

Асоциация на българските градове и региони:

Регионална и местна политика

Местното самоуправление е ключова политическа тема за Асоциацията на българските градове и региони (АБГР). Тя е в сърцевината на нашата ценностна система и цел на основните ни политически действия през изминалите години. За нас засилването и укрепването на местното самоуправление е от първостепенно значение. Това изразява нашето разбиране, че успешно е онова общество, в което проблемите се решават на мястото на тяхното възникване с ресурси, които са изцяло под контрола на гражданите и местните власти. Днес, когато България е пълноправен член на Европейския съюз, ние сме длъжни да продължим с ускорени темпове реформите в местното и регионалното управление. В момента България е една от четирите страни-членки, в които решенията за политиката на регионално ниво се вземат от централната власт, макар че две трети от европейските директиви по принцип се изпълняват на местно и на регионално равнище.

След 1991 г. в България започна изграждане на местно самоуправление. За съжаление процесите на развитие бяха предопределени от новоприетата Конституция. По волята на мнозинството във Великото народно събрание бе прекъсната една традиция в най-новата ни история – двустепенната система за местно самоуправление. Отказът от второ ниво предопредели концентрацията на власт в центъра. На свой ред това доведе до дублиране на административни звена в областите, дублиране на функциите между деконцентрирани структури на централната власт и неприемливо съотношение между заетите в администрацията – 62,8 на 37,2 процента в полза на централната власт. През 1998 година в съгласие с препоръките на Конгреса на европейските местни и регионални власти, правителството на ОДС стартира реформата с приемането на Закона на регионалното развитие и създаването на 6 региона за планиране като първа стъпка към изграждане на второ ниво на местно самоуправление. За съжаление последващите кабинети на Симеон Сакскобургготски и на тройната коалиция прекратиха започнатото и превърнаха новосъздадените региони в инструмент на правителството за контрол върху местните интереси и дирижирано разпределение на средствата от европейските фондове. Резултатът е

по същество прекратена местна реформа и загубени милиарди от прекратените субсидии от Европейския съюз.

Вследствие на концентрирането на ресурси в централната власт голямата част от общините са финансово слаби, без достатъчен административен капацитет, което прави невъзможно реалното им участие при формирането на политиките за териториално развитие в рамките на регионите. Слабите местни власти са идеален за централизираното управление „партньор”. Изцяло зависими от волята на централната власт, те са по-скоро послушни, отколкото инициативни. Неясните и непрозрачни механизми за определяне на размера на държавната субсидия, неефективните процедури за договаряне на бюджетните взаимоотношения между общините и правителството, едностранното определяне от страна на централната власт на цените на делегираните от държавата дейности, както и големия обем от средства, които се преразпределят от министерствата към общините абсолютно непрозрачно имат само негативни резултати – пилеене на публични средства, възможност за политическо покровителство и толериране на определени общини, неконтролирани възможности за корупция. Днес в България има крещяща нужда от Закон за местното финансиране, който да отразява пряко принципите на доброто управление и да гарантира прозрачност, справедливост и защита на правото на подкрепа на финансово по-слабите местни власти. Укрепването на местното самоуправление означава и законодателни промени, свързани с увеличаване на дялът от приходите от данъци, които се определят и административат на местно ниво. Днес той е едва 2%.

ЦЕЛИ И ПРЕДЛАГАНИ МЕРКИ

АБГР предлага реформа, която да гарантира:

- Реално гражданско участие при решаване на проблемите;
- Развити и качествени публични услуги на общинско и регионално ниво;
- Прозрачни и справедливи механизми за финансиране на дейността на местните власти, които да осигуряват достатъчно собствени приходи на общините;
- Равнопоставен диалог в отношенията с централната власт, основан на принципа на партньорството;
- Създаване на **второ изборно ниво на самоуправление**, разположено между общинската и централната власт;

- Реабилитиране на местния политически живот чрез развитие на местните инициативи и реално включване на гражданите във вземането и реализирането на решения за развитието на общината;
- Нов закон за местно и регионално самоуправление в България, който да замести закона за ЗМСМА и ЗРР;
- Взаимоотношения между управленските нива, основани на принципа на субсидиарността;

Ефективната политическа децентрализация е най-късият път към ограничаване на властта на централно ниво. Тя предполага разширяване на компетенциите на местното самоуправление и изграждането на второ ниво на самоуправление.

Според нас реформата трябва да протече на **два етапа**:

Първо. Обособяването на сегашните планово-икономически региони като административно-териториални единици с право на самоуправление и определяне на техните основни компетенции, преди всичко в областта на регионалното планиране, средното образование, здравеопазването, културата, едрата инфраструктура, горите и пътищата с регионално значение и др.

В рамките на този етап чрез широк обществен дебат трябва да бъдат определени границите новите самоуправляващи се единици и техните центрове, да бъде обсъден и приет нов закон за местното и регионално самоуправление, който да определя компетенциите на двете нива, да гарантира отношенията между тях на принципа на субсидиарността и да бъдат проведени избори за органи на представителната и изпълнителната власт. Заедно с това правителството следва да предостави на новообразуваните административни единици публичната и частна държавна собственост, която не е от национално или друго стратегическо значение.

Местната реформа трябва да бъде проведена едновременно с реформа в бюджета и финансите на държавата, така че на регионите и на общините да бъде осигурена достатъчно самостоятелност в данъчната политика.

Второ. В рамките на своя първи мандат новосъздадените регионални съвети в диалог с общините и с правителството трябва да договорят:

- поэтапно разпределение на компетенциите на двете нива на местно самоуправление;

- определяне на делегираните държавни функции за различните нива, както и тяхното ресурсно осигуряване.

Само чрез подобен тип реформа може да бъде осигурено ефективно демократично управление на местно и регионално ниво, както и да се осъществят приоритетите, които АБГР е заложил в своята програма:

- Засилване автономността на местната власт, включваща и реална финансова самостоятелност на общините;
- Ефективна децентрализация на управленски правомощия;
- Ясно разграничаване на отговорностите на държавата, регионите и общините;
- Стимулиране на инициативността и солидарността в рамките на новоизградените региони и за сметка на преразпределителните функции на централната администрация;
- Реабилитиране на местния политически живот чрез развитие на общински и регионални инициативи и реално включване на гражданите във вземането и реализирането на решения за развитието на общината;

Засилването на автономността на местната власт за АБГР означава, реална и ефективна децентрализация в три аспекта – функционален, финансов и нестопански. Предоставянето на 100% от постъпленията от данък върху доходите на физическите лица на общините. Това включва:

- Законови промени, регламентиращи част от данъците за дейности на територията на общините да остават в техните бюджети;
- Намаляване на държавната намеса и ограниченията при съставянето и изпълнението на общинските бюджети;
- Въвеждане на програмно бюджетиране за общините;
- Регламентиране на партньорството между публичния и частния сектор;
- Въвеждане на делегирани бюджети за районите и кметствата в общините.

Реабилитирането на местния политически живот за АБГР е пряко свързано с разширяване на възможностите за реално участие на гражданите във вземането на решения за развитието на общините и регионите. Това предвижда:

- Въвеждане на мажоритарен елемент при избора на представителната власт в общините и регионите;

- Местните власти да получат реални компетенции в сферата на сигурността и обществения ред чрез създаване на полиция на подчинение на местната власт;
- Интегрирано административно обслужване.

Човешкият потенциал е най-важната предпоставка за гарантиране на устойчиво развитие на регионите. Във връзка с това за АБГР решаването на проблемите на демографската криза са от първостепенно значение за развитието на страната и начин за преодоляване на регионалните различия.

АБГР е за нов държавнически подход към регионалната политика, който се основава на свободата, справедливостта и солидарността. Приоритетите на АБГР в сферата на регионалната политика са свързани с поемането от регионалните власти на отговорности за:

- Ефективно местно и регионално планиране, съобразно националната рамка и с принципите на кохезионната политика на Европейския съюз;
- Създаване на програмен капацитет чрез ясна и прозрачна процедура за многогодишно програмиране на ресурсите (както на националните, така и на финансовите средства от структурните финансови инструменти).
- Изграждане на административен капацитет на регионално и общинско равнище с цел ефективно усвояване на средствата от структурните фондове на ЕС, съгласно приетата и одобрена финансова рамка за страната.
- Създаване на гаранции за спазване на процедурите за финансово и бюджетно управление на средствата от структурните фондове.
- Съдействие за изграждане на ефективна система за междурегионално, трансгранично и еврорегионално сътрудничество за реализация на проекти.
- Съдействие за осигуряване на необходимите финансови и институционални ресурси за реализирането регионални и общински програми за ускорено инвестиране в човешкото развитие.

Реалното включване на местните и регионални власти в регионалната политика ще позволи на местните общности да проявят своя избор, воля и отговорност при решаване на проблемите за развитието на регионите и постигане на набеязаните цели.

* Изготвен от експертна група към Асоциация на българските градове и региони

София 2007 г.