



Четете:

2/4 стр.
**РАЗМИСЛИ ПО ПОВОД ЕДНО
ПЪТУВАНЕ**

Александър Михайлов

5/6 стр.
**ФОРУМ „УПРАВЛЕНИЕ НА
ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ.
ОБЩЕСТВЕНО-ЧАСТНИ
ПАРТНЬОРСТВА“**

Божана Димитрова

8/10 стр.
**ЩО Е ТО ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ОБЩИНСКИ СЪВЕТ И ИМА ЛИ
ТОЙ ПОЧВА В ЗМСМА?**

Георги Острев

10/11 стр.
**ГОТОВНОСТТА НА ОБЩИНИТЕ
ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА
ПРЕБРОЯВАНЕТО
1 - 14 МАРТ 2001 ГОДИНА?**

12/14 стр.
**НАРЕДБИТЕ НА ОБЩИНСКИТЕ
ВЛАСТИ И РЕЛИГИОЗНАТА
СВОБОДА В БЪЛГАРИЯ - ТРИ
МНЕНИЯ**

15 стр.
ЗА МЕСТНАТА ВЛАСТ ...

16 стр.
КАЛЕНДАР

Скъпи приятели,

Информационният бюлетин на ФРМС навлиза в своята шеста година. Вярваме, че той успя да се наложи като нужен и полезен форум за обмяна на идеи и становища по актуални теми на местното самоуправление в България, на ноу-хау и успешни решения за подобряване работата в общините.

Нашите читатели - над 2000 представители на местните и централни власти в страната, на неправителствения сектор, на медиите - имат възможност да споделят усилията на местните управи в постигането на по-качествено информироване и обслужване на гражданите, в ефективното използване на общинските ресурси, в активизирането на гражданското участие при вземане на решения и разработването на дългосрочна визия и стратегия за местно и регионално развитие.

Вече една година работят новоизбраните местни власти, повечето от които успяха да изградят добре координирани и работещи структури. Динамичната законодателна среда, огромният поток от информация, недостигът на финансови средства и повишаващите се очаквания на гражданите изискват все по-добри управленски умения и работа в екип. Екипността в работата, мисленето на експертни групи в една посока и насочването на разностранни познания и усилия в името на общи цели се оказват решаващи за ефективната работа на общинските администрации. Опитът на Фондацията за реформа в местното самоуправление също доказва, че екипността е една от най-важните страни на успешната управленска стратегия, чиито резултати допълнително мотивират и зареждат с творческа енергия участниците в процесите.

Да си пожелаем все по-добра координация на усилията в постигането както на непосредствените, така и на дългосрочните цели пред местните власти в България. Годината крие и допълнителни предизвикателства, свързани с организацията на парламентарните и президентски избори '2001.

Да си пожелаем също така и през първата година от новото хилядолетие с ваша, на читателите помощ страниците на Информационния бюлетин на Фондацията за реформа в местното самоуправление да са динамичен и полезен спътник, говорещ с многогласието на хората, чиято съдба е демократизацията и ефективността на местната власт в България.

Нашият екип ще продължи да ви предоставя навременна и практически насочена информационна, експертна и финансова помощ и възможности за международно сътрудничество. Оставаме отворени за вашите идеи и предложения за инициативи от взаимен интерес.

С пожелание за успех и удовлетвореност от работата:

Гинка Капитанова,
Изпълнителен директор на ФРМС



РАЗМИСЛИ ПО ПОВОД НА ЕДНО ПЪТУВАНЕ



*Александър Михайлов,
Главен експерт
„Прогнози и анализи“,
Столична община*

Много често, увлечени в ежедневните си проблеми, ние - хората, работещи за каузата на местното самоуправление в България, сме настроени песимистично и, потиснати от неотложни ангажименти, не можем да видим никакви успехи. Става въпрос както за нашите победи, така и за постиженията на българското местно самоуправление. От многобройните си срещи с представители на местната власт знам, че винаги сме готови да разказваме за (и да се оплакваме от) многобройните си проблеми - лични, на общината, на държавата, на света. Въобще - проблемна ориентация. И донякъде такъв поглед към света - през проблемите - помага да оцелеем и да преживеем неща, с които през последните десет, двадесет, петдесет, а защо не и сто години се справяме чудесно. Оцеляваме, но проблемите остават, преживяваме, за да ги предефинираме и отново да започнем да се борим с тях. Концентрацията върху проблемите води ако не до песимизъм, упадък или чувство на депресия, то до някаква степен на „зацикляне“. За разлика от виртуалната реалност на компютрите тук, в живота не разполагаме с „вълшебните“ (Ctrl+Alt+Del) клавиши за нов старт.

Процесът на положителни социални промени не успява поради осем основни грешки¹:

► чувството на задоволство от съществуващото положение

Една от големите грешки е липсата на осъзната нужда от спешни промени - на практика това означава, че е налице високо ниво на задоволство от съществуващите условия на живот. По този начин промените изглеждат

като някаква екстра, ненужен лукс. Местното самоуправление в България си е поставило високи цели, стремеж да се достигнат европейските и световни стандарти: автономност, ясно определени функции и отговорности, изчистване на въпросите, свързани със собствеността, фискална децентрализация и широко гражданско участие. За постигането на тези цели възможностите са налице. Но за обществото тези цели не са важни, там такива

изявени потребности от промяна няма. Хората наистина са проблемно ориентирани - сипят оплаквания, изброяват проблеми, но накрая стигат до идеята, че в крайна сметка проблемите не са толкова страшни и всичко лошо идва от беднотията ни и липсата на пари. По някакъв начин се стига до „привикване с проблемите“, като се налага представата, че тези проблеми са съвсем естествени. Също като в приказката за камилата. Попитали я защо ѝ е крива

гърбицата, а тя отговорила: „Че то на мен какво ми е право?“.

► неуспех при създаване на мощна ръководна коалиция

Невъзможността да се създаде водеща коалиция - усилията за промени в местното самоуправление на практика са затворени в тесен професионален кръг. Едва през последната година започна сериозна работа чрез обучение и лобиране за създаване на основната предпоставка за една коалиция - еднаквото разбиране на проблемите и еднозначното им тълкуване

► подценяване силата на визията

Промените, особено положителните, не се нуждаят само от осъзната нужда и консолидиран екип, но и от представа за това, какво трябва да се направи. И фактът, че не става въпрос за еднократно действие, означава, че има силна нужда от визия. Визия, която да служи като цел и рамка за всяко законодателно или административно управленско решение.

*Една конференция в Ереван,
организирана от Съвета на
Европа, на тема „Приложение
на принципите на
Европейската харта за
местно самоуправление в
Република Армения“,
декември 2000 година, стана
повод за тези мисли*

► недостатъчно обсъждане на визията

Достигането до една „изчистена“ в едно изречение визия - кратка и водеща към действие - не е достатъчно: освен всичко друго визията трябва да бъде споделена, при това не само от водещия екип, но и от всички заинтересовани страни, всички, които участват в промяната. Положителните промени в местното самоуправление не могат да се получат, без да се излезе от схемата „повече права за кметовете“ и да се премине към истинското „повече права за гражданите“.

► несъобразяване с текущите обстоятелства

Не трябва да се разрешава обстоятелствата да блокират новата визия - такива обстоятелства могат да бъдат различните структури - административни и политически или изживелите времето си функции. Пример за подобно несъобразяване е нежеланието да се избегне характерното за настоящия етап от прехода политическо противопоставяне. Това противопоставяне пречи на обсъждането на визията и всяка декларация за визия и мисия се възприема като партийен акт или проява на популизъм.

► неумение за създаване на краткосрочни победи

Истинските, глобалните промени се нуждаят от време, а за поддържане на духа на участниците в процеса на постигането им са нужни победи, които, макар и дребни, да бъдат отпразнувани. Ако няма такива победи, се загубва пътят и гражданите губят интерес към промените - стават пасивни или преминават към съпротива.

► предсрочно обявяване постигането на крайната цел

Напълно погрешно е да се обяви крайната цел за постигната доста време преди това да се е случило. Реалността предлага хиляди примери на грешка от този тип - като се почне от празничните фанфари по повод природния газ и се свърши с т. нар. „падане на Шенген“.

► незакрепване на промените в традициите

След като първият по-голям успех се обяви за окончателна победа, промените се блокират. Това блокиране им пречи да „узреят“ и се закрепят като традиция, да станат част от културата на нацията. Последниците са ясни.

А съществува ли въобще някакъв друг подход - подход, при който хората мислят в категории откъдето действителното и имат цели, които са осветени от успехи в не толкова далечно бъдеще? Да, такъв подход съществува, но преди да разкажа за него, ще се върна към повода за тези редове - една конференция в Ереван, организирана от Съвета на Европа. Поканата към мен бе съвсем кратка - да

отида и да споделя с арменските колеги своя опит в местното самоуправление. Приех това предизвикателство и се озовах в Армения - страна, богата на история: през 2001 г. ще бъдат чествани 1700 години от приемането на християнството като държавна религия. Арменците са народ, който въпреки всички трудности е съхранил през вековете своята самобитност и уникалност. Както вече споменах, цената на всяко оцеляване е висока - проблемите не се решават, а просто стават други. Страната е в преход, има решимост за изграждането на устойчиви съвременни демократични механизми. И там свързват европейското с модерното, търсят начин да се впишат в настоящето като запазят богатите си традиции.

След невероятно, но типично за Армения сърдечно посрещане и при обичайното за нашите географски координати „по-различно“ тълкуване на категорията „време“, конференцията започна в много добър стил. Участниците - около 50 кмета и представители на централната власт - бяха не само много активни, но и истински увлечени в работата на конференцията. Изпълнените с патос изказвания разкриха основните проблеми и насоки за развитие на местното самоуправление в Армения към настоящия момент. Ето картината, която се разкри пред нас:

► 947 общини при население на страната 3,5 млн. души;

► огромна безработица, емиграция, ниски доходи и платежоспособност;

► като наследство от близкото минало централизираната държава продължава да носи отговорност за почти всичко, като общините нямат почти никакви сериозни функции;

► двойствена роля на кмета, който по-скоро изпълнява функции на деконцентриран орган на централната власт, отколкото на орган на местното самоуправление. Това води до възможност (не само теоретична) всеки кмет, избран демократично от населението, да бъде уволнен поради несправяне с функции, възложени му от държавата;

► общините работят с наистина ограничени финансови ресурси - средният годишен бюджет на една община с 35 хил. жители е под 100 хил. щ. д.;

► вече 2 години успешно работи Националната асоциация на общините в Армения;

► в началото на 2000 г. Армения ратифицира Европейската харта за местно самоуправление;

► през 2001 г. се предвиждат промени в



приетата през 1995 г. Конституция на Армения, което прави актуални въпросите за усъвършенстването на местното самоуправление.

Основната тема на конференцията бе прилагането на Европейската харта за местно самоуправление. Конференцията имаше за цел и споделяне на практическия опит от България и Финландия. Представих пред колегите от Армения информация за състоянието на местното самоуправление в България, проблемите на българските общини, перспективите за тяхното решаване. Кай Густавсон - доскоро кмет на Кирконуми, Финландия (община с около 30 хил. жители), запозна участниците с общината си, нейните проблеми и успехи. Годишният бюджет на Кирконуми е около 100 млн. щ. д. (за сведение бюджетът на София с 1,2 млн. жители е 200 млн. щ. д.). Акцентът на изложението през цялото време бе върху ключовите фактори за успехите, а именно участието на гражданите в управлението на общината. Гражданите са тези, които дават легитимност на местното самоуправление, и тези, заради които то съществува. За да разсее излишното вторачване в огромния (и за нашите мащаби) бюджет на Кирконуми, г-н Густавсон разказа следния случай: Преди няколко години частни инвеститори представят проект за построяването в Кирконуми на закрит плувен комплекс с всички екстри - солариуми, изкуствени вълни, барове в басейните и т. н. Ръководството на общината решава, че вместо този лукс е по-добре да се финансира развитието на училищата. Гражданите обаче организират серия от кампании в подкрепа на комплекса и той бива построен. Модерните басейни се превръщат в притегателна туристическа атракция, подпомагаща местния бизнес, и което е по-важно - в източник на гордост и самочувствие за населението на общината.

Дискусията, възникнала след представянето на практическия опит на местното самоуправление, и сравненията между Финландия (една от десетте най-богати страни в света), България и Армения ме накара да се замисля за мястото на България, измерена на скалата между Финландия и Армения. И ето тук - на базата на сравнение, далече от всекидневните проблеми - дойде усещането за успех. И този успех съществува, независимо, че и аз веднага, ad hoc бих могъл да изброя 20 истински проблема на местното самоуправление в България. Разбира се, и успехите ни могат да се наредят в някаква матрица, в някакви редове на индикатори. Но това е просто огледален образ

на проблемния подход и за да го избегнем можем да използваме метода на позитивното проучване². При този подход се акцентира върху успехите, като едно от използваните средства е да си припомним и разкажем някаква история, която ни е направила щастливи. Убеден съм, че всеки от нас може да разкаже своята история, свързана с тържествено откриване на завършен обект от градската инфраструктура, успешно приключена приватизационна сделка, приет нов градоустройствен план или нещо дребно, но важно, като например детска площадка, пазар и др.

Моята история е свързана с проведените през октомври и ноември семинари на тема: „Методология за определяне таксата за битови отпадъци“, организирани от Инициатива Местно самоуправление. Тема, която със своята конкретност и специфика е далеч от принципните постановки на Европейската харта за местно самоуправление, но е на дневен ред в българските общини. Шест семинара в различни региони на България, срещи с повече от 120 колеги, споделяне на опит, информация и, надявам се, промяна на стереотипи и нагласи. На тези семинари усетих колко „напред с материала“ са еколозите и финансистите от нашите общини и как компетентността им се нуждае не само от одобрението на общинските ръководства, но и от обществена разгласа и подкрепа. И понеже тази връзка с гражданите, на която наблегна г-н Густавсон, е много слаба или почти я няма, ми е трудно да кажа, че сме на равнището на Финландия, страна, в която местното самоуправление е традиция от векове. Затова пък мога да кажа, че моята успешна история, която е съвсем обикновена във Финландия, не би могла да бъде факт преди пет години, а днес все още не би могла да се случи в Армения. И това ми дава самочувствие, че вървим напред и се развиваме.

Самата конференция в Армения - първа среща в Армения на Съвета на Европа по въпросите на местното самоуправление - е една също така успешна история. И ако арменските колеги усетят и разберат ключовите фактори на този успех, те не само ще го повторят, но и непременно ще имат и други победи по пътя на приобщаване към семейството на европейските демокрации. 

1. Kotter, John. *Leading Changes*. Harvard Business School Press, Massachusetts. 1998.

2. вж. Cooperrider D., Diana Whitney. *Appreciative Inquiry*. San Francisco. 1999.

ФОРУМ „УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНСКАТА СОБСТВЕНОСТ. ОБЩЕСТВЕНО-ЧАСТНИ ПАРТНЬОРСТВА“

На 24 октомври и 25 октомври 2000 г. в хотел „Родина“ София се проведе двудневен форум „Управление на общинската собственост. Обществено-частни партньорства“, организиран от Фондация за реформа в местното самоуправление“ с финансовата подкрепа на Американската агенция за международно развитие.

В работата на форума взеха участие над 120 представители на Парламента и централната власт, експерти от общините, неправителствени организации и частни фирми.

Форумът бе открит от Борис Милчев, зам.-министър на Министерство на регионалното развитие и благоустройството и Надаре Лий, представител на Американската агенция за международно развитие.

Основни лектори бяха Борис Милчев - зам.-министър на МРРБ; Савин Ковачев и Георги Хорозов - адвокати; Андрей Делчев - управител на „Евролекс - България“ ООД; Пламен Немчев - директор на Дирекция „Обществени поръчки“, МС; Маргарита Проданова - Столична община и др.

В центъра на дискусиите бе взаимодействието на държавата и общините в управлението на общинската собственост в контекста на общественно-частните партньорства. Това е една нова форма на сътрудничество на общината с частния бизнес, източник и гаранция за решаването на социално-икономическите проблеми по места.

Оживени дискусии предизвикаха и темите по предоставяне на концесии, обществени поръчки и приватизация на общинска собственост (особено приватизацията на лечебните заведения).

В края на първия работен ден представители на общините Велинград, Благоевград, Габрово, Стара Загора и София споделиха свои успешни практики във взаимодействието на общината с частния бизнес.

Особен интерес аудиторията прояви към представените от Ангел Топорчев, зам.-кмет на Община Велинград, проекти на общината (виж брой 12/2000 г. на бюлетина).

През втория ден бе представен опита в общественно-частните партньорства на община Обърн, САЩ, като се наблегна върху ролята на общината в привличането на чуждестранни инвеститори.

Участниците дискутираха и обмениха опит в трите работни групи по темите: „Обществени поръчки, търгове, конкурси“, „Концесии“ и „Дружества с общинско участие“. Целта бе да се сподели добрият опит по конкретните въпроси, да се извлекат проблемите и начините за тяхното решаване. Като заключение бяха направени някои **предложения** за промяна в нормативната база.



По темата „Обществени поръчки“ предложенията са:

- при разпореждане с общинско имущество по реда на ЗОС (Закон за общинската собственост) да се използват всички методи, допустими по реда на ЗППДОП (Закон за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия), като например продажба със социален и икономически интерес;
- да се допълни т. 8 от чл. 16 ЗОП (Закон за обществените поръчки) с: „при неуспешна открита или ограничена процедура“;
- продължаване срока за усвояване на средствата за ремонт на общинските пътища от страна на МФ (Министерство на финансите), тъй като средствата надвишават размера по чл. 7 ЗОП, и се налага да се води открита процедура за строителство и определяне на фирма изпълнител;
- в чл. 52 ал. 3 ЗОП да се добави текст „с изключение на случаите по чл. 16 т. 2“, тъй като срокът за подаване на предложения в последната хипотеза трябва да бъде не по-малък от 15 дни, а понякога тези 15 дни са фатални за живота и здравето на гражданите в определена сложна ситуация;
- срокът по чл. 10 ЗОП да бъде удължен с един-два месеца, с цел приемане на общинските бюджети. Тъй като той е 31 декември, а бюджетните организации към тази дата все още не са наясно с какъв бюджет ще разполагат през годината.



По темата „Концесии“ в групата бе изразено мнението, че този процес в общините тепърва предстои. **Основните предложения** за промяна бяха:

- относно кариерите за подземни природни богатства, намиращи се на територията на една община, в Закона за подземните богатства да бъдат изяснени критериите за определяне на кариери публична общинска собственост, защото в закона е определено за добиване на 10 000 куб. м. годишно, а една кариера може да има утвърдени запаси за много повече добив и е от значение за колко години ще бъде иззета една тя. Не трябва по големината на запасите да се определя значението на една кариера;

- оформянето на договори във връзка със Закона за подземните богатства, когато общината е сключила договора преди влизане на закона в сила. Конкретен случай е предоставена концесия на фирма за добив на строителни материали, договорът е много изгоден за общината, но по силата на вече приетия ЗПБ (Закон за подземните богатства) този договор трябва да бъде преоформен и общинската концесия да стане държавна концесия, а общината вече е разчела в бюджета си сериозни постъпления, които губи в така създамата се ситуация;

- да се изпишат подробно обектите, подлежащи на концесия, за да не се затрудняват колективите при предлагане на даден обект или дейност за одобрение за концесия от Общинския съвет;

- във връзка с предоставянето на минерални води на концесия, в приложението на ЗВ (Закон за водите) да се изпишат точно кои източници са държавна и кои - публична общинска собственост, тъй като има общини, на чиято територия има над 50 водоизточника, а в списъка с водите е изписана само общината, но не и точният водоизточник;

- във връзка с предстоящо внасяне на проектозакон за изменение и допълнение на Закона за горите и текста, в който се предвижда предоставяне на гори държавна собственост за стопанисване и ползване от общините за тридесетгодишен период, да се допълни, че общините могат да отдават на концесия тези гори.

От участниците в групата „Дружества с общинско участие“ предложенията бяха:

- в ЗС (Закон за счетоводството) - относно начисляването на амортизационни отчисления на имотите, които са публична общинска собственост, също и имотите, които са в капитала на търговските дружества. За общините, които имат ВиК системи и за тях трябва да бъдат начислявани амортизационни отчисления, това правомощие да бъде дадено на Общинския съвет;

- в ЗИНПОСК (Закон за избора на народни представители, общински съветници и кметове) относно отговорността на общинските съветници при взимане на решения да не се решават въпросите на политическа основа в зависимост коя от политическите сили има повече гласове;

- увеличаване правомощията на кмета относно управлението и контрола на ТД. ◇

На 12 и 13 декември м. г. в столичния хотел „Принсес“ се проведе дискуссионен форум „РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ - ПОСТИЖЕНИЯ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА“.

Темата ангажира вниманието на представители на централната власт, чуждестранни експерти, областни управители, кметове. Организаторите - Фондация за реформа в местното



самоуправление и Министерство на регионалното развитие и благоустройството с финансовата подкрепа на Американската агенция за международно развитие - включиха в дискуссионната програма всички аспекти на проблема и това предизвика оживени разисквания, различни гледни точки, полезни идеи. Интересен е един страничен поглед на медиен специалист към дискусиата. Какви са отзивите извън залата, как звучи ефектът от двудневната среща - оценката е на Божана Димитрова.

Поводът за дискуссионния форум - актуализацията на Националния план за регионално развитие, особеностите на районите за планиране, работата на скоро създадените комисии за социално и икономическо сближаване - предпологаше широк интерес, подсилен и от имената на лекторите, и от докладите по конкретни теми. Трудно е да се степенуват по значимост, по актуалност - всяко експозе отговаряше на въпросите, които 2000-та година вече е поставила пред всички области и общински управи.

В работен, конкретен аспект прозвучаха и встъпителните думи на министър Евгений Чачев, на изпълнителния директор на ФРМС Гинка Капитанова, на посланика на Европейската комисия у нас Жак Вюненбюрже, на директорката на Американската агенция за международно развитие Дебра Макфарланд. Те щрихираха рамката на актуалния проблем, новото в регионалното развитие, в подходите, етапите, в европейския контур на една глобална и национална цел.

Очакваше се срещата да даде ключ към отговорите, да разшири твърде важната информация за европейските програми за регионално развитие. Статутът на лекторите обещаваха най-точно формулиране на предстоящи задачи и неслучайно още първото изложение на заместник министър Васил Гарнизов - критичен анализ на актуализирания национален план 2001-ва година - предизвика силен интерес. Аудиторията оцени прагматично посочените инструменти за планиране и програмиране в регионалното развитие, връзките помежду им, сегашното състояние, тенденциите. В този дух говори и експертът Атанас Атанасов в едноименно с неговия отдел в МРРБ експозе „Инструменти в провеждането на регионалната политика“. Така и следващите изложения - за институционалната рамка, за районите на планиране, за комисиите за социално-икономическо сближаване, от които се чакат скорошни промени - разбираемо предизвикаха много въпроси, опасения и недвусмислена надежда, че

ФОРУМ - ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВО, ДИСКУСИЯ, РЕЗУЛТАТИ

ЕДИН НЕЗАВИСИМ, СТРАНИЧЕН, МЕДИЕН ПОГЛЕД

регионалната политика вече е в добре изпитана, ясна законова рамка, че точно инструментите в планирането, в програмирането и провеждането трябва да дадат резултати.

И за да не бъде дискусиата само в общ план, организаторите включиха още в първия ден конкретни примери. Кметът на Община Елена Делян Млъзев представи общинска стратегия за развитие, пример с областен план даде Йордан Борисов от Русе и това позволи да бъдат направени много сравнения, да се стигне до детайли в плановете и прогнозите.

Още по-конкретни бяха темите от следващия ден на форума. За първи път пред толкова широка аудитория от цялата страна бяха представени четирите стратегии на Плана за икономическо развитие - бизнесструктура, производствен сектор, човешки ресурси, институционално развитие, основни направления в дейността на всяка община. Лекторите експерти от министерствата Велко Велков, Мария Велкова, Пламен Гиргинов и Милко Ковачев бяха затрупани с въпроси. Виждаше се, че на свой ред те получават полезна обратна информация с оценката на досегашната практика, в опасенията и предложенията. Това отвори още по-добре основната задача, целта, новото в актуализирания регионален план, новите подходи към него, новите пътища, инструменти, допълнителните детайли в реализацията му. Полезни бяха и прегледите на проектозаконите за Черноморието и планинските райони. Дори само въпросите прозвучаха като своеобразен коректив: дали са включени всички регионални особености на отделните планински общини, съобразени ли са неизпълнените детайли от цяла серия предишни недовършени програми?

Не по-малко интересни за един журналист бяха отзивите извън работната зала, оживеният коментар, продължаващите спорове, уточненията, сравненията, които кметове, областни управители и експерти имаха възможност да направят. Красноречив беше отзивът за тематиката на дискусиата, за лекторите, за аспектите, в които са обсъждани проблемите. Според заместник областните управители на Русе и на Ловеч Емил Бачийски и Стоян Иванов форумът е „вдигнал летвата високо“, прозвучали са и въпроси, и отговори на отдавна търсещи изясняването си проблеми, ползата от такъв анализ за начините, за инструментите, за съпътстващите програми е безспорна, както и от яснотата, с която се ангажираха институции. Трябваше да бъде чул и диалогът на двама кметове - на Габрово Богомил Белчев и на Горна Оряховица Николай Колев. Там дискусиата събуди много общи примери, идеи за работа. Това подчерта и кметът



на Благоевград Костадин Паскалев, обобщавайки факти от цялата страна, обект на актуална дискусия и в Националното сдружение на общините. Такъв анализ потвърди още веднъж ползата и навременните усилия на ФРМС. Респектира точното попадение на значима актуална тема, подготвените за всеки работни документи: резюмета от доклади, програмите, работните схеми.

ФРМС пое предизвикателството и занапред да остане отворена към сътрудничество в процеса на регионално развитие, в тази нелека мисия - постигане на модерно, ефективно регионално развитие във всяка област в България. 

ЩО Е ТО ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ОБЩНСКИ

Георги Острев,
Председател на ОбС-Златица
ob_zlatica@zlatica.spnet.net

На въпроса: „Що е то председател на Общински съвет според ЗМСМА“ отговорът е и сложен, и труден. Опитът ми от два мандата в местното самоуправление сочи, че това е институцията, в която най-пестеливо се е наливал институционален бетон. Най-ревниво са определяни правомощията ѝ и най-скъпернически е подхотено към статута ѝ като цяло. Иначе звучи фанфарно: „Орган на местното самоуправление е Общинският съвет“ - отсича законодателят и в 22 точки го натоварва с големи правомощия. Обаче съвсем предвидливо в чл. 29 (а) го „скопява“ безмилостно. Оказва се, че всичките тези широкообхватни дейности се подпомагат и осигуряват от общинската администрация. Забележете: подпомагат и осигуряват?!

От тук насетне думата има председателят на ОбС, пред който издигат снага четири основни проблема.

Проблем № 1: Народопсихологически

Той намира най-ярко отражение в творчеството на Елин Пелин, а най-добре го илюстрира Стоян Венев. Получава се нещо като Света троица: кмет, поп, даскал. От тази троица кметът е най-непокатим - един на село, един в града. Попът в най-лошия случай се оглежда за свой колега от алтернативния Синод, а даскалът е цяло съсловие от невралгични проблеми.

Проблем № 2: Институционален

ЗМСМА е така устроен, че сблъсъкът между институциите е заложен, гарантиран и обезпечен законово.

Законовата метастаза, наречена чл. 29 (а), е живо доказателство за това: ОбС е лишен от самостоятелен щат, а неговата дейност се подпомага и осигурява от ОбА така, че е трудно да се опази от задушавашите пристъпи на институционалната дебилност. Този проблем влече след себе си две ярки противоречия за конкретния избор и характер на всеки ОбС:

» **противоречие № 1:** ОбС остава като висяща институция, почиваща на волята на домакина на ОбА за топче ксерокс хартия например. Т. е. той се примирява със своето обезличение;

» **противоречие № 2:** ОбС заобикаля елегантно закона и като селски хитрец упорито отказва да премине през вратата на сред полето. **Ефект:** при приемането на структурата на ОбА тушира кмета с кадрови елементи, които да обслужват дейността на ОбС. **Неприятен ефект:** директен повод за

разминаване в позициите с кмета и ОбА относно бъдещото развитие на кадрите и кадровата политика на общината - дейност, която в реални граници е отдадена на кмета. **Още по-неприятен ефект:** усилва се апетитът на ОбС директно да кадрира. В случая ОбС не се примирява

със своето обезличаване, но и задълбочава предпоставките за перманентна конфликтна ситуация за цял един мандат.

Проблем № 3: Социално-битов

» **противоречие № 1:** Определяне възнаграждението на Председателя на ОбС

Това е може би най-големият абсурд в приложното поле на политиката и обществения живот у нас. И е в пълно противоречие с елементарната логика на договаряне на възнаграждението и естествения стимул на човек да повишава качеството на своята работа и усъвършенства уменията си в свой и обществен интерес. На практика чл. 26 ЗМСМА ражда едно малко завистливо дяволче на разложението и неколегиалността, което към края на мандата добива размера и мощта на един Франкенщайн. Дискусията по определяне възнаграждението е едно от най-унизителните неща, които всеки колега е принуден да изтърпи, без да има право да се защити или формулира по един приемлив начин своя интерес. Той бива напълно подхвърлен на емоционалните оценки на разнообразно оцветения местен парламент, които не са лишени от голяма доза завист. Сложността на това противоречие идва от неясната формулировка и липсата на конкретизация в чл. 26, според който възнаграждението се определя според обема на работа и големината на общината.

Всъщност какво значи обем на работата?

Кой и как го смята, премята и изчислява?

Как следва да се оценява? Ако един председател на ОбС сериозно подхожда към своята дейност, то този обем на работа е твърде голям. Какво да кажем пък ако пожелае да се занимава с дейности като: активно лобиране за интересите на своята община пред различните институции; работа по проекти съвместно с НПО и третия сектор като цяло; съвместни дейности с партньори от ЕС по програми с международен характер; активна дейност по създаване на благоприятен инвестиционен климат в общината и привличане на чуждестранни инвеститори; многостранна дейност по бъдещата стратегия за развитие на общината и конкретния регион; културни, спортни и др. дейности; работа с местния бизнес и създаване на партньорски взаимоотношения; работа с побратимени общини от страната и чужбина и още много други!?

Това всичко побира ли се в една елементарна дреб-

Политическата зрялостта; държавническостта; предвидливостта; общественият интерес; проявява в законопочитанието

СЪВЕТ И ИМА ЛИ ТОЙ ПОЧВА В ЗМСМА?

ност се проявява в уменията, а вещина се проявява в уменията. Културност се проявява в уменията.

Стоян Михайловски

нава сметка? Изглежда - не! Но въпросителният знак остава. Виж, законодателят е регламентирал възнаграждението на кмета по един безспорно приемлив начин. Така че бламиран кмет може и да видите, но унижен по този примитивен начин няма да откриете.

► **противоречие № 2:** Висящият като дамоклев меч над главата на всеки председател чл. 37 ЗМСМА. Благодарение на него:

✓ той няма право да участва в обсъждането и гласуването на своето възнаграждение, нито пък да повдига дискусия за неговата актуализация;

✓ дискусионен е и въпросът доколко той има право да участва в собствения си избор на председател на ОбС (и такъв случай на обжалване на избор вече има).

Проблем № 4: Трудово-правният характер на статута на председателя на ОбС

Той по принцип определя поведението и типа председател на ОбС за цял един мандат. И тукашната законова недомислица усилва институционалната неефективност. Получените възнаграждения от председателя се приравняват на такива, получени за работа без трудово правоотношение. Колкото и голям процент да е (а той е винаги процент от основната кметска заплата) възнаграждението, сумата винаги стремглаво слиза надолу, топяща се като ланшния сняг от всякакви удръжки, осигуровки и пр. Нерядко на председателя след всичко това му се „врзва“ едно възнаграждение, което в добрия случай се изравнява с това на кметските наместници, а в лошия - с домакинката на ОбА.

Животът налага своята желязна логика: изборът на всеки един от колегите е:

✓ сериозно да се посвети на работата си, притесняван ежедневно със злонамерени обществено-политически дискусии, имащи блудкавия вкус на всезнайна махленщина, ако неговото възнаграждение е приблизително равно на основната месечна заплата на кмета;

✓ притеснен да се посвети на своята работа, ако гласуването му възнаграждение след общия поток от хапливи сравнения, злобни подмятания и съзливо лицемерие е съзнателно занижен и е подложен на всекидневното иронично-подигравателно хихикане на общинските труженици и труженички, колчем се сетят да съпоставят своето възнаграждение и това на онзи там ... ха- ха- ха ... така де, председател на ОбС;

✓ или да си търси (не се разделя с) работа, която да отговаря на неговите професионални умения и удовлетворява неговите потребности. При този случай дейността на пред-

седателя на ОбС нито повече, нито по-малко се заключава в един „бръснеш полет“ над проблемите, спецификата и работата на местното самоуправление. Защото сериозната и постоянна работа, както и частният бизнес не оставят почти никакво време за обществена и институционална инициатива, нито пък за детайлно и пълно навлизане в проблемите на местното самоуправление, както и за дълбочинен анализ, трезва оценка и стратегическо мислене и действие.

Това са едни от основните проблеми, които сериозно възпрепятстват работата на председателя на ОбС - съпътстващите ги нюанси са десетки пъти повече. Така или иначе те оформят **профила и типа** председател, който допълнително се обогатява (или обезличава) от конкретната общинска специфика, степента на политическото представителство в ОбС и силата на неговото въздействие. Нещо повече: силната политизация и всепроникващата партийност изправя всеки колега пред избора да бъде:

- послушен и безличен (партийно удобен);
- послушен и предпазлив (партийно желан);
- принципен и коректен (партийно неудобен и нежелан).

Политизацията „менажира“ и отношенията между председателя на ОбС и кмета. (Една голяма тема, която е достойна за отделен анализ и дискусия.)

Послушанието на председателя на ОбС е вид обезличаване до степен на пълна обществена незначимост. **Предпазливостта** е висша потребност на фалшивите политически и местни авторитети. **Принципноста** пък е гилотина на всяка политическа кариера, несинхронизирана с мръсните хватки на политическия кариеризъм и интригантство.

От голямо значение са личните взаимоотношения между кмет и председател на ОбС и най-вече разбирането за необходимостта да се работи в екип и за доброто на общината. Съществено значение за тази печеливша комбинация има политическото представителство в ОбС (качеството на човешкия материал) и степента, в която самият съвет напуска полето на партийните битки и зле маскираните лични интереси и се отдава на мотивирана, желана и очаквана обществена дейност.

Обикновено **зрелостта** на един ОбС настъпва след първата година, **мъдростта** - след средата на мандата, а **прагматичността** - в самия край. Не винаги обаче те са закономерност за всеки ОбС или протичат задължително в горепосочената последователност. И в това е всъщност рядкото комуникативно умение и изкуството да се общува, ръководи и координира, което трябва да се владее

в максимална степен от всеки председател на ОбС. Именно от него и само от него зависи дали ОбС ще запази тягостната си функция на политически ПУЦ с досадни, сръдливи и гръмогласни членове или ще утвърждава и разширява ролята си на истински орган на местното самоуправление с всички произтичащи от това отговорности и задължения. Това е един дълъг процес на изхабяване и невротизиране на личността на всеки колега. Нещо, което Ралф Дарендорф бе нарекъл „преход през долината на сълзите“. Общото очакване, че промените в ЗМСМА ще решат тези основни проблеми, се срутиха като пясъчни кули. Вместо да придадат институционална тежест на председателя на ОбС, промените бетонираха безотговорните и нехайни общински съветници, които отсъстват по цяла година от заседания и за чието отстраняване вече са необходими 2/3 от гласовете. Чудни промени - няма що!

Всеки, който е преминал сериозно и успешно през уникалната школа, наречена местно самоуправление, не може да не се е сдобил за цял живот с едно особено чувство, наречено **общинарство**. Именно в ОбС това чувство те изпълва с едно особено усещане за обществения живот, за хората, за проблемите. И това усещане изважда на преден план основните фигури в местното самоуправление и ги подчинява на идеята да работят съвместно в името на просперитета на всяка една община. Председателят на ОбС и кметът са най-отговорни за това. Вторият никога не трябва да смята, че първият е длъжен да облича в законова опаковка всякакви административни хрумвания и пируети. Първият никога не трябва да смята втория за „просто“ изпълнител на всякакви капризи на органа на местно самоуправление, респективно на неговия председател. Защото колкото и добре да кметува един кмет, може един ден да се озове в ролята на председател на ОбС. Обратното също е възможно. И тогава всеки вижда и разбира какво е пропуснал, какво е пренебрегнал и както се пееше в една песен „до какво се е докоснал и какво е надживял“.

А някой казваше, че най-болезнена е закъснялата прозорливост... 

ФРМС вярва, че този емоционален и изстрадан поглед върху ролята и мястото на председателя на ОбС в местното самоуправление в България ще подтикне и други автори към писалката...

КАКВА Е ГОТОВНОСТТА НА ОБЩИНИТЕ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ПРЕБРОЯВАНЕТО 1 - 14 МАРТ 2001 ГОДИНА?

*Благодарим на колегите, че отделиха от времето си, за да отговорят на въпросите ни
Екип на ФРМС*

1. ВЕСЕЛИНА ДИМОВА, РЪКОВОДИТЕЛ НА БЮРОТО ПО ПРЕБРОЯВАНЕТО ПРИ ОБЩИНА ГАБРОВО:

В момента набираме преброители и молбите на кандидатите ще се приемат до края на м. януари Териториално статистическо бюро - Габрово ще одобри окончателните кандидатури. На одобрените кандидати ще бъде издадена легитимация. През м. февруари преброителите ще преминат и обучение преди същинското преброяване от 1 до 14 март 2001 г.

Разяснителната кампания за предстоящото преброяване се извършва от ТСБ - Габрово: те издават и разпространяват всички необходими разяснителни и пропагандни материали. Координацията между ТСБ и общината е много добра, оказвали са ни необходимата помощ. Досега сме извършили преброяване на жилищния фонд - на жилищните сгради и на жилищата, на домакинствата и съответно на членовете на домакинства. Повече време ни отне уточняването на номерацията при несъществуващи вече сгради, но и това беше уточнено. Очакваме всеки момент да получим материалите, които ще са необходими за преброяването: преброителни карти, инструкции, карти за преброяване на земеделски земи в стопанства. По груби данни ще бъдат преброени около 76 300 жители в общината. След събирането на данните общината ще изготви обобщена информация, след което ще предадем цялата информация на ТСБ - Габрово за обработка. Смятаме, че в рамките на около месец ще имаме официално достоверната информацията.

Не очакваме големи проблеми при провеждане на преброяването. Опасяваме се единствено от хора, които няма да желаят да ни дадат информация. Разчитаме този проблем да бъде преодолян посредством разяснителната кампания, която ще протече през м. февруари, непосредствено преди самото преброяване.

2. ДИМИТРИЧКА ГОСПОДИНОВА, НАЧАЛНИК ОТДЕЛ „ИНФОРМАЦИОННО ОБСЛУЖВАНЕ И ТЕХНОЛОГИИ“, ОБЩИНА СИЛИСТРА:

От 7 януари до 15 януари в сградата на общинска администрация приемаме молби на всички желаещи да бъдат включени в преброяването като преброители, като предварително сме обявили това набиране по медиите. Молбата може да бъде подадена в свободен текст, като следва да включва информация за трите имена, ЕГН, адрес, телефон за връзка, място на работа и занятие, ниво на образование (съгласно закона и изискванията, които са ни изпратени от ТСБ). Самата молба ще ни помогне да подберем преброи-

телите, защото ще ни демонстрира тяхната интелигентност, държим много и на краснописа на молбата, защото по време на преброяването на нас самите ще ни бъде по-удобно да разчитаме преброителните карти.

Първият етап на подготовка на преброяването приключи на 31 декември 2000 г. Анкетори обхождаха всички адреси по секции - първо уточниха сградния фонд, след това обхождаха домакинствата и във всяко домакинство анкетираха кой е главата на домакинството, колко члена има и съответно записваха точния адрес. Набраната информация ни помогна да подготвим районите и участъците, на базата на което набираме контролорите и преброителите. Населението на Община Силистра е около 60 000 и трябва да бъдат одобрени 280 преброители.

През първия етап по медиите течеше съобщение, с което призовавахме гражданите да допускат анкеторите, разяснявахме каква е целта на анкетирането, съгласно кой закон и защо се прави това анкетиране. Това бе реализирано чрез канцеларията на кмета и пресцентъра на общината. Нямахме проблеми, нито един анкетор не беше върнат или обиждан. Предвиждаме през февруари седмично обучение на преброителите относно преброителната карта и целта на преброяването. Всеки преброител ще получи папка с материали, инструкция с участъка, който ще брои, улиците и кои номера включва този участък. През февруари ще продължи и разяснителната кампания по местната кабелна телевизия.

Много добре работим с ТСБ, в общинската комисия има двама негови представители. Дано така безпроблемно да бъде и до приключване на кампанията по преброяването.

3. ДОБРИ ДОБРЕВ, ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА ОБЩИНА СЛИВЕН:

До сега всичко належащо по графика, определен от Националния статистически институт, е свършено. Започна подготовката за същностното преброяване: изготвили сме молби-декларации, в момента набираме преброители и контролори - при нас това е армия от около 750 човека. Ще направим графици за обучението им през м. февруари. Обезпокоени сме единствено от факта, че има неяснота по отношение на възнаграждението. Търсим качествени хора, които да свършат работа, и те трябва да знаят какво ще получат като възнаграждение. Неяснотата по въпроса ни затруднява при подбора на хората. Обработката на готовите данни ще става от контролорите за обобщаване на резултатите и извършване на проверка по изработените карти.

От първите дни на подготвителните етапи провеждаме и ще продължим да провеждаме разяснителна кампания относно същността на това преброяване. Публичните изяви, пресконференции, отразяването в местните медии даде добър резултат. В кварталите с по-компактно малцинствено население смятаме, че сме преодолели проблемите, сред преброителите ще имаме и представители на малцинствата.

Вярвам, че ще се справим и преброяването ще протече спокойно.

4. ВЕНЦИСЛАВ КОЖУХАРОВ, ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА ОБЩИНА БЛАГОЕВГРАД:

Приключихме идентифицирането на домакинствата, сградния фонд, изчистване на проблеми по номерация на дворни места, на сгради, проблеми с номерация на улици - всичко онова, което дава изходната база данни, за да може да се проведе самото анкетиране по време на преброяването. Очаква се в Община Благоевград да бъдат преброени около 84000 жители, преброителите и контролорите ще бъдат от порядъка на 450-500 човека в крайната фаза.

Днес излизаме на финалната права и ще трябва да съдействаме на ТСБ - Благоевград. То ще сключи договорите с преброителите и контролорите, които ще извършат попълване на анкетните карти, и оттам нататък организационно ще подпомагаме преброяването чрез кметовете на населените места. От сега провеждаме разяснителна кампания, защото хората от вида на въпросите могат да останат с впечатление, че ги проверяват данъчните или други служби. Извършена е и все още ни предстои сериозна разяснителна работа, за да разберат хората, че това се прави във всички нормални държави, че тази година преброяване се прави и в Европейския съюз, прави се и при нас, и данните, които се събират, се ползват единствено за статистическа обработка и не могат да ги ползват нито данъчни, нито други служби.

На всички преброители и контролори ТСБ издава служебни карти със снимка. Съветваме всички (правехме това и на предишните етапи) при представяне на преброителя да го подсетят да представи служебната си карта, защото в предишните етапи имахме фалшиви преброители. В района с компактно ромско население ще привлечем като сътрудници на преброителите активисти на местните ромски организации, които да ги съпровождат и така да успокояват своите съквартилци, че не става дума за някаква проверка. Обработката на данните ще става в ТСБ, за да се стесни кръгът хора, които имат достъп до личните данни.

5. МАРИЯ ХРИСТОВА, Н-К ОТДЕЛ „ АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ“, ЧЛЕН НА ОБЩИНСКАТА КОМИСИЯ ПО ПРЕБРОЯВАНЕТО НА ОБЩИНА ВИДИН:

Ние подпомагаме преброяването и контактуваме с ТСБ - Видин. До сега не сме имали проблеми и бяха спазени сроковете, определени от ТСБ - Видин. През м. септември - октомври протекоха подготвителните етапи, в които се описваха къщите, адресите и главите на семейства.

Кандидатите за преброители подават молби до председателя на общинската комисия по преброяването до 23 януари, като посочат име, адрес и месторабота. Тридневното обучение на одобрените 377 преброители ще бъде през м. февруари. Ангажиментът на общинската администрация обхваща само осигуряване залата за обучение на преброителите. Предстои уточняване на въпроса със заплащането на труда им. Обработката на резултатите ще бъде извършена от ТСБ - Видин. Преброителите, които ще работят в квартали с компактно малцинствено население, са или представители на малцинството или вече са работили там и хората ги познават. 

В последния брой на сп. "Обектив" (декември 2000 г.) на Българския хелзинкски комитет се появиха два текста по повод наредбите на общински власти и религиозната свобода в България. Поради важността на темата ви предлагаме статиите и коментара на г-жа Маргарита Проганова, Столична община, към тях.

НЕПРИМИРИМОСТТА НА МЕСТНАТА ВЛАСТ КЪМ СВОБОДАТА НА РЕЛИГИЯТА ПРОДЪЛЖАВА

Михаела Преславска

През есента на тази година местната власт в различни общини в страната създаде няколко наредби за регламентиране дейността на религиозните общности. Общото между тези нормативни актове на администрацията е противоречието им с българската Конституция, с редица закони и международни договори, гарантиращи правото на свобода на религията, ратифицирани от България, както и недопустимото стесняване обема на тези граждански права у нас. Различното между тях обаче поражда по-големия правен парадокс. Тъй като наредбите нямат идентично съдържание и някои от тях съдържат допълнителни ограничителни разпоредби, се оказва, че в различни райони на страната правото на свобода на религията може да бъде упражнявано при условията на различно съдържание и обем. Това е абсолютно недопустимо с оглед конституционно установения в страната правов ред и принципа за равенство на гражданите пред закона (чл. 6 ал. 2 от българската Конституция).

Наредбата за спазването на обществения ред при дейността на религиозните общности на Община Стара Загора още в заглавната си формулировка внушава нагласи към вероизповеданията като към групи на потенциални закононарушители. Ако изповеданието е „български филиал на забранена в Европейския съюз изповедна общност“, то не може да се получи вписване в регистъра на общината, а ако вече е вписано, то се отнема, независимо от надлежно извършената регистрация по българските закони. Практическата последица от това „нововъведение“ е, че подобна религиозна общност не може реално да осъществява дейността си под страх от предвидените административни наказания - глоба до 500 лв. И спиране на правото ѝ да извършва дейността си до произнасяне на Дирекцията по вероизповеданията. Правната последица е грубо противоречие с българското законодателство чрез въвеждане на допълнителни ограничения за регистрацията на религиозните общности на територията на общината, които не съществуват в закона.

Наредбата предвижда и ограничаване на възможността на лица под 18 г. да участват в религиозна дейност „под никаква форма и предлог“, освен с писменото съгласие на родителите (настойниците) им. Съответният чл. 20 от Закона за изповеданията бе обявен за противоконституционен още през 1992 г. с Решение No 5 по к.д. No 11/92 на Конституционния съд. У нас лицата между

14 и 18-годишна възраст са самостоятелни субекти на правото, включително и по отношение на правото на свободен избор на религия. Наредбата забранява и рекламирането на „чудодейни“ и други подобни ефекти на вярата, които „не са с доказан клиничен ефект, удостоверен от здравните органи“. Тази разпоредба ограничава правото на свобода на религията по отношение основно, свързано с естеството му, негово проявление, в противоречие с Конституцията и редица международни договори. Предвижда се също и задължение за деклариране на бюджета и източниците на приходи на изповеданията пред кмета на общината. По закон изповеданията са длъжни да предоставят такива сведения само на Дирекцията по вероизповеданията и местната власт не може да си присвоява правомощия, които законът не ѝ предоставя. Задължението за деклариране обхваща и получените от чужбина помощи, за които законът вече е установил контролен механизъм от страна на държавата с разрешителния режим, осъществяван от Дирекцията по вероизповеданията. Декларирането им пред кмета е лишено от правен смисъл и не е предвидено от законодателството.

Въпросната наредба, освен острия конфликт с българските закони и международните стандарти, съдържа и сериозно вътрешно противоречие. На фона на няколкото очевидно противоречащи на законите и Конституцията разпоредби, в своя чл. 6 тя постановява: „Регистрираните изповедания могат свободно да развиват своята дейност в рамките на конституцията и законите на страната“. Подобен превратен и вътрешно противоречив нормотворчески похват е недостоеен за правото и несъвместим с основните принципи на демокрацията.

ОБЩИНСКИ НАРЕДБИ СРЕЩУ РЕЛИГИОЗНАТА СВОБОДА

Агв. Невена СТЕФАНОВА

Общинското имущество, образованието, здравеопазването, социалното подпомагане, опазването на околната среда са дейностите, осъществяването на които съгласно Закона за местно самоуправление и местната администрация определя Общинският съвет. През последните две години обаче местните съвети на няколко общини в страната с наредби уредиха основни човешки права в пълно противоречие с Конституцията, международните актове, законите и установената йерархия на нормативните актове. Такива наредби са приети от Общинските съвети в София, Горна Оряховица, Пловдив и Плевен. Подобни проекти за наредби са изготвени и могат да станат факт в Казанлък, Стара Загора и на териториите на други общини.

Нормативни административни актове като цитираните наредби могат да уреждат обществени отношения само и единствено съобразно нормативните актове от по-висо-

ка степен. Вместо това изброените наредби регламентират вече ясно и трайно уредената материя на религиозните права и свободи, като далеч надхвърлят всички определени и допустими от правото граници на регулиране на правото на вероизповедание. Те съдържат разпоредби, с които духовният живот на група религиозни общности, и най-вече на малцинствените вероизповедания, противозаконно е поставен в пълен контрол на местната власт.

Наредбите категорично забраняват религиозната дейност на нерегистрирани по надлежния ред изповедни общности. С един замах всяка присъща и необходима на тези общности дейност е осуетена. Религиозните събрания и конференции са възможни само в регистрирани в Общината молитвени домове. Нищо, че Конституцията казва, че за събрания на закрито не се изисква разрешение (чл. 43 ал. 3). Религиозната литература е допустимо да се разпространява също само в регистрираните молитвени домове и в специализирани книжарници. В една от наредбите тя е постановена наедно с порнографската. Към скритите състояния на човешкото сърце общинските съветници са подхождали по най-рационален начин. Рекламирането на чудодейни, лечебни и целителни ефекти от дейността на изповеданията е мислимо само след убедителни доказателства от здравните органи за клиничния ефект на тези дейности. За вяра не може и дума да става.

Всички издавани от изповеданията послания, окръжни, книжа и публикации своевременно трябва да се изпращат за сведение на общината, а кметът на общината упражнява контрол над бюджетите и приходоизточниците им, които задължително му се предоставят. Помощите от чужбина също се декларират пред кмета. Задължението за поддържане на толерантни отношения, което Конституцията вменява на държавата в лицето на нейните органи, в актовете на Общинските съвети е вменено на изповеданията. А тежко и горко на тези, които нарушат наредбите - глобите са солени, а и правото им на дейност е поставено под въпрос.

Специални наредби, специален режим, специални ограничителни мерки и административно-наказателна отговорност за изповеданията - това е дискриминация. Ако не беше така, щеше да има безброй наредби, регламентиращи задълженията и сериозните отговорности на пчеларите, спортистите или природозащитниците например. Но такива наредби няма. Очевидно чл. 6 от Конституцията, който прогласява пълно равенство на гражданите пред закона и не допуска ограничения на правата, основани на религия, не е бил ръководно правило за общинските съветници.

Няма отговор въпросът в съответствие с кой конституционен или друг законов текст са наложени горните забрани и изисквания. И не би могъл да има, защото такива текстове не съществуват. Точно обратното, според българското законодателство никой не е длъжен да се регистрира където и да било, за да упражнява религиозна дейност. Вероизповеданията са свободни, а правото на

вероизповедание е ненакърнимо (чл. 13 и чл. 37 от Конституцията). Гражданите, изповядващи определени религиозни убеждения, могат да практикуват вярата си в три форми - индивидуално, колективно с други лица без да имат регистрация, и колективно с други лица, регистрирайки се като юридическо лице. Изборът на всяка от формите е напълно свободен и упражняването на правото им е еднакво гарантирано от Конституцията във всяка от тези форми. Събранията на закрито не изискват регистрация на молитвен дом или друго помещение. Правото свободно да се изразява мнение и да се разпространява чрез слово е безспорно и не подлежи на подобно безусловно ограничаване. Местните органи на власт не могат да си присвояват правомощия, които не са им дадени от закона.

Предимството на върховния закон на България и неговото непосредствено действие, на които всеки може да се позове, правят невъзможно прилагането на наредбите. Именно поради противоречието им с Конституцията и други нормативни актове тяхното съществуване в правния мир практически е равно на нула. Те са нищожни и не поражат правен ефект. Затова и някои от тях вече са атакувани по съответния ред. При нарастващата опасност от приемане и на други такива наредби, утешително е, че такъв ред има.

СТАНОВИЩЕ

ПО СЪДЪРЖАНИЕТО НА СТАТИИ „ОБЩИНСКИ НАРЕДБИ СРЕЩУ РЕЛИГИОЗНАТА СВОБОДА“ И „НЕПРИМИМОСТТА НА МЕСТНАТА ВЛАСТ КЪМ СВОБОДАТА НА РЕЛИГИЯТА ПРОДЪЛЖАВА“



*Маргарита Проганова,
Началник отдел „Регистрация и сделки
с общинска собственост“,
Столична община*

Становището ми се базира на Конституцията, Закона за изповеданията, Решение № 5 от 11.06.1992 г. на Конституционния съд по дело № 11/92 на КС на РБ, Наредба за регистрация на ръководните органи на местните подразделения на признатите от Министерския съвет изповедания в Република България и на Наредбата за правата и задълженията на местните органи на религиозните общности

на територията на Столична община и взаимоотношенията с местните органи на изпълнителната власт, приета от Столичен общински съвет на 15.02.1999 г. Не разполагам с наредбите на Стара Загора, Горна Оряховица, Пловдив и Плевен и не мога да ги коментирам.

Статиите звучат доста общо и неточно, бих казала и тенденциозно.

Съгласно Закона за изповеданията (ЗИ) изповеданията като религиозни общности, като структури внасят своя устав в Министерски съвет за утвърждаване. С утвърждаването му, изповеданието се счита за признато и добива качеството на юридическа личност. Такова качество добиват и местните поделения. Съгласно чл. 16 ЗИ централните ръководни органи на изповеданията са длъжни да се регистрират при Дирекцията на изповеданията при Министерски съвет, а ръководните органи на местните поделения - при общинските съвети. В съответствие с тези разпоредби е приета и Наредба за регистрация на ръководните органи на местните поделения на признатите от Министерския съвет изповедания в Република България. В Наредбата на Столична община се повтарят тези текстове, без да се урежда по нов начин регистрацията: чл. 4 изрично сочи, че регистрирането се извършва според Наредба за регистрация на ръководните органи на местните поделения на признатите от Министерския съвет изповедания в Република България. В тази връзка е необходимо да се подчертае, че е необходимо да се изяснят понятията „религиозна дейност“ и „право на вероизповедание“. Според Решение № 5 на КС „правото на вероизповедание“ обхваща две по-важни правомощия:

- право на свободен избор на вероизповедание;

- възможност за свободно упражняване на вероизповеданието чрез „...създаване на религиозни общности и сдружение“. Второто правомощие кореспондира на „религиозните институции“ или „изповеданията“, които представляват организационната форма и структура, чрез които се осъществява религиозната дейност. Точно тези институции подлежат на регистриране. В този смисъл не може да се твърди, че изискването за регистрация за осъществяване на религиозна дейност е противоконституционно. Правата на държавата, обаче, за намеса в дейността на религиозните общности и институции се свежда до преценка дали са или не хипотезите на чл. 13 ал. 4 и чл. 37 от Конституцията, която преценка се прави именно при регистрацията.

В Наредбата на СОС наистина има позоваване на

чл. 20 ЗИ, който КС приема за отменен като противоречащ на Конституцията, но изискването в административно-организационната дейност на религиозните общности да се привличат деца и младежи под 16-годишна възраст, освен с изричното съгласие на родителите (настойниците) или попечителите им, кореспондира с начина, по който се упражняват правата на тази категория граждани изобщо и в частност с ратифицирания от НР България на 20.03.1976 г. Международен пакт за граждански и политически права на ООН от 16.12.1966 г., който, „признава свободата на родителите, респ. попечителите, да осигуряват религиозно и нравствено възпитание на децата си в съответствие със своите собствени убеждения“ (решение № 5 на КС). Същевременно текстът на чл. 7 от Наредбата на СОС не забранява „правото на свободен избор на религия“, както се твърди в статията на Михаела Преславска.

Чл. 10 от Наредбата на СОС доразвива чл. 7 ЗИ, като посочва, че местата, в които се провеждат религиозните обреди и събрания, трябва да отговарят на санитарно-хигиенните изисквания. Що се отнася до публичните прояви на открито, те като всички други подобни прояви се подчиняват на общите изисквания и това изрично е записано в ал. 2 на чл. 7 ЗИ, като са посочени освен „законни“ и „административни“ разпореждания, което означава, че последните могат да бъдат определени от органите на местната администрация. Невярно е твърдението в статията на адв. Невена Стефанова, че в Наредбата се изисква разрешение за провеждане на събрание на закрито и че е забранено провеждане на подобни събрания на закрито на други места, освен в молитвените домове, и освен това няма текст, който да изисква регистрация на тези домове.

В Наредбата на СОС няма никакви изисквания за реда и начина на разпространяване на религиозна литература, няма изисквания за изпращане на окръжни, послания, книжа и публикации на администрацията, нито текстове, предвиждащи контрол над бюджетите и приходоизточниците на изповеданията. Няма изискване и за деклариране на помощите от чужбина пред кмета на общината.

Отново е допусната „неточност“ в статията на адв. Невена Стефанова. Цитирам: „Рекламирането на чудодейни, лечебни или целителни ефекти от дейността на изповеданията е“, но в Наредбата на СОС текстът е доста по-различен по смисъл: „чл. 9. Не се разрешава рекламирането на „чудодейни“, „лечебни“, „целителни“ **средства** и използването на манипулативни **техники** при дейността...“, т. е. няма пречка да се рекламира подобен ефект на ВЯРАТА. 

ДАНЪЧЕН КАЛЕНДАР - ФЕВРУАРИ

10.02.

1. Внасяне от работодателя или възложителя на данъка за изплатените в брой през месец януари доходи по трудови и извънтрудови правоотношения (Закон за облагане доходите на физическите лица).

2. Подаване на декларация от организаторите на хазартни игри лотария, Бинго и Кено (Закон за корпоративното подоходно облагане).

14.02.

1. Подаване на справка-декларация, дневниците и магнитен носител и внасяне на дължимия ДДС за данъчния период месец януари (Закон за данък върху добавената стойност).

2. Подаване на справка-декларация за месец януари и внасяне на дължимия акциз за втората половина на месец януари (Закон за акцизите).

15.02.

1. Месечните авансови вноски за данъка върху печалбата и данъка за общините по Закона за корпоративното подоходно облагане (Закон за корпоративното подоходно облагане).

2. Внасяне на окончателния данък за месец януари от застрахователите (Закон за корпоративното подоходно облагане).

3. Внасяне на начислените еднократни данъци при източника върху разходите за тържества, представителни и развлекателни цели; дарения и спонсорство, отчетени като разход; социални разходи; разходите за поддръжка, ремонт и експлоатация на леки автомобили; разходите за вноски за допълнително доброволно пенсионно, социално, здравно осигуряване и/или застраховане, превишаващи 40 лв. месечно за всяко осигурено лице за месец януари (Закон за корпоративното подоходно облагане).

20.02.

1. Деклариране и внасяне на дължимия данък от организаторите на хазартни игри, проведени през месец януари, при които стойността на залога за участие се изразява в увеличена цена на телефонна или друга телекомуникационна връзка (Закон за корпоративното подоходно облагане).

28.02.

1. Внасяне на дължимия акциз за първата половина на месец февруари (Закон за акцизите).

2. Внасяне на еднократните данъци по чл. 34 ЗКПО за начислени доходи през месец януари.

Проектозаконът за счетоводството може да бъде прочетен на:

http://www.government.bg/bg/oficial_docs/drafts/NewDrafts_August2000_April2001/accountancy.htm



Една година след провеждането на местни избори '99 съотношението „стари“/„нови“ секретари на общини в цялата страна е почти 1 към 6. Този и дру-

ги факти показват, че голяма част от колегите по места все още нямат достатъчно натрупан организационно-управленски опит, знания и умения в сферата на местното самоуправление. По тази причина управителните органи на Националната асоциация на секретарите на общини в РБ взеха решение да се търси финансиране на проект, насочен към обучение на секретарите на общини.

В партньорство с ФРМС и с финансовата подкрепа на ААМР проектът „Повишаване на организационните и управленски знания и умения на секретарите на общини в Република България“ вече се реализира. Беше формиран екип от 17 секретари на общини, който в сътрудничество с други консултанти разработи материалите и логистиката на предстоящите обучения. Бяха определени и координаторите обучаващи за всеки един от 6-те района на България, както и времето и мястото за провеждане на обученията за тези райони. Тематичното съдържание на обучението е съобразено с предварителното проучване на потребностите, както и с резултатите от проведената анкета сред членовете на Асоциацията и други секретари на общини. Използваме повода да отправим благодарност към всички колеги, които отделиха време и отговориха на въпросите от анкетната карта по проекта.

По време на обучението се дискутират теми, свързани с: казуси и проблеми около ЗА, ЗДС и ЗМСМА; практиките по обслужване на гражданите; документооборот, деловодство, архивиране; организационно-техническа подготовка на избори. В тематичното съдържание са вплетени и теми, насочени към повишаване на знания и умения във връзка с комуникации, провеждане на ефективни заседания и работа в екип, които определено ще допринесат за повишаване ефективността на работата на секретарите на общини.

Обучението е предназначено както за секретари на общини, независимо дали са членове на Асоциацията или не, така и за други водещи общински специалисти, работещи под методическото ръководство на секретаря и имащи отношение към горепосочената тематика. Част от тематиката би представлявала интерес и за главни секретари и водещи специалисти от областните администрации.

Периодът на провеждане на семинарите е от средата на януари до средата на февруари 2001 г.

За подробности по проекта и семинарите звънете в офиса на НАСО РБ в Габрово на тел./факс: 066/26493 - Васил Панчаров.

ЗА МЕСТНАТА ВЛАСТ...



МЕЖДУНАРОДНИ ИНИЦИАТИВИ РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ



ПАКТ ЗА СТАБИЛНОСТ ЗА ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА

РАБОТНА ГРУПА 1: ЕФЕКТИВНО УПРАВЛЕНИЕ

ПОДГРУПА: МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ И ТРАНСГРАНИЧНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

Като спонсор на Подгрупа "Ефективно управление" Съветът на Европа организира на **2 февруари 2001 година в Страсбург** среща с представители на правителства, междуправителствени и неправителствени организации, работещи в сферата на местната демокрация в Югоизточна Европа.

Целите на срещата са:

- обмен на информация за съществуващите програми и дейности в сферата на местната демокрация и трансграничното сътрудничество;
- изработване на първа оценка по приложението на изработения в Букурещ (23-24 февруари 2000 г., Форум за децентрализация, демокрация и стабилност) Работен план и набелязване на нуждите, които изискват незабавни действия, за да се разпределят по най-ефективен начин ограничените ресурси;
- постигане на съгласие относно предстоящите дейности с оглед засилване на синергията и увеличаване на ефективността на управлението на проекти;
- подготовка, където е възможно, на проекти с международно участие, които да бъдат предложени на предстоящата Конференция на донорите.

календар - февруари

СЕМИНАРИ ЗА СЕКРЕТАРИ НА ОБЩИНИ, ОРГАНИЗИРАНИ ОТ НАСО РБ С ФИНАНСОВАТА ПОДКРЕПА НА ФРМС И ААМР

02 - 03 февруари 2001 г. , Благоевград

ЮГОИЗТОЧЕН РАЙОН (в т. ч. областите Бургас, Сливен , Ямбол)

ЮГОЗАПАДЕН РАЙОН (в т. ч. областите Благоевград, Кюстендил, Перник, София, София-град)

Координатори: В. Кожухаров - тел.: 073/23055; Д. Димитров - тел.: 02/221505, 209023

09 - 10 февруари 2001 г., Минерални бани, област Хасково

ЮЖЕН ЦЕНТРАЛЕН РАЙОН (в т. ч. областите Кърджали, Пазарджик, Пловдив, Смолян, Ст. Загора, Хасково)

Координатори: В. Петров - тел.: 032/628991; К. Киликчиева - тел. 0431/23192; М. Зинал - тел. 03722/2334, 2020

16 - 17 февруари 2001 г., Враца

СЕВЕРОЗАПАДЕН РАЙОН (в т. ч. областите Видин, Враца, Монтана)

Координатори: Ив. Жеков - тел.: 092/24456, 24212; М. Николова - тел. 0915/2023; С. Христова - тел. 068/23370

Издаването се финансира от Американската агенция за международно развитие, Вашингтон, САЩ,
Главен редактор Гинка Капитанова Редакционна колегия Росица Райчева, Татяна Димитрова, Любомира Коичева
Адрес: ул. "Сан Стефано" 22 А София 1504, тел./факс: (359-2) 44 23 50, 943 44 22, 946 17 81, www.fgr.bg
Печат: "Агенция Делта" ООД, тел. 931 15 67 ISSN 1310 - 7747 fgr@fgr.bg

При преработване на материал от бюлетина е необходимо пребарителното съгласие на издатели

