

А.П. МЕЛЬНИКОВ, Е.Л. СОСЛОВСКАЯ

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В БОЛГАРИИ

Система местного самоуправления в Болгарии регулируется конституцией страны, а также Законом о местном самоуправлении и местной администрации 1991 г. и Законом об административно-территориальном устройстве Республики Болгарии 1995 г.

Территория республики делится на общины (муниципалитеты) и области. Территориальное деление и полномочия столичной общины и иных больших городов, а также создание других административно-территориальных единиц и органов самоуправления в них подлежат регулированию законом. Последний из упомянутых законов предусматривает деление территории страны на административно-территориальные и территориальные единицы. В соответствии с ним административно-территориальными единицами являются области и общины, а в составе общин — кметства и районы (последние — в больших городах). Территориальными же единицами считаются населенные пункты и образования.

Населенные пункты — это города и села, а населенные образования — дачные, промышленные зоны, курортные комплексы и местности, расположенные на землях населенных пунктов. Все эти единицы имеют территорию, границы и наименования.

Область состоит из одной или более соседствующих общин и именуется по названию населенного пункта, образующего ее административный центр. При создании области принимаются во внимание физико-географическая обособленность территории и наличие города — традиционного культурного и хозяйственного центра с развитой социальной и технической инфраструктурой и транспортной доступностью для населенных пунктов области. В настоящее время в Болгарии 8 областей. Столица София в их состав не входит, но столичная община имеет статус области.

Муниципалитет, или община, может включать один и более соседствующих населенных пунктов и называется по наименованию населенного пункта, образующего ее административный центр. Создается она по инициативе или с согласия жителей.

По Конституции Болгарии община является юридическим лицом, а ее границы определяются после опроса населения. Она имеет право на собственность, используемую в интересах той или иной территориальной общности, самостоятельный бюджет, постоянные финансовые источники которого определяются законом. Государство средствами бюджета и иным образом содействует нормальной деятельности общин. В настоящее время в стране насчитываются 252 общины [1, 53].

Районы создаются в соответствии с законом в столице и других городах с числом более 300 тыс. жителей. По решению общинного совета они могут создаваться и в городах с числом более 100 тыс. жителей.

Кметство может образовываться на территории муниципалитета, или общины, решением ее совета по инициативе и с согласия жителей. Оно состоит из одного или более соседствующих населенных пунктов и называется как административный центр. Создание кметства допускается при наличии на данной территории более 100 жителей и при возможности осуществления предоставленных общиной функций.

Согласно конституции, община (муниципалитет) есть основная административно-территориальная единица, в которой осуществляется местное самоуправление, а граждане участвуют в ее управлении через избранные ими органы местного самоуправления и непосредственно через референдум и общее собрание населения.

Представительным органом местного самоуправления в общине является общинный (муниципальный) совет, который избирается населением соответствующей общины сроком на 4 года.

Муниципальный совет осуществляет общую политику муниципалитета, касающуюся его формирования и развития, решает местные проблемы, связанные с

экономикой, охраной окружающей среды, здравоохранением, социальной и культурной сферой, деятельностью коммунальных служб, развитием городов и территорий, муниципальной собственностью, общественным транспортом и общественным порядком. Муниципальный совет решает и другие вопросы местного значения, которые не относятся к исключительной сфере компетенции иных органов управления. В случаях, предусмотренных законом, он осуществляет также и другие функции, возложенные на него центральным правительством. Решения муниципального совета имеют обязательную силу для исполнительной власти.

На общинном уровне избираются председатель муниципального совета и один или несколько депутатов. Председатель созывает заседания совета, руководит их подготовкой и проведением, координирует деятельность постоянных комитетов, помогает муниципальным советникам в их деятельности, представляет совет в отношениях с другими лицами и организациями, поддерживает связи с политическими партиями, общественными организациями и движениями, а также с другими органами самоуправления внутри страны и за рубежом.

Исполнительную власть в общине представляет кмет (мэр). Он выбирается населением сроком на 4 года. Кмет общины является одновременно кметом (мэром) ее административного центра. В установленном законом порядке он выполняет также функции, возложенные на него центральными государственными органами [1, 57].

Мэр управляет всей исполнительной деятельностью муниципалитета, руководит и координирует работу специальных исполнительных органов, назначает и освобождает от должности младший управленческий персонал и штат исполнительных служб муниципального совета, налагает дисциплинарные взыскания, предусмотренные законом, отвечает за поддержание общественного порядка, организует расходование муниципального бюджета, осуществляет выполнение долгосрочных программ и решений муниципального совета. Он следит за исполнением функций, вытекающих из парламентских законов, декретов президента республики и Совета министров, координирует и осуществляет контроль за законностью действий мэров в отдельных населенных пунктах муниципалитета, поддерживает связь с политическими партиями, общественными организациями и движениями, а также с другими органами местного самоуправления в стране и за рубежом.

Для выполнения своих функций мэр издает постановления. Муниципальный совет может отменить те его действия, которые противоречат решениям совета. Мэр муниципалитета может оспаривать решение муниципального совета в случае, если считает, что оно не отвечает интересам муниципалитета или нарушает закон. Возражение должно быть представлено в письменной форме в течение семи дней. Временно оно приостанавливает принятие решения. Если после второго обсуждения муниципальный совет подтверждает свое решение, мэр должен исполнять его, или, если оно противоречит закону, обратиться в суд.

На уровне населенных пунктов на территории муниципалитета мэр общины является главой децентрализованной муниципальной администрации. Он обладает полномочиями в следующих вопросах: расходование части муниципального бюджета, относящейся к данному населенному пункту; оказание административной и других видов помощи общине; поддержание общественного порядка; организация общественных работ и других мероприятий; управление общими пастбищами, водоемами и остальной муниципальной собственностью; обеспечение сохранности имущества хозяйств; организация мероприятий по улучшению и восстановлению окружающей среды; уборка мусора, водопровод и канализация в населенных пунктах.

Мэры муниципалитетов и поселков избираются всеобщим, тайным и прямым голосованием избирателями, которые постоянно проживают на территории этих муниципалитетов и поселков [2, 37]. По предложению мэра муниципальный совет избирает одного или более заместителей в зависимости от численности населения муниципалитета и выполняемых функций.

Мэры и их заместители должны иметь как минимум законченное среднее образование и не имеют права занимать должности в руководящих органах политических партий либо в правлениях коммерческих компаний в течение срока их полномочий.

На районном уровне также действует совет (районный) муниципалитетов. Он учреждается для того, чтобы решать различные общие вопросы. Этот совет состоит из двух представителей, делегированных от каждого общинного муниципалитета. Срок полномочий районного совета зависит от срока полномочий муници-

пальных советов. Представители, делегированные в областной совет, избираются на заседании муниципального совета.

На районном уровне районный совет муниципалитетов координирует планирование и осуществление деятельности надмуниципального значения, организует исследования по экономическим, социальным и другим проблемам района, а также по использованию потенциала его ресурсов. Он организует разработку конкретных программ развития района, определяет общую политику застройки и утверждает соответствующие планы, выполняет функции, касающиеся общего развития регионов, а также относящиеся к общественному транспорту, водо-, энергоснабжению, охране окружающей среды и т.д. Наряду с этим он поддерживает контакты с центральными ведомствами непосредственно или через районного (областного) руководителя по всем вопросам районного развития и муниципального самоуправления.

Районный совет способствует возникновению различных форм взаимодействия муниципалитетов в районе с другими районами, главным образом в целях определения способа финансирования совместных мероприятий.

На районном уровне главой администрации является районный руководитель. Он отвечает за соблюдение законности в районе, контролирует деятельность других правительственных органов, муниципальных советов и учреждений в случаях, предусмотренных законом. Вместе с тем он координирует работу правительственных органов на территории района и их отношения с муниципальными советами и мэрами, несет ответственность за поддержание общественного порядка.

Районный руководитель издает распоряжения в рамках, предусмотренных законом. Они могут быть обжалованы заинтересованными лицами через суд. Районный руководитель может приостановить исполнение незаконных актов муниципальных советов и мэров, передать их в соответствующую судебную инстанцию. Он может также отменять незаконные акты мэров муниципалитетов и поселков.

Источники доходов муниципальных бюджетов можно дифференцировать следующим образом: а) собственный доход, который обусловлен правом взимать некоторые виды налогов, предусмотренные законодательством; б) субсидии из государственного бюджета; в) денежные средства, выявленные на специальные цели; г) беспроцентные займы из государственного бюджета.

В соответствии с конституцией самоуправляющиеся территориальные общности в Болгарии имеют право объединяться для решения общих вопросов. Законодатель обязан создавать условия для объединения общин. Закон о местном самоуправлении и местной администрации предусматривает, что любые единицы могут объединяться на добровольной основе для решения задач, представляющих общий интерес.

На областном уровне закон не учитывает создание органов самоуправления. Местные органы власти здесь не избираются. Власть децентрализована в целях проведения эффективной региональной политики. Управление в области осуществляет областной управляющий, которому помогает областная администрация, включающая его заместителей. Областного управляющего назначает Совет министров. Он и его заместители не могут состоять в руководящих органах политических партий и заниматься коммерцией.

Областной управляющий обеспечивает проведение государственной политики, отвечает за защиту национальных интересов, законность, общественный порядок и осуществляет административный контроль [3, 501–502].

Таким образом, в Болгарии складывается гибкая система сочетания самоуправления и централизованного управления, учета интересов центра и мест, граждан и государства. Она не лишена противоречий и сложностей, но в целом работает эффективно. Органы местного самоуправления вправе выносить любые решения, не противоречащие законодательству страны. Глава администрации вмешивается в дела муниципалитета только в том случае, если нарушается закон или муниципальные советы действуют вразрез с общепринятыми принципами. Это способствует повышению инициативы и активности граждан в самоуправлении.

Литература

1. Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. М., 2000. № 2.
2. *Абросимов В.* Болгария: выборы — под аккомпанемент скандалов и сюрпризов // *Компас*. 1995. № 80.
3. Иностранное конституционное право. М., 1996.