



Есе на тема: „Европейски практики в местното самоуправление“  
Конкурс към Център по публична администрация, НБУ

“ НЕ Е НЕУЖНО ДА ИМ ОТИДЕМ НА  
ГОСТИ, ЗА ДА ГИ ПОКАНИМ ВКЪЩИ.”  
МОДЕЛЪТ ЧЕШИЪР И ЧЕСТЪР, УК.



**АВТОР: ХРИСТИАН ЮРИЕВ ДАСКАЛОВ**  
**ФАК. НОМЕР 44967**

ТЕЛ. 0897 813 729  
Е-МЕЙЛ: DASKALOV.PK@GMAIL.COM

Макар и странно на пръв поглед, и някак си по изключение, поантата на настоящото есе се съдържа в неговото заглавие: **„Не е нужно да им отидем на гости, за да ги поканим въщи“**. Тази сентенция, макар и спонтанно родена от автора, извежда един основополагащ принцип в сферата на местното самоуправление, такъв какъвто насърчава взаимната проактивност и процеса на индивидуално и осъзнато вземане на решение за поемане на инициативата при взаимодействие между структурните партньори по решаването на даден проблем, на дадена ситуация от общ интерес. Не до там академично, но съвсем на място, идва сравнението с „танцуване на валс“, говорейки за структурно сътрудничество в сферата на местното самоуправление и необходимостта от поемането на „водеща роля“ в този процес.

Съобразявайки се с редица константни за българското общество отрицателни величини като липсата на доверие на необходимите нива между администрацията и гражданското общество, на дефицит на знания за начините за успешно осъществяване на такова сътрудничество, на понякога отсъстваща регламентация и недостатъчен интерес от страните, ние бихме могли да се обърнем към съвременния европейски опит, за да изведем оттам **не толкова конкретните практики, а по-скоро принципите**, които стоят зад тях, и които бихме могли в последствие да имплементираме в българската действителност. С други думи, **не е нужно да отидем на гости на нашите структурни партньори, за да ги поканим въщи** - и по отношение на сътрудничеството с външи партньорски организации и институции, и по отношение на работата със заинтересованите групи, без значение дали сме представители на местната власт, бизнеса или гражданското общество, без значение „от коя страна на барикадата“ сме. Нашето желание да бъдем проактивни, да търсим и експериментираме с нови инструменти за подобряване на публичното управление, да „направим първата стъпка“, може да донесе само ползи за местната общност и съвместното ни съжителство в локален, регионален и паневропейски аспект.

Един такъв източник на редица успешни практики за структурното сътрудничество в сферата на европейското местно самоуправление, базирани на традициите и развивани във времето чрез иновации, представлява опитът на местното самоуправление в Обединеното кралство. В практиката на не малко български общини, чийто брой се увеличава през последните години, съществуват подобни примери за ефективно взаимодействие: участие на гражданите/бизнеса във временни работни групи или комисии, възлагане на социални услуги на НПО, участие на местната власт в акции на НПО и проекти, базирани на ПЧП. Това, което отличава българския от британския опит обаче, е **липсата на систематичност, порождаща условия за ниска степен на устойчивост, приемственост и препреждане на натрупания опит по места**. Неразбирането на същността на процесите на структурно сътрудничество между администрацията, гражданите и бизнеса, породена от хаотичния характер на тяхното развитие и прилагане в съвременната българска административна практика, води до може би най-негативния ефект в дългосрочен план – незачитане/непризнаване на постигнато, поради същностното му неразбиране, поради неразрушените наглед „психологически бариери“.

Разглеждането и изучаването на опита на една сравнително скромна по мащаби – както по географски, така и по демографски показатели, административна единица, съизмерима с територията на Столична община и населението на град Пловдив, каквато е **община Западен Чешийър и Честър**<sup>1</sup> в Обединеното кралство, може да бъде изключително поучителен, но отново, трябва да бъде отбелязано – не просто като практики, в чиято непогрешимост и уникалност трябва да се уповаваме, а като принципи, които са заложени зад тези практики – на подреденост на приоритети, отговорности и ангажименти, на взаимно зачитане на вложените усилия и постигнатата ефективност в процеса на сътрудничество. За целите на тази схематична и устойчива структура на сътрудничество, в общината е възприет принципът на **„Местно стратегическо сътрудничество“**<sup>2</sup> и е създадена програмата „Заедно за Западен Чешийър“, за реализацията на която програма е изградена цялостна административна и функционална рамка за координация на работата между партньорите в стратегически, тактически и оперативен аспект. Това е една съвременна структура, създадена само преди няколко години, която тепърва предстои да се доказва като успешен пример за постоянно развиващата се необходимост от включване на структурите на гражданското общество в процеса на местното самоуправление – процес, който търпи динамично израстване по протежение на цяла Европа.

Участниците в програмата „Заедно за Западен Чешър“ представляват широк кръг от публични, частни и граждански организации, работещи обединени в **„стратегически партньорства“**, създадени и функциониращи паралелно по редица важни въпроси, разделени по 5 основни направления. Сформирането на този **публично-граждански апарат** стартира посредством организирането и провеждането на мащабна конференция, на която се обсъждат основните цели и проблеми за развитие, стоящи пред общината за следващите 10 години. Стратегическите направления, както самите участници в този процес ги начертават, са:

- ✚ „Бизнес, предприемачество и култура“ (съчетаващо икономическото развитие, преквалификацията, продължаващото обучение и **културата**). *Съчетанието на „култура“ и „икономика“ в един ресор е крайно непопулярно за нашите географски ширини, но в Чешийър тази компилация е оценка на осъзнатите възможности и перспективи, които страните-партньори виждат в развитието на заетост и самозаетост, посредством насърчаване на културния туризъм, занаятите и пр., съхранявайки културните и исторически дадености на региона.* Участници в стратегическото направление: представители на ВУЗ,

---

<sup>1</sup> Коректното административно название е „унитарна управленческа единица“, представляваща район, достатъчно голям само по себе си, за да се самоуправлява, но не в структурата на по-висша административна единица „графство“, което е сходно с българската „административна област“ и което в Обединеното кралство предполага двустепенно местно самоуправление на районите в обхвата на дадено графство, посредством Съвет на графството и Съвет на районите.

<sup>2</sup> Регламентиран в законодателството принцип, посредством Закона за местното самоуправление, 2000г.

търговска палата, местна власт, кариерни центрове, работодатели, **църквата (колко български общини работят съвместно с църквата в по-широкия социален аспект на устойчивото развитие на общините?<sup>3</sup>)**, туристическия бранш.

- ✚ Деца и младеж – направлението е обособено под формата на фонд с управително тяло, състоящо се от представители на редица служби и институции, работещи със и за млади хора, представители на местните образователни институции и младежки НПО. Изготвя своя собствена програма със стратегически приоритети и финансиране на инициативи за постигането им.
- ✚ Екологична устойчивост – състои се от редица работни групи по сфери на компетентност и действие, със съгласувани с националните приоритети в сферата на околната среда. Работи още в сферата на създаването и обсъждането на политики и административни и др. мерки в сферата на жилищното строителство, транспорта, управлението на отпадъците. Има **изготвен план за действие за постигане на устойчиво екологично бъдеще за общината до 2050г.**;
- ✚ „За по-сигурна и силна общност“ – това приоритетно направление обединява структурни партньори с фокус към превенцията на домашното насилие, асоциалното поведение и ресоциализацията, младите хора извън образователната сфера, видовете зависимости. Работната група, съставена от заинтересованите страни, е създала структура с мобилни екипи, изготвя и предлага конкретни предложения, издава собствен бюлетин (печатен бюлетин се издава и за дейността на цялостната програма). Обръща специално внимание на **„поддържането на уличната среда“**.<sup>4</sup>
- ✚ Здравеопазване и благоденствие – работната междусекторна група разглежда въпроси на местното самоуправление, свързани с грижата за възрастните, социалната грижа и **„здравната неравнопоставеност“**. (само местна администрация, която е достатъчно зряла, може да изведе и постави публично въпроси, подобни на „здравната неравнопоставеност“, в противовес на съществуващата в България практика за negliжиране на подобни „неудобни“ теми и проблеми, показващи управленските несъвършенства на местната власт.)

---

<sup>3</sup> Един от малкото успешни примери за сътрудничество между БПЦ, гражданското общество и местната власт в България е създаденият и функциониращ в Перник „Обществен съвет по духовна просвета“ към Кмета на гр. Перник.

<sup>4</sup> Всички въпроси, свързани с проблемите на „улицата“ – неправилно паркиране, просия, чистота, устройство и състояние на инфраструктурата, естетически облик. Интересен и неприлаган от българските общини подход към тези проблеми в аспекта на един обединителен фактор - „улицата“.

Паралелно с тези смесени експертни звена по приоритети, чиито общи усилия се координират и оглавяват от борд на програмата „Заедно за Западен Чешър“, сътрудничеството между администрацията и гражданското общество в процеса на ефективно местно самоуправление, подпомагат и смесени регионални работни групи по приоритизиране на конкретните проекти и инициативи, които трябва да се реализират на географски принцип, вътре в състава на самата община, в отделните нейни райони, съгласно Стратегията за развитие. Връзката между тези експертни екипи, съставени от представители на районните съвети, публичните институции, частния и неправителствен сектор, доброволци и **отделни граждани** от една страна и експертните групи по приоритети от друга е двустранна – предложения за включване и реализация на проекти и политики в Стратегията за устойчиво развитие на общината идват и излизат от и към двете посоки.

Отделно от капацитета и човешкия ресурс на тематичните сътрудничества, към местната администрация функционира административно звено, изцяло ангажирането с поддържането и развитието на тези междусекторни партньорства, с ангажирани **публични мениджъри**<sup>5</sup>, които съблюдават и подпомагат развитието на отношенията с неправителствения и частен сектор. Част от задачите на този екип са да разработва „Стратегия за активно обществено ангажиране“, включваща общо разбирне за ангажирането на местната общност по проблемите на тяхната община, идентифициране на методи за овластяване на заангажираните и възможности за координация между партньорите (грантове и пр.).

Всичко това като модел на изпълнение на програмата за „Местно стратегическо сътрудничество“ – „Заедно за Западен Чешър“ е скрепено с печата на **„Споразумението за развитие на местната общност“** – документ, представляващ своеобразен „договор“ между държавата, местната власт и нейните партньори за подобряване на услугите и качеството за живот в общността. Документът представлява също така краткосрочен механизъм за прилагане и частично поетапно изпълнение на дългосрочната Стратегия за местно развитие.

Не на последно място трябва да бъде отбелязано, че усилията на партньорите са подкрепени от **2 изключително силни инструмента**, а именно:

- **проекто-бюджет** за изпълнение на заложените в „Споразумението за развитие на местната общност“ цели на стойност 50 милиона паунда, за тригодишен период, с бонус от 2 милиона паунда правителствени инвестиции в местната икономика годишно при позитивен одитен доклад от страна на Правителството относно изпълнението на заложените в споразумението количествени и качествени измерители на поставените цели (34 на брой).

---

<sup>5</sup> Ангажирането на обществен ресурс за изпълнение целите на администрацията в този аспект е по-скоро процес, свързан с целенасоченото въздействие върху заобикалящата среда за постигане на определени успешни резултати на натрупване на блага, характерен и свързан с частния сектор, което кара автора да охарактеризира отговорните за това публични служители като мениджъри.

- **Пакт на сътрудничество** – споразумение между местната власт и неправителствения сектор (доброволческите, обществени и религиозни организации)<sup>6</sup> за подобряване на начина, по който страните си взаимодействат, посредством начертаването на общи принципи (10 на брой), общи задачи (4 на брой) и общи инициативи (чрез Годишен план за действие), както и прилагайки съвместен инструмент за мониторинг изпълнение на действието, придружен от **„Стандарт за качество“**.

Разгледаният в есето набор от положителни практики - основани не само на солидни аргументи (*от гледна точка на интерес към общото взаимодействие*), но и на солидна законодателна основа, на която „стъпва“ общинската администрация в Западен Чешир и Честър при прилагането им, могат да бъдат обобщени в така нареченото **„Задължение за включване“**<sup>7</sup>, което както законът определя, е „необходимо да се прилага за постигане на **„първокласно местно самоуправление“**. „Задължение за включване“, което аз бих преформулирал като: **„Задължение за покана за включване“**, в условията на българската действителност. Защото не винаги на изпратанета **покана** в България се отзовава някой от партньорите, така както се е случило в западно-британската община на Западен Чешир и Честър, но поканата е основание, предразполагащо партньора да се присъедини, да се почувства „добре дошъл“, без значение дали той самият би върнал жеста, приел подадената ръка или отказал учтиво поканта. Само когато в България структурните партньори осъзнаят, че да поканиш другия „вкъщи“, тоест в „кухнята на управленския процес“, в търсене на устойчиво местно самоуправление, само тогава заинтересованите страни ще разберат, че „гости“ всъщност няма, защото всички отговорни фактори – местна власт, неправителствен и частен сектор делят един общ дом, с често изкуствено поставяни помежду им бариери и структурен диалог, не до там ясен, разбираем и подреден, за да ги преодолеят, така както в община Западен Чешир и Честър са направили и продължават да правят.

---

### **Използвани източници:**

- Сайт на общинския съвет на община Западен Чешир и Честър:

<http://www.cheshirewestandchester.gov.uk>

(посетен последно към 18.03.2011г.)

---

<sup>6</sup> Неправителственият сектор на местно ниво в Чешир има своята „организация-чадър“ в лицето на „Местното представителство на третия сектор“, посредством което се договарят част от условията за сътрудничество и взаимодействие в сферата на структурния диалог и се излъчват представители в програмата „Заедно за Западен Чешир“.

<sup>7</sup> Регламент, въведен в сила от 01.04.2009г., представен в част 7 от Закона за включване на гражданите и местната власт в процеса на управление на публичното здравеопазване от 2007г.