, т.е. всеки гражданин може да присъства на заседанията и да види и чуе как се обсъждат общинските проблеми и как се взимат решенията.** Ако това ни интересува, трябва само да разберем къде и кога ще се проведе заседание на общинския съвет. Информация можем да получим най-сигурно от секретарката на общинския съвет. Има и други източници - местните средства за информация или самите общински съветници.

За да вземат решение по определен въпрос, общинските съветници гласуват. Обикновено това става явно, но понякога може да бъде и тайно, ако общинският съвет е решил предварително, че обсъжданият проблем изисква да бъде запазена тайната на индивидуалното гласуване.

Процедурата за валидност на решението е различна за различните проблеми, които се обсъждат и подлагат на гласуване. За някои въпроси, свързани с общинската собственост, финансите и др. решение е взето, ако за него са гласували повече от половината от общия брой на съветниците. По-голяма част от решенията, обаче, се взимат с обикновено мнозинство - най-малко половината плюс един от присъстващите на заседанието общински съветници.

Важно е също така да знаем кой решава какви проблеми да бъдат обсъдени. Право на инициатива в това отношение имат председателят на общинския съвет, отделните общински съветници, група от общински съветници или кметът на общината. Председателят на общинския съвет е отговорен за подготовката на заседанията на съвета.

Решенията на общинския съвет трябва да се обявяват по подходящ начин на населението. Това е задължение на общинските власти. Така, ако нямаме възможност да присъстваме на заседанието на общинския съвет, ще научим решенията за проблемите, които ни засягат.

Какъв е подходящият начин за обявяване на решенията на общинския съвет? Това може да става по различен начин - чрез специално информационно табло, поставено на достъпно място в сградата на общината, чрез специален бюлетин на общинския съвет, който се разпространява в масов тираж, чрез използване на средствата за масово осведомяване - местни вестници, местни радиостанции, кабелни телевизионни програми и т.н. или чрез използване възможностите на компютърни мрежи.

От къде идват парите за общинските дейности? Всичко ли става с пари?

Това е една от най-важните и най-сложни сфери на местното самоуправление. Всички общински дейности изискват средства, а те никога не достигат. Логично е да си зададем въпроса „Всичко ли става с пари?“ Известен ли ви е един шеговит отговор: „Това, което не става с пари, се прави с много пари“. Въпреки това, има редица общин-





От къде идват парите за общинските дейности?

ски дейности, при които част от необходимите средства могат да бъдат спестени. За сметка на доброволното участие на гражданите в общите дела. Обикновено е трудно да привлечем хора за доброволен труд. Но дали участието ни ще се улесни, ако знаем откъде идват парите в общинските бюджети и за какво се харчат те. Наше право е да знаем това, тъй като общинският бюджет е публичен.

Всяка община има свой самостоятелен бюджет. Приходите в него са три основни групи: собствени приходи, привлечени средства и държавни трансфери.

Собствените приходи на общините са от данъци, такси и други източници. Общините в България нямат възможност сами да определят вида на данъците и таксите. Това става в Народното събрание. Общинските съвети имат ограничени права да определят размера на някои местни данъци и такси. Напълно самостоятелно определят, обаче, постъпленията от продажби и наеми на общинско имущество.

Местните данъци са два вида - данък върху сградите и данък върху наследствата. Приходите от тях остават изцяло в общинските бюджети. С данъка върху сградите се облагат сградите, дворните места и парцелите. Някои обекти с важно обществено значение като сгради на държавни институции, на политически партии, спортни площадки, паркове, молитвени домове и други са освободени от данък. Общините получават също така и различни части от други държавни данъци. Например, 50% от данъка върху общия доход на лицата постъпва в общинските бюджети.

Според Закона за местните данъци и такси се

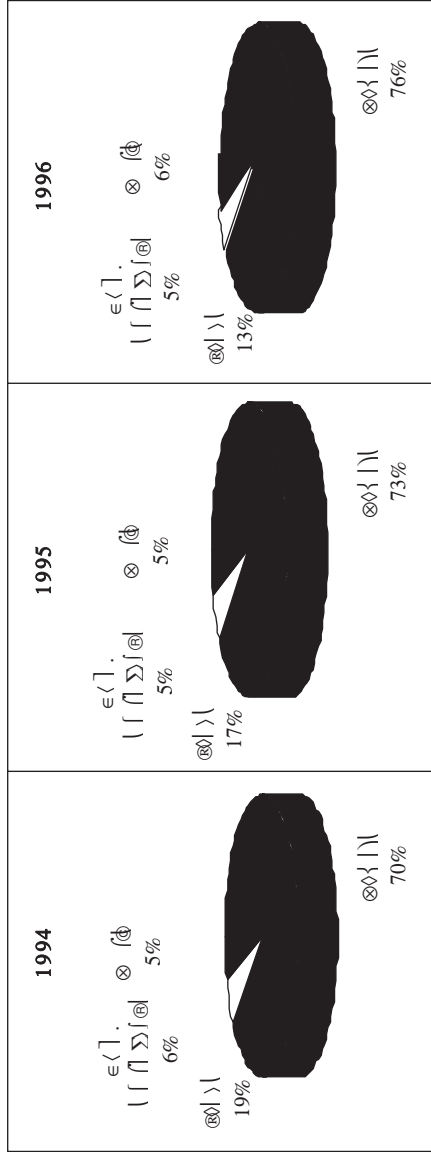
начисляват суми за ползване на различни улеснения за гражданите. Например, това са таксите за ползване на водопроводната и канализационната мрежа и за изхвърлянето на смет, такси за ползване на кариерни материали, такси за ползване на пазарите и тържищата, за ползване на летищата, за детските градини, общественията, такси за правоуползване на моторни превозни средства, за ветеринарно обслужване, за пазене на полските имоти и други.

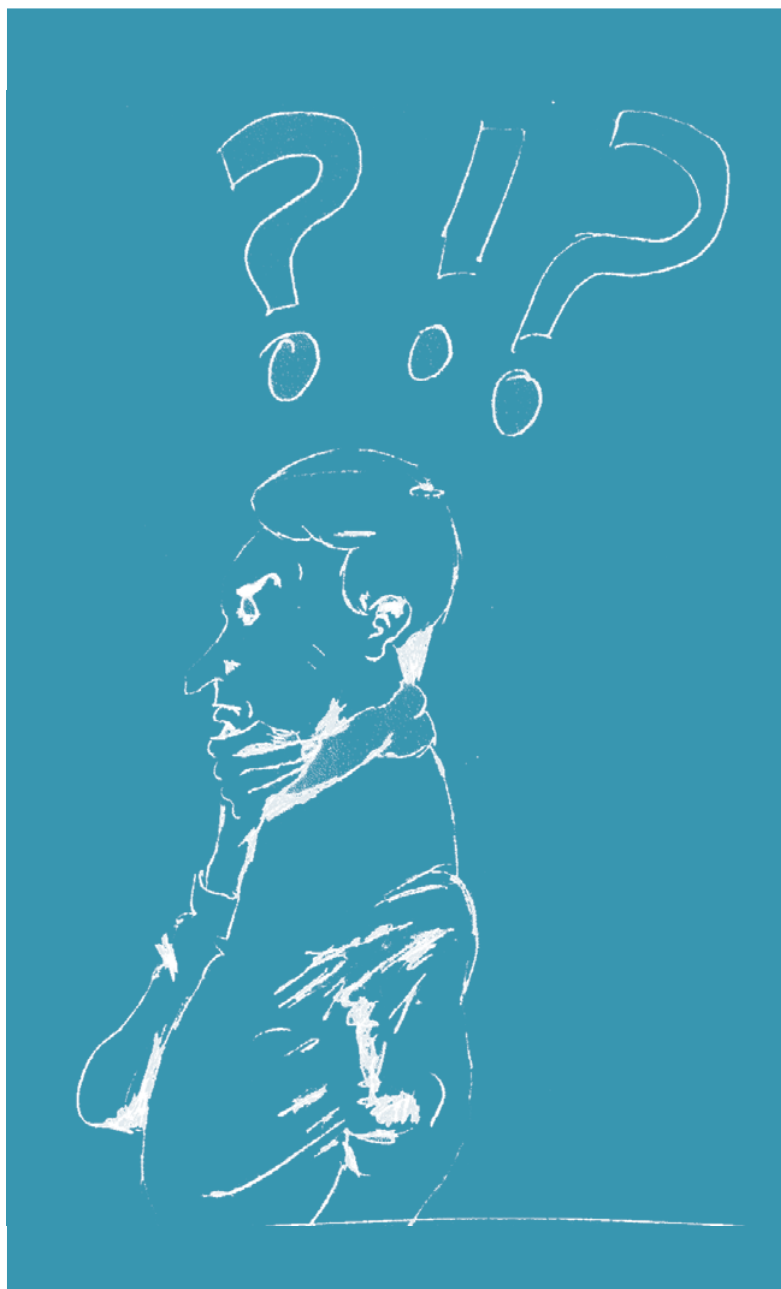
Общините начисляват и различни видове такси за услугите, които извършват. Това са, например, разнообразни технически услуги - издаване на скици и копия от планове, разрешения за строеж, даване на строителна линия и др. административни услуги.

На Фиг. 1 е показана структурата на собствените приходи на общините в периода 1994-1996 г. Както се вижда, относителният дял на данъчните приходи се увеличава за сметка на приходите от такси.



Φιγ. 1





През 1996 г. собствените приходи на общините средно за България са били 65.0% от всички приходи в общинските бюджети. От тях най-голяма част са данъчните постъпления - 49.6%. А пък от данъчните постъпления най-голям е дялът на отчисленията от „данък общ доход“. Следователно, това са парите на нашите родители и нашите пари. Ето защо не бива да ни е безразлично какво става с тях.

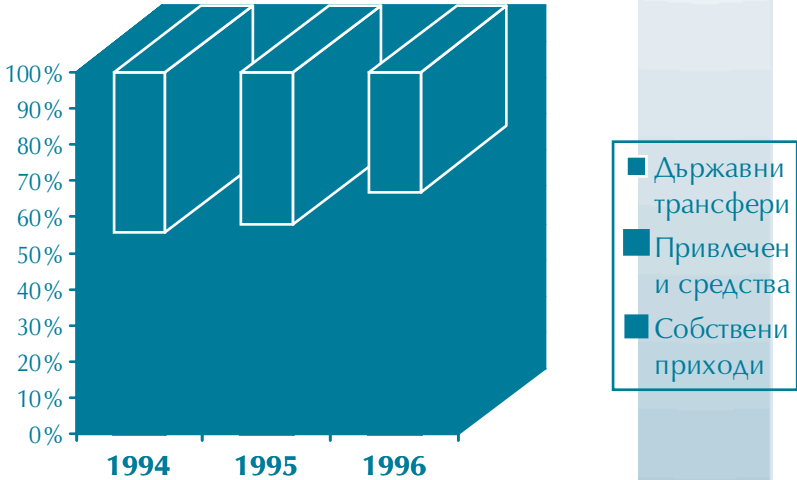
Привлечени средства в общинските бюджети са приходите от заеми, общински облигации, извънбюджетни фондове и други сложни икономически операции, които общинските власти имат право да осъществяват.

Държавните трансфери са средства, които държавата отпуска на общинските власти, за да могат те да посрещнат изцяло своите разходи. Обемът на държавното участие в бюджетите на общините е много различен за отделните общини. Той зависи от много неща. Важно е да знаем, че колкото по-развита икономически е една община, толкова по-малко разчита тя на държавната подкрепа. А следователно, толкова по-независима е тя от държавата при определяне на приоритетите на своята политика. Точният размер на държавната субсидия за всяка община се определя всяка година след приемане на Закона за държавния бюджет от Народното събрание.

На Фиг. 2 е показана общата структура на приходите в общинските бюджети за периода 1994-1996 г. Очевидна е тенденцията на намаляване дела на държавните трансфери.



Фиг. 2



За какво се изразходват парите ни?

Ако искаме да научим конкретно за какво се харчат парите в нашата община, най-добре е да направим това, като се допитаме до общинските служби.

Голяма част - около 90% - от средствата на общините през 1996 г. са били изразходвани за текущи разходи - заплати на лекари, учители и др., лекарства и медикаменти, отопление, социални услуги, ремонти и др. Най-много средства отделят общините за образование (31.3%) и за здравеопазване (29.3%). Оскъдни са средствата за ново строителство.

Сложно е, млади читателю. Но трябва да знаем, че това са нашите пари! Не бихме ли могли да станем грижливи стопани и пазим поне малкото, което имаме?



Как си взаимодействат държавата и общините?

Един от белезите на развитото демократично общество е стабилната местна демокрация. Това предполага създаване на гаранции за спазване правото на гражданите на самоуправление и осигуряване на възможности местните власти да упражняват своите права и да изпълняват отговорностите си. Съществена част от тези гаранции се съдържат в сферата на отношенията между местната и централната власт.

Как държавата контролира общинските дейности? Защо се налага общините да бъдат контролирани?

Общините са относително самостоятелни в своята дейност. България е единна държава с национални интереси и приоритети, които са общи за всички. За тях се грижи централната власт. В част от своята дейност тя се опира и на местните власти. В демократичната държава централната и местната власт са партньори в решаването на множество жизненоважни за населението въпроси. Общините са самостоятелни в правото си да решават въпросите от местен характер. Но това трябва да става както в името и за запазване интересите на жителите на общината, така и при задължителното спазване на минимални стандарти за предлаганите услуги и извършваните дейности. Държавата

контролира именно спазването на законовия ред при задоволяването на потребностите на населението и определя задължителните стандарти за отделните дейности и услуги. Затова се налага общинската политика да бъде контролирана по отношение нейната законосъобразност.

След като общинските власти са относително самостоятелни в своята дейност, трябва да съществуват механизми, чрез които местните интереси да бъдат отстоявани и на централно ниво. Това са механизми за въздействие на местните власти върху централната политика.

Какви възможности съществуват за въздействие на местните власти върху централната политика?

Добре позната практика в страните с развита демокрация е създаването на регионални групи, чрез които при необходимост се оказва натиск върху централната власт*. Тук могат да бъдат причислени всички регионални и национални асоциации на местните власти, чието предназначение е да обсъждат актуални проблеми и да предлагат на централната власт редица решения и подобрения в работата на местното управление.

Правото на общините доброволно да участват в сдружения от регионален, национален и международен характер е съществен принцип на местната демокрация. Това е записано и в Евро-

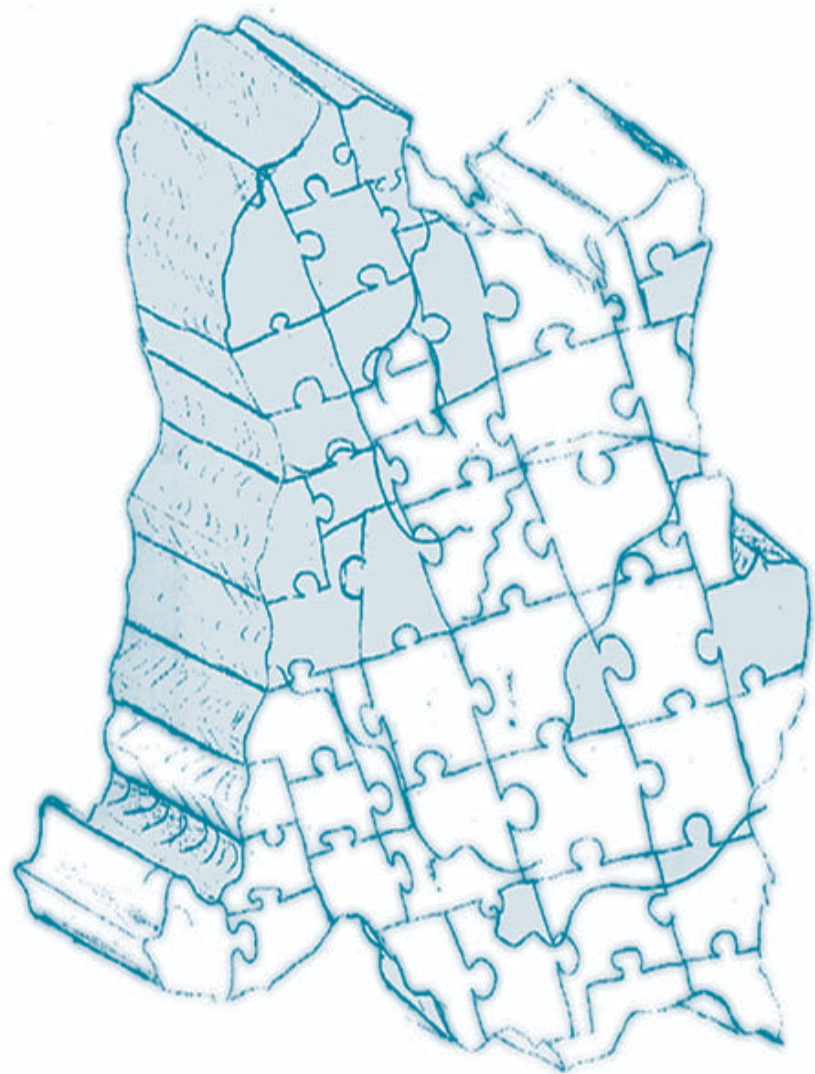


* Групи за натиск - граждански сдружения, които чрез своята дейност въздействат върху централните и местните институции за решаването на даден политически проблем.

пейската харта за местно самоуправление. Местните власти имат правото, при упражняване на своите компетенции, да сътрудничат и, в рамките на закона, да се сдружават с други местни власти за осъществяване на задачи от общ интерес.

В Закона за местното самоуправление и местната администрация това право на общините също е признато. За защита на своите общи интереси и за поддържане и развитие на местното самоуправление общините могат да създават национално сдружение и регионални сдружения. В края на 1996 г. бе учредено Национално сдружение на общините в Република България (НСОРБ).

Защо е необходима такава политическа практика? Националните сдружения играят ролята на посредник в отношенията между общините и държавата. Това значително улеснява диалога и партньорството при решаването на въпроси от взаимен интерес. Представете си колко много сили и енергия ще бъдат изразходвани, ако всяка община поотделно общува с държавната власт, за да решава едни и същи за общините проблеми. Това става много по-лесно, ако от името на всички заинтересовани общини в преговорите участват законни техни представители.



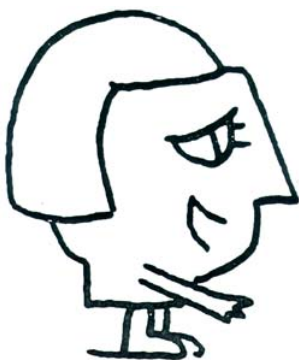


Какво можем да направим заедно, за да улесним местната власт в откриването и решаването на младежките проблеми?

Млади приятелю,

Вече знаеш почти всичко за местното самоуправление. Или поне достатъчно, за да си зададеш въпроса: „Къде е моето място в цялата тази работа? Трябва ли, как и с какво мога да допринеса за местното самоуправление? Как мога да получа отговор от местните власти на въпросите, които ме вълнуват? Какво можем да направим заедно, за да улесним местната власт в откриването и решаването на младежките проблеми?“

И много други въпроси ще възникнат. За някои от тях следващите страници ще ти предложат отговор. Други ще останат незасегнати. Но това не бива да те огорчава. Участвай пълноценно в живота на своя град, квартал, община. Намери съмишленици. Все пак, колективният живот в общините е една чудесна школа за гражданско поведение. Не бива да пропускаш тази възможност. Ами ако ти хареса?





Младите хора и местното самоуправление



Защо е важно младите хора да участват в местното самоуправление?

Много от проблемите на младите хора, свързани с устройването им с жилища, създаването на подходящи работни места, предоставянето на удобни и качествени услуги по отглеждането и възпитанието на децата им, създаването на удобна и естетична среда за отдих и развлечение, са от компетенциите на местните власти. Решаването на тези проблеми ще бъде значително по-ефективно, ако младите хора активно участват в този процес. Партньорството между представители на местните власти и младежката общност в общината трябва да стане гарант за решаването на проблемите.





Пълноценното участие в живота на общината е гаранция за ефективна социална интеграция на младите хора. Ако заедно със своите връстници потърсите начини да повлияете върху вземането на решения по проблемите, които ви заобикалят, то ежедневието ви ще бъде по-интересно, по-красиво и средата, в която живеете, ще бъде не враждебна и грозна, а уютна и полезна.

Чрез обсъждането на проблемите и предприемането на действия съвместно с младите хора, а не просто за тях, представителите на местните власти им помагат да станат пълноценни граждани на своята община.

Съвременна демократична Европа оценява значимостта на привличането на младите хора в решаването на техните проблеми от местните власти. Ето защо на проблемите на младите хора и значимостта на младежкото присъствие в управлението на общините е посветена специална харта.

В Европейската харта за участието на младите хора в живота на общините и регионите, приета от Конгреса на местните и регионалните власти към Съвета на Европа през март 1992 г., са представени определени насоки, улесняващи участието на младите хора във вземането на решения по въпроси, които се отнасят до тях. Трябва да знаем, че принципите от тази Харта препоръчват на местните власти да си взаимодействат с младите хора и техните представители при решаването на важни за младежката общност проблеми като:

- свободното време и социално-културната дейност;
- насърчаване на трудовата заетост на младежта и осигуряване на подходящи работни места;



- жилищна политика, ориентирана към проблемите на младите хора;

- образователна политика осигуряваща възможности за придобиване на желаното от младите хора образование;

- ориентирана към младите хора политика на социална и здравна защита и т.н.

Ефективното решаване на тези проблеми в съвременното общество е възможно само, ако бъдат осигурени и подходящи възможности за привличане на младите хора в местното самоуправление.

Как може да става това?

1. Чрез включването на младежки представители в органите на местната власт.

2. Чрез създаване на различни структури за съвместно управление на младежки проекти.

3. Чрез създаване на специални структури за консултации.

Четири съществени причини обясняват защо е важно гражданите да участват в местното управление:

1. Участието на гражданите в управлението намалява апатията. Ако страните от управлението, вие нямате информация за това какво става. Незнанието винаги предизвиква недоверие към органите на властта. Поддържането на интереса на гражданите и въвличането им в местната политика разширяват „прозрачността“ на управлението и спомагат за повишаване доверието в дейността на местните представители.

2. Общественото участие създава чувство за собственост. Създаването на чувство за собственост може успешно да се използва и при решава-





не на проблемите в обществената сфера. Когато смятате, че сте допринесли за решаването на определени въпроси, вие сте по-заинтересовани и защитавате в по-голяма степен резултатите от тази политика. Заинтересоваността от резултата е важна във всички човешки начинания и процесът на взимане на управленски решения не е изключение.



3. Общественото участие води до по-малка критика и до по-голяма подкрепа. Когато съществува усещането, че всички работят заедно, грешката на някое длъжностно лице или орган се възприема по-леко и обществеността е склонна да се включи отново в процеса на управление с коригирано управленско решение.

4. Общественото участие има за резултат информирана общественост. Информираността чрез медиите е само пасивно участие на гражданите, но не се постига така желаната обратна връзка. Истинското усещане за собственост и чувство за участие трябва да са повече от чиста информация за събитията: необходимо е да съществува възможността човек да бъде чут и да му бъде дадена възможност да допринесе.

Какви са възможностите за участие в местната политика?

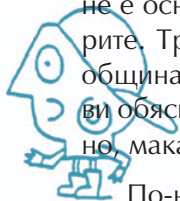
Политическото участие бива пряко и непряко.

Преките форми на участие според Конституцията на Република България и Закона за местното самоуправление и местната администрация, както и Закона за допитването до народа са: местен референдум, общо събрание на гражданите и подписка. Пряко в политическия процес учаваме и когато гласуваме в изборите за представители във властта.

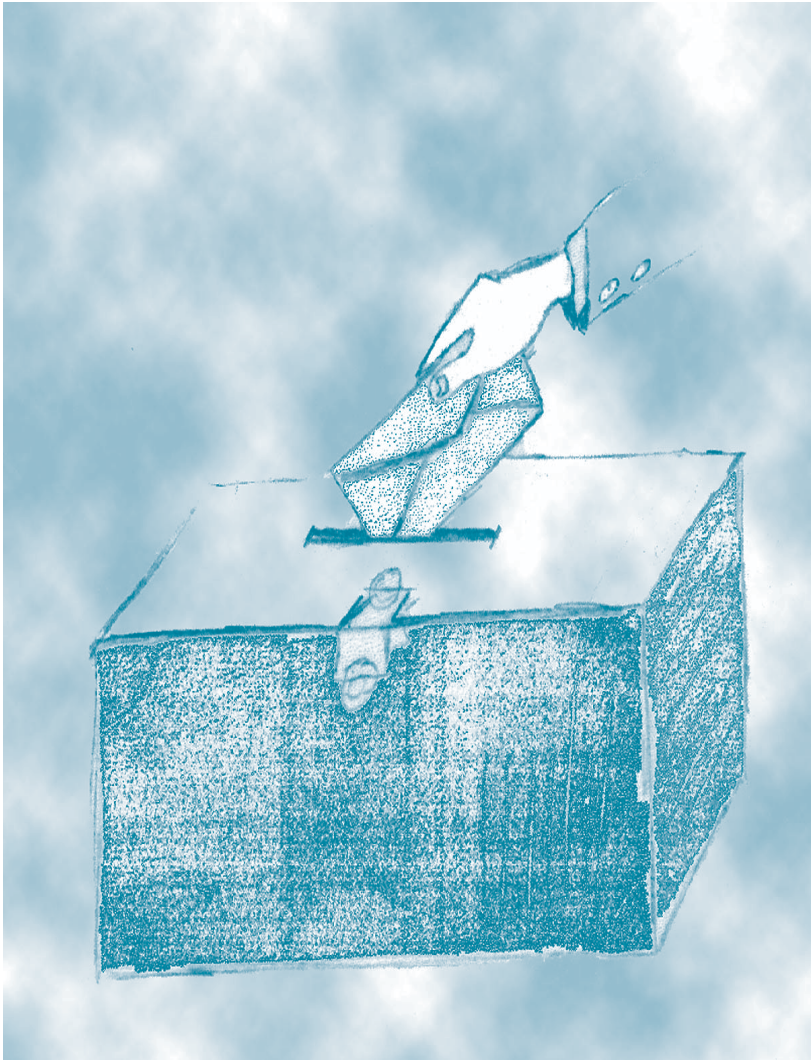
Защо да участваме в изборите? По този начин ние определяме своето отношение към политиката, а чрез него и към възможностите да бъдат решени днешните ни проблеми по точно определен начин и да бъде планирано бъдещото ни развитие. Това става, като подкрепяме кандидатите на една или друга политическа партия или коалиция. Участието ни в изборите предполага да знаем маркар и малко за същността на партиите, за програмите, които ни предлагат. Можем да се интересуваме и от личностите, които са включени в техните избирателни листи. Тези и други интересни неща се научават по време на избирателните кампании. Те предхождат провеждането на избори обикновено 1 или най-много 2 месеца.

Ако не сме участвали в изборите или не сме упражнили своите избирателни права по собствено желание, имаме много малко морални основания да се сърдим на политиците и да ги критикуваме.

Как точно става участието в избори? Обикновено много лесно. Трябва да сте навършили 18 години и да сте жители на общината, в която се провежда изборът. Освен това трябва да сте включени в избирателния списък. Преди провеждането на избори тези списъци се окачват на достъпни места по квартали и избирателни секции. Трябва да проверите дали името ви е записано в този списък. Ако не е, нещата малко се усложняват, но това не е основание да се откажете от участие в изборите. Трябва да сигнализирате за този пропуск в общината или кметството и администраторите ще ви обяснят какво трябва да направите. Не е сложно, макар че може да ви отнеме малко време.



По-нататък трябва да не пропуснете деня на изборите. И това не изисква много усилия. Обик-



Гласувайте. Упражнявайте изборните си права.

новено около вас има много хора, които гласуват. Това ще ви подсети, ако сте забравили. Ще се наложи да отидете до избирателната секция, да изпълните указанията за гласуване - много лесни и никак страшни - и да гласувате.

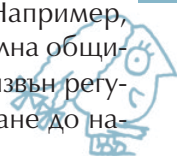
Ура! Гласувате. Упражнявате избирателните си права. По този начин пряко участвате в политиката. В съвременните демократични държави често участието в избори е единственият начин за пряко участие. Дори понякога останалите механизми за участие са напълно игнорирани. Затова гласувайте. Не бива да пропускате нито един шанс сами да влияете върху своята съдба.

А какви са другите възможности за пряко участие?

Чували ли сте за референдум? Не сте? Това е допитване до населението по точно определен въпрос. Участието в такова допитване също е пряко участие в политиката.

Съществуват национални и местни референдуми. Когато въпросът, по който политиките искат да се допитат до населението, се отнася до всички граждани на държавата, се провежда национален референдум. Ако въпросът е от местно значение, референдумът е местен.

По какви въпроси се налага да бъде поискано мнението на гражданите чрез референдум? Естествено, не всички управленски решения се налага да бъдат взети чрез референдум. Обикновено става дума за много съществени неща. Например, обособяването на селища в самостоятелна община или продажбата на общинска земя извън регулацията на селищата става след допитване до населението чрез референдум.





Референдумът е най-демократичната форма на самоуправление. Той обаче не е разпространена практика в България, защото организацията и провеждането му е скъпоструваща дейност. Почти като провеждането на избори за представители във властта.

Законът допуска осъществяване на самоуправлението чрез общо събрание на гражданите. Представите си обаче къде могат да бъдат събрани всички пълнолетни граждани на общината и как ще се осъществи дискусиата и взимането на решения! Тази демократична форма на пряко участие в политиката е подходяща за много малки общности. Поради тези причини също не е разпространена.

Други форми на участие са исконете, молбите и петициите, които гражданите отправят към органите на властта. С тях се изисква конкретно разглеждане и решаване на проблем. Когато се присъединявате към подписка, всъщност вие подкрепяте исканията в нея. Така заставате в една общност с всички други, които са се включили в подписката. И това е чудесно, стига исканията да са законни. Инициаторите на подписката ще я представят пред властите и по този начин и вашето мнение ще окаже въздействие върху управленските решения.

Непозната за България форма на участие в местното самоуправление са съседските асоциации. Тя обаче може да бъде изключително полезна за ефективното и своевременно решаване на редица ежедневни проблеми. Съседската асоциация е събиране на граждани в организирана група с намерение да си помогнат в подобряването на условията в тяхната общност или район. Такива групи могат да бъдат неформални или да имат формална структура, включително и служители. В



зависимост от това как желае да ги използва общината, на тези организации може да бъде делегирана официална власт за различни проблеми, засягащи техните квартали или райони, или те могат да бъдат само със съветнически функции. Те могат да бъдат създадени за определен проблем (напр. културните дела на района) или да бъдат от общ характер и да отправят препоръки по широк спектър от въпроси.

Какво правят вашите млади приятели в другите европейски страни, за да участват пълноценно в местното самоуправление?

От една страна, те активно използват своите младежки организации и техните координиращи структури. Представителите на младежките организации провеждат срещи с местните власти и поставят за обсъждане своите проблеми. Те изискват информация за планираните младежки дейности, за отделените от общинския бюджет средства за тях. Освен това отправят конкретни предложения за съвместни инициативи. При това е много важно, че точно се откроява младежкия принос. Така младите хора показват своята заинтересованост от решаването на проблемите.

Ако искате да приложите тази практика в българските общини, трябва да знаете има ли и кои са младежките организации на територията на общината. Като ги откриете, трябва да прецените харесват ли ви и дали отговарят на вашите интереси. Тогава остава да изберете някоя и да се включите в нея.

Какво да правите, ако във вашата община няма младежка организация? Ако знаете за съществуването на такава в други общини или на национално ниво, можете да се свържете с нейни пред-

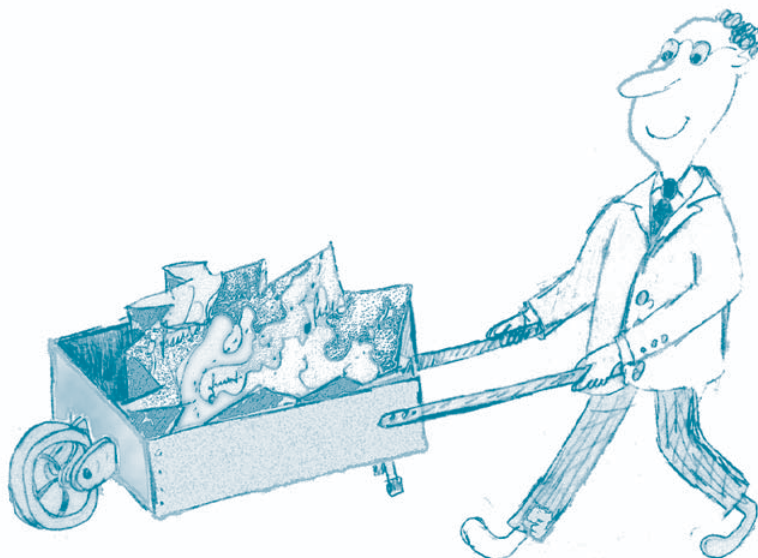
ставители и да организирате структура на тази организация във вашата община. Или да създадете нова младежка организация. Съвсем не е необходимо тя да има политически цели. Това няма да й попречи да си сътрудничи с местната власт. (Може, например, да основете клуб на младите хора от общината.) Трябва само да намерите съмишленици, хора, които се вълнуват от същите проблеми като вас. Къде да ги потърсите? На различни места. В квартала, в който живеете, в училището, където учите, в спортния клуб или в дискотеката, които обичате да посещавате. Какво да правите, след като сте намерили съмишленици? Трябва да обсъдите проблемите и да решите по какъв начин и кой ще ги представи на местните власти и да се опитате да установите контакт с представителите във властта.

Така стигаме до въпроса „Познаваме ли общинските съветници и знаем ли как да ги намерим?“ Те трябва да бъдат потърсени в сградата на общинския съвет. Те са длъжни да имат своя приемна и приемно време, през което се срещат с избиратели и изслушват техните проблеми. Ако установите полезни контакти с тях, те сами ще ви подскажат какво да правите след това. Важно е обаче да ги убедите в заинтересоваността си от решаването на вашия проблем и готовността активно да съдействате за това.

Възможно е също така да създадете „младежки съвет“ към общината. В него ще влязат представители, излъчени по демократичен начин, на различните младежки групи и организации от вашата община. Той има предназначение да обсъжда младежките проблеми. Аналогично на работата на общинския съвет той ще взема решения и ще предлага на общинския съвет конкретна про-

грама за защита на интересите на младите хора. В България вече функционира такъв съвет в Община Пловдив.

Ще ви подскажем още една привлекателна възможност. Ефективно решаване на младежките проблеми и организацията на специфични услуги за младежката възраст може да бъде постигнато и чрез регионални младежки съвети. Известно е, че младежта е по-мобилна и лесно се приобщава към нови социални практики. Помислете дали няма по-ефективно да бъдат решени проблемите с осигуряване на подходящо специализирано образование, изграждане на програми за борба с младежката безработица, задоволяването на жилищни и културни потребности и други, ако младежките парламенти обединят своите усилия на регионален принцип.



Друг начин за защита на младежките интереси е включването на младежки представители в органите за управление на общината. Можете да поставите пред местните власти искането да бъде определен конкретен общински служител, който да се занимава с младежките проблеми.

Другата възможност е, когато се провеждат избори за общински съветници и кметове, да поставите искания пред политическите партии за включване на млади хора в кандидатските листи.

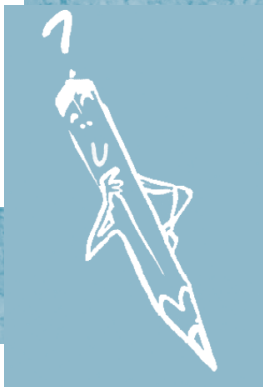
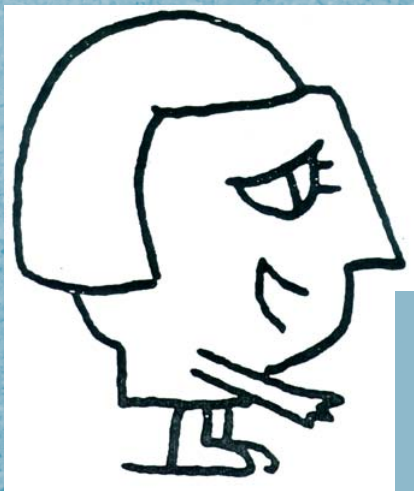
Има и други начини да си сътрудничите с местните власти. Тук не могат да бъдат изброени всички. Точно в това е красотата на местното самоуправление. То дава богати възможности за най-разнообразно участие на гражданите в него. Стига да поискаме и да сме убедени, че го правим и за себе си.



Милена Стефанова
МЕСТНАТА ВЛАСТ И МЛАДИТЕ ХОРА
или
ЗАЩО И КАК ДА УЧАСТВАМ В
МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ

София 1998

Издава
ФОНДАЦИЯ ЗА РЕФОРМА
В МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ



Издава
ФОНДАЦИЯ ЗА РЕФОРМА В МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ
адрес за контакти:
София 1504
ул. "Сан Стефано" 22 А
тел./факс:: (02) 442 350, 943 44 22
e-mail: FLGR@lgi-bg.org