

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

*ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО
САМОУПРАВЛЕНИЕ”*

**МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ –
ПРЕДПОСТАВКИ И ТЕНДЕНЦИИ**

Януари 2008 г.

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

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.

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 важността на местното самоуправление, Съветът на Европа създаде Конгрес на местните и регионални власти в Европа. Тази организация основава дейността си на Европейската харта¹ за местно самоуправление /ЕХМС/. Тя съдържа основните условия, принципи и практики на местното самоуправление. С приемането на този акт се цели въвеждане на общоевропейски норми, насочени към прокламиране и гарантиране правата на местните власти и осигуряване на условия за безпрепятствено и ефективно осъществяване на ежедневните им функции. Присъединилите се към Хартата европейски държави са длъжни да ги спазват.

ЕХМС е приета на 15.10.1985 г. в Страсбург, Франция. България подписа Хартата на 3.10.1994 г., а Народното събрание я ратифицира на 10.05.1995 г. / с изключение на чл. 7 § 2 относно финансовите компетенции за изпълнение на функциите от страна на изборните местни представители и тяхната социална осигуровка/. С приемане на Закона за ратифициране от Народното събрание на ЕХМС /ДВ, бр. 28/95/, съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България, хартата става част от вътрешното законодателство и има предимство пред него.

Анализирайки разпоредбите на Хартата, можем да видим какво съдържание влагат европейските държави в понятието “местно самоуправление”, как разбират те неговия обхват и основни принципи.

Основната дефиниция на понятието “местно самоуправление” се съдържа в чл. 3, ал. 1 от ЕХМС. Това е “правото и реалната възможност за местните общности да регулират и управляват в рамките на закона, на тяхната отговорност и в интерес на тяхното население съществена част от обществените дела.” Анализът на това определение откроява следните характеристики на местното самоуправление “по европейски”:

1. Право, но реална възможност – това означава, че ЕХМС цели не само прогласяване на това право, но и гарантиране безпрепятственото му упражняване. Местните

¹ 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.

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

власти не трябва да бъдат затруднявани от държавните органи при управляване на обществените дела на местно ниво;

2. Регулиране и управляване на обществени дела – местното самоуправление включва приемане на нормативни актове от местните власти по местни въпроси /регулиране/, както и администриране /управляване/ на съответната територия чрез издаване на административни актове;

3. Правото се упражнява в рамките на закона – права на местни власти се дават и отнемат само със закон;

4. Местните власти упражняват предоставените им права на своя отговорност – със закон трябва да се предвиди отговорността за злоупотреба с това право;

5. Правото се упражнява в интерес на местното население – общественият интерес също трябва да е защитен в законите, третиращ правото на местно самоуправление.

В чл. 4 на Хартата са регламентирани 6 принципа, които очертават обхвата на местното самоуправление:

1. Основните правомощия на органите на местното самоуправление следва да се определят само от Конституцията или от закон. Това не е пречка другите власти да предоставят /но не и да отнемат/ свои правомощия на органите на местно самоуправление и местна администрация;

2. Органите на местно самоуправление могат да поемат инициатива по всеки въпрос, който изрично не е изключен от тяхната компетентност или предоставен на друга власт;

3. Изпълнението на дадени функции трябва да бъде възлагано на властите, които се намират най-близо до гражданите и които ще могат да ги изпълняват най-оперативно, ефективно и съобразно специфичните потребности на местното население. Това е т. нар. “принцип на субсидиаритета”, който трябва да се спазва при преразпределение на функциите между различните нива на властта;

4. Когато на дадена местна власт се поверяват правомощия, те трябва да са пълни и неограничени. Не следва да се дава възможност на никого да ограничава посочените права, освен в рамките на закона;

5. В случай, че местните власти са получили по делегация правомощия от друга власт, те следва да имат правото да упражняват тези правомощия свободно от външно влияние, съобразно спецификата на съответната територия;

6. Когато друга власт взема решения, които оказват влияние върху дадена територия, тя трябва да се допита предварително до местната власт, администрираща територията.

Принципите на ЕХМС бяха признати в Конституцията на Република България и в Закона за местното самоуправление и местна администрация /ЗМСМА/. Конституцията утвърждава България като парламентарна република с местно самоуправление.

Основните принципи на законодателството в областта на местното самоуправление и местната администрация са формирани в едноименната глава от Конституцията на Република България, влязла в сила на 13.06.1991 г. Конституционните текстове въвеждат някои принципно нови правила, представляващи отправна точка на реформата в административно-териториалното устройство на страната и на местното самоуправление. Тази конституция постави началото на дългогодишен процес на преход и утвърждаване на страната ни като социална, правова и демократична държава, на изграждането на нова политическа и икономическа система, на демократизация на общественно-политическия живот и децентрализация на управлението. Всичко това налагаше поставяне на началото на

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

извършване на цялостна административно-териториална реформа в страната, която да осигури последователно провеждане на действия за промяна на териториалната, функционална и институционална организация и структура на местните власти в общата система на управление на страната.

Административно-териториалната реформа в страната ни си поставяше за цел да утвърди съвременно и ефективно функционално устройство, да придаде ново съдържание и развие местната демокрация, да засили процесите на децентрализация, да осигури формирането на жизнеспособни териториални общности и местни власти със силни правомощия и отговорности.

Съгласно Конституцията Република България се дели на общини и области. Основна административно териториална единица е общината, където се осъществява и местното самоуправление. Предназначението на областта е за осъществяване на държавното управление по места и съчетаване на националните и местни интереси, както и за осъществяване на регионалната политика. Важно значение за осъществяване на реформата имат и конституционните разпоредби, определящи формите на участие на гражданите в управлението на общината, мандатността на органите на местно самоуправление и на изпълнителната власт, правото на общината на собственост и самостоятелен бюджет, свободата на сдружаване на самоуправляващите се общности.

Тези конституционни рамки определят най-важните характеристики на българския модел на административно-териториална реформа и същевременно отварят вратите за отразяване на положителните и прогресивни европейски тенденции в това направление.

Определението на понятието “местно самоуправление” е дадено в Закона за местното самоуправление и местната администрация /ЗМСМА/. Разпоредбите на Конституцията на Република България са конкретизирани и детайлизирани от ЗМСМА² – основния закон, регламентиращ статута, функциите и правомощията на отделните органи на местна власт. ЗМСМА утвърждава общината като основна административно-териториална единица за осъществяване на местното самоуправление. Затова казваме, че в нашата страна има общинско самоуправление. Законодателят е прокламирал най-важният принцип на държавната политика по отношение формирането на общините-необходимостта от наличие на решение на населението на едно или повече населени места да се самоуправлява в рамките на една община, като решаващо условие за създаване на тази административно-териториална единица. Този принцип изключва възможността за създаване на общини от държавните органи без да се отчита волята на местното население. Местното самоуправление в България се изразява в местното решаване на въпроси, свързани със:

- Общинско имущество, общински предприятия, общински финанси, данъци и такси, общинска администрация;
- Устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;
- Образование: предучилищно възпитание, начално, основно и средно;
- Здравеопазване: амбулаторно-поликлинично и болнично обслужване, здравна профилактика, медико-социални грижи и санитарно-хигиенни дейности;
- Култура: читалища, театри, оркестри, библиотеки, музеи и музейни сбирки, самодейност, ритуали, местни традиции и обичаи;
- Благоустрояване и комунални дейности: водоснабдяване, канализация, електрификация, топлофикация, телефонизация, улици, и площи, паркове,

² ЗМСМА е приет 17.09.1991 г., който отмени стария Закон за народните съвети. В новия закон са регламентирани изчерпателно всички обществени отношения, свързани с местното самоуправление и местната администрация

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

градини, улично осветление, озеленяване, корекция на реки и дерета, третиране на битови отпадъци, общински бани, перални, гаражи, гробища;

- Социално подпомагане: Социални грижи и социални помощи, социално жилищно задоволяване и други социални дейности с общински значение;
- Опазване на околната среда и рационално използване на природните ресурси с общинско значение;
- Поддържане и опазване на културни, исторически и архитектурни паметници с общинско значение;
- Развитие на спорта, туризма и отдиха с общинско значение.

Основните параметри на правомощията на местните власти, очертани в ЗМСМА, се допълват в специализираното законодателство, регламентиращо правата и отговорностите на отделните органи на държавната и местната власт в съответната сфера на дейност. Регулирането на обема на правомощията чрез специализираното законодателство позволява понякога на държавата необосновано да ограничава правата и същевременно да увеличава отговорностите на местните власти. Този дисбаланс на права и отговорности е особено характерен за т. нар. “дейности със споделена отговорност” между държавата и местните власти – в сферата на образованието, здравеопазването, социални дейности и др. Личи тенденция в държавната администрация да се оставят функции, имащи “стратегическо” значение, позволяващи една или друга форма на контрол или поставяне под зависимост на големи групи физически или юридически лица. За общините остават рутинни дейности, носещи големи, ежедневни грижи и малко приходи в бюджетите. Нещо повече – с някои актове държавата “национализира” определени функции, които дълго време бяха изпълнявани от общините.

ЗМСМА въвежда реално принципа на разделение на властите при управлението на общината. Колективният орган на местно самоуправление-общинския съвет и органът на изпълнителната власт в общината-кмета са относително независими при осъществяване на своите функции. Те са изборни органи и не могат да бъдат разпускани или уволнявани от други държавни институции.

Основните положения на Конституцията намират своето развитие и конкретизация в Закона за административно-териториалното устройство на Република България /ЗАТУРБ/. Със закона се цели създаването на законовата рамка за реформа в устройството на територията в административно отношение. Не случайно той говори за административно-териториално устройство и отменя използваното до тогава понятие административно-териториално деление. Делението предполага налагане по административен път на решения, а устройството изисква съзнателно провеждан и непрекъснат процес на административно-териториални промени в съответствие с волята на населението и държавните интереси.

В ЗАТУРБ като основни структурни единици на територията на страната се дефинират отново общините и областите и като съставни административно-териториални единици – кметствата и районите. Всички административно-териториални единици се характеризират с територия, граници, население и наименование.

С приемането на ЗАТУРБ влезе в сила изключително важна правна уредба, съдържаща формулирани условия и критерии за формиране на единиците обект на закона и съответните процедури, което го превърна в необходим регулатор на процеса на административно-териториално устройство. Той допринесе за създаването на административно-териториални единици работещи максимално близо до населението и направи по-ефективен процеса на функциониране на местното самоуправление.

Територията на страната е разделена на 28 области, в обхвата на които се включват 265 общини. Управлението на административно-териториалните единици се осъществява от

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

териториални органи на изпълнителната власт и техните администрация, съгласно Закона за администрацията /ЗА/. За областите това са областните управители, а за общините – кметовете на общини.

Областта е административно-териториална единица, за провеждане на регионална политика, за осъществяване на държавно управление по места и за осигуряване на балансирано съответствие между националните и местните интереси. На територията на областта не се осъществява самоуправление и там областният управител е едноличен орган на изпълнителната власт. Областният управител се определя с решение на Министерски съвет и осъществява предвидените му от закона функции. Възложените му функции са доста общи в областта на провеждане на държавната политика, координацията и контрола по спазване на законосъобразността въобще. Малко по конкретни са тези в областта на държавната собственост на територията на областта и регионалното развитие.

Областният управител издава заповеди в границите на предоставените му правомощия. Той може да спре изпълнението на незаконосъобразно актове на общинските съвети и да ги отнесе до съответния окръжен съд. Той може да отменя незаконосъобразно актове на общинските кметове. Заповедите на областния управител могат да се обжалват пред съответния съд. Областният управител се подпомага от заместник и областна администрация. Те се назначават от Министерския съвет за срок от 4 години. Издръжката на областния управител и областната администрация са за сметка на Републиканския бюджет.

Както споменахме вече общината е определена като основна административно-териториална единица, в която се осъществява местното самоуправление. Местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност гражданите и избраните от тях местни органи да регулират и управляват съществена част от обществените дела в рамките на закона, на тяхната отговорност и в интерес на общността. В страните с демократични традиции наричат местното самоуправление “лаборатория за демокрация”.

Местното самоуправление се осъществява чрез местните власти. Местните власти са общинските органи, които по силата на закон имат право да вземат определени управленски решения. За нашата страна това са общинският съвет и кметът. И двата органа се избират пряко от избирателите. Прякото участие на гражданите в управлението на общинските дела и при формиране на общинската политика е законово гарантирано. Жителите на общината могат да упражнят това свое право основно чрез четири форми: местен референдум, общо събрание, подписка и местни избори.

- Чрез местни референдуми може да се решат важни въпроси от местно значение, които са от компетенциите на органите на местното самоуправление или са изрично посочени в закон. Местният референдум може да се произведе в цялата община или отделно – в района, кметството, населеното място – според характера на решавания въпрос. Не могат да се решават чрез местен референдум въпроси отнасящи се до общинския бюджет, данъчното облагане, както и такива въпроси, за които със закон е предвиден специален ред.

Решението за произвеждане на местен референдум се взема от общинския съвет с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците. Разходите за неговото произвеждане се поемат от общинския бюджет.

Инициатива за произвеждане на местен референдум е налице, ако най-малко 25% от избирателите са изразили воля за неговото провеждане. Инициативата може да дойде и от не по-малко от 25% от общинските съветници, кмета на общината и областния управител. Аналогични са правата за инициатива за произвеждане на местен референдум в района, кметството и в населеното място. По принцип референдумът се счита за редовен, ако в него са взели участие повече от половината от избирателите.

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ "АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ"

- Общото събрание е друга форма за пряко участие при решаване на въпроси от местен характер в общината, района, кметството или населеното място /квартала/. На такива събрания могат да се решават проблеми, свързани с: благоустрояването и хигиенизирането; правилата за ползването на общинските имоти; организацията на опазване на полските имоти и общинските гори; спазването на обществения ред и други въпроси, предвидени със закон. Общото събрание на населението се свиква от кмета: по негова инициатива, по решение на общинския съвет или по искане на 25% от избирателите. То е редовно, ако на него присъстват повече от половината избиратели в общината респективно района, кметството, населеното място. Гласуването е явно, като решенията се вземат с мнозинство – повече от половината от присъстващите. Решението се обявява от кмета, който издава заповед, с конкретните мерки за неговото изпълнение. При необходимост той може да нася предложения в общинския съвет за приемане на съответното решение. Общите събрания са удачна форма за участие в местното самоуправление, особено в по-малките общини, кметства и населени места.

- Чрез подписка може да се прави предложение до общинския съвет за решаване на важни въпроси. Инициатива за организиране на подписка е налице, когато най-малко 100 гласоподаватели положат своя подпис за това. Ако става дума за населено място до 200 души – най-малко 20% от избирателите трябва да подкрепят подписката. Може да се каже, че подписката е форма за колективно предложение до общинския съвет, с цел решаване на даден въпрос. Подписката е редовна, ако е подписано най-малко от 25% от избирателите. Ако предложението е подкрепено от толкова избиратели, подписката се представя на председателя на общинския съвет. Той е длъжен да уведоми общинските съветници и в едномесечен срок да свика заседание за нейното обсъждане. Общинския съвет обсъжда постъпилите чрез подписката предложения и взема решение по тях.

- Най-значимата форма за влияние на гражданите върху управлението на общината са местните избори. На тях всички дават своя вот за онези местни политици, чиито програми за развитие на общината се доближават най-много до техните желания и интереси.

С практическото приложение на ЗМСМА, ЗАТУРБ, както и на Закона за местните избори /ЗМИ/ се създадоха условия за формиране на общинските изборни органи и укрепване на общинското ниво на самоуправление, което пък постави началото на рационален преход към децентрализация на управлението. Изградена бе цялостната система на общинско и областно управление и самоуправление, което пък беше решаваща крачка към утвърждаването на местната демокрация.

Понататъшната работа бе съсредоточена за създаване на финансовата основа на демокрацията и финансовата стабилизация на местното самоуправление.

Финансовата самостоятелност на българските общини е заложена в Конституцията на Република България. Съгласно нея общината има самостоятелен бюджет, който се разработва на основата на собствени финансови източници, определени със закон и субсидии от държавата. За пръв път в нашата страна конституционно бе регламентиран юридическия статус на общината. Като юридическо лице общината е самостоятелен субект на гражданско право и има възможност да извършва търговска и стопанска дейност.

Конституционните постановления първоначално бяха доразвити в приетите Закон за общинските бюджети /ЗОБ/ и Закона за местните данъци и такси /ЗМДТ/.

Съгласно ЗОБ бюджета на общината е публичен и се контролира от населението чрез общинския съвет и от определените със закон компетентни органи. Той се разработва от специализирани звена на общинската администрация. Кметът на общината като орган на изпълнителната власт съставя проекта на бюджета и внася в Министерството на финансите /МФ/ предложения за бюджетни взаимоотношения с републиканския бюджет. Въз основа на предоставената от МФ разчетна информация за очакваните постъпления на собствени приходи

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

и бюджетни взаимоотношения със Закона за държавния бюджет кметът организира съставянето на окончателен проект на бюджета и го внася за приемане от общинския съвет. Информация за проекта на бюджет се предоставя за обсъждане от населението на общината при условия и по ред определени от общинския съвет. Окончателно приетият общински бюджет се предоставя на областните поделения на Сметната палата и на МФ. Регламентираният със закона механизъм на разработване, обсъждане и приемане на общинския бюджет гарантира неговата публичност и възможност за контрол от страна на населението и компетентните органи.

Законово е регламентирана и приходната част на общинските бюджети, която включва: собствени приходи, преотстъпени държавни приходи /определени със закон/ и субсидии и субвенции от Републиканския бюджет.

Анализът на изпълнението на общинските бюджети показва, че собствените приходи имат все по-голямо значение за формиране на приходната част на общинските бюджети, което свидетелства за нарастване на финансовата самостоятелност на общините. Ако през 1994 г. относителният дял на собствените приходи в общинските бюджети е бил 56%, през 1995 г. той нараства на 58%, през 1996 г. на 67%, а през 1997 г. – 72% и т.н.

Голяма част – около 90% - от средствата на общините се изразходват за текущи разходи – заплати на лекари, учители и др., лекарства и медикаменти, отопление, социални услуги, ремонти и др. Най-много средства общините отделят за образование /31%/ и здравеопазване /29%/. Оскъдни са средствата за ново строителство.

Добре позната практика в страните с развита демокрация е създаването на регионални групи, чрез които при необходимост се оказва натиск върху централната власт³. Тук могат да се причислят 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 в ЕХМС. 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.

За първи път в българското законодателство е регламентирана възможността самоуправляващите се общини да се сдружават доброволно за решаване на проблеми и задачи от общ интерес. На тази основа в страната вече се формираха и първите доброволни асоциации на общини. За защита на общите интереси на местните власти в страната е създадено националното сдружение на общините в Република България, в което членуват всички общини. Сдруженията на общините са неправителствени и неполитически организации, които се създават на принципите на доброволност и равнопоставеност. Тези организации работят в съответствие със своите устави.

Национално сдружение на общините в Република България /НСОРБ/, обединявайки всички общини в страната има законови права не само да представлява общините пред всички други държавни органи, но и да разработва предложения за подобряване на правната уредба на местното самоуправление, да подготвя становища и предложения по проектобюджета на страната в частта му за общините, както и да изпълнява други правомощия, предоставени му с конкретни закони.

³ Групи за натиск – граждански сдружения, които чрез своята дейност въздействат върху централните и местните институции за решаването на даден политически проблем.

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

НСОРБ играе ролята на посредник в отношенията между общините и държавата. Това значително улеснява диалога и партньорството при решаването на въпроси от взаимен интерес. 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.

Както НСОРБ, така и регионалните общинските сдружения предоставят редица услуги на общините. Фондацията “Реформа в местното самоуправление” е изявена неправителствена организация, която подкрепя инициативи в тази област.

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

Органът на законодателната власт е общинският съвет. Този орган е с най-широки решаващи правомощия в общината. Той се избира пряко от населението на общината за срок от 4 години, като по същество той е колективен орган и се състои от избраните общински съветници. Броят на общинските съветници зависи от броя на населението в общината. Съгласно Закона за местните избори /ЗМИ/ местните избори се произвеждат на основата на общо, равно и пряко изборително право с тайно гласуване. Изборите за общински съветници се произвеждат по пропорционалната система, а за избор за кметове – по мажоритарната система.

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 представители⁴. Гражданите имат право на един глас за общински съветници, един глас за кмет на общината и един глас за кмет на кметство или район, където населените места, попадат в обхвата на кметство или район, според резпоредбите съответно на ЗАТУРБ и ЗТДСОГГ. Право да бъдат избирани за съветници имат български граждани и всеки гражданин на държава - членка на Европейския съюз, които нямат друго гражданство, имат изборителни права /навършили са 18 години, не са поставяни под запрещение и не изтърпяват наказание “лишаване от свобода”/ и са адресно регистрирани в съответната община преди изискваната по чл. 3, ал. 1 от ЗМИ дата. Изборите за общински съветници и кметове са общи, насрочват се от президента и се провеждат в един неработен ден за цялата страна.

Резултатите от гласуването за общински съветници в изборите по пропорционалната система⁵ се изчисляват по метода Хеър-Ниймайер. Новоизбраният общински съвет се свиква на първо заседание от областния управител в 14-дневен срок от изтичането на мандата на предходния общински съвет, а съгласно чл. 23, ал. 6 от ЗМСМА общинският съвет

⁴ Представителна демокрация – управлението става чрез упълномощени представители. Това е система за ограничаване и публичен контрол върху властта.

⁵ Изборителна 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 изборителните системи – мажоритарни, пропорционални и смесени. При мажоритарната 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 изборителни 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 изборителна система представлява комбинация от мажоритарната и пропорционалната.

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

продължава да изпълнява своите функции до конструирането на новоизбрания общински съвет.

С изменението на чл. 19 от 1995 от ЗМИ се намали броят на общинските съветници. Това е продиктувано от практиката по прилагане на ЗМСМА, показала големи трудности при осигуряването на кворум за заседанията на ОС. Тези трудности са от обективен и субективен характер. Те произтичат от възможностите на ОС за откъсване от работа, от транспортната достъпност, както и от незаинтересоваността и пасивността на някои избраници при изпълнение на техните обществени ангажименти. Новата редакция на чл. 19, ал. 1 има за цел да превърне ОС в по-ефективен и добре работещ орган, изпълнен със съдържание, а не с “голяма численост на персонала”. Сега броят на съветниците е в зависимост от броят на общинското население и варира от 11 при население на общината до 5 000 души до 61 за Столична община. Общинският съвет определя самостоятелно своята вътрешноорганизационна структура – брой, състав и наименование на постоянните комисии, организация на работа и др. Тези въпроси, както и редица други, се регламентират в Правилника за организацията и дейността на общинския съвет. Свои правомощия общинския съвет черпи и от Закона за администрацията /ЗА/.

Законодателят обръща специално внимание на най-важния акт, който би следвало да бъде приет от всеки ОС, а именно правилник за организацията и дейността на общинския съвет и общинската администрация.

Приемането на правилника по чл. 21, ал. 3 е абсолютно задължително за всяка община, тъй като само в него могат да се уредят въпроси от първостепенна важност за функциониране на самоуправлението, които със ЗМСМА са предоставени за самостоятелно решаване на общинските съвети.

В чл. 21, ал. 2 и чл. 22 от ЗМСМА се разглеждат актовете, издавани от ОС. Това са правилници, наредби, решения и инструкции, декларации и обръщения. Всички те третират въпроси от местно значение и задължително се изпращат на областния управител в седемдневен срок, за да може той да упражни контролните си правомощия по чл. 32, ал. 2 от ЗА в едномесечен срок от датата на получаването им. Решенията и всички актове на общинския съвет се довеждат до знанието на населението чрез публикуване в средствата за осведомяване, чрез интернет страницата на общината или се разгласяват по друг начин сред населението в общината.

Общинският съвет се ръководи от избран от него председател. Анализът на правомощията на председателя /чл. 25/ още веднъж показва, че той не е орган на самоуправление, а един от общинските съветници с организационни, ръководни, координиращи и представителни функции. За председателя е предвидено ОС задължително да определи възнаграждение. Неговият размер зависи от големината на общината и от обема на работата, извършвана от председателя /чл. 26/. Гласуването на това възнаграждение не дава основание да се счита, че председателят е щатен служител в общината и че се е породило трудово правоотношение. Волята на законодателя е председателят на ОС да не бъде ангажиран постоянно с изпълнение на функции по чл. 25. Тези разсъждения се подкрепят и от текста на чл. 29а, според който ОС няма самостоятелен щат, а неговата дейност се подпомага и осигурява от общинската администрация.

Общинският съвет осъществява своята дейност предимно чрез провеждане на заседания – общо за целия съвет и отделно за неговите комисии. Заседанията на съвета се свикват от неговия председател. Законно заседание на съвета може да се проведе, ако на него присъстват повече от половината от общия брой общински съветници. Като правило заседанията са публични, /т. е. всеки гражданин може да присъства на заседанията и да види и да чуе как се

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

обсъждат общинските проблеми и как се взимат решенията/ освен в отделни случаи, когато съветът може да реши дадено заседание да се проведе при закрити врати.

Голяма част от работата по подготовката на решенията се извършва в постоянните комисии на общинския съвет. Преобладаващата част от конкретната дейност по подготовката на обсъжданите материали се извършва от общинската администрация, която има право да сезира общинския съвет с конкретни въпроси от неговата компетентност.

В българското законодателство статутът на общинския съветник като представител на изборна длъжност не е изрично очертан. Единствено в ЗМСМА са посочени броят, правата и задълженията, както и процедурите за избор и отзоваване. В тази насока ЗМСМА е сериозно допълнен с правилниците за организацията и дейността на общинските съвети. Общинският съветник получава възнаграждение за дейността си като съветник.

Едно от важните правомощия на общинския съвет е да определя структурата на общинската администрация и средствата за работна заплата на персонала от общинския бюджет. Също така като закони, имащи пряко и непосредствено отношение за структурирането на общинската администрацията и функционирането на основните ѝ звена, респективно – компетенциите на отделните категории служители, могат да се отнесат и Законът за администрацията /ЗА/, Законът за държавния служител /ЗДС/ и подзаконовите актове за тяхното прилагане.

Българското законодателство добре разграничава правомощията на отделните органи на местна власт – общинските съвети и кметовете. В преобладаващата си част конкретните правомощия на отделните органи са обект на регламентация в правилници и наредби, приемани от общинските съвети в изпълнение на разпоредби на специализираното законодателство. Следва да се подчертае, че правомощията на общинските съвети могат да бъдат възлагани само със закон, а на кметовете – и чрез актове на органите на централната изпълнителна власт и президента на Република България.

Органа на изпълнителната власт в общината е кмета на общината. За разлика от областния управител той има изборен мандат, т. е избира се от населението за срок от четири години. 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. Функциите на кмета на община се определят със закон и това е ЗМСМА. Кмета също така действа и в качеството на представител на държавната власт в общината. Като държавен административен орган, той организира изпълнението на задачите, които произтичат от законите, от актовете на Президента и на Министерския съвет. Освен това, в случаи, определени със закон, кметът може да изпълнява функции, възложени му от централните държавни органи.

Отношенията между общинския съвет и кмета се изразяват във възможността на колективния орган да отменя актове на кмета, извършени в нарушение на решения. Кметът на общината може да оспори решението на общинския съвет, когато смята, че то противоречи на интересите на общината или нарушава законите. Оспорването трябва да се представи писмено в срок от 7 дни и има отсрочващо въздействие. Ако общинския съвет при повторното разглеждане потвърди решението си, кметът е длъжен да го изпълни или при противоречие със Закона да сезира съда.

Независимо, че функциите на кмет са разписани по-подробно в ЗМСМА все пак и те са доста общи, което позволява с останалото специализирано законодателство да се регламентира както възлагането, така и ограничаването на функции. В резултат на това в много случаи трудно могат да се отграничат функциите на централната власт от тези на

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

местната. Това най-вече се отнася за т.н. “споделени” компетенции. Водещ критерий при тях трябва да бъде не само ясното и точно отграничаване на функциите, но и равностойното разпределение на правата и отговорностите. Правата и отговорностите са двата основни елемента на правомощията и не следва принципът на споделената компетентност да се деформира като права се предоставят на един орган, а отговорности на друг. Продължаване на практиката със специализираното законодателство във всяка област да се решава какво да бъде предоставено в правомощията на местните власти ще забави и дори може да блокира процеса на децентрализация. Опасността се крие в прехвърляне на повече функции на децентрализираните държавни структури за сметка на местните власти.

Административната реформа, която се извършва в нашата страна, поставя сериозни изисквания към нашата публична администрация, в това число и общинската. Тези изисквания целят създаването на такова административно управление, което да е по-ефективно и по-отзивчиво към потребностите на гражданите. Основният движещ мотив на всяка модерна административна система е предоставянето на качествени публични услуги, следващи плътно динамиката в потребностите на хората. По тази причина в демократично изградените държави местните власти имат достатъчно свобода и самостоятелност, за да организират и управляват общинските услуги в съответствие с възможностите и нуждите на своята териториална общност.

В нашата страна по традиция винаги се е поставяло ударение на общото и единството в подхода при изграждане на централната и местната администрация. Това намира израз в приетите ЗА и ЗДС.

Приемането на тези два Закона са важни и положителни стъпки в развитието на българското законодателство в процеса на неговото хармонизиране и присъединяване на страната ни към европейските структури. Двамата закона следва да бъдат разглеждани и оценявани в паралелна връзка, поради характера на обществените взаимоотношения, предмет на тяхната регламентация. Ако ЗА поставя основата на принципите, върху които следва да се създават административните звена на органите на държавната и местната власт, то ЗДС определя основните принципи за възникването, изпълнението, изменението и прекратяването на служебното правоотношение, статута и правомощията на държавния служител и неговата роля при изпълнение на възложените му от нормативните актове и органите по назначаване функции.

Първото и основно задължение, което произтичаше от техните разпоредби за общините, бе необходимостта от приемането на нови структури и устройствени правилници на общинската администрация.

От една страна, ЗМСМА предостави в изключителната компетентност на общинските съвети да определят структурата и щата на общинската администрация като продължение на принципите на ЕХМС. От друга страна, ЗА въведе делението на администрацията на обща и специализирана, ограничавайки по този начин абсолютната свобода на общинските съвети.

Практическото приложение на горепосочените два закона при реструктурирането на общинските администрации и проблемите, породени от нейното изпълнение има няколко основни момента.

1. ЗА не съдържа достатъчно ясна регламентация за съотношението му със специализираното законодателство за местните власти, относно приложното му поле и задължителния характер на всички негови разпоредби по отношение на общините.

2. Задължителното структуриране /съгласно разпоредбите на закона/ на общинската администрация в дирекции не отчита специфичните особености на дейност в

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

общините и наличния числен персонал. Безспорно е, че унифицирането на структурите на администрацията на отделните органи е стъпка в правилната посока. Същевременно обаче по отношение на общините тя има и своите недостатъци. Предвидените задължителни звена в общата администрация не отговаря в пълен обем на спецификата на дейност на общинските администрации, тъй като в определени направления част от звената изпълняват и функции, по-скоро характерни за дейността на специализираната администрация.

Особено неблагоприятно се отразиха изискванията за численост на отделните звена – дирекции, отдели и сектори, което от своя страна принуди малките общини /с малочислен брой служители/ да формират на практика по две дирекции, т.е. структурирането се изрази в следното: обща администрация – една дирекция, и специализирана – една дирекция. Едва ли подобна структура дава информация за дейността на отделните направления в една общинска администрация. Не бива да се забравя, че едно от предназначенията на администрацията в общините е и качествено обслужване на населението⁶, което едва ли би могло да бъде гарантирано от администрация, чийто щат е под необходимия “оптимален минимум” за численост, което от своя страна води до създаване на поредица от съвместителски функции на специалистите, работещи в нея.

3. След първите местни демократични избори започна постепенно да се създава административният капацитет на общините. Процесът на изграждането на този капацитет страдаше от общите за цялата страна слабости и недостатъци на административното управление – политически чистки, необосновани структурни промени, формални конкурси, недостатъчна мотивация в персонала и т.н. Върху тях се наслаждава допълнително и други негативни влияния. Така например почти ежегодно се вземаха решения за еднакви по размер съкращения в централната и местната администрация, без да се държи сметка, че едната е в процес на изграждане, а в другата – на освобождаване от несвойствени вече дейности.

4. Образователните изисквания за отделните длъжности създадоха допълнителни затруднения в отделните общини при подбора и назначаването на кадрите. В кметствата е практически невъзможно да се структурира администрация по критериите на закона – обща и специализирана, тъй като на практика там работят ограничен брой специалисти при съчетаване на няколко функции. Трудно се осигуряват кметски наместници и секретари на кметства с висше образование, а и едва ли е необходимо това ограничение на такива нива на администрацията. Не е тайна, че и в момента в немалка част от общините съществуват “свободни” щатни длъжности, които /или по-скоро чийто функции/ се заемат по граждански договори – юристи, главни архитекти и др. Не без значение за това е и непривлекателния размер на възнаграждение в общините с по-ниски категории.

5. Допълнителен проблем /главно във взаимоотношенията между отделните служители/ се оказа и недотам ясната регламентация на принципите, въз основа на които следва да се извърши разграничаването между служителите по трудов договор и на служебно правоотношение, размера на възнагражденията и други различия, произтичащи от статута им на държавни служители и работещи по трудово правоотношение.

6. По отношение на мотивацията на служителите също има определени юридически препятствия. Няма спор, че административната реформа предполага преминаване към система на неравно заплащане съобразно резултатите от работата на отделните звена и служители. Понастоящем общините нямат право да определят заплатите и условията на работа на служителите си в цялост. Има известна степен на свобода за диференциране на заплащането съобразно длъжностните степени, но самата система на заплащане се определя от

⁶ Над 75% от ежедневно ползваните административни услуги за гражданите и бизнеса по силата на действащото законодателство се изпълняват от общините

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

Министерския съвет. Диференциацията в нея е механична и не допринася съществено за мотивирането на високоефективните звена и служители.

7. Характерът на самите задачи на местното самоуправление – задоволяване на ежедневни потребности на хората, изисква възприемане на такъв модел на местни услуги, в който все по-широко място намират неправителствени и граждански организации. По същество във всяка развита демокрация капацитетът на местната администрация се обогатява и доизгражда от множество благотворително и доброволни дейности на местната общност. Именно тази съществена специфика определя и голямото разнообразие в местните административни структури, които следват социално-демографските особености на териториалната общност, отразявайки посоките на развитие на гражданския сектор в нея.

8. Местната администрация през последните години беше включена и участва в много обучаващи програми. Тяхната тематика се определяше не толкова от потребностите на местно ниво, колкото от целите и интересите на донорските програми, които финансираха това обучение. Получи се така, че едни и същи тип общински служители преминаха неколккратно обучение по аналогични проблеми, но от различни организации. Налице е определен парадокс, че при сравнително висок относителен дял на времето, заделено от общинските служители за обучение и усъвършенстване, на тях им липсват умения и капацитет за изпълнение на важни общински задачи. Става дума за умения да се разработват успешни проекти, да се организира ефективното им изпълнение в съответствие с изискванията на финансиращия орган; да извеждат, оценяват и отстояват местни приоритети, да се прави общински маркетинг и конкурентноспособност и др.

От предоставените данни на Националният статистически институт /НСИ/ се вижда, че от общия брой на заетите лица в общинската администрация, броят на жените е 63,7 %. Следва да се отбележи, че делът на жените в териториалните структури на европейските страни също е по-висок от този на мъжете.

Структурата на заетите по образование показва, че делът на висшистите е 47 % от всички заети. Най-голям е относителният дял на лицата с висше техническо образование – 10,5%. Образователното равнище на жените, заети в общинските администрации е по-високо в сравнение с мъжете.

В териториален аспект на общинско равнище се наблюдават съществени различия. Образователното равнище на заетите нараства с увеличаване демографската маса на общините, т.е. на техните центрове. Най-висок е образователният ценз на заетите в общинската администрация и кметствата на Столичната община. Високо е и образованието на заетите в администрациите на общините с центрове големи градове и областни центрове.

С изложеното едва ли се изчерпват всички проблеми при реструктурирането на общинските администрации, но това са преди всичко най-често срещаните и повтарящи се в отделните общини. Заслужава да се отбележи фактът, че нито една община не реагира по предвидения ред, да защити правата си /които безспорно бяха накърнени/ пред компетентния съд. А основания за това са основните причини /наред с изложеното дотук/, довели до затрудненото протичане на процеса на реструктуриране на общинските администрации. Някои от тях са:

- Липсата на законови критерии за числеността на администрацията в отделните категории общини – същите бяха определени с подзаконови актове, и то само по отношение на числеността на отделните звена в администрацията. Отсъствието на подобни критерии “допуска” механично наложено съкращение на администрацията.

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

- Нарушаване на основните принципи на правовата държава, противоречия между отделните закони, налагани функции и задължения на общините с подзаконовни актове, несъответстващи с международни актове, като ЕХМС например.

В подкрепа на последното и като заключение ще си позволим да цитираме част от разпоредбите на ЕХМС:

“Без да накърняват по-общите разпоредби на закона, местните власти трябва да могат сами да определят своите вътрешни административни структури, с оглед да ги приспособяват към специфичните си нужди и за да си осигурят ефективно управление.”

“Статутът на служителите в местните органи на властта трябва да позволява набирането на качествени кадри въз основа на заслугите и компетентността, като за тази цел той трябва да предлага подходящи условия за обучение, възнаграждение и перспективи за кариера.”

В периода на работа по осъществяване на административно-териториалната реформа в страната възникнаха и много съществени въпроси, някои от които и до днес не са намерили своето конкретно и правилно решение.

Противоречиви са вижданията по продължаване на процеса на усъвършенстване на функционалната и институционална организация на местните власти. В този смисъл много важен е въпроса дали е необходимо реструктурирането на областите във второ ниво на самоуправление. Не достатъчно ефективен е контрола върху дейността на местните власти и не винаги се намира точния баланс между контрол и намеса в работата им.

Някои несъвършенства във формулата финансиране на местната демокрация и трудности при осигуряване на финансови ресурси от държавата понякога позволяват заобикаляне на обективния механизъм за финансова регулация и преминаване към “ръчно управление”, т.е. разпределяне на наличните ресурси “на всеки по малко” като по този начин държавата продължава да бъде гарант на местните дефицити. Общините трябва да имат контрол върху приходите си, за да са в състояние да анализират ефективността от една или друга своя дейност.

От друга страна, трябва да се допусне възможност за бюджетен трансфер на средства от една година в следващата за определени случаи. Настоящата система на линейно бюджетно планиране отхвърля всякакви възможности за стимулиране на икономите и ефективността. Всеки общински администратор несъзнателно или поне негласно консумира принципа на увеличаване на разходите до изчерпване на кредита по конкретното бюджетно перо. При тези условия не може да се говори за каквато и да е мотивация за икономии.

Съществуват редица законови гаранции и предпоставки за нарастване на приходната част на общинските бюджети чрез ползване на банкови заеми, емитиране на общински облигации, създаване на условия за участие на общината в национални и международни програми и привличане на инвеститори и други, които недостатъчно добре се познават и използват от местните власти.

С промени в чл. 141 от Конституцията от февруари 2007 г. на Общинския съвет се дава правото да определя размера на местните данъци и местните такси при условия, по ред и в границите, установени със Закона за местните данъци и такси, измененията на който влязоха в сила от декември 2007 г. По този начин във всички общини в страната започна процес на разработване и приемане от общинските съвети на Наредба по чл.1, ал.2 от ЗМДТ за определяне на размера на местните данъци за 2008 г., която трябва да бъде приета и да е влязал в сила до 29 февруари 2008 г. По този начин за пръв път след повече от 60-годишно прекъсване отново се дават данъчни правомощия на общините.

В 10-те страни, които се присъединиха в ЕС през 2004 г. маркетингът на общините е сред най-важните начини за привличане на капитали. Инвеститорът се интересува от предимствата

МИНИСТЕРСТВО НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

ДИРЕКЦИЯ “АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНО УСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ”

и какви облекчения могат да му се предложат. Капиталът отива там, където условията са най-изгодни за него. В много случаи потенциални инвеститори отправят конкретни запитвания, към някои от централните ведомства, касаещи свободни терени или сгради по дадени параметри и т.н. При поискване тази информация се предоставя от общинските и областните управи, НПО и частни фирми. По този начин се удължава времето за отговор – решението е изготвяне на такава информация, поддържането ѝ и своевременната ѝ актуализация в общините.

Недостатъчно се работи в местните власти и все още ниско е нивото на автоматизация на управлението, въвеждането на високоефективните технологии при реализацията на правомощията, функциите и задачите, прилагането на съвременните методи и процедури на информационен обмен. Информационните технологии не са самоцел, а средство с огромен потенциал за подобряване на качеството на услугите и гражданското участие. Отговорност на всяка власт е да подобрява своята дейност чрез използването им. Местните власти са “фронт офис” за гражданите. Може би тази концепция не е ясна за всички, затова нека го определим така – те играят основна роля при общуването с гражданите. Някои общински администрации имат вече добър опит в обслужването на “едно гише” и този организационен принцип намира израз в работата на Центровете за информация и административно обслужване на гражданите. . За съжаление все още местни и национални власти не съвместяват своите действия в посока електронно правителство. Назрял е момента работна група от специалисти, работещи в тази област да анализира натрупания опит у нас и в световната практика. На базата на този анализ трябва да се изработи Наредба, регламентираща правилата за обмен на данни между информационните системи. Координирането на тази дейност, както и нейното финансиране трябва да се поеме от държавата и по-точно от структурите, отговарящи за реализацията на Стратегията за електронно правителство. По-нататъшното забавяне на работата в тази насока ще окаже задържащо действие в пълноценното използване и развитието на действащите информационни системи на държавната администрация и общините. Ще се задържи и реализацията на предоставяне на административни услуги on-line.

Сериозен проблем представляват кадровите условия за провеждането на реформата. Традиционно местното управление е слабо осигурено в кадрово отношение. Политизирането и свързаната с него промяна на кадрите, слабата професионална защита и недостатъчното заплащане са определили нисък обществен статут на местната администрация.