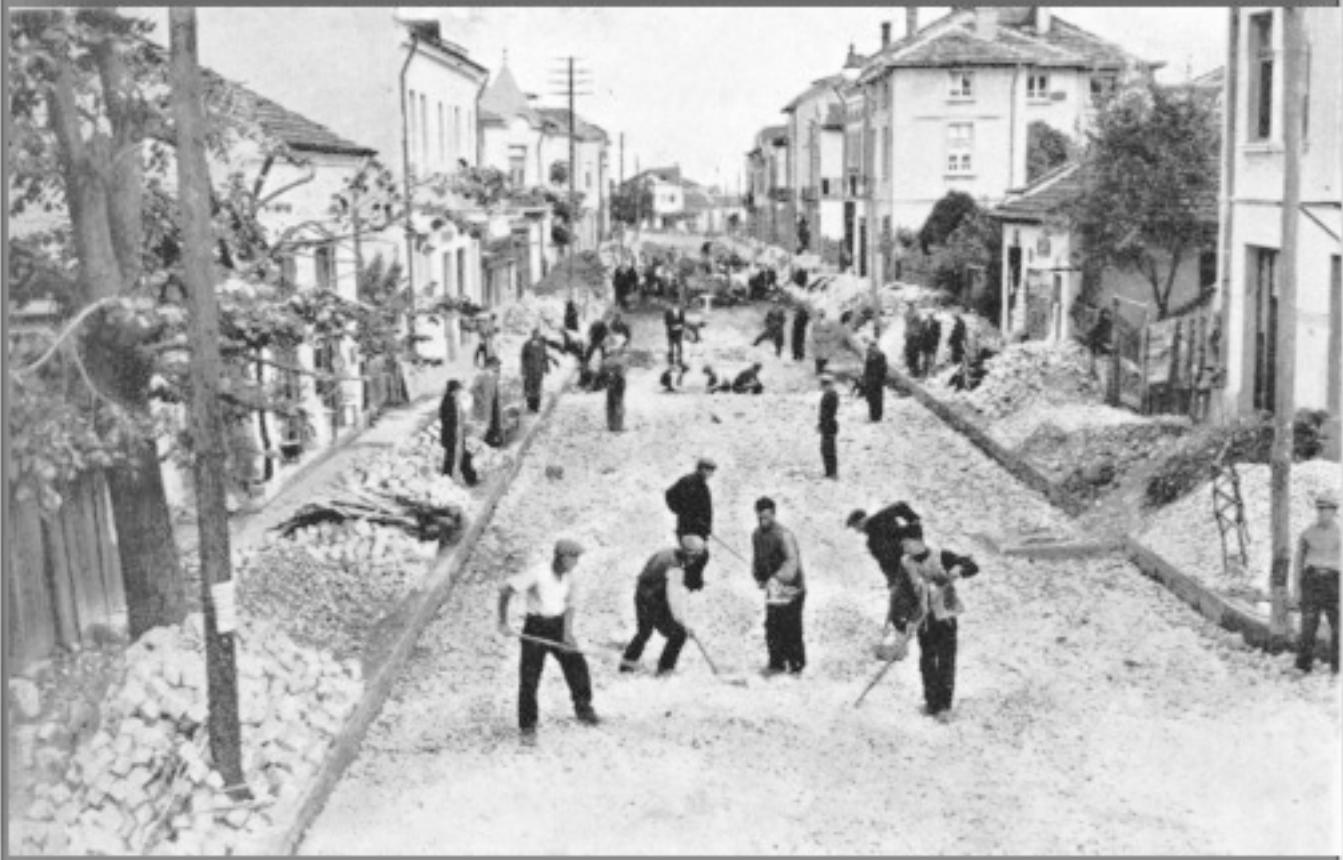


ИСТОРИЯ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ

Сборник материали
Първа част



Югозападен университет "Неофит Рилски" - Благоевград
Правно-исторически факултет

Междunaроден университетски семинар за балканистични
проучвания и специализации към ЮЗУ

Балканско общество за автобиографистика и социално
общуване (БОАСО)

ИСТОРИЯ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ

Сборник материали

I част

Съставители:

Кристина Попова, Марияна Пискова,
Милена Ангелова, Нурие Муратова

СЪДЪРЖАНИЕ

ПРЕДГОВОР	5
ИДЕЯТА ЗА НАШЕТО САМОУПРАВЛЕНИЕ В УЧРЕДИТЕЛНОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ Симеон Хр. Топузанов	8
МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ В ПЕРИОДА НА ГРАЖДАНСКОТО УСТРОЙСТВО НА НАШАТА ДЪРЖАВА Симеон Топузанов	16
ПЪРВИТЕ БЪЛГАРСКИ ОБЩИНИ Васил Парушев	27
САМОУПРАВЛЕНИЕТО НА НАШИТЕ ОБЩИНИ Ив. Йорданов	39
ЗА САМОУПРАВЛЕНИЕТО НА ОБЩИНТЕ И ОКРЪЗИТЕ П. Ралев	46
УСЛОВИЯ ЗА АВТОНОМНОСТТА НА ИЗБОРНИТЕ УЧРЕЖДЕНИЯ Руси Радев	52
САМОУПРАВЛЕНИЕТО У НАС Професор Г. П. Генов	53
ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНТЕ Петко Стайнов	63
ЗНАЧЕНИЕ НА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА КАТО ПРИНЦИПИ НА УСТРОЙСТВО НА АДМИНИСТРАЦИЯТА Д-р Н. П. Николаев	69
ЗАКОНИТЕ ЗА ОКРЪЖНИТЕ СЪВЕТИ Богдан Райков	80
ОКРЪЖНИТЕ СЪВЕТИ Симеон Топузанов	84
ОБЩИНСКОТО НИ ЗАКОНОДАТЕЛСТВО Симеон Топузанов	97
КРАТЪК КУРС ЗА СЛУЖБАТА НА ОБЩИНТЕ Здравко Чалъков	115
ПРАВА И ДЛЪЖНОСТИ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ И ЗАСИЛЕНАТА ОБЩИНСКА УПРАВА Н. Гр. Николаев	166
КМЕТСКИЯТ ИНСТИТУТ	176

СЪВМЕСТНА СТОПАНСКА ДЕЙНОСТ НА КМЕТА И УЧИТЕЛЯ	
Борис Г. Колев	179
СЕЛСКИЯТ КМЕТ	
Н. Гр. Николиев	195
ОБЩИНСКИ БЮДЖЕТ	
Т. Българанов	200
ДЪЛГЪТ НИ СПРЯМО ОБЩИНАТА СЛЕД ВОЙНАТА	
Д. Луканов	205
НАШИТЕ ИЗБОРНИ УЧРЕЖДЕНИЯ	
Александър Янакиев	207
ЗА СЕЛСКО ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТИ	
С. Василев	213
ОБРАЗОВАТЕЛНИЯТ ЦЕНЗ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ	
ПРИ ИЗБОРНИТЕ УЧРЕЖДЕНИЯ	
Г. Големанов	216
ЗА ОБЩИНСКИТЕ ФИНАНСИ	
Д-р Иван Байнов	219
БЪЛГАРСКАТА ДЕЙСТВИТЕЛНОСТ И ОБЩИНТЕ	
В. Добринов	224
ОБЩЕСТВЕНОТО ПОДПОМАГАНЕ И ОБЩИНТЕ	
Димитрана Иванова	232
СЪХРАНЕНИЕ НА ОБЩИНСКИТЕ АРХИВИ	
Л. Петров	241
ПОГЛЕД ВЪРХУ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВОТО В ЧУЖБИНА И У НАС	
Стефан Станчев	245
ПРАВИЛНИК ЗА ОБЩЕСТВЕНИ ГРИЖИ НА	
СТОЛИЧНАТА ГОЛЯМА ОБЩИНА	258
УЧЕБНАТА ПРОГРАМА ПО	
"ИСТОРИЯ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ	278
БИБЛИОГРАФИЯ	282
ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ	
В БЪЛГАРИЯ ОТ ВТОРАТА ПОЛОВИНА НА XIX ВЕК	
ДО ПЪРВАТА ПОЛОВИНА НА XX ВЕК	
(ХРОНОЛОГИЯ)	285

ПРЕДГОВОР

През 1994 г. В учебния план на специалността "Политология и история" за първи път бе включен лекционен курс по История на местното самоуправление. Когато три години по-късно дойде време за тези четения, практиката показва, че по-голямата част от литературата, която може да бъде предоставена на студентите, е твърде несистематизирана и трудно достъпна. Така възникна идеята за подбор на материали по история на местното самоуправление, които да гагат представа за неговото историческо минало в България и неговите теоретични интерпретации.

Историята на местното самоуправление има своята специфика. Тя е институционална история, но заедно с това не е само история на общинските институции, а преди всичко на начините, по които хората участват /или не/ във властта и в решенията, които засягат техния непосредствен живот.

Местното самоуправление е най-близката до отделния гражданин власт. Кметът, местният парламент – общинският съвет, различните общински служби, са институции с непосредствено отношение към всяка сфера на обществения живот в определено място. Каква е историческата традиция на тази власт, както и нейните промени, са важна част от миналото, която е сравнително слабо позната. При това историята показва, че общинската работа е добра школа за високото поприще на централните държавни институции. През школата на кметската институция са преминали изтъкнати държавници от миналото: Петко Каравелов, Димитър Петков, бъдещи лидери на политически партии, военни, професионалисти от различни области. Много политически партии са оставили на микрополитическо ниво по-силни следи в историята, отколкото с управлението си на държавата.

Много важни дейности от обществен интерес и характер са се откроили като самостоятелни сфери в хода на усъвършенстване на местното самоуправление: благоустройстване, образование и училище, здравеопазване, социално дело. Там общината си е сътрудничила с редица други гражданска институции, подпомагайки /или използвайки помощта/ на различни дружества. В тези дейности са прояви на благотворителност, доброволен труд, а по-късно и с професионални качества, още в първите десетилетия след Освобождението наблизат и много жени. Постепенно много от общинските работи са станали професионални и обществото е поставил определени изисквания за качеството на общинския труп.

Направеното по времето на един или друг кмет оставя траен

отпечатък, пазят се спомени за общински съветници, за хората от общината или пък истории от непосредствените контакти на отделните граждани с общинските служби. Всичко това е част от местната памет.

Настоящите учебни материали имат за задача да развият интереса на студентите към местното самоуправление и тяхното познание и съзнателно отношение към конкретните общински дейности. Те имат за цел да ги въведат в света на историческото развитие на общинските институции, създадени в рамките на действието на Търновската конституция, и главните дискусии в неговото развитие: за взаимоотношенията между община и държава, централизация и самоуправление, за участието на жени в общинската власт, за бъджета на общините, за мястото на социалното дело и т. н. Използвани са публикации от сп. "Общинска автономия" и други издания от първите няколко десетилетия на двадесети век.

Освен в професионалната подготвка на студентите като историци, историята на местното самоуправление има за цел и да допринесе за тяхната гражданска позиция. Социологическите изследвания върху познанията за младежта за местното самоуправление показват определени празноти в съвременното гражданско съзнание на младите хора. Те сравнително трудно се справят с различията между държавни органи и органи на местното самоуправление, техните компетентности и области на взаимодействие.¹ Насловенията от времето на силната централизация и практическото неучастие в местното самоуправление се отразяват в младежките представи.² Ето защо в сборника с материали са включени и някои теоретични разработки от миналото, които да въведат студентите в дискусиите за взаимодействието между държавата и община-та. Част от текстовете са посветени на историята на общинските институции след Освобождението, а друга част – на регламентирането им след 1934 г., както и на някои от дейностите на общините.

В последните години в историята на местното самоуправление се откроиха няколко направления. Към класическите проучвания на Христо Христов, Надя Данова и други автори, се прибавиха нови проучвания на общинското законодателство и централното регламентиране на общинската дейност. Особено ценни в това направление са трудовете на Валери Колев, Мария Манолова, Живко Миланов и гр. Друга важна група изследвания се отнасят до историята на отделни общини или дейността на отделни кметове: на столична община, Стара Загора, Търново, Кюстендил, Неврокоп /Гоце Делчев/ и гр. Те откриват път и за едно друго направление, свързано с историята на отделните общински дейности. Именно в тази насока екип от ка-

теграта по българска история с ръководител доц. Мариана Пискова работи през учебната 2002/2003 г. по проекта "История на функционалното разпределение на общинските дейности в Югозападна България". Този проект си постави за цел да изследва различните функции и сфери на местна компетентност: Общинско имущество, общински бюджет и финансни, общинска администрация, благоустройстване, здравеопазване и социално дело и т. н. В това тематично поле са също темите на дисертационните трудове на докторантите, които участват в проекта: "Движението "Образцово село" в България и модернизационните усилия в селските общини" на Милена Ангелова и "Архивният фонд на община Горна Джумая от периода 1912-1945 г. като обект на класическата и компютърната архивистика" на Нурие Муратова. За целите на проекта бе проучена значителна част от общинската периодика, както и архива на община Благоевград. Част от тези материали са включени в сборника, за да дават известна представа за текущата работа на общините в миналото.

Много от събранныте материали не можаха да бъдат включени за печат поради ограниченията в обема на сборника. Част от тях са достъпни в Интернет – страницата на Правно-историческия факултет.

Кристина Попова

¹ Вж. Петко Горанова, Младите хора и местното самоуправление /Изследване на нагласите, С., 1999. Изследването показва значителен степен на смесване на държавните и общински правомощия /особено там, където става дума за областна и общинска администрация.

² Ивка Цакова, Гражданската култура на средношколците в България. Резултати от социологическо изследване. С., 1997. Социологическите проучвания отчитат сравнително добра политическа информираност, но ниска степен на гражданска активност. Техните демократични нагласи се отнасят обаче главно до позитивното отношение към пазарната икономика и частната собственост. По отношение на политическия живот И. Цакова установява по-скоро авторитарни нагласи и значителен дял препочитания към "здрава ръка", отколкото към демократични институции.

ИДЕЯТА ЗА НАШЕТО САМОУПРАВЛЕНИЕ В УЧРЕДИТЕЛНОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Симеон Хр. Топузанов

По силата на чл. 3 от Конституцията при полагане на основите на държавното ни устройство се узакони и института на местното самоуправление. Тоя член гласи: "територията административно се дели на окръжия, околии и общини. Особен закон ще се изработи за наредбата на това административно деление върху началата на самоуправление за общините". Интересни са стапалите около този текст разисквания в Учредителното Народно Събрание. Не е безинтересно днес да си припомним и онова, което се е мислило и говорило тогава по въпроса за самоуправлението и да видим какво съдържание учредителят е влагал в понятието за този институт. Преди да пристъпим към този въпрос, ние ще направим някои предварителни бележки, свързани с работата на събранието.

Преди всичко, трябва да отбележим, че работата на учредителя по създаване на този институт е била напълно улеснена и подгответена от самия живот. Нему е оставало само да санкционира със специален конституционен текст съществуващото положение.

Прег руското главно командуване навремето бе поставена гъвяка задача - от една страна, то трябвало чрез успешно разрешение на Военно-стратегическите въпроси да разкъса Веригите на турско робство, а от друга страна - в освободените краища да се насъдка новото гражданско устройство на създаващата се Българска държава. С втората задача бе напъображен императорския комисар княз Черкаски. Своята организационна работа той извърши блъскаво. С едно разбиране на своята задача, той сложи основите на нашето самоуправление. Неговият наследник княз Дондуков-Корсаков продължи започнатото дело, за да бъде то напълно легализирано от Учредителното Народно Събрание в заседанията му на 22 март 1879 г. (ст. см.) с приемане на горецитирания текст.

В настоящата статия ние ще разгледаме въпроса за нашето самоуправление само до толкова, до колкото той е ангажиран грижата и дейността на Учредителното Събрание. Казахме по-горе, че това събрание не може да се счита за творец на института на самоуправлението у нас. Преди неговото съвикване той беше вече създаден и съществуваше в действителността. И наистина, по отношение института на самоуправлението, който в случая ни интересува, на Учредителното Събрание оставаше само да утвърди дър-

жавното устройство на Българското Княжество, както се казва в чл. 1 на Правилника за Вътрешния ред на Учредителното Народно Събрание. Въпросът за или против този институт в събрането не е подиган - напротив, усилията са били, да се мотивира и гарантира напълно неговата самостоятелност. Това е твърде обяснимо, като се има пред вид, че института на самоуправлението в нас е свързан неразрывно с бита на народа и че той не е цвят, пренесено от чуждина, а е извикан на съществуване по силата на една вековна традиция, тъй точно схваната от първия организатор на гражданско управление княз Черкаски.

Преди да започне разглеждането на Органическият устав Учредителното Събрание е изслушало написаната от Марин Дринов по поръка на императорския комисар Записка за дейността на временното руско управление в България, а така също и Рапорта на специално избраната парламентарна комисия върху основните начала на Конституцията. Както в единия, така и в другия писменни актове, между многото засегнати въпроси, става дума и за местното самоуправление.

Г. Дринов в своята Записка за дейността на русите по гражданско устройство на новата държава накратко изтъква, както схвашанията, така и дадената организация на местното самоуправление от руските власти. Като бележи, че за гражданско устройство на България последните са почнали да работят още с премирането на Дунава, той посочва, че при заменяването на прежната власт с нова, ръководните принципи са били вземани направо из народния живот. По въпроса за самоуправлението в Записката намираме следния пасаж:

"За това нещо реши се да се вземат в ръководството началата на децентрализацията и на широкото самоуправление по административните, финансови, съдебни и земскостопански учреждения. Във всичките до сега издадени устави ясно и определено са прокарани началата на общественно самоуправление и народно представителство. На избирателното начало е дадено най-широко применение от най-долните до най-горните учреждения по всичките клонове на управлението. По този начин управителните тела в селата, в околиите, градовете, окръжията и до нейде в губерните са оставени на различни съвети, съставени от лица, избрани от местното население. В новите устави за градските и окръжни съвети, създадени при прежното гражданско управление, редът е твърде много изменен. На градския съвет е оставено да се занимава само със стопанството на града. А на окръжния съвет, освен земскостопанските работи на окръжиято, са възложени и работи, които имат свръзка с интересите на хазната както в окръгът, така и в градът. На градския съ-

Всем, кога изисква обществената полза, е дадено право да издава, със знанието на губернатора, правила задължителни за всички граждани. Оплаквания срещу градския и окръжния съвет се дават на губернатора, но се разглеждат и решават не само от него, но в губернския управителен съвет, който е съставен от членове и вещи и независими в мнението си. В това най-високо в губернията административно учреждение се решават работи и въпроси, които се отнасят до всичките административни в губернията места и лица".

Така е бил сложен от Временното руско управление в Учредителното Събрание въпроса за самоуправлението. Трябва да признаме, че тая постановка на въпроса е правилна и съобразна с бита на народа. Но Временното руско управление не е смятало за нуждно да занимава Учредителя с института на самоуправлението и за това горното изложение има само уведомителен характер. В самия Проект за Органически устав няма разпоредба, санкционираща института на самоуправлението. Учредителното Събрание, обаче, твърде непринудено и по един естествен път намира за нуждно да създаве специален конституционен текст по тая материя. И тук ще допълним по-горе изказаната мисъл, че Учр. Събрание може да се счита до толкова творец на института на самоуправлението в нас, доколкото е било необходимо той да се санкционира със специален конституционен текст.

В Рапорта на специално избраната парламентарна комисия за проучване на основните начала на Конституцията в понятието за самоуправлението е вложено едно обширно съдържание. Основата на самоуправлението комисията намира в участието на народа в законодателната власт. Три основни начала сочи тя в Конституцията: свобода, право на граждани и самоопределяне (самоуправление). Тия основни начала се гарантират от началото на обезпечението (сигурността), което се изразява чрез неприкосненост на личността, жилището и собствеността. Ето как в Рапорта се говори за началото на самоуправлението:

"Трето начало на една Конституция трябва да е началото на самоопределението. Това начало, приложено в политиката, се нарича самоуправление, т. е. право на различните кръгове на обществото да си полагат сами цели и да изнамерват и употребяват самостоятелно средствата за постигането им. Но понеже нуждите на тия кръгове, които наричаме общини, провинции, държави са многобройни и разнообразни, то естествено се явява разделението на управляващи и управляеми. Повечето хора - управляваните, като не могат в същото време да гледат частните си и общите работи, натоварват една част от своите граждани - управляващите, да вършат общите работи. И тъй, нуждата е разделила обществото на управ-

ляващи и управлявани и за това техните права и конституция трябва да се основава на това начало, което намира свое приспособление в участието на народа в законодателната власт...

"В първата част за територия, комисията предлага да се постанови щото българската столица да е градът София и територията да се раздели административно на: общини, околии и окръжия. Дължностите, правата, обемът и числото на тия единици да се определят с един особен закон".

Това становище на комисията трябва да се вземе като формален претекст, за да се забържат дебати по въпроса за самоуправлението. Не би било погрешно и да го счетем като повод за създаването на специалния конституционен текст по въпроса за самоуправлението. Влагайки такава широка демократичност в понятието за самоуправление, комисията заедно с това извежда до заключението, че паралелно с него е необходимо да се създаде една сила и кренка централна власт, за гарантирането на каквато тя препоръчва, "в нашата конституция да вее един дух на разумен консерватизъм". Това привидно противоречие между препоръчваните конституционни положения поставя в разграждане заклетите приятели на демокрацията и по този повод в събранието се казват типични и интересни думи. В Рапорта Петко Каравелов вижда не принципи, а някакви си четири начала, подплатени с консервативен вятър, а ядро Славейков намира, че комисията разправяла бабини деветини и че искала на свободата да тури букви. Консервативна Конституция според него прилича на това, като да се казва някой леща на кебаб.

След речите на тия двама ортодоксални демократи Рапорта на комисията е бил отхвърлен от събранието и се минава направо към разглеждане на Конституцията член по член, като че да не е била избрана комисия. Ние смятаме, че произлезлия тогава спор е по недоразумение и че не засяга съществено въпроса за местното самоуправление, защото по него ние не можем да констатираме радикално принципиално различие в мненията - поне такова, че да очертава едни като засягали консерватори, а други като демократи, както това се забелязва по някои други въпроси. В подкрепа на това ни мнение са и стапалите разисквания по чл. 3 от Конституцията. Характерно в тия прения е обстоятелството, че централно място в съзнанието на всички заема идеята за едно неограничено и всесърдечно самоуправление на общините. Спори се повече за формата на конституционния текст и за една по-правилна дефиниция, не накърняваща вложеното вече от живота съдържание на понятието. Попълнително е различието, когато става въпрос за самоуправлението на околиите и окръжията, което ние ще отбележим по-долу. В някои от изказаните мнения идеята за самоуправлението е замъг-

лена и неясна и проличава едно смешение между функциите на последното и тия на държавната администрация. Липсва понякога и ясна представа за отделните области, в които и гвете могат да работят, без да си прочат. Но изобщо взето, идеята за самоуправлението е лансирана в Учредителното Събрание с едно широко съдържание и при едно характерно за тогавашното време разбиране. Обстоятелството, че въпреки липсата на текст в Органическия устав относно института на самоуправлението, Учредителят е намерил за необходимо да създаде специален член по този въпрос в основния ни закон, показва какво значение се е отдавало на този институт.

При дебатирането на чл. 1 от Органическия Устав г. Драган Цанков е направил предложение за някои детайлни изменения и за допълването на текста със следните гве алинеи: (1. Територията е разделена на окръзи, околии и общини и 2. Местните интереси на окръга, околията и общината се управляват от окръжните, околовските и общински съвети, учредени според особенни закони, основани на началата на Конституцията.

Намира се обаче, за по-удобно тая материя да се отдели в специален член и след като чл. чл. 1 и 2 от Органическия устав се приемат без изменение и остават при същата нумерация в Конституцията, поставят се на обсъждане предложените от Цанкова гве алинеи. В протоколите на събранието, които не са стенографически, са отбелязани много накратко развитите се дебати. Освен изказаните единични мнения, в тях ние намираме гве интересни и от значение за разглеждания тук въпрос речи - на г. г. Стоилов и Балабанов, които считаме за нужно да прицитираме:

Г. Стоилов развива следните мисли:

"Чухме едно предложение, че територията трябва да се раздели на окръжия, околии и общини. Чухме едно предложение, че това като не важно, трябва да се остави по-ногур. Аз поддържам, че разделението е, както се споменува и в рапорта на 15 членната комисия, едно основно начало на конституцията. Г-н Цанков предлага, щото на всяка община, която съставлява единица от управлението, да се даде да върши толкова, колкото тя може. Аз съм съгласен с това и искам развитие на самоуправлението в тия общини или администрации в единици, защото то ще бъде силата на нашия народ и една здрава опора за бъдещето развитие. Трябва да оставим на тия единици да вършат самостоятелно своите домашни работи, а не да чакат от правителството всичко. Ние трябва да се стараем у нас да се развият много центрове на политически и обществен живот. Това е началото на децентрализацията, което Франция с мъка се стреми да постигне и което дава силата на Англия и Америка. - Другото начало е началото на централизацията, според което правителст-

Вото прави всичкото. Нашето отечество трябва да съставя едно цяло, но в същото време да гледаме да създадем отделни центрове, които в миниатюрен вид да представляват цялото и на които Конституцията да гарантира самоуправление. Аз поддържам мнението на г-на русенския депутат (на г. Цанкова - б. н.) за разделение на територията на окръжия, околии и общини, защото само тогава ще имаме силно народно управление".

Г. Балабанов е произнесъл следната реч:

"Г-да, искам разяснение за разделение на територията и аз ще го дам. Предложението на г-на Цанкова приемам, че аз тъй го разбираам: Административна България ще се дели на окръжия, околии и общини. Окръжуемо ще бъде нито губерния, нито сегашния окръг. Няколко сегашни окръзи ще съставляват едно окръжение, по този начин губерниите падат, което не ще бъде от голяма вреда за нас, като те са спомогнали за централизацията и малко са ни ползвали, както и турските мютесарифици и Валиици малко ползваха турско правителство. Аз съм бил в администрацията и знам в какви неудобни селенина е попадал и попада поради тия губернии. За това и аз заедно с г-на Цанкова предлагам да се унищожат губерниите и да се приеме окръжуемо, което може да се нарече префектура или инак в което ще влязат два или три окръга.

"Колкото за околията, ще кажа следното: Според официалните документи тя е нухия, която е естествено явление на нашия народен живот. У нас са се явили по големи селения или села и турското правителство им дава мъодири да вършат на мястото си работи от малка важност. Като пример от сегашния живот мога да покажа на Горна Оряховица. Когато посетих това село молиха ме местните жители като депутат (защото хората мислят, че депутатите могат всичко да вършат), да издействувам да им се даде малко полицейско управление, за да им разправя дребните им местни разпри. При всичко, че наша Оряховица не е Велико Търново, сумаха те, но все трябва, щото тук да имаме човек, който да ни разправя, за да не бъдем принудени за дребни работи да ходим да губим време в Търново. - Чини ми се, всякой българин, който чувствува ползата на народа си, ще желае да се образуват такива центрове в Отечеството ни, за да стане България градина или Белгия на Балканския Полуостров, както се изрази един от нашите доброжелатели, европейци.

"Колкото за общината, тя иде най-подир в делението, но тя е първото административно тяло. Дайте по-много правдини на окръжуемо, по-малко на околията, а на общината - най-пълно самоуправление. В нейните дела трябва да се меси централната власт само в редки случаи. За доказателство на доброма страна на общинското самоуправление моят приятел г. Стоилов приведе като пример Анг-

лия и Америка; а аз ще дам друг пример: При Всичките гонение и тегла от страна на турците ние си съхранихме народния живот именно за това, че имахме общинско управление. - Те - общините - ни гадоха училищата и поддържаха черквата ни, която като хранилище запази нашите предания. От когато захванаха от Цариград да унищожават общинският живот чрез своите реформи, взеха да вредят и на развитието на народа ни. За това в заключение аз нак предлагам, да се приеме предложението на г-на Цанкова".

Прави впечатление в тия речи здравата и обективна мисъл, която очерта ва характера и съдържанието на института на самоуправлението. Трябва да съжаляваме, че протоколите са много кратки и не съдържат всички изказани мисли по въпроса, а само ги резюмирам. След кратки, но оживени дебати, първата алинея на чл. 3 от Конституцията се приема, както е предложена от г. Цанкова без изменение. Втората алинея на същия член се приема по предложена от г. Балабанов редакция и с това се дава пълния текст на казания член.

В тия разисквания се появява и друг един въпрос - за взаимоотношенията между самоуправлятелната и централната власт. По този въпрос се забелязва едно различие в мненията - до като едни застъпват крайното гледище за абсолютно и неограничено самоуправление, обгръщащо всички области на обществения живот, други смятат, че такова е невъзможно и че в известни области централната държавна власт ще бъде представлявана от свои органи. По отношение на общините мненията се доближават и почти покриват, а по отношение на окръжията и околните различия остава да съществува, но след направените обяснения, като че ли и то изчезна. Но да отбележим накратко и по този въпрос очертаните мнения.

Подпредседателя Г. Икономов казва, че ако в общините и окръжията ще има държавни административни чиновници, като окончани началници, това той не счита за самоуправление. Най-много може да се допустят полицейски пристави. На това г. Греков отговаря с очудване: "Самоуправлението на общините ще бъде пълно - това разбирам. Но не мога да си представя, че един окръг няма да има чиновник от правителството". Противопоставяйки се, г. Каравелов сочи за пример "Англия и Америка, където всички чиновници в провинцията са по избор, а не се назначават от централната власт". Взема думата след това г. Балабанов, който обяснява въпроса така:

"Г-га, ето аз как разбирам въпроса: общината е главния темел на административното здание и тя трябва да има пълно самоуправление. Като възлазя по-нагоре намирам околните: и тя е община, но на правителството се дава право да назначава един или двама полицейски чиновници. Като възлазя още по-нагоре намирам окръга; в

него давам на правителството, за да си назначава началник или префект с един съвет. Но това са неща, които не могат да влязат в Конституцията. В законите, които ще се изработят после, бих желал да се приеме началото на епархиален или казалийски съвет, членовете на когото всяка година да се избират. Но тия въпроси не могат да се разглеждат сега от нас. Аз мисля, че при разделение на територията на окръзи, околии и общини, като прибавим, че ще се изработят особени закони за наредбите на управлението им съобразно с Конституцията, ще бъде доволно. Наистина, самоуправлението е добро, но не трябва да забравим, че при управлението на околните и окръзите трябва да има и правителството власт, ако искаем да се управляват те добре".

След това се приема предложената от г. Балабанов редакция - сегашния текст на ал. II от чл. 3 на Конституцията. Според така приемия конституционен текст, след като територията административно се поделя на окръжия, околии и общини, се предвижда създаването на особен закон, в който да легнат началата на самоуправлението на общините. Трябва да призаем, че дадената редакция не е сполучлива. Макар при известни различия, но всички изказали се в Учредителното Събрание са били за едно местно самоуправление не само в общините, но и в околните и окръзите. А гласуваният текст предвижда самоуправление само за общините - той не е пълен. Направени са били предложения за вмъкване в края на редакцията думите: "и за околните и окръжията" или пък, ако това не стане, то поне да се заличат последните думи: "за общините". Тия предложения не се приемат. Но тъй като парламентарните разисквания около един законен текст дават насока за неговото тълкуване и разбиране, законодателят впоследствие с отделни закони създаде самоуправление и в окръзите, а не само в общините. С това праздината е попълнена. И макар в същите разисквания и окoliaята да е очертана като една самоуправлятелна единица, за нея самоуправление не се е създадо. При все, че Негово Високо Преосвещенство Софийския Митрополит Мелетий разяснява в събранието, че окoliaята не е измислена от администрацията и, че тя природно се е явила у нас, а според г. Балабанов, тя е естествено явление на нашия народен живот - законодателя по-късно не е намерил за нужно да я обособи като самоуправлятелна единица. Ние смятаме, че в случая е много правилно постъпено. Днес егва ли има някой, който да мисли, че окoliaята трябва да се обособи като такава.

По този начин се узакони и санкционира института на самоуправлението в нас от Учредителното Народно Събрание. Въз основа на конституционния текст последваха няколко закона за общините и окръжните съвети, които оформиха тия институт. Нуждите на жи-

Вота по-късно показваха, колко той е бил необходим. Днес той е основата на нашия държавен живот. Дано в неговото по-нататъшно развитие и усъвършенствуване не изменим на пътя, посочен от Уредителя - из неграта на народния живот да извлечем материали-те за неговото доизграждане.

(Сп. "Общинска автономия", кн. 10/1928 г.)

МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ В ПЕРИОДА НА ГРАЖДАНСКОТО УСТРОЙСТВО НА НАШАТА ДЪРЖАВА

Симеон Топузанов

По силата на чл. 7 от Св. Стефанския и чл. 6 от Берлинския договори устройството и ръководството на гражданското управление в новосъздадената Българска държава се възложи на един Руски Императорски Комисар до окончателното организиране на държавната машина. Фактически, обаче, дейността на русите по гражданското устройство на нашата държава дамира още от встъпването им на българска земя. В изграждане на системата на местното му самоуправление тая дейност е от решаващо значение.

И друг път сме отбелязали, че истината на самоуправлението у нас се роди и израстна на местна почва като самобитна наша ражба. Неговото начало се губи далече в миналото и едно преследване на другата му еволюция е обширна тема, която друг път ще ни занимае. Но това, което русите направиха в областта на самоуправлението, е от съдбеносен характер за същността на истината. Историческата заслуга на руските гражданска власти се състои в това, че те не пожелаха по чужд терпк да уреждат гражданското устройство на държавата, а богато използваха богатата съкровищница на народния живот и извадиха от там ръководните принципи, които трябваше да легнат в основите на новата държавна организация.

Предмета на настоящата статия е, да посочим ония характерни моменти в становищата и дейността на руските гражданска власти, които благотворно са способствували за изграждането на самоуправителния институт. Тесните рамки на една статия не могат гори в резюме да го обгърнат. За сега ние ограничаваме своята задача, като направим кратък преглед на ръководните принципи и идеи в тая област за периода след Св. Стефанския договор - 19. II.

1878 г. ст. ст. За времето до този договор в отделна статия ще се повърнем. Но трябва да отбележим, че този именно период преди Св. Стефанския договор е крайно поучителен и важен - той е необикновено богат от към съдържание и замисъл и това идеино богатство се дължи на онай грандиозна фигура, която трябва да заеме първо място сред строителите на съвременна България - княз В. А. Черкаски.

Сключването на Св. Стефанския договор завари гражданско управление Вече в пълна ориентирщка. Едните линии, начертани от княз Черкаски, закръглиха Вече началото на една система и в местното самоуправление. По силата на този договор България трябваше да образува самоуправляющо се княжество с християнско правителство и местна войска, като въвеждането на гражданско управление и ръководството му се предаваше за две години на Руския Императорски Комисар. В този кратък период от време Руското Временно Управление трябваше да организира и остави на собствената съдба новата държава. И ако трябва да бъдем искренни, не можем да не признаем, че в това отношение русите направиха всичко възможно, за да пробудят към самостоятелен гражданско живот народа.

Подпишването на договора съвпадна със смъртта на княз Черкаски и неговото колосално дело трябваше да бъде продължено и закръглено от заместника му княз А. М. Дондуков - Корсаков, който с достойнство пое трудната задача. Нему предстоеше, следвайки въведената административна система от своя предшественик, да я разшири и всецяло измести и замени властта на бившето турско управление.

Придържайки се в предмета на системата, ние ще отбележим само онай моменти, които се отнасят до местното самоуправление. Данните извлечаме от книга из официалната архива на Руския Императорски Комисар за времето след горния договор.

Прави впечатление, че местното самоуправление за руските граждански власти е било един важен обект. Първоначално вниманието е било съсредоточено върху него, защото правилно е било схванато, че местните градски и селски съвети на първо време са били в състояние да отговарят на назрелите нужди на общежитието и че стрежа на държавата трябва да почне от доле и всекидневно никнешите нужди и усложнения във взаимоотношенията да градят по-нататък административната йерархия. И още от самото начало института на самоуправлението се изгражда върху принципите на изборното право и участието на всички членове на общежитието без разлика на народност.

В общата инструкция до княз Дондуков - Корсаков, чрез която той бива назначен за Руски Императорски Комисар в България, в из-

пълнение разпоредбите на Св. Стефанския договор, между другото му се дават наставления, щото всичките му грижи всецяло да бъдат посветени към пробуждане елементите на българското общежитие и към възможно по-бързото изграждане и заячаване на неговата самостоятелност, за да може по този начин, след изтеглянето на руските войски, неговата организация да се противопостави на всевъзможните противодействия и посегателства. Ръководно начало е било - сближението и примирението на всички народностни елементи, ползвайки се еднакво от покровителството на закона за запазване на личната, религиозната и имуществена неприкосненост, което ще се постигне чрез пръскане семената на новата гражданска настъпност, основана върху началата на християнското учение за любовта към ближния и зачитане на човеческите права. Започвайки с този апостолски тон, инструкцията по-нататък по въпроса за самоуправлението продължава:

"В практическото приложение на тия принципи, Ваше Сиятелство, ще бъдете само продължител на онай административна система, въвеждането на която Вече получи своето начало от Вашия предшественик по гражданското управление на България - княз Черкаски. Тя се основава на възможно пълното развитие на общинското и окръжното самоуправления, посредством изборни членове на съветите при безпристрастно участие в тях както на християнските, така и на християнските елементи. Тая система може и е длъжна да обезпечи преди всичко местните нужди на населението. Разглеждайки местното самоуправление, където то още не е установено, Вие следва след това да се за грижите за устройството и на следующите, по Вече общи административни органи, новата власт на които е длъжна всецяло да замени властта на бившето турско управление".

В този текст на инструкцията, който засяга устройството на местното самоуправление, трябва да призаем, че е отразено съзнанието за "тежката отговорност, която Русия поема върху себе си пред българския народ по устройството на неговата самостоятелност". Наистина, прави впечатление дълбокото разбиране на народния бит и правилната насока в устройството на държавата както в тази инструкция, така и в допълнителната таава, която поподробно разяснява разглеждането на дадените Вече общи положения. Тая втора инструкция дава наставления по всеки отдел на управлението и общо за Върховния Съвет на Управлението. В частта, която засяга Отдела за Вътрешните Работи се казва, че почвата е Вече подгответа от трудовете на покойния княз Черкаски. По време на сключването на Св. Стефанския договор Временното Руско Управление е било въведено в 8 санджака и 56 окръзи и се ръководило от Временни Правила, утвърдени от главнокомандуващия руските войс-

ки. Заедно с това в тия области са били възстановени административни, градски и съдебни съвети, така че, наред с руските власти, са встъпили в изпълнение на своите обязаности и местни власти. Ще си позволим на това място да направим по-обширен цитат от тая допълнителна инструкция, който още по-конкретно характеризира дейността на русите по отношение на самоуправлението. В тая инструкция се казва:

"Близкото опознаване на княз Черкаски с граждансите порядки, съществуващи в България по време на турското управление, го доведе до убеждението, че много от турските закони, особено закона за вилаетите, са твърде удовлетворителни, както по форма, така и по същество, че произволите на турските власти са пречили на правилното действие на тия закони и вследствие на това той възприе правилото, да избягва по възможности излишното събаряне на съществуващия порядък, а оставяше в сила тия закони и учреждения, които не противоречеха на понятията за справедливо и хумано управление. Тъй като опита показва правилността на подобно възрение, то необходимо ще бъде, Ваше Сиятелство, да се ръководите от същото правило при въвеждането на гражданско управление в ония местности, където то още не съществува: Вие ще запазите в тях настоящето административно деление на окръзи и санджаци и ще възстановите във всяка от пomenатите административни единици действуващите при турското управление общински съвети, страйки се при това да установите често нарушаваното от турците равновесие между християнските и мюсюлманските елементи в ущърб на първите. В местностите, дето българското население се окаже смесено с гръцки, влашки или други елементи, - Вие трябва да вземете под внимание интересите на тия населания и да ги допускате да участвват в управление на обществените длъжности по избор. Системата на изборите за общински съвети, до като не бъде изработен нов закон за изборите, ще остане същата, каквато е била при турското управление и се е прилагала в местностите, в които вече е въведено гражданско управление. При назначаване на лица на административни длъжности Вие трябва да се стремите да избирате преимуществено такива от местното българско население. Трябва да се очаква, че поради слабата подготовкa на това население и липсата на привички в него към делата на управлението, Вие на първо място ще срещнете препятствия в намирането на достатъчно подготовени лица и по необходимост ще прибягвате към заемането на много длъжности от руси, но би било твърде желателно, щото и местните елементи постепенно, според подготовката им под ръководството на руските администратори, да се изтъкват напред към всички степени на администрацията, така че по време на

оттеглянето на нашите оккупационни Войски от България, те да могат Всесяло да поемат управлението на страната".

Становищата, прокарани в горните редове, са наистина забележителни от гледна точка на запазване самостоятелността на държавното ни устройство. Поддържайки контакта с нравите и обичаите на народа, Временното Руско Управление не е отивало в разрез с волята и желанията на масите - при една дадена обстановка то се е движило и по линията на най-безполезните възможности и е избягало конфликтите с населението през Вековете и своеобразен обществен манталитет. Запазвайки българския характер на институтите и управлението, то ефикасно е гарантирало и правата на националните малцинства. Задачата е или трудна - гнетения в продължение на 5 Века българския народ от всички почти живущи в земята му народности е трябвало заедно със същите и при еднакви права и задължения да гради устоите на новата държава. В случая проявеното величие от народа ни заслужава отбележване. От друга страна, задачата се е затруднявала от липсата на подгответени българи и поемане в свои ръце на най-разнообразните и сложни служби на новото гражданско управление. Но и в това направление народа ни в късо време асимилира новата управителна система и пустна във всичките ѝ отрасли достойни приемници на освободителите.

Въвеждайки във всички центрове самоуправителната система на най-широки начала и прилагайки изборното начало, Временното Руско Управление има историческата заслуга за сближаване на селото с града и за урегулиране на взаимоотношенията им. Не може да се отрече факта, че на много места тия отношения са били доста натежнати. Една, макар и малка част от градското население, под прозвището чорбаджии, която е поддържала близост с турските власти, е била извършвала за себе си привилегирано положение. Като търговци, закупчици, оценители и пр., ползвайки се с благоволението на Властвата и често дори като нейни органи и в нейни услуги, те са тормозили и ограбвали поробеното население, предимно селското. Незначителното по количество градско население, представявано от още по-незначителната група на чорбаджийте, минаваше в съзнанието на широката селска маса като подтикник на народа. Безспорно е, че покрай сухото, гореше и сурвото. Но тая скрита вражда при свободния живот можеше да бъде фатална за бъдащето на страната, ако в новата гражданска уредба бяха намерили отражение привилегиите и първенствувущето положение на тая група. Селската маса с нескривано доверие пригърна новата уредба, защото намираше в нея покровителството и гаранции за правата си. Изборното начало, легнало в основата на тая уредба, дава възможност на

тая маса чрез своята многочисленост да се брани от попълзновението на чорбаджиите и да се бори срещу техните привилегии.

Прояви на тая скрита вражда се забелязаха в първите още свободни избори, при които се избраха преимущественно селяни на обществените служби. Първият избор за Софийски Окръжен Съвет е трябвало да бъде касиран от Временното Управление поради липса на грамотни хора в него. Тая вражда дава своеобразно отражение и в Учредителното Народно Събрание.

Чрез Въвеждането на широко самоуправление, почиващо на равенство пред закона и на изборното начало, привилегираното положение на чорбаджиите беше подгробено и в съзнанието на широката маса укрепна върхата в новата държавна Владат, пред която всички оставаха равни и пълноправни подданици. Така че самоуправителната система с право може да се счита като един отгушник за насладената вражда в широките народни маси. По жилите на нейната гъста мрежа тая вражда се разля, за да бъде в скоро време неутрализирана в кинеза на новия гражданска живот.

В късия период от Св. Стефанския договор (19. II. 1878 г. ст. ст.) до Берлинския (1. VI. 1878 г.) Временното Руско Управление, въпреки всички трудности, с пълен успех можа да продължи делото на княз Черкаски. Берлинския договор, който разби надеждите и върхата на народа, създаде редица затруднения. Управлението трябваше да се мести от Пловдив и да подложи своята дейност под наблюдението и контрола на турски комисар и европейски представители. Неговите задачи се крайно много усложниха. В Източна Румелия заведуващ гражданско управление остана генерал Столипин до Въвеждане на новата уредба на началата на Берлинския договор. Княз Дондуков - Корсаков към средата на м. октомврий 1878 г. се установява със своеобразно гражданско управление в София и започва усилена дейност по закръгляне на системата на държавното ни устройство, като очертава вече на практика съществените положения във всеки отрасъл на управлението. Въвеждайки гражданско управление и в онния области, които са се намирали още под Ведомството на Военните Власти, Временното Управление, съобразявайки се с менявящите се нови условия на обществен и държавен живот, пристъпва незабавно към надлежните допълнения и реформи. В увода към изданието на останалиите документи от архива на Временното Управление намираме следния пасаж:

"На основание на тия реформи бяха възприети началата на децентрализацията и широкото самоуправление във всички отрасли. Така, административните дела на селищата, околните (нахиите), градовете, окръзите и даже губерните бяха съсредоточени в ръцете на особени съвети, състоящи се от лица, избрани от местното на-

селение. Характера на дейността на градските и окръжни съвети, създадени от миналото гражданско управление, беше съществено изменен: на градския съвет се дава право да се занимава само с градското стопанство и благоустройството; окръжният съвет, освен селско-стопанските работи на окръга, беше задължен да забежда и делата, свързани с интересите на хазната, както в окръга, така и в града. На градския съвет беше предоставено, със знанието на губернатора, да издава задължителни за гражданините постановления, които, макар подлежащи на обжалване пред губернатора, не се разрешаваха от него еднолично, а в губернския управителен съвет, изброяният състав, на който служеше като гаранция за компетентността и независимостта на неговите членове. Това най-висше във губернията и колегиално учреждение разрешаваше всички дела и въпроси, отнасящи се до всички места и лица в границите на губернията. Губернатора и окръжните началници, като лица не избрани, а назначавани от правителството, бяха снабдени с инструкции, строго определящи техните права и задължения".

Чрез тая организация се ограждаше самостоятелността на по-нисшите органи от по-висшите. Организирали различните управителни институти, Временното Управление е разширявало все повече достъпа до всички длъжности на местното население. По време на Учредителното Събрание в Търново на обществени и държавни служби са се намирали над 2000 души българи, срещу 100 руси, ангажирани в администрацията.

След подписването на Берлинския договор изменили се условия предизвикват и нови инструкции и наставления до княз Дондуков - Корсаков. Със секретна инструкция от 24. VII. 1878 г. под - 76 от Министерството на Външните Работи, подписана от княз Горчаков, се изпращат на княз Дондуков - Корсаков преписи от Берлинския договор и протокола на заседанията на Берлинския конгрес за сведение и ръководство. Заедно с това нему се обръща внимание, че макар да остава Комисар само за Северна България, той е длъжен неофициално да упражнява висш контрол и наблюдение над временната администрация в Източна Румелия, до приемане на управлението от турския генерал-губернатор, който е следвало да бъде назначен. Особено се наблюга за по-бързото организиране на местната войска и полиция. Отбелязвайки, че с Берлинския договор времестоенето на руските войски и власти се намалява от 2 години на 9 месеца от ратификацията на договора и че това късо време едва ли ще бъде достатъчно да се разгъне в подробности очертаната в първите инструкции програма по устройството на държавата, тая инструкция обръща внимание върху ония мероприятия, които до изтеглянето на русите трябва да се извършат, - на първо място съ-

ставянето на Органическия Устав и приемането му, организирането на местна Войска и полиция и пр. Тая инструкция не засяга пряко самоуправителните институти, но и в нея се ясно и изрично подчертава, че Императорския Руски Комисар, действуващи по отношение на Вътрешната организация на страната въз основа на първоначалните инструкции, трябва да се стреми към пробуждане на "елементите на собствения български живот" и към възможното по-бързо изграждане на неговата самостоятелност.

Не е била лека задачата на Временното Управление, което трябвало не само да издава наредби, но и да провежда една определена организация на гражданския живот при най-неблагоприятните условия на тогавашната ни действителност. Колкото и народа с любов да се е отнесъл към гражданската уредба на новата държава, все пак той е бил съвсем неподгответен за практическото управление на отделните служби и за свързания с тях канцеларски рег. В своя отчет за управлението от 18. IX. 1878 г. под - 2687, княз Дондуков - Горчаков донася:

"Наред с проекта за организацията на полицията се разработват особенни положения за градските, окръжните и губернските управителни съвети, които са крайно необходими за тези съвети, като липсва всякакво еднообразие в порядките и всичко се прави без каквото и да е съблудение на формите, тъй че съветите често не само че разрешават работи извън тяхната компетентност, а по някога и съвсем не зависят своите решения или пък написвайки протокол, го оставят без да бъде подписан от членовете и това не преци той да бъде изпълняван".

Но разчитайки на по-дълго престояване в заетите земи, русите са смятали отначало, че ще имат достатъчно време за коригиране и доразвиване системата на управлението. На този план попречиха преплиташите се европейски интереси. Берлинският договор принуди русите към съкращение на проектиранието мероприятия и към ускорение в държавното устройство. Все пак, това не отвлече вниманието на Временното Управление от необходимостта за "широкото и целесъобразно развитие на общественото самоуправление в страната". В записката за деятността на Временното Руско Управление, пригружена от обширни отчети за всяко ведомство, изпратена от княз Дондуков - Корсаков на главнокомандуващия с писмо - 300 от 6. II. 1877 г. срещаме следния пасаж:

"Известно е, че при турското управление преобладаването на централната власт изпъкваше на всяка крачка и българското самоуправление, почти не съществуващо в действителността, се намираше в ръцете на така наречените чорбаджии, причинявайки не малко вреди на населението; за това необходимо беше незабавно да се

Вземат радикални мерки против това зло; освен това, при необикновените външни и вътрешни условия в сегашното положение на работите в България и при оскъдното време за достатъчно изучаване на местните условия в страната, за да се избегнат в близко бъдеще противоречия с действителните потребности, се намери за най-добре щото воденето на обществените и държавни дела да се представят на грижата на изборни органи и колегиални учреждения. При това, се имаше в пред вид, щото тези учреждения да не представляват от себе си нищо отделно и независимо от административната власт в страната. По силата на това, във всички досега издадени положения ясно и определено са проведени началата на общественото самоуправление ни народното представителство, почиващи на изборното начало от най-нисшите до най-висшите учреждения. По този начин делата на управлението в селищата, околните (нахии), градовете, окръзите, а често и в губерните, са съсредоточени в ръцете на съответни съвети, състоящи се от избрани от местното население лица и само губернаторите, председателите на губернските управителни съвети, съветниците по работите на държавното управление и окръжните началници, имащи като органи на властта определени права и задължения, снагат в числото на назначаваните от правителството лица. При подобна организация едвали би било възможно давление върху самостоятелността на по-нисшите органи от страна на по-висшите, както се отбелязва по-горе и което съставлява една от лошите страни на турското управление".

Отбелязахме по-горе, че по това време се намирали повече от 2000 души българи на разни обществени и административни служби. От тях само 768 души са били по назначение, а останалите над 1353 души са били по избор от населението.

В отчета за административното устройство на страната по това време, приложен към същата записка, намираме някои по-конкретни сведения относно самоуправлението, които тука ще приведем. От август 1878 г. до края на същата е било пристъпено към ревизия и видоизменяване на съществуващите временни положения за организация на службите. Такива положения са били изработени по отделно и за губернските, градските и окръжните управителни съвети, а също и за селските общинни управления, които били въведени както в княжеството, така и в Източна Румелия. По-важни постановления са следните:

Градско Общинско Управление. Грижата и разпореждането с градското стопанство и благоустройството е било възложено всецяло на Градското Общинско Управление, орган на което е бил градският съвет, действуващ съвршено самостоятелно в кръга на своята

Власт. Той се е състоял от председател, трима постоянни членове и 4 до 12 почетни членове, избрани за 2 години от местното население. Избирател е бил всеки гражданин, на вършил 20 години, неосъждан български поданик и владеещ лично или чрез своите родители недвижим имот в града. Избираемите са били ония, които са отговаряли на горните условия и освен това са били напълно грамотни и достигнали 30 годишна възраст. Всички избиратели са избирали на всеки 50 къщи по един представител. Така избраните представители из своята среда са избрали 4 постоянни и от 4 до 12 почетни членове на съвета. Един от постоянно избраните е бил назначаван от губернатора за председател на съвета. Възнаграждението на съветниците се е определяло всеки две години от събраницето на гласните из общите градски доходи. Всеки избирател е имал един глас. Никой от избираемите не може да се откаже от възложената му длъжност от общественото доверие. Съвета с одобрението на губернатора е имал право да издава задължителни за всички постановления, които са били обжалвани пред Губернаторския Управителен Съвет, решенията на който са били окончателни. На Градския Съвет е била възложена и грижата за предпазване от пожари, за която цел е трябвало да се организира пожарна команда.

Окръжно Селско-Стопанско Управление. За селско стопанските дела на окръга, изключая градовете и за свързаните с интереса на хазната работи се е грижил Окръжния Съвет, учреден във всеки окръжен град. Състоял се от Председател, 4 постоянни членове и 4 почетни, като освен тях почетни членове са се считали и старшите духовни лица от всички изповедания, живущи в окръжния град. Всички членове са били избираеми, по реда и при условията за градските съвети. Възнаграждението се е определяло по особени щатове от общите държавни средства. Жалби против решенията на съвета са се разрешавали окончателно от губернатора, който е имал право да ги утвърждава или отменява.

Губернски Управителен Съвет. Най-висшето административно колегиално учреждение в губернията е бил Губернският Управителен Съвет, който се е занимавал със всички въпроси, засягащи всички административни места и лица. Седалището му е бил губернският град. Той се е намирал под непосредствения контрол на губернатора, който е бил и негов председател. Последният при нужда се е заместял от назначен от централната власт председателствущ. Съставът му е бил: председателя на губернския съд, съветника по делата на хазната, председателя на окръжния съвет, един от почетните членове на градския и един от същите на окръжния съвети. Освен това в заседанията са участвували с право на глас и представители от ведомствата, до които се отнасяли разгледаните въпроси и по ус-

мопрение на губернатора и други лица, присъствието на които се е считало за полезно в каквото и да е отношение. В компетенцията му са спадали следните въпроси: за прешищението на власт от страна на подведомствените му органи и съвети из всички области на обществения живот, висият надзор на службите в губернията, контрол върху приходите и разходите на отделните служби, а също и върху управлението на движимите и недвижими имоти, жалби срещу решенията на градските и окръжни съвети, утвърдяване или отмена на постановленията им, а също и по отношение и на другите административни лица и места, разглеждане на издаваните от градските съвети задължителни постановления, определяне и представяне за утвърждение от висшата власт на нови данъци и повинности в кръга на градското и селско стопанство и необходимите мероприятия за удовлетворение на възникващите нужди и потребности на местното население. Всички решения влизат в сила след утвърдяването им от губернатора. Пререкания между съвета и губернатора се разрешавали от централната власт. Всички изборни длъжности на тия съвети са били заети от местни представители и с много малки изключения само от българи. Числото на българите чиновници и в администрацията е преобладавало - срещу 109 руси е имало на длъжност 166 българи, между които губернатори, вицеубернатори, висши съветници, окръжни началници и пр. От общото число на чиновниците, русите съставлявали само една част от 12%.

Прелиствайки запазената и достигнала до нас архива на руското временно управление, ние не можем да не признаем обстоятелството, че в голяма част неговата дейност по организиране на гражданското управление в нас се характеризира със стремеж към събуждане за самостоятелен живот на новата държава. Изправена пред невъзможността да има новата българска държава под свое пряко и непосредствено влияние, Русия се е погрижила, особено в областта на самоуправлението, да гарантира самостоятелността ѝ. С това тя е искала да предпази от чуждо влияние страната, след като за нейното такова пътищата са били задръстени. В едно от своите писма до княз Дондуков - Корсаков от 16 юлий 1878 г. военният министър Милютин казва по отношение на новата държава: "Цялото нейно бъдеще ще зависи от това, доколко ние ще успеем в краткото време, с което разполагаме, да посеем, семената на разумна и здрава автономия".

От всичко гореизложено, макар то да не отразява всички грижи и дейности на временното руско управление в областта на самоуправлението, стават явни големите исторически заслуги на русите в изграждането на системата на местното ни самоуправление.

(Сп. "Общинска автономия", Кн. 2/1929-30 г.)

ПЪРВИТЕ БЪЛГАРСКИ ОБЩИНИ

(По случай 60 години от отваряне на Учредителното събрание)

Васил Парушев

Още преди да преминат Дунава освободителните руски войски, назначеният за завеждащ гражданските работи при главнокомандуващия действуващата армия, княз Черкаски, започва проучването на българския бит и на турските закони, за да може да пригответи първите гражданска наредби в освободената българска земя. За тази цел той командирива видните българи Найден Геров, Тодор Бурмов и Христо Стоянов да съберат и систематизират обичаите и действуващите турски закони в България. Тази комисия имала на разположение и средствата за издаването на едно списание "Материалы для изучения Болгарии", което излизало в Букуреш. Всички материали, излезли в това списание, са послужили за първите инструкции на Княз Черкаски по първоначалното съдебно и административно устройство на България.

Тъй като комисията, наставарена със събирането на горните материали, се обръщала и към по-известни българи за съдействие и пояснение по някои въпроси във свръзка с нейната задача, то работата ѝ се оказала много полезна. На княз Черкаски са били дадени отлични материали, за да състави своите инструкции. Той е бил изненадан от турските закони, които намерил, не само че не са лоши, но са и съобразени със местните условия на народа. Обаче, тези закони са лежали като мъртва литература, защото невежите и некадърни турски чиновници нито гори са ги знаели; те управлявали с произвол и малко се се грижили да прилагат законите на турската империя спрямо безличната и беззащитна рая.

И княз Черкаски приспособява много от турските закони, като обаче, наред с пълната централизация на държавните служби, създава широко местно самоуправление. По този начин в ръцете на народа, още в първите дни на неговата свобода, му се дава самостоятелно и всестранно да се разпорежда със своите местни общински работи. Такова едно местно самоуправление, което съставлява основата на демокрацията, напълно е задоволявало на първо време освободения българин, още по-вече, че е било военно време и руската армия още се е сражавала.

Княз Черкаски почина в деня на склоочване на Сан Стефанския мир в самото Сан-Стефано, от преумора. На негово място бива назна-

чен княз Дондуков - Корсаков, който имаше права на императорски комисар. Той продължи делото на своя предшественик. При княз Дондуков - Корсаков имаше съвет с разни отдели по управлението на страната, началниците на тия отдели бяха нещо като първи министри на България. Началник на съдебния отдел беше Лукиянов, голям руски юрист, впоследствие сенатор в Русия, който изработи и проекта на нашата конституция. Сега вече в канцеларията на императорския комисар всичките по-раншни инструкции на покойния княз Черкаски се преработват наново с оглед на практиката, като се подобряват в много отношения.

Държавно-административното устройство на страната е следното:

Във всяка губерния се създава губернски управителен съвет. Този съвет се състои от трима назначени и четирима избрани члена. В градовете се състоят градски съвети, които да се грижат за местните нужди. Членовете на градските съвети се избират за две години; избирател е всеки, който е на възраст 20 годишна възраст местен гражданин и има имот в града или да упражнява някакво занятие самостоятелно. Образователният ценз се равнява на имотния. За да бъде избираем се изисква грамотност и на възрастена 30 годишна възраст. Изборът е двустепенен: избират се най-напред гласни, от които се избира градски съновия градски съвет, като старият градски съвет ги свиква да направят избора за нов. Гласоподаването е тайно и изборът се утвърждава след проверяване на неговата правилност от губернатора, който назначава измежду избраните нови градски съветници един председател.

Разбира се, go като се го дойде до това положение, огромен труд е бил вложен в новия градеж на гражданското управление на България. Защото в същност до тогава България е била само едно историко-географско понятие; не са били отбелязани нейните граници, нито се е знаело те до къде ще се простираят и каква линия ще очертаят. Войната е бушувала със своите неизвестности и изненади, дипломацията на Великите сили и на малките балкански държави е плетяла вече своите мрежи, а от стария рег на турската държава не е могло нищо направо да се прилага. Извършвал се е пълен преврат в държавния и общински организационен живот на страната, който е трябвало веднага, по петите на руската армия, да се възпроизвежда. Княз Черкаски е извършил един подвиг в това отношение. Той е бил начело и на работата, и на отговорностите. Той е трябвало да замества тумакчи военната власт във всеки превзет населен пункт с гражданска власт, която още същия ден влизала във функциите си и като на кинематографска лента да продължи работата на избягала през вчерашния ден турска гражданска власт, прилагайки нови на-

редби, Въдворявайки ново управление.

Навсякъде новата гражданска Власть започвала с общинското управление. Докато държавната Власть е била временно представяна от някой орган на императорския комисар и от Военните Власти, общинската Власть се е формирала напълно Във всички направления и е поемала своите функции, за да може да се отговори на нуждите на населението, което трябва да се чувства организирано като общинска единица. Иначе би настъпил хаос и безвластие. И тъкмо тук българската община е изиграла още Във времето на самата освободителна Война своята благотворна роля в полагане на основите на новото гражданско управление на страната.

Българската община съществуваше и преди Освобождението. Тя беше черковно-училищна община, тя нямаше публично-правна Власть. Но като свободна народна организация, тя изигра огромната своя роля в изнасяне на тежката борба за духовно и политическо освобождение на българския народ. И сега тази община се явява като готова основна клемка на общинското самоуправление и на новата гражданска Власть. Местните старейшини, учители, комити, свещеници веднага образуваха новите общински съвети и турни здравото начало на новата българска административна община.

Така, до като Войната отиваше вече към своя край, българските общини поеха местното управление и помагаха на руските оккупационни Власти в трудната им задача да се справят с нуждите на тила и с Въдворяване на новия рег в освободената страна.

По такъв начин и при такива условия се е родила днешната българска община, която бележи вече шестдесет години дейност, в който период направи твърде много за благоустройството, просветата, културата и стопанското развитие на нашия народ. Този път на българската община е славен и богат със завоевания и с едно творчество, което издигна българските градове и села Във всяко отношение. Въпреки нерадостната нова наша история от освобождението насам, въпреки войни, катаклиси и превратности, нашата община достойно извървя този път и продължава неговата лента с още по-големи и ценни дела Във всестранния напредък на нашия народ. Нашите освободители добре разбраха още в първия момент, че общинското самоуправление у нас ще даде обилни резултати в изграждането на българската държава и като положиха на таквизи основи общинското самоуправление те тласнаха нашето развитие във върна посока.

САМОУПРАЛЕНИЕТО НА ОБЩИНИТЕ В УЧРЕДИТЕЛНОТО СЪБРАНИЕ

За да ни стане съвсем ясно гледището на първите наши държав-

ници върху самоуправлението на общините и идентите, които са ги ръководили по този голям и жизнен държавно-правен въпрос, когато са гласували конституцията, даваме извадки по разискванията, станали в Учредителното народно събрание.

К. СТОИЛОВ, обръща се към учредителното народно събрание с тези думи: "Чухме едно предложение, че територията трябва да се раздели на окръжия, околии и общини. Чухме едно предложение, че това като нещо не е важно, трябва да се остави за по-подир. Аз поддържам, че разделянето е, както се споменува и в рапорта на 15 членната комисия, едно основно начало на конституцията. Г-н Цанков предлага, щото на всяка община, която съставлява единици от управлението, да се даде да върши толкова, колкото тя може. Аз съм съгласен с това, и искам развитието на самоуправлението в тези общини, или административни единици, защото ще бъде силата на нашия народ и една здрава основа за бъдещото развитие. к. н.) Трябва да оставим на тези единици да вършат самостоятелно своите домашни работи, а не да чакат от правителството всичко. Ние трябва да се стараем у нас да се развият много политически центрове за политически и обществен живот. Това е началото на децентрализацията, която Франция с мъка се стреми да постигне и което дава силата на Англия и Америка. Другото начало е началото на централизацията, според което правителството прави всичко. Нашето отечество трябва да съставя едно цяло, но същевременно да гледаме да съставим отделни центрове, които в миниатюрен вид да представляват цялото и на което конституцията да гарантира самоуправлението. Аз поддържам мнението на г. русенския депутат за разделяне територията на окръжия, околии и общини, защото само тогава ще имаме силно народно управление."

МАЛИНОВ попита, дали всеки окръг ще се дели на околии и всяка околия на общини.

ДРАГАН ЦАНКОВ За подробното разделение ще стане особен закон, а сега е думата за главното подразделение на територията. За управление на околните и общините ще станат особени закони, но трябва предварително да се търси в конституцията член, от който да се черпят тези закони на местното самоуправление.

Маринов е уплашен от разясненията на Цанков, защото виждал, че с името окръг той искал да замести сегашната губерния, а с името околия - сегашния окръг. За това той иска изяснение, как практически това разделяне може да стане.

СОФИЙСКИЯТ МИТРОПОЛИТ намери за нуждно да разясни, че околнията не е измислена от администрацията, че тя природно се е явила у нас. Някои големи селения, като например, Тетевен, са природно отсечени и съставят околии.

М. БАЛАБАНОВ: Предложението на г. Цанков приемам и аз тъй го разбирам: Административна България ще се дели на окръжия, околии и общини. Окръжуто не ще бъде нито губерния, нито сегашния окръг. Няколко сегашни окръзи ще съставляват едно окръжие, по този начин губерните падат, което не ще бъде от голяма вреда за нас, като те са спомагали за централизацията и малко са ни ползвали, както и турските мютесарифлици и валилици, малко ползваваха турското правителство. Аз съм бил в администрацията и знам в какви неудобства селянинът е попадал и попада по причина на тези губернии. За това и аз с г. Цанков предлагам да се унищожат губерниите и да се приеме окръжуто, което може да се нарече префектура или инък, и в което ще влезат двата или три окръга.

Колкото за околията ще кажа следуващето: Според официалните документи тя е нахия, която е естествено явление на нашия народен живот. У нас са се явили по-големи селения или села; и турското правителство им дало мюдирни, за да вършат на мястото си работи от малка важност. Като пример от сегашния живот мога да покажа на Горна Оряховица. Когато посетих това село, молиха ме местните жители като депутат "защото хората мислят, че депутатите всичко могат да вършат", да действувам да им се даде малко полицейско управление, за да им разправя дребните им местни разпри. При всичко наша Оряховица не е Велико Търново, думаха те, но все трябва да имаме човек, който да ни разправя, за да не бъдем принудени за дребни работи да ходим да губим време в Търново. Чини ми се, всякой българин, който чувствува ползата на народа си, ще желее да се образуват такива центрове в отечеството ни, за да стане България градина или Белгия на Балканския полуостров, както се изрази един от нашите доброжелатели европейци.

Колкото за общината, тя иде най-подир в делението. Но тя е първото административно тяло. Дайте по-много правдини на окръжуто, по-малко на околията, а на общината - най-пълно самоуправление. В нейните дела трябва да се меси централната власт само в редки случаи. За доказателство на доброма страна на общинското самоуправление, моя приятел г. Стоилов привежда като примери Англия и Америка; а аз ще дам друг пример: При всичките гонения и терори от страна на турците, ние си съхранявме народния живот именно за това, че имахме общинско управление. Те - общините - ни дадоха училищата и поддържаха черквата ни, която като хранилище запази нашите предания. От когато захванаха от Цариград да унищожават общинския живот чрез своите реформи, взеха да вредят и на развитието на народа ни. За това в заключение, аз пак предлагам да се приеме залочението на г. Цанкова.

ПОДПРЕДСЕДАТЕЛ КАРАВЕЛОВ: Пата, какъв чиновник ще бъде

там, оклийския началник или полицейския пристав.

ЦАНКОВ мисли, че в една конституция може да се каже само за разпределението; но не по колко села ще влизат в оклията. Управителите ще определят това чрез особени закони. Общината е неделима; а делението се отнася до окръжуто и оклията.

МАРИНОВ забележи: че той, като искал разяснение, направил това, не че не разбирал какво ще каже окръжие, оклия и община; но защото мислел, че г. Цанков искал да замени сегашната губерния с окръжие. След разясненията на г. Балабанов, които г. Цанков не можал да даде, г. Маринов приема това разделение.

След това прочете се член 3 от формулата на г. Цанков, който гласи: "Територията е разделена административно на окръзи, оклии и общини".

Този член се прие с вишегласие, за да съставлява трети член на конституцията.

ЦАНКОВ забележи: "Когато г. Балабанов развиаваше теорията за управлението на общините, каза че то ще бъде самоуправление административно. Управление е друго, а самоуправление друго. Според това местното управление е отделно от административното и за него съществуват други закони. Тия три части на делението може да имат местни интереси, относително училищата, болниците, чешмите, горите и пр.; за тях трябва да се съставят други закони, за които ще знае централното правителство. Тия закони трябва да бъдат направени според конституцията".

БАЛАБАНОВ предлага да се прибави на чл. 3 от конституцията: "Особен закон ще се изработи за наредбата на това административно деление с начала на самоуправление за общините".

ПРЕДСЕДАТЕЛ КАРАВЕЛОВ мисли, че трябва да се изключат думите "за общините".

БАЛАБАНОВ като поисква да изясни какви ще бъдат правдините на общините, оклията и окръжуто, каза: "Общините ще имат най-пълно самоуправление; правителството ще се меси само в полицейските им работи. А за окръзите, мисля, че трябва да има окръжни съвети. Но какво ще бъде управлението подробно, то ще се определи с особен закон. Колкото за думите "за общината", аз мога да ги отмекля".

МАРИНОВ като каза, работата пак се забъркала, за да я поправи, направи следуещето предложение: Във всеки окръг ще има окръжно учреждение; във всяка оклия оклийско, а във всяка община общинско учреждение, които учреждения ще станат със собствен закон.

БАЛАБАНОВ поддържа, че в конституцията само в общи черти трябва да се назначи управлението, а не и в подробности. За това в

предложение на чл. 3 споменува, че за "самоуправление ще се изработи особен закон".

ПОДПРЕДСЕДАТЕЛЯТ предложи так или да се изхвърлят последните думи на формулата, или да се прибавят и "околии и окръзи".

Много гласове се чуха: "Да се изхвърлят".

Преди да се тури на гласоподаване въпроса, г. Греков забележи, че думите "за общините" би се отхвърлили безопасно. Самоуправлението на общините ще бъде пълно; това разбирам, но не можа да си представя, че в един окръг няма да има чиновник от правителството.

КАРАВЕЛОВ отговори, че за пример той може да покаже, че в Англия и Америка всичките чиновници са по избор, а не се назначават от централното управление.

ГРЕКОВ предложи да се обясни, че правителството няма да има агенти в общините.

ПОДПРЕДСЕДАТЕЛЯТ КАРАВЕЛОВ помоли г. Балабанов да даде разяснения по този въпрос.

БАЛАБАНОВ отговори: "Господа, ето аз как разбирам въпроса: общината е главния темел на административното здание, и тя трябва да има пълно самоуправление. Като възлазя по-нагоре намирам околията; и тя е община, но на правителството се дава право да назначава един или двама полицейски чиновници. Като възлазя още по-нагоре намирам окръга; в него давам на правителството още право да може да си назначава началник или префект с един съвет. Но това са неща, които не могат да влязат в конституцията. Законите, които ще се изработят после, бих желал да се приеме началото на Епархиален или Казалийски съвет, членовете на който всяка година да се избират. Но тия въпроси не могат да се разгледат сега от нас. Аз мисля, че при разделението на територията на окръзи, околии и общини, като прибавим, че ще се изработят особени закони за наредбите на управлението им съобразно с конституцията ще бъде доволно. Наистина самоуправлението е добро, но не трябва да забравим, че при управлението на околията трябва да има и правителството власт, ако искаме да управляват те добре.

ПОДПРЕДСЕДАТЕЛЯТ указа на Русия, където руските волости, които съответствуват на нашите нахии, имат волостной сходъ, судъ и волостной старшина и няма никакъв чиновник, който съответствува на нашия околийски началник.

Като се прочете повторно формулата на г. Балабанов, която гласи: "Особен закон ще се изработи на това административно разделение с начала на самоуправление на общините." Прие се по вишегласие, за да се допълни третия член от конституцията.

По такъв начин се е приело предложението на 15 членната коми-

сия, която е прегледала проекта на Органическия устав и го докладвала на събранието по отношение на общинското самоуправление, което станало член 3 от конституцията. Всички единодушно и с готовност гласували за самоуправлението на българската община, която от черковно-училищна станала административна единица в устройството на новата държава.

ОБЩИННИТЕ В ИЗТОЧНА РУМЕЛИЯ

Другата България, на юг от Балкана, която остана под проката на султана, но получи широка административна автономия чрез един Органически устав, изработен и прием от Специална Европейска международна комисия в Пловдив, също така се сдоби с общинско самоуправление, което отговаряше на битовите условия на българския народ в областта. Ние ще дадем няколко малки изводи от Органическия устав, за да се види ширината и характера на това общинско самоуправление в Източна Румелия.

Във всяка градска община имаше по един кмет, който имаше на помощ от един до три помощника, според броя на населението и един градски съвет. В градове, съсредоточение на окръг или околия, кметът или помощниците му се избраха от градските съвети, пряко избирани от населението и утвърдявани от главния управител. Другите кметове и помощници се избраха по същия начин, но бяха утвърдявани от главния управител. Другите кметове и помощници се избраха по същия начин, но бяха утвърждавани от окръжния управител.

Градските съвети, които се състояха от девет най-малко и от еднадесет най-много членове, имаха за председатели по право кметовете. Те държаха годишно четири сесии (февруарий, май, август и октомврий) по десет дни. Градските съвети имаха за задача да обсъждат и приемат бюджета, да уреждат как да се държат, употребяват и използват общинските имоти, за да гласуват градските налози и даждия в кръга на законите, градските заеми, тарифата на разните берици, засилването доходността на имотите. Те имаха още във свое име Ведомство училищата, благоустройството и полицията в самите градове.

Във всяка селска община, на която всички жители бяха от едно религиозно общество, имаше по един селски кмет, имаш помощник, с който беше натоварен да се грижи за селската полиция. Те бяха задължени да пазят общите интереси на общината, както и да съобщават на околийския началник в случай на нужда и на окръжния управител исканията и жалбите на жителите; и те, както кметовете и помощниците на градските общини, бяха агенти на властта и трябваше да се съобразяват с наставленията на околийския началник,

като имаха правото да се обръщат и до окръжния управител.

Във селските общини, на които жителите бях от две или повече религиозни общности, имаше толко отделни секции, колкото са религиозните общини. Всеки от тези отдели си имаше по един кмет и, ако бе потребно, по един помощник, който се избира отделно. Те се избраха за една година.

При селските кметове, имаше старейски съвети, членовете на които се избраха направо от населението за срок от една година.

Също така за всеки отдел селската община имаше по един старейски съвет, на който членовете бяха на брой най-малко четворица и най-много дванайсет, според важността на общината. Имамите и духовните началници на мюсюлманските общества бяха по право членове на съветите на своите общества. Другите членове, които трябваше да бъдат на възраст до 30 години най-малко, се избраха за една година от жителите на техните общини, записани в избирателните списъци за общите избори.

Старейските съвети решаваха всички въпроси, отнасящи се до общинския бюджет, стопанските интереси на общината: пътища и сгради, благотворителни заведения и училища, санитарни и полицейски, продажби, покупки, наеми, използване на общински имоти. Те гласуваха в кръга на законите и правилниците и размятаяха под надзора на финансия агент бершире и данъците, които имаше да се налагат в интереса на техните общества, както и областните данъци и окръжните и общински налози.

Пог религиозни общества се разбира турците в областта, за които е отредено правото да имат свои представители в управата на общината. Обаче това не е станало по искане на турско наследие, а от престаряване на международната комисия.

ПРАВОСЪДНИ ФУНКЦИИ НА ОБЩИНТЕ

Кметски съдилища

Кметовете имаха право да съдят по гражданска дела, искове за движими имоти, на които предметът не надминава триста гроша златни. Те раздаваха правосъдието безплатно.

По углавни дела кметът имаше право да разглежда полицейски престъпки, извършени в неговата административна окръжност, които престъпки се осъждаха на затвор до 24 часа или на глоба до 50 гроша златни. Той имаше право, когато се научи, че е сторена някоя престъпка в общината му, незабавно да я разгледа. Там дето нямаше околийски съдия, кметовете, както и офицерите и подофицерите от жандармерията, можеха да арестувват всеки престъпник при заварено престъпление, обаче те бяха длъжни да известяват за то-

Ва В градесет и четири часа на окръжните прокурори или направо на началството си.

В разпри, в които се намират като отвешници един или повече членове на общината, кметът може да упражни направо своята съдебна служба; но там също има повече кметове, всеки кмет може да съди само за отдела, който е поставен под негова власт.

Присъдите, които издават кметовете, не подлежат на въззив.

Производството пред кмета става по искането на заинтересованата страна. Кметът вика пред себе си страните за сподаждане и ако те не се явят или не щат да се споделят, тогава той определя нов ден за гледане на делото, като призовава отново страните. Той е длъжен да държи по едно неделно заседание. Страните са длъжни да изложат в първото заседание всичко, което имат да кажат. Олага-не може да става само при много уважителни причини, като се определи веднага и деня на следното заседание.

Кметът може да решава делото задочно, когато едната страна не се представи на уречения ден, а другата поиска да се гледа делото. Ако не се представят и двете страни, тогава делото се залива от списъка. Обаче ищещът може да го възобнови. Когато са на лице, след прочитане на книгата, дава им се думата. Кметът може да ги разпитва, да ги упъти, като им посочи правата, които те имат според Органическия устав и правилника за съдене. Когато види, че делото е вече уяснено, кметът се опитва изново с помощта на групите си от съда да сподели двете страни. Ако ли се види, че не може да стане споделба, кметът от как изслуша мнението на колегите си, издава решението си и го вписва в нарочна за това книга, в която за всяко дело се вместиат подробно имената на страните, предмета на разпрата, денят на заседанието, в кратко обстоятелствата и доказателствата и какво е станало по туй дело.

Угледните дела кметът разглежда като повиква обвиняемия и тъжителя в седалището си. За съдебното дирене кметът поставя протокол, в който се вписва и присъдата, която се издава незабавно след изслушване на страните. Когато не може да се докаже работата на първото заседание, кметът отлага делото за други ден. Олага-нето може да бъде само два пъти. Ако делото не може да се докаже в тридесет дни, от както е започнато, нико се издава по него присъда, лицето, което е било набедено, не може вече да се преследва. Гражданската страна, обаче, не се лишава и след това да дади обезщетение. Подлежи на глоба - от 500 до 1000 лева, освен на наказания по наказателен закон. Всеки кмет, който присъжда и изпълнява прости в което и да било наказание по-голямо от максимума, определен от закона. Такъв кмет се уволнява от служба, ако повтори тази грешка.

СЛЕД СЪЕДИНЕНИЕТО

Нашите историци твърдят, че една от причините да се даде на княжество България либерална конституция била и тази, че Европейската международна комисия за устройството на Източна Румелия дала на тази българска област либерален органически устав и русите не искали да останат по-назад в това отношение. Ако това е вярно за държавното устройство на двете Българии, то и общинското им самоуправление не отстъпваше по еднаквост на широтата си в двете части на българските земи от двете страни на Балкана. Тази еднаквост беше много полезна за общите интереси на бъдещата съединена България. Съединението стана много лесно и органически, защото основата на общинското самоуправление се положи още от княз Черкаски и разделените от Берлинския договор две области за шест години, при съединението си се намериха отново при общ режим за общинско самоуправление.

Въпросът за общинското самоуправление никога по това време не е създала несъгласие в сред първите строители на новата българска държава. И либерали, и консерватори, и румелийци еднакво се стремяха да дадат на младата българска община най-широки права, за да може населението да развие своите стопански, културни, просветни и благоустройствени инициативи на местна почва. Общината не е съставлявала обект на голямата политика; тя трябвало да служи само на местните интереси. Това правилно схващане е ръководило всички, които са полагали основите на държава и на община върху грохналите развалини на една турска провинция, управлявана с произвол и терор.

Но наред с големите права, които се даваха на българската община, на нея се възложиха и големи задачи. Народното образование до основното училище, което стана задължително, трябваше да легне върху издръжката на общините. А наред с него пред българските общини се откриваше един труден път на широко и всестранно творчество, което изискваше опитност, съдържание, трагедия и доверие на народа. Ние, сегашните поколения, не можем да си представим какъв път е извърян от нашите общини, за да дадат на страната днешното благоустройство и развитие на нашите селища, които освободителната война е оставила не само в разнебитено състояние, но които турската власт е оставила в чисто ориенталски вид. Какво представлява, например, българската столица? Един малък турско град с кирпичени къщи, с тесни, криви и нечисти улици, с прихлупена чаршия и разнебитен калдъръм само в центъра. Българската община подхвърла веднага преустройството на този жалък турско град и направи от него прекрасна столица вътре в по-малко от половин век.

Разбира се, българската община не е направила кой знае какво чудо и не е още напълно изравнила българските селища с европейските, но все пак тя е направила много повече от всяка една община на някой друг европейски народ. Защото, например, наследниците на Австро-Унгарската монархия получиха едно богато наследство от благоустроени градове и села, с една висока култура и на тях не оставаше какво да подобряват, освен да продължат развитието на тези градове и села. А нашата българска община трябваше да захва-не от най-елементарните местни нужди на населението и да върви с такъв бърз темп, че да достига Запада и да се изравни с него. Българската община достойно извървя този тежък, но славен път и сега има по-благородни задачи. Уредителите на българската община и техните приемници със скромните свои сили на доморасли общественици и с неголемите материални сили, които населението можеше да дава, превърнаха българската земя в една културна държава. Ако не бяха Войните, напредъкът щеше да бъде още по-голям. Бъдещето, което иде след нас, нека довърши подхванатото преди освобождението с толкоз ентузиазъм общинско дело.

(В сп. "Общинска автономия", г. XII, 1939, кн. 2-3)

САМОУПРАВЛЕНИЕТО НА НАШИТЕ ОБЩИНИ

Ив. Йорданов

Въпросът за самоуправлението на изборните учреждения у нас продължава да занимава общественото мнение и най-вече общинските деятели. След прокарването на закона за окръжните съвети през изтеклата сесия на Народното събрание, който понастоящем е в сила, сега е редът за прокарването на законопроекта за общините, който биде подложен на обществена критика и по който "Общински преглед" каза своята дума в последните си три книжки. Прези няколко дни бе съведен на заседание и изпълнителният комитет на Съюза на българските градове, за да се занимае повторно с този законопроект преди окончателното му редактиране. Много събрания и конференции на общински служители, много общински деятели казаха своята дума по него, много статии се писаха, вероятно ще има още много да се пише и говори, защото, наистина, Въпросът не е от един ограничен обществен интерес; той засяга всички граждани от села и градове, независимо от тяхното положение.

Всред дадената широка възможност и свобода, за да се изкажат по него всички заинтересовани, ние чухме мнения, които заслужават да бъдат възприети, но не липсват и такива, които навсяват една тежка загриженост за участта на нашите изборни учреждения. Трябваше да бъдат подложени на обсъждане постановленията на законопроекта, за да се видят и узнаят колко много и колко различни мнения и становища той изнесе пред публичността, доколко едни от тях са в съпътствие на съвременността с нейните стремления за обнова и до колко други са далеч от нея.

На уводно място в броя си от 21 декември 1925 г. в. "Миръ" пише следното за самоуправлението на нашите общини:

"То е предвидено в конституцията (чл. 3) и се прилага непрекъснато близо половин век. Това време е предостатъчно, за да може да се съди за резултатите от общинското самоуправление у нас и, според тях, да се отговори на Въпроса: принесло ли е то полза за общините частно и за страната изобщо. Няколко суми по този въпрос не са без място, сега, когато сме в надвърхуто на внасянето в Народното събрание на законопроекта за градските и селските общини.

Въпросът е от голяма важност. Той е обширен и не може обстойно да се разгледа в една вестникарска статия.

Самоуправлението, изобщо взето, вирее и принася полза там дето има високо гражданско съзнание; дето общественият интерес е по-на първо място от частния и дето общественото мнение е тъй

силно, че не позволява никому под булото на обществената полза да охранва партия, себе си, роднини и приятели. В страни, намиращи се на ниско сътъпало на развитие, със слабо или никакво гражданско съзнание, самоуправлението не вирее. То се изражда и, вместо полза, принася вреда. Самоуправлението в такива назад останали страни, често се превръща в самоунищожение.

Мое мнение, обаче е, че разширението на общинското самоуправление у нас ще е пагубно и че повелителна нужда е съществуващото сега самоуправление да се поограничи.

И, наистина, какво е създало самоуправлението на нашите общини, каква полза е принесло на жителите на общините? - Много малко, а някъде нищо. В села и градове, главно в градове, които са крачнали напред в благоустройствено, хигиенично, просветно и пр. отношения, направеното се дължи на отделни личности - кметове, които, много пъти спъвани от противници в общинския съвет, не са могли да направят всичко, каквото са желали. Най-голямото общинско дело - събарянето на турската касаба - София - и даването на днешния вид на улиците и площадите на нашата столица, не се направи от самоуправлението, а от лице със силна воля, енергично, подкрепено от силен министър. Ако останеше въпросът за планирането на София и отварянето на новите ѝ улици и пр. големи работи да се извърши по-после, когато самоуправлението, разбирано по нашиенски, обръщащо общинските съвети в София на зверилници, и днес ние щяхме да имаме за столица турската София.

Самоуправлението в България се разбира от повечето, които са управлявали и които се емчат да управляват общините тъй, или горе-доле тъй: да се използват общинските средства за настанияване на партизани на общински служби, да се облагодетелстват по всички възможни начини, по форми, допустими от закон и обичаи; да се практикуват общинските средства за щяло и нещяло; да се вдига шум, че се мисли да се прави много за общината, а да не се прави нищо или много малко; от грижи за партия и партизани да се забрави благоустройството, водоснабдяване, чистота, хигиена, гробища, просвета и пр. и пр. и да се иска, постоянно да се иска все повече данъци и берии от общинарите.

В много от нашите села самоуправление значи щом кмета, помощниците и съветниците пипнат общината, да станат необузданни властелини в селото, да мачкат противниците си и да ги готвят, като гойдат те на власт, да разплачват гете в майка на своите противници.

Самоуправлението отне безценно време за работа в нашите общини в борби и ежби, кавги и крамоли, имащи в основата си: "Стани ти, га седна аз". И за това нашите градове и села, особено селата,

тънат в кал и мръсотия, задушват се лете от прах, пият вместо вода боза от кал и вода и жителите им, нещастните, без време гигнат от охника и други ужасни болести.

Какво могат нашите общини при сегашната изборна система, позволяваща на всички, гори на пришелците, да имат еднакъв глас с тия, които са се родили, расли и порасли и са свързани с имот с общината, система, която в повечето случаи праща за общински съветници лица без забита пръчка, алчни и изпечени партизани, а за кметове - лица случайни, без лично достойнство, неспособни, немарливи, без чувство на отговорност и понякога със странни понятия за морал. Да, какво могат да направят общините ни и то при закон, който им вързва ръцете, видяхме от бюджетната им политика. Кой е забравил таксите за погребение, таксите за смет, за вода и пр. налагани от някои общини в размери на неподносим? Слава Богу, че имахме върховен административен съд, инак, и производства, и именност, и всяка власт стопанска дейност щяха да отидат по дяволите.

Искаме ли напредък на нашите общини, трябва, без да се стряскаме от тогова или оногова, да ограничим избирателното право, чрез разумен избирателен ценз и чрез имотен ценз да възложим управлението на общините на хора, които по-малко говорят, а повече работят.

Спирачката за предпазване от увлечения в общинската политика га се засили, но тя да не се дава в ръцете на партизанско управление, което може съзнателно да пречи на общински съвети, нему неугодни.

По никакъв начин да не се дава в ръцете на партизанско управление, което може съзнателно да пречи на общински съвети, нему неугодни.

По никакъв начин да не се дава свобода на общинските съвети да налагат данъци и берии, в размери, каквито искам те.

Надзорът върху паричните дела на общините да се засили, но не само формално, а на дело. Да се ограничи прахосничеството.

Да се дават на общинарите по-големи права да контролират общинските работи и да могат да узвават тия работи: да няма нищо скрито от тях".

Цитирахме нарочно по-голямата част от тази статия на казания партиен вестник, дадена на уводно място, за да се види какво становище заема цяла една партия, претендираща да представлява едно по-широко у нас общество течение, по тъй големия и сложния въпрос за уредбата, управлението и напредъка на нашите общини. На това гледище нито се учудваме, нито се сърдим. Всякой според ума си, според убежденията си, според интересите си. Затуй се подлага на общественото внимание един законопроект, за да се раз-

крият становищата по него, каквито и да са те.

Както е ясно, авторът на цитираната статия намира, че нашите градски и селски общини са се оказали негодни и недостойни за самоуправлението, което им се дава; че те са още на ниско стъпало на развитие, със слабо или никакво гражданско съзнание; че за сегашното им крайно печално състояние е виновно самоуправлението им, както и сегашната избирателна система и поради това не само трябва да се "поограничи" последното, но и да се въвежде имущество и образователен ценз, а "спирачката за прегазване от увлечения в общинската политика да се засили". С други думи, сегашните общински съвети, в които "влизат пришелци, лица без забита пръчка, случайни, без лично достойнство, неспособни, немарливи, без чувство на отговорност и със странни понятия за морал", вмъкнали се в общините поради сегашната избирателна система, да се разгонят, да се произведат нови избори по нова система, която, със въвеждането на избирателния и имущество ценз, като отнеме избирателното право на трите четвърти от избирателите, да даде общините в ръцете на нова малцинство, членовете на което притежават по няколко класа образование и по няколко десетки декара земя или други имоти. Но за да процъфтели още по-добре нашите общини в ръцете на образованите и имотните, въпреки гаранцията, която те възват, трябва да се ограничат и техните права и "по никакъв начин да не им се дава свобода да налагат данъци и берии, каквито те искат".

Това е в няколко думи целителната реформа, която се предлага на нашите общини и която не само ще ги обнови, но и ще ги избави от сегашното им плачевно състояние. Това гледище се споделя, наистина, от едно малцинство, което, обаче, не е било, нито скоро ще остане без значение в нашия обществен и политически живот, както и в управлението на нашите изборни учреждения.

Ние вярваме, че под думата "самоуправление", което е довело общините до днешното им състояние, това малцинство разбира ако не абсолютноната им свобода, каквато те наистина нямат и за каквато мъчно може сега да се говори, то поне една сравнително по-широка свобода на решения и на действия. Съществува ли в същност тази свобода, сиреч това самоуправление, против което именно се възстава? Не е ли това самоуправление една фикция, една дума, лишена от нова съдържание, което са искали да вложат в нея съставителите на нашата Конституция? И оня, който се бори против това "самоуправление", не се ли бори против миражи? Бихме изпаднали в една крайност, ако отговорим с едно абсолютно отрицание на тия въпроси. Защото все има нещо, в което нашият общински съвет е съверенен: почистяването на улиците напр., заравнянето на умерелите животни, приемане на подаръци, поставянето на фенери, разхубавя-

Ването на гробищата...

Но във всяко друго отношение той не е самовластен, не може самовластно да решава, неговите решения подлежат на контрол от административната Власть и на отменение, ако тя ги счете за незаконосъобразни. Най-важният акт в живота и управлението на нашите изборни учреждения - бюджетът, и той подлежи на утвърждение и видоизменение от окръжния управител или от министъра на Вътрешните работи. Даже назначението на известни общински служащи биде отнето от общинския съвет и възложено на другите власти. Изпълнителят на решенията на общинския съвет - кметът е в почти пълно подчинение на оклийския началник или окръжния управител. Другият ръководен персонал също е подложен под насторенето на представителите на администрацията в околията или окръга, за да не може да прояви никаква инициатива в полза на община, ако тя не намира одобрението на тия представители. Да не говорим за това, че нашите общински съвети са лишени от правото да налагат данъци, че в това отношение те са твърде далеч от една по-съвършена форма на самоуправление, каквато е например Виенската община, която се управлява от общински съвет съверенно, имаща правата на нашето Народно събрание. Ние още не можем и да мислим за подобно управление. При това положение да се говори, че у нас съществува общинска автономия и при това твърде широка, която трябва да се ограничи, е едно свидетелство или за непознаване управлението на нашите общини, или свидетелство за зли намерения спрямо последните.

Но даже и да допуснем, че нашите общини се раздват на широка автономия или, както се изразяваме, на по-широко самоуправление. Е ли това причина това последното за днешното им състояние? Би било друга крайност да се отговори утвърдително. Може би в някои общини автономията да е криво разбирана и използвана, може би под нейната сянка да са станали злоупотребления, но това не дава никому право да вини самата автономия.

Причината за днешното нерадостно състояние на общината и нейното управление лежи другаде. Тя е в това, че нашата община, съзнателно от едни, несъзнателно от други, се измества от своеето общополезно предназначение на стопански, икономически и културен фактор и се превръща в един административно-полицейски орган, погълващ нейните средства, без да ѝ дава възможност да се загрижи за себе си. Като прибавим към това демагогията и политическия разврат, който от 30-40 години насам залива и граждани и селяни; който отвращава скромните, достойните, годните за общинска работа хора, но който поощрява нахалните и безсромните да се натрапват на кметски и съветнически места със скритото

намерение не да служат на общия интерес, който, впрочем никога не ги е ръководил в разчетите им за добиране до Властвническия стол, а да съзгагат и изкористят за себе си възможно по-изгодното положение; като имаме предвид колко простичка, доверчива, наивна и добродушна е нашата избирателна маса в своята грамадна част, и най-сетне, като не забравяме, че нашата страна въобще е твърде назад останала във всяко отношение, ние ще имаме едно по-близко до истината обяснение и осветление на причините, поради които нашите общини са изпаднали в днешното си състояние. Знаем ли тия причини, общините по-лесно ще могат да се избавят от него. Казвали сме и друг път, нека ни бъде позволено да повторим и сега: общината ще трябва да бъде превърната в един здрав, жизнеспособен, с Вяра и Воля стопанин, обкръжен с най-благоприятни условия за развитие и напредък, освободен от ролята на административно-полицейски и партизански орган. Избирателят ще трябва да бъде подгответен, за да може да си даде сметка кому и защо да довери своя глас. Това е длъжност преди всичко на нашите общественици и законодатели. И колкото по-скоро те я съзнайат и изпълнят, толкова по-рано изгледите за избавлението на нашите общини от днешното им състояние ще се увеличават и приближават.

Образователният и имущественият ценз, който някои искат да се установи за кметове и общински съветници, освен че би ни повърнал към годините на далечното минало, от които демокрацията едва се е отървала след толкова усилия и жертвии, но няма да допринесе абсолютно нищо за напредъка на нашите общини. Установяването на такъв ценз би значило предаване на общините и управлението им в ръцете на едно малцинство, против Волята на большинството. Такова положение не само не би било търпимо, не само би наложило нова ненавист и борби между управлявани и управляющи, но би отклонило усилията и вниманието на последните от задачата, с която са се нагърбили: да подобрят положението на общината и би ги увлечло само в грижи за самосъхранение и господство. В западните страни, с демократическо управление, избирателното право не само биде разширено, като се даде на всички, без разлика на образование и имотно състояние, но се разпростре и върху жените. След общоевропейската война в няколко вече държави на Европа и вън от нея имат избирателно право и жените. У нас се чуват съвети уж от доброжелатели на народа, да се отнеме избирателното право на мъжете, по-право на по-голямата част от мъжете!

Да се признава стореното до сега във и за общините като дело само на отделната личност, на макар и подкрепена от силен министър, а да се отрича всичко, което е извършено и което виждаме в градове и села като актив на общинските съвети, това е едно непод-

бросъвествено осветление на фактите. Ако за дееспособността и за творчеството на колективното управление въобще могат да се издават такива осъдителни присъди, то логически следва, че те ще трябва да се отнесат и до окръжни съвети, и до Народно събрание, да се признае диктатурата на личността и да се отрече един от съществените елементи на демократизма.

Не е и днешната избирателна система, която давала възможност на разни "пришелци, неспособници, немарливици" и пр. да се промъкват в общинските съвети. Тия "пришелци, неспособници" и т. н., обикновено са кандидати на партия или на коалиция от партии. Даже и листите на различните "самостоятелни", "селски", "кореняшки" и пр. и пр. групи, които се раждат обикновено в предизборния период, са в повечето случаи прикрита рожба на една или друга партия. Ако партиите кандидатират за свои представители разни негодници, общинският, оня, който ратува за доброто на общините, има за първа длъжност да обрисува и партията, и кандидата ѝ пред избирателя, а не да обвинява и да отрича избирателната система. Може да се твърди друго: че тя е окапикатурена, че е несъвършенна, че отнема представителството на известни групи и да искаем нейното усъвършенствуване.

Възприемем ли тази система на действие за подобреие на нашите общини, нека бъдем убедени, че в общото съревнование на положителните качества, които народът ни все пак е запазил, той ще намери из своята среда и ще ни посочи здрави и надеждни сили, които с негово съдействие и упорит труд ще избегнат от сегашното покъртилно състояние.

(Сп. "Общински преглед", Кн. XV и XVI, 1-31 януари 1926 г.)

ЗА САМОУПРАВЛЕНИЕТО НА ОБЩИНТЕ И ОКРЪЗИТЕ

П. Ралев

Според повелята на чл. 3 от основния закон на страната - конституцията, общините и окръзите са основата, върху която се изгражда нашето държавно устройство. Те са автономни институти, почиращи върху принципа на самоуправлението. Той именно принцип характеризира в най-голяма степен господството на демокрацията в уредбата на страната.

Това е видно и от останалите дебати в Учредителното нар. събрание, което гласува конституцията. Още в рапорта от 18. III. 1879 год. на комисията, избрана от това събрание за произнасяне върху "Органический Уставъ Государственаго устройства Княжества Болгарскаго", т. е. върху проекто-конституцията на Княжество България, изработен и представен при откриване на 10. II. 1879 г. Учредителното нар. събрание в Търново от руския комисар в България, княз Дондуков-Корсаков, принципа за самоуправлението на общините и окръзите е посочен като основен и най-важен. При стапалите дебати в Учредителното нар. събрание при гласуване член 3 на конституцията, както ораторите от консервативното течение (Д-р К. Стоилов, Марко Балабанов и гр.), така и тия от либералното течение (П. Каравелов, Петко Славейков, Драган Цанков и гр.) са били единодушни по въпроса за самоуправлението на общините и окръзите. Д-р К. Стоилов казва в речта си: "Трябва да оставим тия единици (общините и окръзите) да вършат самостоятелно своите домашни работи, а не да чакат от правителството всичко. Ние трябва да се стараем у нас да се развият много центрове на политически и обществен живот. Това е началото на децентрализацията, която Франция с мъка се стреми да постигне и което дава силата на Англия и Америка. Другото начало е началото на централизацията, според което правителството прави всичко. Нашето отечество трябва да съставя едно цяло, но в същото време да гледаме, щото да съставим отделни центрове, които в миниатюрен вид да представляват цялото и на които конституцията да гарантира самоуправлението". А Марко Балабанов казва в речта си: "Колкото за общината, тя иде най-подир в делението, но тя е първото административно дело. Дайте по-много правдини на окръжието, по-малко на околията, а на общината - най-пълно самоуправление. В нейните дела трябва да се меси централната власт само в редки случаи. За доказателство на добратата страна на общинското самоуправление моя приятел г. Стои-

лов приведе като пример Англия и Америка; а аз ще дам друг пример: при Всичките гонения и теглила от страна на турците, ние си съхранихме народния живот именно за това, че имахме общинско управление. Те - общините - ни дадоха училищата и поддържаха черквата ни, която като хранилище запази нашите предания. Откогато захванаха от Цариград да унищожават общинския живот чрез своите реформи, взеха да вредят и на развитието на народа ни".*

И тъкмо защото общините и окръзите са основата на държавното ни устройство, защото чрез общините още и през турското робство българският народ запази своя национален дух и защото още първите строители на самостойния ни политически живот чрез чл. 3 на конституцията осветиха принципа на общинското и окръжно самоуправление, - тъкмо за това и впоследствие, както при създаване през 1879 г. на "Привременни правила за общинско градско и селско самоуправление" и на "Временни правила за окр. съвети" ("Държ. В-к, бр. 4 от 18. VIII. 1879 год.), така също и при създаване на първите закони за изборните учреждения - Закон за общините и за градските управления ("Държ. В-к", бр. 117 от 12. X. 1882 г.), Закон за окръжните съвети ("Държ. В-к", бр. 118 от 14. X. 1882 г.), Закон за правата на общински кметски наместници - приложение към закона за общините и градските управления ("Държ. В-к", бр. 137 от 20. XII. 1883 г.), бе гарантирано общинското и окръжно самоуправление. Същото бе сторено и малко по-след при създаване на по-пълни вече закони за изборните учреждения - Закон за селските общини ("Държавен В-к", бр. 70 от 29. VII. 1886 г.), Закон за градските общини ("Държавен В-к", бр. 69 от 19. VII. 1886 г.) и за окръжните съвети ("Държавен В-к", бр. 145 от 22. XI. 1887 год.). - Изобщо, през първото десетилетие след освобождението на България общинските и окръжните съвети, имащи достатъчно приходи, пълна самоинициатива и гарантирано самоуправление, развиаха за него време една похвална всестранна творческа дейност. Те бяха автономни и жизнеспособни клетки на младия държавен организъм, абсорбирали много от ония, присъщи тях функции, които днес държавата е обсебила и тъй ревниво пази за себе си.

Обаче, не се мина много време, и особено от 1890 година напосле, централната Власт с непрестанни изменения и допълнения на първоначалните закони за изборните учреждения, вместо да ги приспособява към нарастващите нужди на новото време, като им осигурява все повече приходи, разширява кръга на тяхната дейност и им гарантира все по-голяма автономия, тя постепенно, но неуклонно вършеше, кога по-малки, кога по-големи - посегателства върху общинс-

* Виж "Алманах на Българската Конституция", стр. 171, 215, 253, 256, 257 и 260.

кото и окръжно самоуправление, додето го превърне почти на фикция. Тия безнадобни кърпежи на законите за общините и до ден днешен и на тия за окръжните съвети до началото на 1926 год. превърнаха законите за общините от 1886 год. и тия за окръжните съвети от 1887 и 1907 год. на неизнаващи групи, с които не могат да си служат и най-добрите им познавачи. Законът за селските общини от 1886 год. също до сега не е заменен с нов, а е изменен и допълван 16 пъти. Законът за градските общини може от 1886 год. също до сега не е заменен с нов, а е изменен и допълван 22 пъти. Законът за окръжните съвети от 1907 г. до края на 1925 г., когато се създава сега действуващият закон за окр. съвети, е изменян и допълван 7 пъти.

С казаните изменения и допълнения на законите за общините и окръзите централната Власть задуши автономията им, а с непрестанното ограничаване на реалните им приходи и прехвърляне върху тях на нови разходи, от които само за разните фондове отиват повече от 30% от приходите им, ги доведе до пълна финансова немощ. И днес общините и окръзите са по-скоро само административни органи за централната Власть, използвани преимуществено за политически цели, те са почти абдикирали и същевременно немощни запри същата им творческа стопанска и културна дейност. Голяма част от тях вече не могат да посрещат най-обикновените си текущи разходи и с месеци, гори и с години, не могат да изплатят скромните заплати на своите служители. Градските общини през 1914 год. имаха 95,776,789 лв. дългове, а на 31. XII. 1925 год. дълговете им възлизат на 309,099,145 лв., които ежегодно вземат по-големи размери. Окръзите, които имаха на 31. XII. 1912 г. само 1,118,917 лв. дългове, на 31. XII. 1925 год. имат 30,279,281 лв. Не е по-розово положението и на селските общини, обаче за техните дългове липсват статистически данни.

И с прискърбие трябва да се констатира, че тая печална действителност, която представляват нашите изборни учреждения, не само не стряска управниците, за да създават час по-скоро нови закони за изборните учреждения, чрез които да им осигурят необходимите средства за тъй много нарастващите им стопански, благоустройствени, хигиенични и културни нужди и да гарантират напълно тяхното самоуправление, но напротив - ние сме свидетели на нови замисли за нови и по-големи посегателства върху общинските и окръжно самоуправление. Гласовете за замислените посегателства зачестиха и угад от отговорни фактори. Не ще говорим за непрестанното масово разтурване на общинските и окръжни съвети. Самият началник на административно изборното отделение при Министерството на Вътрешните работи, г. А. Ангелов, писа във в. "Демокра-

тически сговор" от декемврий м. г., че така, както масово се разтурят общинските съвети и сменят постоянните им присъствия, едва ли до изтичане мандата на сегашните общински съвети ще остане някой неразтурен, и заключава, че по този начин автономията на общините се превръща на фикция и че време е да се тури край на това зло. И, ако само част от непрестанно изнасяните в пресата факти за начина, по който се разтурят общинските съвети, са вярни, позорът с общинската автономия е безпогодобен.

През 1925 год. бе замислено да се нанесе един жесток удар на и без туй тъй много похитеното до тогава окръжно самоуправление. Когато се очакваше да бъдат премахнати дефектите на новия законопроект за окр. съвети от 26. II. 1925 год., който идеше да замени закона от 1907 год. и да отговори на новите нужди на окр. съвети, изскочи на 15 юни 1925 г. съвършено друг нов законопроект, с който, ако бе станал закон в първата си редакция, на окръжното самоуправление се нанасяше смъртен удар. Той крайно реакционен законопроект е известен, за да е нужно да изброяваме и сега реакционните му постановления. Против него се изказаха всички радетели за окръжно самоуправление, и вносителят му, бившият министър Русев, няма кураж да го поддържа. При гласуването му в камарата в края на декемврий 1925 г. бяха премахнати реакционните постановления на този законопроект, против които постановления рязко се обяви и сегашният министър на вътрешните работи г. Андрей Ляпчев, тогава председател на Софийския окръжен съвет. Обаче, макар новият, сега действуващият закон за окр. съвети, който е в сила от 1. I. 1926 год., да е стъпка напред в сравнение със стария от 1907 год., все пак и с него не се гарантира осветеното от чл. 3 на конституцията окръжно самоуправление, а по отношение на приходите на окръзите не се направи нито стъпка напред и днес те са по-немощни във финансово отношение, отколкото бяха вчера...

Угрозата по отношение общинското самоуправление е още по-голяма. Изработеният по време на бившия министър Иван Русев общ законопроект за общините, който не бе внесен в камарата, е изпратен на общините и постоянните комисии, е в духа на реакционния законопроект за окръжните съвети от 15. VI. 1925 г. Едно все повече оформящо се мнение за нанасяне на жесток удар и върху общинското самоуправление се манифестира и от отговорни фактори. То добива своя ярък израз в искането - общинските кметове да биват назначавани от централната власт, а не да бъдат изборни, каквито са сега, или поне да се иска от избираниите за общински кметове известен образователен и имуществен ценз. Това мнение за общинските кметове се манифестира гори в камарата от народни представители, то се поддържа от почти всички сегашни околийски на-

чалници и окръжни управлятели, за него се писа и в органа на управляющата сега партия, в. "Демократичен сговор", бр. 973 от 2. I. т. г. Началникът на административно-изборно отделение при Министерството на Вътрешните работи, г. А. Ангелов, в статията си "Общинските кметове" настоява те да имат известен образователен ценз, но, като и това му се вижда неефикасно средство за "действни кметове", той заключава: "Също ще трябва законодателят и нашите общественици да се занимаят с Въпроса, не е ли време и у нас, както в някои напреднали западни страни, да се въведе системата - кметовете да се назначават от централната власт, система, която е дала отлични резултати."

Доколко системата за назначаване на общинските кметове е дала "отлични резултати" и би дала такива у нас, това има да се докаже, обаче едно е очевидно - с назначаването на общинските кметове и с искането за образователен и имуществен ценз, за какъвто пишат гори служители от изборните учреждения, ще се премахнат и малките следи от общинското самоуправление. В рамките на тая статия не ще се спират върху тоя въпрос, заслужаващ специално разглеждане от всички, които миляят за общинското и окръжно самоуправление, за политическото преъзпитание на народа. Нека отбележим на край, че сегашният М-р на Вътр. работи е противник на искането за назначаване общинските кметове от централната власт. В своята реч, държана във Варна на 2. II. т. г., публикувана в брой 986 на в. "Демократически сговор" от 4 с. м., той казва: "Говорят кметовете да се назначават. С това аз не съм съгласен, защото и светци да назнача, на другия ден ще кажат, че са най-големите вагабонти". Това той повтори и в речта си в камарата при гласуване бюджета на Министерството на Вътр. работи, публикувана в бр. 1014 на в. "Демократически сговор" от 10. III. т. г. В тая си реч той казва: "Изтъква се идеята да се назначават кметовете. Аз Ви уверявам, че ако едно правителство би се решило да назначава кметовете, ако не на третия ден, то на третата седмица ще писнат всичките села: "Зашо ни са пратили такива вагабонти!" Помните хубаво тия мои думи. Тая работа няма да излезе сполучлива; тя е едно увлечение и няма да даде резултати". Като подчертаваме тая драстична декларация на г. М-р А. Ляпчев, трябва да съжаляваме, че той изтъква като аргумент за противопоставянето си на идеята за назначаване на кметовете само това, че населението щяло да каже: "Зашо сте ни пратили такива вагабонти?" Истинският поклонник на демокрацията и радетел за общинско и окръжно самоуправление не бива да отминава с подобна лекота един принципиален и от тъй важно значение за демократическото управление на страната въпрос.

Нека, в заключение, подчертаем крещящата наложителност от

час по-скорошно изработване и гласуване на нов закон за общините и за по-скорошно премахване на дефектите в сегашния закон за окр. съвети, за да имаме за изборните учреждения закони, които да гарантират тяхното самоуправление и да им осигурят потребните приходи за една систематична и творческа дейност, към която тъй повелително ги зоват нуждите на новото време.

(Сп. "Общинска автономия", кн. 1/1927 г.)

УСЛОВИЯ ЗА АВТОНОМОСТТА НА ИЗБОРНИТЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

Руси Page8

Въпросът за финансовите средства на изборните учреждения е тясно свързан с Въпроса за тяхната автономия. Тези два Въпроса са тъй силно преплетени, че когато говорим за единия, не можем да не говорим и за другия. Когато говорим за автономията на изборните учреждения, разбираме разрешението предимно на Въпроса за техните средства, а когато говорим за средствата, не можем да не разбираме предимно разрешението на всички останали Въпроси и в просчета, с който се изчерпва творческата дейност на тези, по-викани от живота от времето и нуждите на обществото, институти.

До като не се разреши Въпроса за финансовите средства на изборните учреждения, респ. за тяхната автономия в духът на чл. 3 от основния ни закон - конституцията, и дума не може да става за творчество, за постижения в областта на културата и за възможността да се справят с нарастващите културноекономически нужди, които животът и времето им налагат. А те са стопански единици, по-викани да творят блага и ценности; чрез тях чакаме гарантиране на служебния стабилитет на техните служители и подобрене на тяхното материално, служебно и трудово положения, като знаем, че всичко може да се добие по пътя на тяхната пълна независимост.

Но смятаме, че ще бъдем напълно правдиви, ако непреставайки да искаем автономия за изборните учреждения, непреставайки да се борим за чист въздух в последните като служители в тези учреждения и граждани на тази страна, да работим постепенно и с нужната упоритост за създаване на условията, при които тия учреждения, за радост наша и тази на трусящите се народни маси, да ги видим напълно здрави и закрепнали за културните постижения и завоювания на човешкия дух и гений.

Когато говорим за автономията на изборните учреждения, ние сме длъжни да осветим Въпроса по възможност от повече страни, защото той се слага не със своята едностраничност, а със своята общност и със съвокупността на много положения и то от голямо значение. С борбата си за автономия на изборните институти искаем да осигурим възможността на тези институти чрез бюджетите си да отговарят на своето предназначение...

(Сп. "Общинска автономия", кн. 2/1927 г.)
52

САМОУПРАВЛЕНИЕТО У НАС

Професор Г. П. Генов

През 19 Век във всички модерни държави възтържествува идеята за организиране и разширение на общинското и окръжно самоуправление. Много от противниците на тая идея бяха принудени в известни отношения да коригират или изоставят своите непримирими становища, като защитници на един безусловен централизъм. Със засилването на конституционно-парламентарното начало в управлението на държавата, достигна се до едно по-съвършено организиране и приспособяване към местните нужди и условия на самоуправителните единици. Изостави се схващането, възтържествувало в първите години на френската революция, че държавата трябва да се откаже от всякакъв контрол и всякаква намеса в работата на самоуправителните тела. Възприемането на това начало означаваше да се допустят анархията във вътрешната администрация на държавата, като се премахнат всякакви граници в компетентността на държавните органи и тия на самоуправлението.

Решенията на френското революционно събрание, колкото и нецелесъобразни и опасни да ни се виждат днес, могат да намерят пълно обяснение в господствувашите тогава идеи. Френската революция трябваше да ликвидира с абсолютния монархизъм. И в своята борба против него тя отиде твърде далеч. Абсолютизъмът бе погълнал всички останки на феодалното самоуправление. Всичката власт се концентрираше в ръцете на монарха, така че отделните населени места и области и за най-малките си грижи и нужди трябваше да се обръщат към централната власт. В борбата си именно против този централизъм и за защита правата на самоуправлението, революционното събрание изпадна в противната крайност, като освободи общините от всякакъв почти контрол на държавната власт.

Грешката бе скоро разбрана. Не се минаха много години и една лесно обяснима реакция, против тия крайни решения, направи един твърде целесъобразен синтез между двете крайности. Самоуправлението на общините, окръзите и околните бе признато по принцип, но поставено под един постоянен контрол на държавната власт. По този начин можа да се постави в пълна хармония дейността на самоуправителните тела и тия на централната администрация. Това спомогна общините, околните и окръзите да придобият известна свобода да уреждат, съобразно своите нужди и интереси, известни работи, които представляват чисто местен интерес; същевременно

централната администрация се освободи от маса задължения и грижи, които засягаха чисто локалните интереси на отделните области и населени места и га се предаде на специалните свои задачи, които интересуват държавата и народа, като едно цяло.

В усилията да се разграничат правата и функциите на органите на самоуправлението, от тия на държавата, последната постепенно изземва от тяхната компетентност известни обществени служби, на първо място полицията и съдилищата, като в замяна на това им разширява правата в други области: народното образование, санитарна организация, стопански задачи и пр. Тая еволюция най-добре се забелязва в Англия, където животът на самоуправителните тела не е бил подложен на ония бързи политически промени, каквито наблюдаваме в континентална Европа. Полицията минава в ръцете на държавата, защото грижата за поддържане на обществения ред не можеше да остане на Волята на местните самоуправителни институции. Правосъдието също се централизира с кодифицирането на законодателствата, с постепенното заместване на местните обичаи, които до края на 18 век уреждаха частно-правните отношения с един общ държавен закон, еднакво приложим за всички области на държавата. Единното и централизирано правосъдие даваше значително по-големи гаранции за едно по-компетентно и по-безпристрастно правораздаване, каквито гаранции той пълно не можеше да дава едно правосъдие, зависещо от органите на самоуправлението и намиращо се постоянно под влиянието и често под зависимостта на местни условия, спреди и фактори. Дори в Англия, където началото на общинското самоуправление се е ползвало с най-големо уважение, от края на 18 век се извършва една значителна еволюция, като общинските съдилища ограничават постепенно своята компетентност в полза на държавното правораздаване.

Насочени в други области на обществения живот задачите на самоуправителните тела постоянно се разширяват. Както казахме по-горе, редица обществени служби: училища, санитарни учреждения и заведения, благоустройството, стопански мероприятия и пр. подобни, минават все повече в ръцете на самоуправителните институти. С това грижите на централната администрация се намаляват значително. Тя не се грижи за маса работи, които е прехвърлила върху самоуправителните тела. Числото на държавните служители в такъв случай е значително по-малко, отколкото в други държави, където всички обществени служби са централизирани и подчинени на държавната администрация.

Нека ни бъде позволено тук да направим една забележка. Често пъти у нас се дават неверни сведения за числото на държавните и обществени служители, в сравнение с някои други държави. Така, ви-

наги се подчертава, че у нас държавните служители, процентно на населението, били няколко пъти повече от числото на държавните служители в Англия, например. Тук има едно големо заблуждение. У нас училища, санитарна служба, благоустройството, пощи, железници, мини и пр. е централизирано в ръцете на държавата. Всички служащи по тия ведомства у нас минават в статистиката, като такива, а се числят било към общините, било към частните предприятия (пощи, железници, мини и гр.), като се има пред вид, че учителите в основните училища и служителите във ведомството на пощите и железниците, съставляват половината от служителите на нашата държава, обяснява се много лесно, защо числото на държавните служители у нас, процентно на населението, е много по-голямо, от колкото в някои други страни. Не може гори да се мисли, че числото на учителите и железничарите у нас може да бъде повече, в процент с населението, отколкото в една Англия или Белгия. Повтаряме, разликата се явява от факта, че у нас всичко е централизирано, докато другаде едни служби са оставени в ръцете на общините, а други - в ръцете на частните предприятия.

Началото на самоуправлението у нас е възприето още от Учредителното Събрание, което изработи конституцията. Чл. 3 на тая последната постановява: Територията административно се дели на окръжия, околии и общини. Особен закон ще се изработи за наредбата на това административно деление върху началата на самоуправление на общините.

Не бива да се мисли, обаче, че учредителният законодател постави за първи път това начало. Напротив, той води до санкционира едно съществуващо вече положение. Самоуправлението съществуващо в българските земи през цялото време на турското владичество. Стара Турция бе верска държава. Религията служеше като основа за разделенията на населението. От една страна, бе господствуващата мухамеданска маса, а от друга - безправните не мухамедански народи, наречени райи.

Според мюсюлманските закони, нито мухамеданските верски институции, нито самата държава, която също бе гледана като една верска организация, можеха да се грижат за отношенията, които съществуват в средата на немюсюлманските вероизповедни и народностни общини. Последните бяха оставени да уреждат сами своите вътрешни работи и отношенията между техните членове без намесата на властта. Всички въпроси, които засягаха религията, семействия, личния и граждансия живот на немухамеданските общини в отоманската империя, се уреждаха автономно от представителите

те и ръководителите на тия общини. Държавната власт се намесваше само тогава, когато намереше, че е засегнат интереса на държавата или на някой мюсюлманин.

Това позволяло на немюсюлманските населния в Империята да се организират на почвата на едно самоуправление в рамките, които им чертаеше мюсюлманското право и мюсюлманската традиция. Това самоуправление беше прецизирано с ферманите, които Мухамед II издава след падането на Цариград и с кануннаметата на Сюлейман Великолепни. В течение на вековното турско робство с подобна автономия се ползваше и българския народ, макар че тя бе често илюзорна, защото неговите правдини бяха обсебени от гръцката патриаршия и нейните агенти. В по-новите времена правдините на немюсюлманските общини бяха помвърдени със специален сълтански ферман от М. Шабан 1269 год. по мюсюлманското летоброение (юни 1853 г.) и в Хамихумаона от 18 февруари 1856 год.

Освен това, последният акт, който съставлява най-важния документ за реорганизирането и реформирането на Отоманската Империя, предвижда създаването на местни самоуправителни единици в окръзите, околиите и общините. Според г 22 от обяснителното окръжно на Високата Портса, което пригражда Хамихумаона при разпращането му до Валиите и в изпълнение на закона за Вилаетите, издаден през същата 1856 год., провинциалните съвети (Вилаетски, санджакски, казалийски и общински) ще трябва да се състоят от членове мюсюлмани и немюсюлмани, свободно избрани от населението според една изборна система, която отговаря най-добре на правите за отделните провинции на империята.

Така че като говорим за самоуправлението в Турция, от една страна, имаме самоуправление на отделните народностни и вероизповедни общини, а от друга - самоуправление по области и общини. Наистина, особените условия в Империята не позволиха това самоуправление да се развие до по-пълно съвършенство, но като принцип, то бе поставено. Като народностна единица българският народ пригоди своето самоуправление и се поставил наравно с останалите верски и национални общини в Империята с фермана от 28 февруари 1870 год. за създаване на Българската Екзархия.

С една дума, началото на едно широко самоуправление съществуваше в българските земи много преди освобождението. И когато руските войски окупираха българските области във време на освободителната война, те завариха съществуващите самоуправителни учреждения и ги запазиха. Руското гражданско управление, ръководено най-първо от княз Черкаски, а по-късно от княз Дондуков - Корсаков, даваха възможност на заварените самоуправителни тела да попълнят своя състав и да продължат изпълнението на свои-

те функции. За това ние казахме, че конституцията в своя член 3 дойде да санкционира едно съществуващо положение. По-нататък българският законодател има заслугата, че усъвършенствава и модернизира наследените от турците самоуправителни тела.

Берлинският конгрес от своя страна, наложи на младата българска държава да зачита правата на народните и Верски малцинства, като запази автономията им, както тя съществуваше под Владыка на султана. Размениха се само ролите. В Отоманска Империя българите бяха подчинени и тям се даваше Верско народностно самоуправление; в нова България това самоуправление се гарантираше на турците и останалите народностни малцинства, макар че тогава не съществуваха нито специалните договори за покровителство на малцинствата, нито Обществото на народите.

Във идната книжка ще видим как се организира самоуправлението у нас и някои от съществените реформи, които трябва да се направят в него, за да могат самоуправителните тела да осъществят важните задачи, които едно нараствало съзнание за социалните нужди на населението, им налагат.

...

Върху недъзите и неусъвършенствата на нашето самоуправление може да се каже твърде много. Твърде естествено не могат да бъдат изчерпани в една статия, като настоящата. Нито пък е възможно да се каже онова, което бие могло да се направи за усъвършенстването на самоуправителните тела. Достатъчно е да се спрем само на един въпрос, който е, обаче, от съществена важност за издигането главно на нашите общини, особено на селските. Това е въпроса за положението на назначавания на изборния персонал там.

Дълго време на него се обръщаше твърде малко внимание. Едва със създаване на секретар-бирническия институт се положи началото да се даде на селските общини един по-подгответен и по-гарантиран персонал. Това начало си остана, обаче, без по-нататъшно развитие. За това пречеха няколко обстоятелства, между които заслужава да се отбележат: не особено голямата заинтересованост, която централната Власть проявяваше към нуждите на самоуправителните тела, особено към селските общини, твърде голямото партизанство, което винаги е действувало отрицателно в нашия обществено-политически живот и липсата на достатъчно материални средства, от която липса нашите общини са страдали и продължават да страдат хронически. Партизанска язва пречеше да се стабилизира служебното положение на служителите в изборните учреждения. Секретар-бирниците в селските общини се сменяваха често с промените на постоянните присъствия или най-често с промените, които ставаха във Владыка. Честите промени в назначава-

ния персонал увеличаваха още повече хаоса, който от години продължаваше да царува в много от нашите общини.

За да се тури край на това положение, еднакво вредно и за общината и за самите нейни жители, необходимо е да се заработи системно в две направления: 1) общините и изобщо самоуправителните тела да се сдобият с добре подготвен и задоволително плащен персонал и 2) този персонал да добие пълен служебен стабилитет.

В администрацията и в самоуправителните учреждения и до сега се обръща твърде малко внимание на служебната подготовка на служащите. Обикновено, единственият ценз, особено в миналото, е бил партийната принадлежност към управляващата партия. И поради това по-голямата част от персонала в администрацията и самоуправителните тела е следвала съдбата на правителствата. Всяка кабинетна промяна е предизвиквала масова промяна и на персонала. Често новият персонал, който иде да замести стария, е бил по-малко подготвен и неговата работа се отразява още по-зле върху службата.

За да се създаде по-подготвен персонал за общините и окръзите, необходимо е, от една страна, да се иска от лицата, които биха желали да заемат общински или окръжни служби, един по-висок образователен ценз, а от друга - да им се даде специална подготовка за службата, която ще изпълняват. Тези две условия са неразридано свързани помежду си и без тяхното осъществяване е невъзможно да се създадат напълно подготвени лица за самоуправителните учреждения.

По-високият образователен ценз ще привлече на служба на тия учреждения по-интелигентни и с по-висока обща култура хора, които ще съумеят в кратко време да усвоят своята служба и да спомогнат за нейното по-нататъшно развитие и усъвършенствуване. Днес, при наличността на толкова млади хора, завършили средни училища, няма вече никакво основание да се приемат за по-важните служби в администрацията и самоуправлението, лица с по-долно образование.

Но, твърде естествено, само общото образование не е достатъчно. Необходимо е и едно специално образование, което ще бъде в състояние да подготви всестранно и основно кандидатите за длъжностите, които ще заемат. По какъв начин може да им се даде това специално образование? До сега са изнесени няколко проекта, всеки един от които осъществен, ще даде възможност да се сдобием с подготвени кадри от служителите в окръзите и общините. Министерството на вътрешните работи само вече направи първата стъпка в това направление, като с указ - 163 от 10 март. г. направи едно изменение в чл. 456 от правилника за прилагане закона за селските

общини В мисъл, че за В бъдащие за секретар-бирници ще се назначават лица със средно, предпочително търговско образование, шестмесечна канцеларска практика и успешно издържан изпит.

Като първа мярка това може да бъде едно добро начало. Но според мен то все още е недостатъчно, защото най-важното все още липсва, а именно специалната подготовка. А тя е съществената. Някои поддържат при съществуващите В Царството търговски гимназии да се открият специални курсове за подготовка на служащи за изборните учреждения, специално за секретар-бирници, защото Вярно е, Върху подготовката на последните трябва да се обрне най-серизно внимание. Секретар-бирникът, безспорно, ще остане осма, около която ще се движи за дълго време още нашият селско-общински живот. При факта, че у нас съставите на общинските съвети и самите постоянни присъствия се менят тъй често и, така да се каже, никой не се специализира В кметската служба, секретар-бирникът по необходимост ще бъде и трябва да бъде постоянноят елемент В малкият общински механизъм, който да поддържа приемствеността В действията на общинското управление. Друг би бил Въпроса, ако нашите политически нрави, традиции и система биха позволили да става онова, което наблюдаваме на много места на Запад, където едно лице Веднъж избрано за общински кмет, може да остане В тая си длъжност едва ли не през целия си живот. У нас, където кметовете и техните помощници са често гости В общината, само секретар-бирникът, ако остане продължително на своя пост, ще може да избави общината от безредието, В което тя би изпаднала, поради честите и коренни промени, които стават с изборните лица.

Но, според мен, специалните курсове, които биха били уредени при търговските гимназии, едва ли ще могат да задоволят напълно нуждата да се подгответ подобрен общински персонал и особено секретар-бирници. Счетоводните познания, които лицата, следващи тия курсове, биха добили, съвсем не ще дават цялата онай подготовка, която трябва да имат тия лица. Независимо от това самите управления на търговските гимназии мъчно биха се съгласили да се открият подобни курсове при тях, тъй като това не влизаша В тяхната задача и ще развали единството на обучението, което се води там.

Изглежда, че по-целесъобразно ще бъде да се създаде една школа, по подобие на Висшата кооперативна школа, където кандидатите ще минат една, например, двегодишен подгответелен курс. Наистина, този проект би имал това неудобство, че всички кандидати трябва да следват В София, където разноските по следването са значително по-големи. И, после, явява се още една опасност: дали една по-значителна част от младежите, които биха следвали една подобна школа В столицата, няма да откажат В последствие да слу-

жат в общините, особено в селските общини? Няма ли, с други думи, да се създаде още един учебен институт, за полу-висше образование, който би създавал нови кандидати за служби в градовете? Тези съображения не са безосновни, но все пак изглежда, че една обща школа за цялата страна, въпреки горните неудобства и опасности, против които, впрочем, биха могли да се вземат известни мерки, ще отговори най-добре на целта, която би се преследвала в случая.

Какви знания ще трябва да се дадат на кандидатите, които биха следвали в една подобна школа? На първо място, те ще трябва да се запознаят с организацията на държавата и на самоуправителните институти, с техните органи и функции. Специално да изучат административните служби и административното делопроизводство, както и отношенията между централната власт и самоуправителните единици.

На второ място, те ще трябва да придобият едн достатъчен минимум от правни познания. Но то една обществен служител не борави с толкова много закони, от най-разнообразно естество, както това е принуден да върши секретар-бирникът. В селската община се кръстосват най-разнообразните интереси на местното население, и често пъти в селата ценните съвети и упътвания на секретар-бирника могат да помогнат най-добре за защитата на тия интереси. Заради това секретар-бирниците трябва не само да познават основно всички закони и правила, с които ще има да боравят, но да имат нужната техника и знания да ги тълкуват и прилагат правилно. Това може да стане, естествено, само като се даде една по-широва юридическа подготовка на кандидатите, които биха следвали в една подобна школа. Само широките и сериозни познания по административно право и администрация ще ни дадат подготвен персонал в административно отношение за изборните учреждения, които ще може да издигне последните на необходимата висота.

На трето място, особено внимание ще трябва да се обърне на подготовката на кандидатите в счетоводно отношение. Сегашното наше счетоводство в общините е твърдеrudimentарно, с големи дефекти, както това е, впрочем, и в много държавни служби, където се борави с пари. Крайно време е да се направи онова, което е необходимо за модернизирането на сметководната служба. Само по този начин ще се улесни задачата на самите секретар-бирници, ще се тури по-голям ред в общинските финансии, ще се въведе по-голяма експедитивност и ще се улесни финансово ревизиране на общините.

След модернизирането на общинското счетоводство и с по-доброма подготовка на общинските служители, ще може да се помисли за една друга реформа: в селските общини да се възложи на секретар-бирниците събирането и на държавните данъци. От това биха

се получили едновременно няколко ползи: икономии за държавата, средства за подобреие заплатите на секретар-бирнициите, улеснение на местното население, което би могло на всяко време да изплаща данъците си в своята община.

Общинските служители в селата биха могли да бъдат твърде полезни и на кооперативното дело, което сега се бързо развива, но поради липсата на подготвени хора, които да го ръководят, често изпада в грешки и нанася някога непоправими загуби на самите кооператори. На следващите в една подобна школа ще бъде необходимо да се гагат и известни познания по кооперативното дело, за да бъдат полезни и в това отношение на мястото, където ще отидат да служат.

Време е вече да се разбере, че както държавата полага грижи за подготвка на персонала в редица други Ведомства: училища, пощи и телеграфи, железници, банки, армия, правосъдие и пр., ще трябва да обърне внимание на подготвката на персонала в общините, особено в селските общини. Това е една от най-належащите задачи, защото без нейното осъществяване е невъзможно да се мисли за сериозно подобреие на общинските служби. Първото условие за сполучливото прокарване на каквито и да било нововъведения е да се създават подготвен, дисциплиниран и справедливо възнаграждаван персонал.

Второто условие за подобреие на службите в нашите изборни учреждения е да се стабилизира положението на техните служители. В това отношение трябва да се констатира, че никъде персонала не е подложен на тъй произволни местения и уволнения, както това е в чистата администрация (Ведомството на Вътрешното министерство) и в самоуправителните тела. Никога не са били полагани сериозни грижи да се гагат известни гаранции против произволните местения и уволнения в тия учреждения. Това, разбира се, е само увеличавало хаоса и разсипничеството в тях.

Трябва да се признае, наистина, че съюзът на служителите в изборните учреждения, особено през последните години, прави всичко възможно да брани своите членове от произволните местения и уволнения, но всичко което той постига, не е достатъчно нито да запази самите служители от произволи, нито да гарантира службите от разстройство и упадък. В случая необходима е намесата на законодателя. Както специални закони гарантираха служебния стабилитет на редица категории държавни служители, по същия начин трябва да се гарантира стабилитетът и на служителите в изборните учреждения, особено на секретар-бирнициите. Уволнението и налагането на дисциплинарни наказания на служителите в самоуправителните тела трябва да става само за доказано провинение, по

решението на съдебно-административни комисии, които независи-
мо от всякакви влияния, обективно да преценяват вината на подве-
дените под отговорност лица. Решенията на тези комисии трябва
да бъдат поставени под контрола на един Върховен съдебно-админи-
стративен съвет, който ще има право да отменява ония техни ре-
шения, които са незаконни и несправедливи.

Най-после, трябва да се добави, че в редицата условия за подоб-
рение персонала на изборните учреждения идва, и не на последно място,
и въпроса за неговото възнаграждение. По-добре подготвеният
и по-добре плащан служител ще върши по-експедитивно своята ра-
бота. Тук вече се натъкваме на един по-общ и по-важен въпрос за
средствата, с които трябва да разполагат общините и окръзите.
Държавата ще трябва да се погрижи и с неговото задоволително
разрешение, защото основата на всякаква полезна дейност лежи в
по-изобилните материални ресурси, с които разполага дадена служ-
ба.

В заключение трябва да се подчертава, че въсем странното подоб-
рение на персонала в самоуправителните тела е първото и непре-
менно условие за тяхното реформиране. До като в изборните учре-
ждения продължава днешното нестабилно положение за служите-
лиите, докато последните не бъдат подгответи по-добре за своята
служба, докато не бъдат достатъчно възнаградени, не можем да се
надяваме за никакъв особен напредък в общинското и окръжно са-
моуправление.

С подобренето на персонала ще се направи първата стъпка към
реформирането и модернизирането на нашите самоуправителни еди-
ници, за да могат те по-добре да се пригодят към ролята, която
самото историческо развитие на народите им е определило.

Началото е поставено с изменението на правилника за селски-
те общини. Не остава нищо друго, освен да се продължи по-нататък.

(Сп. "Общинска автономия", Книжка 2/май 1928 г.)

ДЪРЖАВАТА И ОБЩИНТЕ

Петко Стайнов

По въпроса за отношенията между държавата и общините често са изповядвани неправилни схващания, повлиявани понякога и от политически увлечения. Специалната комисия, която изработва новия проект за закон за общините, ще има да се справи и с този въпрос и нека се надяваме, че в бъдещия закон за общините ще се внесе яснота по правата, които държавата си запазва спрямо общините и по правното положение, в което се намира общината спрямо държавата.

В миналото са били проповядвани най-разнообразни теории за същността на общината и нейната власт. Най-известно от по-старите схващания за същността на общината е нова, което като вземаше за изходна точка феодалното разбиране на държавата, твърдеше, че общината има основни първични права, върху които държавата не може да упражнява никакво влияние, че общината предшествува държавата и пр. По това схващане, което ще наречем феодално или федерално, всеки контрол над общината от страна на държавата, бил той административен, съдебен или финансов, ще е едно посегателство върху самоуправлението и върху основната и първична власт в държавата – общинската власт. Ако по това схващане би трябвало да обясним вътрешното право естество на държавата, то като излезем от предпоставката на това учение, че общинската власт е основната власт, че общината има отделни, първични права, които правят от нея една съвършено независима единица, то държавата би се явила само като федерация от общини, а държавната власт би била властта, която би била отстъпена от самите общини на централните органи за общо управление на всички съставни членове – общини. Така погледнато, не само че тая централна власт не би трябвало да упражнява никакъв контрол върху общините, но напротив, основните съхранители на властта – общините, би трябвало чрез свои органи да контролират упражнението на властта от централните органи.

В съвременната наука за административно право, главно в континентална Европа, това по-старо схващане се изоставя и се замества със схващане, което еднодушно една нова постановка на целия въпрос за отношенията между държавата и общините. Новото схващане за тия отношения се състои в следното: в държавата има само една власт – тая на държавата, формулирана чрез нейните общи законо-

гателни институции. Това е смисъла и на нашата конституция, която в чл. З сама – естествено от името на общата държавна Власт и то най-високата, учредителната – определя териториалното деление на България на окръзи, околии и общини и изрично заянява в последната алинея, че особен закон ще се изработи – естествено,nak от държавата, чрез нейната законодателна Власт – за самоуправлението на общините. Така че и по нашата система държавата е, която със закон създава общините и определя самоуправлението им и Властта, която им оставя да упражняват като самоуправителни тела.

Днес почти от всички се смята, че Властта, която упражняват самоуправителните тела и в случая общините, е Власт държавна, отстъпена за свободно упражняване по силата на закона, от държавата на общината. В кръга на отстъпеното по този начин общината се проявява свободно съобразно решенията на изборните органи, на които по закон е повърено да упражняват тая Власт от името на общината, която ги е избрала. Но именно поради този характер на Властта на общината и на нейните органи, като Власт, отстъпена за свободно упражнение от държавата, последната напълно основателно си запазва по-голямо или по-малко право на контрол, според своеот усъмнение. Ако всякакъв контрол от държавата би липсвал, ако държавата не би могла да налага на общините да действат според нейните закони за самоуправлението и в кръга на тия закони, то с това би се скъсала всякаква връзка между държавата и общината и ние не бихме били пред общинско самоуправление, а пред самостоятелна общинска държавица, което на дело ще рече анархия. Ето защо трябва да се вземе като основно начало, че идеята за самоуправлението на общините не само не изключва контрола на държавата, но гори напротив, контролът на държавата върху общинското самоуправление е който характеризира общината именно като самоуправителна единица, а не като анархистична напълно откъсната и независима държавица.

Обаче, поради обстоятелството, че държавата със закон е поверила един кръг на дейност да се урежда свободно от органи, избрани от самата община, а не назначени от централната Власт, следва че държавата определя със закон само външните граници и форми на тази дейност; а начинът на проявленето ѝ е предоставен вътре в тия граници на свободното усъмнение на избрани от общината органи. Следователно контролът на държавата няма да се упражнява вътре в тия граници; държавните органи не могат да заповядват на избрания кмет и на общинския съвет какво решение да вземат – това е свободно усъмнение, предоставено със закон на тия органи. Държавата, чрез своите преки органи може само да бъдат

доколко надлежно избраните органи на общината, при свободното проявление на тази своя дейност, не са излезли извън границите и установените форми за свободно усмотрение, определени със закона. Ето защо, като първо начало се явява, че държавните органи не упражняват юрархическа Власть над органите на общината. Кметът и общинският съвет са органи на общината по силата на закона и упражняват свободно в границите и във формите на закона една Власть, без да получават заповеди и инициатива за тая своя дейност от органите на държавата, на които те не са юрархически подчинени.

Контролът, който държавата упражнява върху дейността на органите на самоуправлението, не е юрархически. Той е от друго естество и се проявява по три други начина:

Контрол административен;

Контрол финансово;

Контрол съдебен.

Но и в тия три случая се проявява чрез този контрол именно връзката между държавата и самоуправлятелно тяло – община. Ето защо този контрол се упражнява по начало само от органи на държавата (окръжен управител, министър, съдии, съветници при сметни палати, финансови инспектори и пр.) и когато други органи или чиновници по изключение са натоварени да участват в една от тия три форми на контрол, то те изпълняват, повтаряме, по изключение държавни функции, с които са натоварени от държавата заради съображения на икономия, целесъобразност, гъвкавост, бързина, удобство, безразлично дали тия органи са съответно частни лица, временно натоварени с тия функции или са държавни органи и служители на разни самоуправлятелни тела. Едно самоуправлятелно тяло – например една по-голяма селска община над друга по-малка, една градска община над селска, една столична община над друга обикновена, една община на околовиски или окръжен център, един окръжен съвет над община в окръжен град или над селска община и по досегашното наше право не е, нито би могло да бъде никакво юрархически по-високо поставено самоуправлятелно тяло над друго самоуправлятелно тяло, защото юрархия може да има само в централно устроени организации – вътре в държавата като организация на централната Власть, вътре в окръга като местно окръжно управление, вътре в общината като отделна самоуправлятелна администрация. Така че, ако на някой градски общински служител или на някой служител на окръжното самоуправление бъде поверено да упражнява някои функции на контрол, то този служител в случаите, когато ще действа по управлението на този контрол не ще упражнява никаква функция на самоуправление, а ще упражнява, по изключение, една държавна функция и ще се проявява, специално в този случай,

като агент на централната Власт, както например окръжният прокурор спрямо общините, Въпреки всички външни изгледи, се проявява Всъщност като орган, упражняващ функция на централната Власт – финансов инспектор, макар че се назначава и плаща от окръжното самоуправително тяло, също както и досега кметът когато работи по наборните списъци, избирателните листи или упражнява полицейски функции, се проявява като орган на държавната Власт, макар че се избира и плаща от общината. Сходно положение има и досега при общинския държавен контрол, плащан от общината.

Контролната Власт се упражнява значи от органите на централната Власт в определените от закона случаи върху решенията на органите на общината, погледната като самоуправителна единица.

Има обаче случаи, макар и изключителни, в които със закон някои редовни и нормални органи на общината са наложени да упражняват чисто държавни, а не самоуправителни функции. В тия случаи тия общински органи действат на мястото на държавни чиновници, които държавата спестява да не назначава и издържа сама, а ги заменя от общината, т. е. наложва по силата на закона някои органи на общината, чиято основна задача е да изпълняват функции на самоуправлението, наред с тия функции, в които представляват само общината като самоуправителна единица, да упражняват функции на държавата, да се проявяват, по изключение в точно указанi случаи и като държавни органи. Такъв общински орган, който е наложен с някои държавни функции, е кметът, а в по-редки случаи – общинският съвет и секретар-бирникът.

Във всички случаи, в които кметът се проявява като орган на общината, като самоуправителна единица, той е орган на самоуправлението и не е юрисдикционен никому. Върху него вите актове като орган на самоуправлението може да съществува само административен контрол от страна на централната Власт, а не и юрисдикционни. Но когато кметът е в упражнение на държавни функции, с които е наложен по закона, той се явява като орган на централната Власт, и като такъв, в своята дейност е юрисдикционен подчинен на съответния орган на държавната Власт, от когото получава заповеди, който може да отменява и изменя нередовните му решения и пр. Досега кметът се е проявявал в упражнение на държавни функции при изпълнение служби около свикване набори за преглеждане, пребояване на населението, административна и служебна полиция и пр. В някои случаи подобни държавни функции са възложени, и то доста нерационално, и на общинския съвет, вместо на кмета: съставяне на избирателни списъци и пр. В тия случаи общинският съвет е юрисдикционен подчинен на съответна държавна Власт. Това положение, нека се надяваме, ще бъде уяснено в новия закон за общи-

ните, за да се избегнат смешенията и мъчнотиите.

Натоварването кмета с функции на държавата, което се налага по съображения на практичност и икономия, неминуемо ще продължи и занапред, защото държавата не може да си позволи разходи да издържа във всяко село и свои чиновници, пристави и агенти. При това такива нови държавни чиновници биха влизали в конфликт с органите на самоуправлението. Повтаряме обаче, че всички тия практически съображения налагат да се повърояват държавни функции на едноличните органи на общината като кмет или бъдещия администратор, за който се говори в доклада на комисията по устройството на общините, секретар-бирник, но не и на колегиални тела, върху които юрархическата власт не може да се упражнява много удобно.

Това разграничение на функциите например на кмета като орган на самоуправлението е много важно. Трябва особено добре да се подчертава положението на кмета и на общинския съвет, когато действат като органи на самоуправлението, за да се разбере по-добре и размерът на контрола, който централната власт по закона може да упражнява върху тях. Инициативата остава, при самоуправлението, винаги у общинския съвет, респективно и у кмета. По неговите решения контролната власт на държавата може да каже само "да" или "не", според това какво гласи законът, но не може да видоизмени или заповядга отгоре друго решение, каквото тя намира за добре. Окръжният управител или министър по начало няма и дисциплинарна власт над кмета или съветниците, защото не им е юрархически началник. А в изключителните случаи, в които може да им налага глоби, в същност това не са дисциплинарни наказания над подведомствени чиновници, а глоби, каквито една власт може да налага по изрично указание на закона на всеки, бил той и частно лице, който извърши нарушение, за което се предвижда глоба. Същото е и за случаите, в които решенията на общинския съвет подлежат на одобрение от министъра на земеделието или неговите органи, от министъра на просвещението, търговията, от директора на народното здраве и пр. И когато на тях е дадено по закон правото да глобяват, те не са юрархически началници на съветниците или на кмета, а само упражняват един юрархически контрол.

Инициативата, която общинският съвет има сам да избира и решава вътре в границите на закона, е най-характерното нещо за самоуправлението на общината. Вписванията d'office в бюджета на общината от окръжния управител са само една изключителна проява на пряката акция на всяка власт да налага пряко изпълнението на законните наредждания. Но това изключение, с което на практика много се злоупотребявало трябва винаги да се тълкува строго ограничено: окръжният управител или министърът имат право да впис-

Вам само разходи или приходи, които са заповядани от закона непременно да бъдат вписани в бюджета от общинския съвет и които този съвет не е вписал, с което е нарушил закона. Окръжният управител се намесва d'office само за да възстанови вместо съвета онова, по което съвета няма свобода, а е бил длъжен по закона да впише – и нищо повече. Това положение е много добре обяснено в новия закон за окръжните съвети от 1925 година и нека се надяваме, че в новия закон за общините, като се държи сметка за правилното разбиране на отношенията между държавата и общините и това положение ще се обясни добре в самия текст.

Пловдивски общински Вестник, бр. 23, год. I, 25 ноември 1929 г.

ЗНАЧЕНИЕ НА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА КАТО ПРИНЦИПИ НА УСТРОЙСТВО НА АДМИНИСТРАЦИЯТА

Д-р Н. П. Николаев

Измежду най-съществените устройствени принципи на общес-твените служби са положенията, които произтичат непосредствено от приложението на административната централизация и децен-трализация.

Общото устройство на държавната администрация се намира постоянно под влиянието на тия две противоположни тенденции, едната от които води към засилване на централната държавна власт и на нейните общи служби, а другата - обратно, отслабва тая власт за сметка на отделните - местни и специални служби, които пък добиват по-голяма самостоятелност.

Централизацията е проява и тържество на властните начало в държавата; тя е признакът на пълно господство на правителството над администрацията. Децентрализацията пък открай време се е смятала като преимуществено свободолюбива тенденция, целяща да отслаби връзката между отделните административни институции и върховното ръководство на държавата в лицето на правителството. Тия две противоположни тенденции, през различните моменти от историческото развитие на отделните държави получават най-различно осъществяване, като се уравновесяват взаимно във всяка от съществуващите административни устройствени системи в безкрайно различни комбинации на преобладаване една над друга.

1. ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА

Когато говорим за централизацията, трябва да правим разлика между политическа централизация, която обезпечава единството на правото в държавата, и административна централизация, чрез която се осъществява единство в изпълнение на законите и в управление на службите. Административната централизация, от своя страна, може да бъде разглеждана от две гледни точки: централизация на дейността, която се състои в съсредоточаване в ръцете на държавната администрация на все по-голям брой отрасли от проявите на националния живот и централизация в устройството на службите. Чрез централизацията се създава един единствен административен център в лицето на централната държавна администрация. Тя пък се представлява от централните служби на министерс-

твата, които ръководят действията на всички обществени служби в областите и околните чрез органите на така наречената обща администрация и чрез многобройните органи на външните служби от всяко едно министерство.

Измежду средствата за осъществяване на централизацията, на първо място трябва да поставим положението на министрите едновременно като членове на Върховното ръководство на държавата и като върховни началници на отделните клонове от държавната администрация, представени от министерствата. Други, могъщи средства за осъществяване и поддържане на централизацията са възможността на централната администрация да подбира държавните служители, чрез правото за тяхното назначаване и уволняване, а също и правото ѝ да взема решения, които се подготвени от техническия персонал и които ще бъдат изпълнени от съответните агенти за изпълнение. По този начин, ползвайки се от помощния технически персонал, централната администрация добива покрай своята компетентност за вземане решения, още и една техническа компетентност.

Независимо от това, към средствата на централизацията трябва да прибавим и административния надзор, упражняван над автономните учреждения и над частно-правните институции на обществените служби, макар че обикновено за него се говори при децентрализацията, понеже съпътствува децентрализираните институции на обществените служби. Обаче неговите тенденции са централистични; по свое естество, административният надзор, било чрез разширение на неговия обсег, било чрез увеличаване на неговата ефикасност, води неизбежно към засилване на централизацията, макар приложението му да става при децентрализирани обществени служби.

2. ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА

Административната децентрализация има предвид по-добро задоволяване на местните интереси или интересите на отделните слоеве на населението в името на това тя жертвува отчасти общия интерес. При децентрализацията, вместо пълно съсредоточаване ръководството на всички обществени служби в централната държавна администрация, ще се намерим или пред няколко частични, места такива ръководства на службите, или пред по-голяма независимост на външните служби по отношение на централните служби. Това ще доведе до отслабване влиянието на централната държавна власт, но едновременно с това съдействува за по-бързо и по-целесъобразно задоволяване на местните нужди.

При децентрализацията не ще има нужда да се изпраща план за

постройка на първоначално селско училище за утвърждаване чак в Министерствата на народното просвещение и на обществените сгради, пътищата и благоустройството, а утвърждаването му може да стане от областната или от околовската служба. При това може да се случи той да не бъде напълно съобразен с някои изисквания от общинския характер, но утвърждаването му ще стане по-бързо, без да има нужда да се праша човек от селото да го пригражда и търси по министерствата, а заедно с това по-голяма е вероятността планът да бъде много добре съобразен с местните климатически, битови и културни условия. При децентрализацията, за построяката на един мост или за поправката на едно шосе няма нужда да се искат кредити от министерството в София, няма нужда да се чакат планове и поемни условия все от там, няма нужда от утвърждаване на търга от министъра, а всичко може да стане от една местна служба веднага щом се почувствува нуждата. Строежът могава ще се извърши много по-съобразно с местните условия, отколкото това може да бъде предвидено и предписано от центъра.

Децентрализацията може да получи най-различни осъществявания на практика и за това привеждането към система на разните видове децентрализация е много трудно. Единек различава като политическа децентрализация така наречената децентрализация във форма на самоуправление, чиято същност се свежда към управление не чрез професионални държавни длъжностни лица, а чрез самите заинтересованни лица непосредствено или, най-обикновено, чрез посочени от тях лица, които заемат почетни длъжности. Друга възможност се посочва в т. нар. децентрализация във форма на общини, която се свежда към възможността за някои части от територията на държавата да получат известна независимост от централното държавно управление и известна възможност за самоуправление в едни или други граници. Тия случаи на политическа децентрализация, естествено, не могат да ни интересуват, когато става дума за изучаване административното устройство на една толкова единна държава като България.

Що се отнася до административната децентрализация, тя се състои в известна самостоятелност за действие на местните и специални институции на обществени служби или гори в отделно ръководство за тия институции, но и в едния, и в другия случаи съществуват връзки на по-голяма или по-малка зависимост от централното държавно ръководство, в лицето на единното централно правителство. Степента на тая зависимост определя именно и степента на самата децентрализация, която от тая гледна точка може да бъде определена като система за организация на автономни служби и за ureждане техните отношения спрямо върховното

ръководство на държавата. Административната децентрализация, за разлика от политическата, зачита единството на закона в държавата и е напълно съвместима с политическата централизация, като се съчетава с нея по начин, да се обезпечи в рамките на единното държавно управление, най-задоволителното отправление на обществените служби. Във връзка с това полезно е да припомним една мисъл, изказана още през 90 години (във французкия декрет-закон от 25 март 1852 год. върху административната децентрализация), която е така изразена: "Може да се управлява от далеч, но само от близо може да се администрира добре. Поради това колкото е важно да се централизира правителствената дейност в държавата, толкова е необходимо да се децентрализира чисто административната дейност".

Средствата за осъществяване на децентрализацията се отнасят към вътрешното устройство на институциите и към техните взаимоотношения. Що се отнася до вътрешното устройство, тия средства са следните: 1) вместо подбор на служителите чрез назначаване и уволняване от централната администрация, възприема се тяхното попълване чрез избор; 2) иерархичното устройство на учрежденията се допълва, а в много случаи и замества с колегиално, особено при демократичните форми на управление; 3) прехвърля се решаващата власт, която принадлежи на ръководните органи, върху техническите служители, чието назначение е да подготвят вземането на решения - това е функционаристичната децентрализация на Дюги (синдикализиране на службите), която добива по-голямо значение при авторитарните форми на управление; 4) отреждат се особни материални средства, отделни от общите държавни материални средства като особен патrimonium на определени обществени служби и 5) отправлението на все по-голям брой обществени служби се предоставя на частноправни институции.

Обърнем ли се към начините за осъществяване на децентрализацията в областта на взаимоотношенията на институциите, трябва да отбележим: 1) възможността за създаване на местни центрове за ръководство на определен вид обществени служби, каквито са класическите самоуправителни тела (окръзите в миналото у нас, сегашните наши общини); 2) възможността за създаване на също такива местни центрове за ръководство на обществените служби, обаче не устроени по типа на самоуправителните тела, а чрез използване на едноличните, назначени от правителството местни представители на централната държавна администрация. Във втория от тия случаи може да се говори за съсредоточаване на ръководството на местните административни служби в ръцете на областни гувернатори, т. е. това което наричаме концентрация на местни-

те обществени служби, която е не само форма на децентрализация, но и един полезен начин за премахване вредните последици от липсата на съгласуваност в усилията на отделните обществени служби, ръководени направо от различните министерства.

У нас противоположните тенденции на централизацията и децентрализацията бяха доспа дълго време уравновесени в съществуващата до 19 май 1934 год. устройствена система върху началата на местното самоуправление не само за общините (чл. 3 от Конституцията), но и за окръзите, както и чрез доспа широкото въвеждане на колегиални тела в ръководството на държавните учреждения. Една пълна характеристика на тая система с няколко само думи е невъзможна, а обширното ѝ разглеждане на това място е излишно. Ще споменем само, че окръжните съвети, преди да бъдат закрити със закон, публикуван в Държавен Вестник, бр. 73 от 4 юли 1933 г., бяха съществени органи на нашата административна децентрализация, както и общините, чиято автономност преди реформата от 1934 год., беше несравнено по-голяма от сегашната. Кметовете бяха избирани, а ролята на общинските съвети, избирани по начин твърде различен от сегашния, имаше извънредно голямо влияние върху управлението на общините. Административният надзор над общините беше много по-ограничен, отколкото сега. Училищните настоятелства, до 1934 год. бяха също така изборни и колегиални тела. Изборното начало за заемане обществени длъжности изобщо тогава се практикуваше много по-широко, отколкото сега. В държавните учреждения наред със службите, устроени по принципа на иерархията, се срещаха често колегиални тела, често с твърде широка компетенция.

С реформата, предприета след 19 май 1934 година, се засили централистичният принцип в нашето административно устройство, като цялото ръководство на обществените служби се съсредоточи в централните управления на десетте министерства. Поради закридането на окръжните съвети, малко преди 19 май 1934 год., и поради значителното увеличаване броя на обществените служби след тая дата, значението на централните управлени на министерствата се разрастна извънредно много. Заедно с това, увеличи се и значението на Министерския съвет, не само като върховно управително тяло на държавата, но и като висш административен съвет на всички обществени служби. Иерархията и дисциплината сред държавните служители бяха засилени, като броят на назначаваните и уволнявани служители в сравнение с броя на избирани, получи голямо нарастване. Административният надзор биде засилен над общините и над останалите автономни държавни учреждения.

Тая централизация доведе обаче, до по-голяма разположеност

на Външните служби на разните министерства помежду им, поради липсата на каквито и да било органи за съредоточаване и общо ръководство на обществените служби в областите и околиците. Разните околовийски и областни обществени служби действуваха напълно независимо една от друга, дори когато са събрани в организационно отношение в едно и също министерство - напр. областните земеделско-стопански директори и районните горски инспектори. Областният инженер получава не само технически, но и административно-политически нареддания от Министерството на о. о., пътищата и благоустройството, чиновникът по държавните имоти - такива от Министерството на земеделието и държавните имоти, а данъчният началник - от Министерството на финансите, без тия нареддания да са известни на областния директор, без той да има правото да каже своето мнение относно дейността на един или друг служител от друго ведомство. Неудобствата на тая липса на концентрация на местните служби в областите и околиците се отразяват твърде неизгодно върху общия вървеж на работите на нашата администрация.

За поправяне на това положение съществуват твърде плахите нареддания на чл. чл. 5, 6 и 8 от Закона за общата администрация, относно правата на областния директор, както и тия на чл. чл. 12-16 от същия закон относно състава и дейността на областните съвети. Това, обаче, е съвършено недостатъчно, тая недостатъчност се почува твърде живо особено след като бяха присъединени териториите на беломорската, сконската и битолската области към Царството. Поради това Министерският съвет с постановление - 5368 от (17 декември 1941 год. одобри наредбата за правата на директорите на областите в освободените земи, публикувана в Д. В. бр. 2 от 3 януари 1942 год. С тая наредба ролята на областните директори по отношение съредоточаване ръководството на местните обществени служби, само по отношение на присъединените към Царството през 1941 год. територии биде значително разширена, тъй че там сега има съредоточаване на разположените обществени служби.

3. СЛУЖЕБНАТА ИЕРАРХИЯ И ДИСЦИПЛИНА, КАТО ПОСЛЕДИЦА ОТ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА

Едно от най-важните отражения на централизацията върху устройството на обществените служби е необходимостта от създаване и поддържане на служебната иерархия. Тя е съществен признак на бюрократическите учреждения; макар не толкова строго, тя е прокарана, до известна степен като необходим елемент, и в колегиалните тела, особено за помощните и техническите служби, свър-

зани с тяхното съществуване.

Служебната иерархия бива гъва вида: иерархия на инстанциите и иерархия на длъжностите. Под иерархия на инстанциите разбираме подчинеността, в която се намират една спрямо друга разните инстанции (степени) от институциите на обществените служби и по-специално Външните служби спрямо централните служби на министерствата, според стълбата на тяхната постепенна взаимозависимост. Иерархията на длъжностите пък се състои в постепенна подчиненост на длъжностните лица, установена по такъв начин, че служителите изпълняват длъжностите си не под единственото и пряко задължение да изпълняват закона, а под задължението да изпълняват заповедите на по-висшите служители, на своите началиници.

Във връзка със служебната иерархия неизбежно се поставя въпросът за възможността и полезността на т. нар. пасивно послушание, при което подчиненият няма право да влиза в оценка дали заповедта, която получава, е в съгласие със законите и служебните практики или има противоречия, а трябва да изпълни всяка заповед, получена от имашия право да заповядва по-висш служител. В държавната администрация пасивното послушание не е безусловно; то е обвързано с предели и условия, които са не само от чисто правен характер, но имат и силен отпечатък на целесъобразност.

Иерархията на институциите може да съвпада с иерархията на длъжностите, но тя може чувствително да се различава от нея. Началникът на една служба от централното управление може по ранг да стои по-долу от началника на една Външна служба от същото ведомство, но по иерархия на инстанциите службата от централата га стои по-високо от Външната служба. Иерархията на длъжностите се установява обикновено със степенуване на длъжностите по реда на тяхната постепенна подчиненост. Всяка степен се означава с определен чин (ранг, звание, клас и пр.), който пък се свързва с определено служебно положение - служебни права и задължения, заплата и пр. Неизпълненото още постановление на чл. 2 от Закона за държавните служители у нас, за означаване и разпределение на длъжностите на категории, групи и класове в таблиците, приложени към закона, както и за създаване на особни щатове за всяко ведомство и учреждение, има за цел именно да установи иерархия на длъжностите в България. Иерархията на институциите се установява със самите устройствени закони, дето се определят разните инстанции на една и съща институция, разните учреждения от едно и също ведомство и взаимната зависимост между тия учреждения и инстанции.

Даденото по-горе определение за служебната иерархия не ще бъде пълно, ако под иерархия разбираме само задължението за по-

лушане към по-висшите, без да включим и задължението за проявява-
ване към тях, от страна на по-нисшите, нужното уважение, без ко-
ето е немислимо самото послушание. По този начин чрез иерархията
се изгражда външния авторитет на по-висшите служители, спрямо
по-нисшите, който почива върху послушанието и чинопочитанието.

Като последица от прокарване на иерархията в устройството
на обществените служби, явява се още един важен устройствен еле-
мент, вече от вътрешен характер, а именно служебната дисциплина,
която придава на цялата устройствена система, като чисто вън-
шно установление, една здрава вътрешна духовна спойка между уч-
реждения, органи и отделни лица. Служебната дисциплина напротив, е
нравствено понятие, чиято същина се свежда към особено състояние на
психиката на лицата, които влизат в състава на институциите на об-
ществените служби. Това психично състояние има съдържанието
си в съзнанието за принадлежност към една общност, предназначе-
на да осъществи някоя общополезна цел, в чувството на солидар-
ност на членовете на тая общност и във волевото усилие да се на-
годи собствената индивидуална дейност към най-сполучливо осъщес-
твяване на тая цел.

Послушание и знаци на уважение могат да се проявяват и без
подчиненият да чувствува в душата си уважение и покорност към
по-висшия, комуто той дължи тия външни изрази. Едно лице може да
бъде служител в някое държавно учреждение, поради факта, че има
заповед за неговото назначаване на определена длъжност. Възмож-
но е той да извършва, от външна гледна точка, всичко което му се
налага от неговото служебно положение. Но, ако уважението и по-
корността към началниците, ако чувството на принадлежност към
гадена обществена институция, ако волята за нейното преуспявава-
не липсват из кръга на неговите душевни преживявания, т. е. ако той
не храни в душата си покорност и уважение към началниците, ако не
чувствува целта, преследвана от гадената институция като цел на
своя живот - тукъв служител може да е безупречен от гледището
на закона, ала от гледището на най-целесъобразното устройство
на службите, от гледището на идеалното нейно функциониране, тия
служител е изобщо малоценен, а в някои случаи може да бъ-
де и вреден.

Наопаки, у оня, който носи службата си с цялата си душа, който
е поставил знанията, чувствата и волята си в пълна хармония с це-
лите и задачите, осъществявани от институцията, към което при-
надлежи, той е истински творчески елемент за общежитието - не-
говата дейност не ще се свежда само към механично изпълнение на
длъжностите, но ще бъде изпълнена с творчески замах и ще носи
най-ценни и полезни резултати.

Различието между горните два случая се дължи единствено на служебната дисциплина. В единия случай тя липсва, а в другия тя възпроизвежда гейността на обществения служител. В единия случай той върши само онова, което е необходимо, за да бъде търпян на служба, без да бъде наказван и отстранен от нея. Във втория случай служителят върши всичко, което е необходимо за по-добро осъществяване на поставената цел, без да се интересува дали ще бъде награден или наказан, а единствено с оглед на нравствената необходимост да изпълни най-добре служебния си дълг. За това казваме, че служебната дисциплина не е от правен, а от нравствен характер. Докато иерархията, с нейните външни прояви на послушание и чинопочитание, може да бъде поддържана с чисто външни средства, между които наградите и наказанията играят важна роля, дисциплината се явява като резултат на много по-сложно и продължително въздействие на тия външни средства. Това сложно и продължително въздействие върху отделната личност за създаване у нея на определени психични състояния, се нарича, както е известно, възпитание. А понеже служебната дисциплина е особено психично състояние у обществените служители, явно е, че тя може да бъде постигната чрез възпитателното въздействие на самата институция, към която те принадлежат и чрез сложното и всестранно въздействие на цялата обществена среда, сред която те живеят и работят.

От всичко казано допук не е трудно да се направи съответния извод за устройственото значение на принципите за иерархията и дисциплината в обществените служби. Когато се чертае устройството на обществените служби, не може да не се държи сметка за необходимостта от осъществяване на иерархията и дисциплината. Колкото задачите, които ще се възложат на дадена институция са по-сложни и по-трудни за осъществяване, колкото по-голямо жизнено значение имат те за общуването, толкова по-строго трябва да бъдат прокарани началата на иерархията в устройството на тая институция и толкова по-пълно и толкова по-лесно трябва да се осъществява в нея, чрез устройството, което ще й се даде, оная служебна дисциплина, без която всяка институция на обществената служба ще бъде едно бездушно и мъртво тяло.

У нас въпросът за осъществяване на служебната иерархия е останал твърде назад в развитието си поради дълбоко вкоренените либерални и демократични нрави в нашия живот, както и поради индивидуалистичната ориентирка на цялото наше обществено възпитание. В цялата държавна администрация иерархията на институциите е съвършено слабо и неясно очертана, а иерархията на длъжностите въобще не съществува, защото от 1922 година, когато влезе в действие сегашният закон за държавните служители, и до днес не се намери възможност да бъдат изпълнени предписанията

на чл. 2 от същия закон за изработване на таблиците за разпределение на държавните служители на категории, групи и класове. Единственият иерархичен признак за сега остава получаваната заплата по държавния бюджет - който получава по-голяма заплата е иерархически по-високостоящ. Названието на длъжностите също не са указания за иерархическото място на държавните служители. На последък има голямо напреваряне у по-висшите служители да бъдат наречени "директори". Обаче директори имаме най-различни. Като оставим настрана "главните директори", които след министри и главните секретари стоят начело на служебната иерархия, сега почти всички по-раншни началници на отделения станаха "директори", защото сега модата е такава. По-рано, преди години, "началник" звучеше по-значително, по-важно, както и "управител", но тогава директорското звание беше оставено само за началниците на учебните заведения и на затворите.

Обаче по принцип иерархичните прояви на послушание и почитание са възприети у нас. Така, чл. 25 от Закона за държавните служители казва: "държавните служители дължат в служебните си отношения послушание и почитание към по-горните си", а чл. 18 от същия закон пояснява, че държавният служител трябва да изпълнява длъжността си точно, честно и усърдно, като се съобразява със законите, наредбите и наставленията на началството си. Както се вижда от тия текстове, общото начало на нашето законодателство е към ограничаване на послушанието и почитанието само в кръга на служебните отношения и то при крайна ограниченост на пасивното послушание. В особените закони и правилници за някои служби, демотивия прояви на иерархията са недостатъчни, като железниците, полицията и пр., имаме засилване на принципа за послушанието и почитанието.

Много по-голямо значение за прокарването на пасивното послушание у нас има текста на чл. 44 от Наказателния закон, който гласи: "Не е престъпно онова деяние, което е извършено в изпълнение на закона, или на служебна заповед, ако е гадена от надлежната власт по установените правила, и ако тя не налага очевидно престъпление". При наличността на този текст, разпорежданията на чл. чл. 18 и 25 от Закона за държавните служители изглеждат съвършено плахи и недостатъчни. Поне тоя въпрос - кои служебни заповеди, при какви обстоятелства трябва да се изпълняват безусловно и кои могат да не бъдат изпълнени от държавния служител - можеше да получи едно ясно и точно уреждане в съгласие с принципа на наказателния закон.

Що се отнася до служебната дисциплина, схващането за нея у нас се е покривало по-често с елементарните прояви на иерархията,

за които тоукъщо говорихме. Обаче законодателят не е бил никога далеч от нейното схващане като нравствен елемент, необходим за усъвършенствуване и оживотворяване на обществените служби. Заченки от това схващане, макар и с усилие, можем да открием в някои текстове на Закона за държавните служители, напр. в ал. 2 от член 18, член 20 и гр.

ДЛ "Съдебният глас", 1942, №. 4

ЗАКОНИТЕ ЗА ОКРЪЖНИТЕ СЪВЕТИ

Богдан Райков

Надали има друго Ведомство у нас, като Министерството на Вътрешните работи и народното здраве, по което действуващите закони не само да са в коренно противоречие с действителността и да са изпреварени от живота, но и да са отменени в значителна степен с други закони. И не само това - да се е дошло и до там, че да не се знае точната нумерация на членовете на тия закони, както е със законите за градските и за селските общини.

Всичко това показва, че М-то на В. р. н. з. си остава едно чисто "изборджийско" министерство, което крепи партиите и дава властта, но което с десетки години не е направило ни една крачка напред. В развоя на автономните изборни учреждения в това отношения то далече е надминато от всички почти останали министерства.

Законите по това министерство са отживели напълно времето си. Така: законът за окръжните управители и околовръстните началници едва ли след 42-43 години, в 1925 г., биде изменен всецяло, законите за градските и селските общини - първият, гласуван през 1882 год., а вторият през 1883 год., са претърпели до сега, първият - 18, а вторият - 16 променения и допълнения, до като дойдохме до днешното им положение на пълна неузнаваемост. А тъкмо това говори, че не се отдавало никакво значение за правилното функциониране на окръзи и общини, т. е. на вътрешния живот на нашата страна, щом се смятало, че с нескопосани "кърпежи" на закони от двата члена може да се регят работите на общини и окръзи, при тъй усложнили се вече условия в живота на тия изборни институти.

Окръжните съвети в България действуват още от началото на нашия свободен политически живот. Първоначално те се ръководили по едни "Временни правила за окръжни съвети" от 1880 година. Първият закон за окръжните съвети е от 1882 год. От доклада на бившия министър на Вътрешните дела от 20. IX. 1882 г. Д. Агура, се види, че първите две години след освобождението окръжните съвети са били задължени да събират даждията, юшера, десятък и гр. данъци. Този закон имал за цел да даде известна стопанска автономия на окръзите и да направи от тях нещо подобно на руските земски събори при губернаторствата, каквито съществуваха до 1905 год. Окръжният съвет избирал постоянна комисия от четири членове; комисията имала свой председател и избирала единого от членовете за секретар.

Окръжният съвет разхвърлял преките данъци между общините на окръга; бюджето-проектът на окръга са приготвлявал от окръжния управител, който го съобщавал на постоянна комисия един месец преди откриване на сесията. Мястото не позволява да се дадат повече подробности върху този закон, който е отменил "Временните правила за окръжните съвети" от 1880 год.

След пет години - през 1887 год., е гласуван нов закон за окръжните съвети, според който тия съвети избират постояннона комисия, състояща се от председател и трима или четирима членове (от окръзи с население до 130 000 души - трима членове, а в по-големите - четирима), които избират между си единого за секретар и другого за касиер. През 1899 год. законът се изменя в един крайно реакционен дух - окръжният съвет избирал вдига членове на постоянноната комисия при окръжния управител, а председателят бил самият окръжен управител. По този начин на окръжното самоуправление се турти кръст.

Постоянните комисии бяха като едно отделение към окръжните управления. Това унизително положение се премахна със закона от 1907 г., който беше в сила 19 години - до началото на 1926 г., от когато действува сегашният закон за окръжните съвети.

Въпреки чл. 3 от нашия основен закон - конституцията, която гарантира окръжното самоуправление, такова ние не сме имали, понеже създадените закони имаха за цел да ограничават до минимум свободата и инициативата на окръжните съвети.

Намесата на министри и окръжни съвети беше твърде голяма, и окръжните съвети бяха заставяни да играят една подчинена роля: произволно се закриваха сесиите им, разтуряха се, щом посягаха да проявят най-малката самостоятелност или се разгонваха заради опозиционното ми мнение. При подобно положение може ли да се говори за някаква стопанска, културна, здравна и пр. дейности, за творчество и разумно използване средствата на окръзите.

Очевидно е, че това е невъзможно. Централизацията на държавата беше направила от окръжните съвети едни бездушни инструменти. Средствата на окръзите най-безмилостно се прахосвиха; стомици хиляди лева се раздаваха под разни форми, като помощи на близки и далечни роднини на окръжни съветници и на техни партизани. Този градокръжният бюджет беше твърде сполучливо кръстен още преди 15 години от познатия общественик в бургаския край - нашия съюзен член г. П. Петранов, като "агитационен фонд". Със средствата на окръга се правеха благодеяния на този или онзи парализиран и се създаваше избирателна клиентела. Съвършено произволно се даваха стипендии без конкурс на студенти от медицината и други специалности; отпусаха се прекалено големи стипендии - до

72 000 лева годишно, каквато сума бъдещият лекар или агроном никога не ще получи като заплата, кога постъпи на служба, до гдето бъде жив; прахосваха се без свян окръжни имоти; приходите и материалите от разсадници, стопанства, заводи, училища и гр. биваха присвоявани най-безсръмно.

Злоупотребленията се низеха в най-широк мащаб. Назначаванието от окръжните съвети анкетни комисии за издиране злоупотребленията на постоянните комисии свършвала работата си без резултати пред съдилищата, защото на всичката тази работа никога не се гледаше сериозно. Както резултат на моментни партизански увлечения и отмъщения при сменяване състава на постоянните комисии, анкетите бяха средство за публично компрометиране на противниците. С правото на окръжните постояннни комисии да дават мнение при назначаване на тричленните комисии в общините се вършеше също така едно голямо партизанство, вредно за обществено политическото развитие на страната, защото при разрешаване на този въпрос ръководният принцип беше винаги партизанството.

Разходите за мостове, чешми, кладенци, както и за водоснабдяване на селата също така бяха в голяма степен в зависимост от партизанските влияния на окръжни съветници и другите влиятелни хора, на властта, за да не отиват за задоволяване на действителните нужди.

Някои общественици, загрижени от посочените по-горе язви, що разяждат живота на окръжните съвети и виждайки тяхната дейност, ограничена само в раздаване на разни помощи за мостове, чешми, бици, за машини и пр., смятала, че ако вместо окръжни съвети се уредят околийски съвети и постояннни комисии, положението значително би се наклонило към по-добро.

Пръв повдигна този въпрос в печата преди повече от 20 години г-н С. Гидиков от Сливен. Смяташе се, че окръзите не представляват едно стопанско цяло, а са по-скоро само едни географски термини, и живущите там са с разнообразни стопанства и занятия, при разен климат и почва и че тия различни поминъци създават не еднакви интереси, което прави стопанската дейност на окръжните съвети съвършено слаба и не ефикасна. Преди повдигането, обаче, на този въпрос никога не се държеше сметка за раздробяването на средствата, до което ще доведе именно създаването на околийските съвети. Следователно, стигаше се до невъзможността да се проявят последните като нови стопански институти. Други пък, като професор Данailov, бяха против съществуването изобщо на тия съвети.

През 1922 год. покойният министър на в. р. н. з., Даскалов, също така повдигна въпроса за окръжните съвети в камарата, като искаше вместо тях да се създадат някакви "околийски народни съвети",

за които и самия той нямаше ясна представа, без да посочва конкретно решаване на Въпроса, той го подхвърли пред народните представители за "обмисляне" и за "проучване". Непознавайки живота на окръжните съвети, като малък и нов политик, той не знаеше дали състава на окръжните постоянни комисии по действуващия тогава закон за окръжните съвети от 1907 г. и неговата инициатива не доби реален резултат. Ако нещо е пречило в живота и дейността на окръжните съвети, то не е нито големината на окръзите, нито пък различните интереси на живущите в тях, а стремежа на държавата към една силна централизация, която убива всяка полезна инициатива. Липсата на една автономия - стопанска, бюджетна и финансова и пр., недостатъчните приходи и недаването на самостоятелни такива; слабото политическо съзнание на нашия народ; слабите и неорганизирани наши политически партии и вмъкването на грубо партизанство в тия автономни институти - ето где трябва да се търсят причините за това зло и никъде другаде. Законът за окръжните съвети от 1907 година беше също така един крайно недемократичен, ограничаващ твърде много окръжното самоуправление, - закон, за който, поради малкото място повече не ще се спрем, за да можем да кажем нещо повече за новия сега действуващия закон за окръжните съвети, който е вече една върна стъпка към разширение на автономията на окръжните съвети. Интересно е, че този закон е продукт на един крайно реакционен законопроект от 15 юни 1925 г., внесен в камарата от бившия министър на в. р. н. з., Русев, но който проект беше коренно изменен, нещо твърде рязко в нашето законодателство.

Не че този закон няма своите дефекти, но онова, което той дава, го прави един закон, който превъзхожда всички действуващи до сега закони за окръжните съвети. Новият закон не дава никакви нови приходи на окръзите, не разреши и големите въпроси за узаконяване на таблиците за заплатите на служителите в изборните учреждения, както и този за служебния им стабилитет, но все пак той съдържа постановления, които дават възможност на окръжните съвети и постоянните комисии да проявят своята самостоятелност. Както всеки закон, и този ще претърпи някои изменения, докато постепенно се премахнат лошите му постановления и се дойде до едни положения, които да задоволят във всяко отношение интересите на окръзите. За създаденото от този закон положение в идната книжка.

(Сп. "Общинска автономия", кн. 1/1927 г.)

ОКРЪЖНИТЕ СЪВЕТИ

Симеон Топузанов

Кратки исторически бележки по окръжното законодателство

Мястото, което окръжните съвети заемат в системата на нашето държавно устройство и големите задачи, които днешният ден поставя за разрешение пред тях, ангажирват все повече общественото внимание около дейността им. Трябва да признаем, обаче, че едва през последните няколко години окръжните съвети можаха да запълнят отдавна определеното за тях място в системата на нашето самоуправление. Извикани на живот заедно със създаването на държавата и гори формално преди нея, те пропилиха ценни години. Най-разнообразни причини и обстоятелства спомагаха за това. Без да се докосваме съществено до тях, ние в следващите редове ще отбележим само развой на окръжните съвети в зависимост от законодателството, като проследим отделните му етапи и съдържанието, което при всеки един от тях е влагано в тия институти.

Окръжното самоуправление у нас води началото си от Руското Временно управление, когато бяха уредени окръжните съвети и се дават първоначалната им организация. То биде санкционирано от Учредителното народно събрание със създаването на чл. 3 от Конституцията. На друго място вече отбелязахме кратки сведения за дейността на русите и на Учредителното народно събрание в тая област.*

С назначаването от княз Батемберг на първия кабинет под шефството на Т. Бурмов (указ - 1 от 5 юли 1879 г.) пред новата българска власт се откри широко поле за дейност. Временната организация на държавата, дадена от русите, трябваше ежедневно да се разширява и видоизменява с оглед на ежедневно никнещите нужди. На първо място предстоеше да се усвои една система в административното деление на княжеството. Тя беше вече очертана - общини, околии, окръзи. Още на 25 април 1880 г. министърът на вътрешните дела, Тишев внесе в Народното събрание "Законопроект за административното разделяне територията на Княжеството", който поради разногласия в парламента беше отмеглен. Но след това на 10 май с. г. въпросът доби своето, макар и временно разрешение с приемането от Н. С. предложението на Драган Цанков, по силата на кое то губерните и техните учреждения се закриха и окръзите от 31

* Вж. статиите ни: "Местното самоуправление в периода на гражданското устройство на нашата държава" - кн. 2, гл. III., сп. "Общ. автономия". "Идеята за нашето самоуправление в Учр. нар. събрание - кн. 10, гл. II, същото списание.

се намалиха на 21. Той законодателен акт е важен за това, защото чрез него системата на административното деление се побългари, като се премахнаха чуждите примеси. Той е първият наш закон (парламентарен) за административното деление. Впоследствие зачестиха много законодателни актове по тая материя за локални или по-общи промени по отношение състава и броя на административните единици, но системата, разбира се, не се засегна. Окръгът като административно поделение съществува още от създаването на държавата.

Самоуправлението на окръзите до режима на пълномощията се уредяше от Руските Временни правила. В "Държавен Вестник", брой 118 от 14 октомври 1882 год. с указ - 699, подписан в Русе на 23 септември с. г., по предложение на министъра на Вътрешните дела Агура, представен с доклад - 7313 от 20 септември, е бил публикуван първият "Закон за окръжните съвети", изработен от Държавния съвет. От същата дата той се туря в действие. В доклада до Княза между другото се казва:

"Разделението на българската територия на окръзи образува от всеки един от тях юридическа личност, която има припознати от закона права и обязаности. Окръзите се представляват от окръжните съвети, които се избират на основание избирателния закон от 25 август 1882 г.... За напред окръзите ще имат едно особено хоziйство, че те, както и общините в по-малък размер, ще удовлетворяват особенни на окръжиято нужди и ще се грижат за напредъка на индустрията, на търговията, на училищата и пр. в окръга. За осъществяването на тия свои решения окръзите трябва да имат доходи и един редовен бюджет; това се определя в настоящия закон... От всичко това ясно се види, че новият закон поставя тия съвети на друга нога, от онай, на която са поставени сегашните окръжни съвети; че той отнема от тях задължението да събирам даждията, да прибират и предават ошура, и ги преобръща в истински хоziи на окръжиято, като им предоставя да се грижат за леснината на съобщенията, земеделието, търговията, индустрията, училищата, църквите и пр., с една дума като ги преобръща на учреждения, донякъде подобни на онай, които носят названието в Русия на земски събори и които са направили и правят толкова големи услуги на тамошните губернии".

По-важните разпоредби на този закон, които заслужават отбележване, са:

Всяко окръжие си има съвет, избран по избирателния закон, който се грижи за частните интереси на окръжиято, решава въпроси от общ интерес, които му се предоставят от особенни закони и дава мнения съгласно закона по дела, които интересуват държавата и общините. Две редовни сесии годишно, а извънредни - при нужда. Председателят се назначава от срещата на избраните, с указ, за всичкото време, за което е избран съветът, а съветът си избира подпредседател и секретари. Заседанията биват "гверем затворени".

Разтурянето с указ. Той избира съдебните заседатели, разхвърля прямите данъци между общините, дава мнения за железници и шосета, и по Въпроси от обществена полза, сложени от министрите или окръжния управител, изказват желания по икономически Въпроси - изрично се забранява да изказват желания по политически Въпроси. Пред съвета окръжният управител прави подробен отчет за състоянието на окръга; също той приготвява бюджета, който се гласува от съвета. Доходите са: от имоти, Връхнините Върху преките данъци, помощи от държавата, интизан и пр. Бюджетът се туря в действие чрез княжески указ. Плащанията по гласуваните кредити се визират от окръжния управител. Той също одобрява списъка на окръжните даждия. Сметките по бюджета управителят внася в съвета, който ги преглежда. Те се представят и в сметната палата. Съветът избира постоянна комисия от 4 души за три години. За председател се назначава лице от членовете с княжески указ. Временните правила за окръжните съвети се отменяват.

Taka гадената организация на окръжните съвети, макар че не отразява в себе си основните начала на едно задоволително самоуправление, има безспорно добри страни. Характерът и предназначението на окръжния съвет като културно стопанско тяло са рязко подчертани. Той е едно "особено хлябство", което ще трябва да удовлетворява особните нужди на окръжието в областта на индустрията, търговията, училищното дело, съобщенията, земеделието, църковното дело - с една дума окръжните съвети се преобръщат в "истински хлязи на окръжието". За тая цел се узаконява и окръжен бюджет. Политиканството изрично се забранява. Не може да се отрече, че вложеното съдържание напълно задоволява със своята ширина и че то и днес в нищо не може да бъде окаслено, а гори и допълнено. Изглежда, обаче както в много случаи, съдържанието малко е заинтересовало общественото мнение и отделните деятели - значението на окръжните съвети в рамките на горното очертание едва в последните години можа да бъде оценено. Можем да си представим, какво биха представлявали днес те, ако тъй хубавото съдържание, вложено от тях от горния закон, бе оградено от грижата и интереса както на държавата, така и на парламента. Днес, след 50 годишно съществуване, физиономията на нашите окръзи би имала по-други вид, а самите съвети биха били днес истински областни стопански парламенти. Но, по българско обикновение, и тоя прекрасен институт бе превърнат в аrena за уничтожителната партизанщина на местните партийни величия.

До създаването на този закон окръжните съвети нямаха свои бюджети. Те се доволствуваха само от помощи на хазната. Горният закон формално създаде окръжния бюджет. На практика той се

изгради малко по-късно. Според закона от 1 януари 1883 год., окръжните съвети трябваше да останат на своите собствени приходи, но тъй като времето беше недостатъчно за организиране на бюджетите им, по доклад на министъра на Вътрешните дела генерал Соболев с указ - 913 от 31 декември 1882 г. се отпусна сумата 56 000 лева за разпределение между съветите. Докладът на министъра под - 9436 от май гата имаше следното съдържание:

Господарю, съгласно чл. 56 от новия закон за окръжните съвети, от 1 януари 1883 г. всичките разноски за обдръжане окр. съвети трябва да посрещат из приходите на окръжуемо, определени от закона (чл. 29). Въз основа на това, в проекта на бюджета за 1883 г. финансова, за тази цел не е предвидено нищо. Но като имам пред вид от една страна, че бюджетите на новите окръжни съвети към началото на идущата финансова година не ще бъде възможно да се съставят; че приходите, определени от закона за окр. съвети, още не са уредени, а от друга страна, като вземат под внимание, че окръжните съвети още от началото ще имат нужда от пари за посрещане първите и необходимите разноски: за изплащане пътни и дневни на окръжни съветници (чл. 8 от закона), за пътни разноски на гласните, свикани за избора на окръжните съвети (чл. 78 от избирателния закон), за възнаграждението на членовете от постоянната комисия (чл. 49 зак. окр. съв.) и пр., чест имам, да моля най-покорно Ваше Височество да благоволите и разрешите, щото да се внесе в Народното събрание следното предложение: "Съгласно чл. 29 буква "В" от закона за окръжните съвети, за помощ на тези последните да се отпусне от хазната 56 000 лева, като разпределението на тази сума между окръжните съвети да се предостави на Министерството на Вътрешните работи" и пр.

М-р на Вътр. дела генерал майор Соболев

Горният указ бива утвърден от Народното събрание от обяснението, което министър Начевич дава пред Събранието по повод на това, става ясно, че сумата е отпусната взаимнообразно:

Окръжните съвети сега с новия закон са поставени на други начала. А бюджетът е правен за съветите по старому. Според новия закон всеки окръжен съвет ще има свой бюджет и ще посреща своите разноски от особени доходи и на основание на бюджета си. Тия доходи са точно определени в закона за окръжните съвети. Но да могат те да се събират, трябва съветите да се учредят по-напред. За да се учредят, обаче, трябва да станат някои разноски. За това Негово Превъзходителство генерал Соболев предлага да се отпусне в заем на съветите една сума, за да могат да се учредят и да почнат действието им. И когато се учредят и захванат да събират доходите, които са предвидени за тях, тогава те ще върнат на правителството сумата, която ще им се даде заемообразно.

Избирането на окръжните съвети е станало по временните правила за съветите от 1878 година. Законът на министър Агура със своите добри и лоши страни не можа да се наложи и асимилира като

законодателен акт и заедно с падане на режима на пълномощията и неговите дни бяха прочетени. В очите на нашите демократи-парламентаристи той носеше в себе си порока на противоконституционно зачатие. В IV-то обикновено народно събрание на 10 декемврий 1884 година министърът на Вътрешните дела Славейков внесе нов закон за окръжните съвети с кратко изложение на мотивите. Съобщението га се внесе този закон са изтъкнати в много по-обширни мотиви на внесения по същото време "Проект за общински закон". Основният мотив е: га се скъса с противоконституционните актове на миналото и по един парламентарен ред га се узакони материјата, като се съобразят действителните нужди на общежитието. Мотивите към закона за окръжните съвети, които имат следното съдържание:

Устройството на общинското управление е тясно свързано с устройството на окръжното управление. Поради това, с изработването на нов законопроект за общинското управление, трябваше да се изработи такъв и за окръжните съвети. Не считам за нужно да излагам тук причините, които са дали повод да се пригответи този законопроект. Те са същите, по които е пригответен внесеният в Народното събрание законопроект за общинското управление. Тука ще укажа само на най-отличителните нововъведения на този законопроект. Те са: 1. Публичността на заседанията на окръжните съвет всеки път, когато се обсъждат предмети, които не се касаят до лица и които могат да се обсъдят без всянакъв ущърб за делото в присъствието на публиката; и 2. Изменение състава и атрибути на постоянните комисии. Първото е един вид контрол от страна на населението върху лицата, в ръцете на които то е доверило интересите на окръжуещото, а второто е, че надзорът върху общините се предоставя не на окръжния управител, а на постоянните комисии, а тия последните се поставят под надзора на окръжния управител. Общините ще се отнасят за своите работи до постоянните комисии. Окръжният управител, като представител на Власти, ще бди, щото действията на постоянните комисии да бъдат в хармония със закона и интересите на страната. В случай, ако окръжният управител бъде против някои законни и справедливи решения на постоянната комисия, последната има право да се оплаче против него на Высшето началство. Така поставени, представителят на Власти и представителите на населението в окръжуещото, ще контролират взаимно своите действия. Тези са по-важните отлики на настоящия законопроект от действуващия сега закон за окръжните съвети.

По-важните разпоредби на законопроекта са следните:

Окръжният съвет се избира от избирателните събори на околните. Председателят на избирателното бюро е избран по жребие

един от присъствующите кметове, а гвамата членове изброявачи избрани по същия начин от присъствующите общински съветници. На председателя е подчинен реда в изборното място. Той има под своя Власт органите на полицията. Гласоподаването става по азбучен списък. Пробверка на избора прави окръжният съвет. Съветниците дават клетва за вярност към княза и покоряване на конституцията и законите. Те представляват окръжието, а не околията и гласуват по убеждение. Мандатът е 4 годишен с подновяване на половината членове, както за съвета, така и за постоянните комисии.

Законопроектът е пригружен и от бележки на кодификационната комисия, в която не намираме особености за отбележване. Съдържанието на окръжните съвети остава същото. Безспорни и съществени подобрения, обаче, от гледище на самоуправлението се правят. Той проект се прочита изцяло в Народното събрание и се изпраща в комисията за проучване. Оттам, обаче, той не излезе и си остана само проект. Той е първият парламентарен опит да се узакони със специален закон самоуправителния характер на окръжните съвети.

Следното V-то Обикновено народно събрание на 9 ноември 1887 г. бива созирано от министъра на Вътрешните дела Стамболов с нов законопроект за окръжните съвети, който се прочита изцяло, заедно със следния доклад до Събранието:

Г-га Народни Представители, за устройството, правата и Ведомството на окръжните съвети в България има издадени досега само две наредби, а именно: "Временните правила" от 19 септември 1878 г. и "Закона за окръжните съвети" от 23 септември 1882 г. Както първият, обаче, така и вторият, освен другите недостатъци, които ги правят неприспособими у нас, имат още и този недостатък, че предвиждат за изборите им, въпреки приемото от Конституцията начало, въйната система. Освен това, временните правила, макар да противоречат на съществуващия закон за окръжните съвети, не са отменени напълно с последния; но според едно постановление на IV-то обикновено Народно събрание от 24 декември 1883 г., са в сила в ония си части, които се отнасят до избирането на съветите и да начина на възраждане на постоянните комисии. В останалото съветите са се подчинявали на закона от 1882 г., но тяхната дейност се е спъвала от това, че те не са имали свои бюджети и по тая причина или никак не са се занимавали с въпроси от местен окръжен интерес, или пък, ако са се занимавали, решенията им по тях са оставали, по нямане средства, неизпълнени. Предлагаемият законопроект, като отстранява недостатъците, които са набелязани в съществуващите досега наредби по устройството на окръжните съвети, поставя последните напълно върху началата на самоуправлението. Членовете на съветите, според този законопроект, ще се избират направо от избирателите и по такъв начин, щото всички населени места в окръжието да могат да имат свои представители в съвета. При това, за избягване на стълкновенията по изборите, които стълкновения, както показват досегашните избори, стават

при съставяне на избирателното бюро, в предлагаемия проект се предвижда, щото изборите за окръжните съвети да се ръководят от бюро, съставът на което се определя предварително и е от лица, на които напълно може да се възложи тая важна обязаност. Най-сетне, с предвиждането на особен бюджет за окръжията, законопроектът дава възможност на съветите да изпълняват решенията си по работи от интереса на окръжуемо.

М-р на В. г. Стамболов.

В същото заседание проектът се приема по принцип и се изпраща в комисия. За десетина дни комисията свършва работата си по него и на 20 с. м. тя го връща в Събранието със следния си доклад:

Господа Представители, избраната от Вас комисия за разглеждане разните проекти, изработени от министерството на вътрешните дела, разглежда член по член законопроекта за окръжните съвети, и намери, че той действително поставя тия съвети върху началото на самоуправление, особено с отстраняването на забелязаните недостатъци в съществуващите досега наредби по устройство на окръжните съвети и гдето членовете на съветите, според този законопроект, ще се избират направо от избирателите и то по таъкъв начин, щото всички населени места в окръжуемо ще могат да имат свои представители във света. Независимо от това, за избягване стълкновенията по изборите, предвидено е състава на бюрото, което се състои от лица, на които може да се възложи тая обязаност, а най-главното, че е предвиден в него особен бюджет на окръжията, който дава възможност на съветите да изпълняват решенията си от чист интерес на окръжията, вследствие на което комисията моли събранието да приеме този проект със следующите поправки, изменения и допълнения, които ще покажа при прочитането член по член.

След прочитането на този доклад започва дебатирането член по член. Четенето и приемането върви доста бързо, но въпреки това, ние отбелязваме голяма заинтересованост по проекта от страна на народното представителство. Почти по всеки член стават очищени дебати, в които не могат да се забележат принципиални противоречия. Самият проект отразява в себе си положенията на предхождащия го на министър Славейков с малки разлики. На 24 ноември законът се приема на второ четене, а на следния ден той минава и на трето четене. С това се създава първият парламентарен закон у нас за окръжните съвети. В сравнение с дотогава действуващите наредби, този закон внася съществени подобрения, най-важните от които са прокарани с разпоредбите за окръжните бюджети и предвиждането на нови приходи. Макар че със закона от 1882 г. формално се създаде окръжния бюджет, фактически съветите бяха без бюджети. Неспокойните политически времена бяха ангажирали вниманието на друга страна - окръжната политика като че беше забравена.

Така гласуванияят закон остава в действие до 1899 г. почти без изменения. През 1897 г. става едно допълнение на чл. 69. В продълже-

ние на десетина години се направи на практика всичко, за да се компрометират окръжните съвети като институти. Това е периодът на най-черното партизанство с нашите самоуправителни тела. Както естествено последствие на тая криза в живота на окръжните съвети през 1899 година министърът на Вътрешните дела Радослав Власия в Народното събрание законопроект за изменение на закона за окръжните съвети, в който са предвидени съществени изменения. Този законопроект на 11 юни с. г. се докладва на събращието, пригружен от следния доклад:

Господа Народни Представители, със закон от 25 ноември 1887 г. окръжните съвети в Княжеството се поставиха в едно по-самостоятелно положение, отколкото бяха дотогава, като се нареди да имат отделно стопанство с отделни бюджети. Няма съмнение, че с това преобразование законодателят е искал да направи от окръжните съвети истински местни събрания, които да представляват населението и да се грижат за интересите му. За съжаление, надеждите на законодателя не се оправдаха. Окръжните съвети се впуснаха в предприятия, далеко превишаващи средствата, с които разполагаха и пръснаха събраните от населението пари по работи, ако не съвсем безполезни, в никакът случай не от истинска потреба за окръжията. Много от тях склониха тежки заеми, без да се погрижат за тяхното изплащане и по този начин компрометираха и съвършено разстроиха окръжното стопанство. Сега има окръжни съвети, чиито приходи в максималния размер, допуснат от законите, евентуално за изплащане на лихвите и погашенията на дългове и заеми. При такова положение оставането на окръжните съвети в сегашния им вид е немислимо; една бърза реформа е належаща. Но понеже пригответият от повечереното ми министерство нов закон за окръжните съвети изисква за разглеждане и приемане по-дълго време, с каквото Народното събрание в сегашната си сесия не разполага, аз съм съмнен, че нуждно да внеса само някои изменения в сега действуващия закон, които да се приложат веднага и да имат сила, докато се внесе един пълен нов закон. Тия изменения са изложени в приложението тук законопроект и се отнасят главно до постоянните комисии и до бюджетите на окръжията. Понастоящем действителните приходи на окръжията не надминават 2,500,000 лева, от които 4/5 произлизат изключително от върхнини върху преките данъци. От тая сума 1,100,000 лева отиват за заплати на постоянните комисии и служащите в тях и 900,000 лв. за изплащане на дългове, а само 500,000 лв. остават за производителни работи. С измененията, които предлагам, окръжните доходи, след като се извади сумата от лихви и погашения, ще се употребяват изключително за ползотворни работи на окръжиято. За заплати ще се дават най-много 200,000 лева. Освен това, постоянните комисии, като ще бъдат при окръжните управления, под надзора и ръководството на окръжните управители, ще работят по-усърдно и върху действията им ще има истински контрол. Да се закрият съвършено постоянните комисии, както предлагат някои, не само че не е добър полезен, но за сега е и невъзможно, защото изпълнението на много наши закони, особено по администрацията, финансите, земеделието и търговията, тясно е свързано със съществуването на постоянните комисии.

М-р на В. г. г-р В. Радославов

Освен визиранието в горния доклад изменения, с този проект се правят и следните:

Постоянната комисия се състои от 2 члена, които не могат да бъдат народни представители. Тя работи при окръжното управление под председателството на окръжния управител, който я свиква на заседание. Решенията са взимат по общегласие, но в случаи, че окръжният управител е на особено мнение, въпросите се решават от надлежния министър. Почти всички чиновнически персонал се премахва и работата остава да се върши от членовете и от чиновниците при окръжните управления. Направените до сега казарми, училища, конюшни се предават на съответните министерства да ги поддържат за напред.

Прави впечатление резкия поврат назад, който проектът предопределя. Той е равносилен на унищожение на окръжното самоуправление. Безспорно, лошото състояние и безсмыслената дейност на окръжните съвети предизвиква тая реакция срещу тях. Окръжните съвети бяха изпаднали в лоши и неграмотни ръководители и вместо места за творчество, те бяха се превърнали в разсадници на партизанство, корупция и разточителство. Друг е въпросът, дали препоръчаните от Радославова мерки бяха най-добрите и подходящите срещу това зло. Тоя период отразява в себе си една остра криза в живота на окръжните съвети. Общественото мнение беше се опълчило срещу тях, - до такава степен те бяха излезли извън реалите на своето предназначение. Ще приведа някои по-важни мисли, изказани при дебатирането на проекта в Народното събрание, които ясно очертават действителната картина и общественото настроение. Изказаните мисли на места съгъстявам със свои думи за съкращение.

Вълко Нейчев намира, че законът е плод на отчайно партизанство и се обявява решително против него.

Христо Топузанов - с този законопроект ние вместо да вървим напред, отиваме назад. Не са виновни окръжните съвети, нито постоянните комисии за това положение, а министерствата, че са умърдявали техните постстановления. Самото държавно управление е такова, такива са и окръжните съвети и общинските съвети. Ако са необходими икономии, аз съм съгласен на друга една мярка - именно за известно време постоянните комисии да се закрият и да преустановят работата си, докато се изпълнят задълженията им, но не трябва да унищожаваме един институт. В такъв случай решенията на окръжните съвети ще останат да ги изпълняват окръжните управители, до като постоянните комисии не действуват.

Петко Карабелов - През своята обиколка из България аз забелязах, че от всички страни се оплакват от окръжните съвети и аз намирам, че тия оплаквания са справедливи о основателни. Намирам така също и мотивите на г.

Министра за справедливи, като казва, че е имало прахосничество, харчене пари гдето не трябва и т. н. Но пак съм против законопроекта, защото ще бъде най-голяма грешка, ако премахнем окръжните комисии. Не са виновни окръжните комисии, а вярно е онова, което казва г. Топузанов. Помните хубаво, че тия комисии са въведени в 1887 г. и че през всичкото време на Стамболовия режим не се дава свобода на хората да избират за окръжни съветници лица, каквито трябваше. Просто са напранивали окръжни съветници и са избирани лица, които са били посочвани от администрацията. Окръжните комисии са избирани по този начин и всичката им дейност е била да бъдат едни народни представители и да помогат на министриете, а други - да стоят в окръжните центрове и да прахосват пари само. Това беше една цяла система на взаимно обогатяване. Позволяваше се на постоянните комисии да харчат колкото искаат и на всичко това министрите гледаха през пръсти. От друга страна, всички почти членове на тия комисии бяха депутати и позволяваха на министрите да харчат колкото искаат. Не са виновни учрежденията, не са виновни и законите, а е виновна системата, виновни са хората, които ги прилагаха. Мое лично мнение е, окръжните съвети да не бутаме, а пък на есен да се внесат сериозни административни реформи, като се вземат мерки да останат по-малко окръзи с по-малко околии. Да се уреди един по-правилен контрол. Всички общ. управления през двета минали режима са злоупотребявали. Трябва и с тях да постъпим така - да ги закрием. Погледнете на списъка на постоянните представители и ще видите, че половината от тях бяха кметове и председатели на окръжни постоянни комисии. Виновни са бившите две правителства (на Стамболова и Стоилова).

М-р Радославов - Когато се гласува законът в 1887 г. не се мислеше, че тези постоянни комисии в 10-11 години ще направят дълг за един милион лева и то за непроизводителни работи и че след 12 години ще останат 500,000 лева да вземат членовете за прогонни и пр. (командирошки). Аритметиката говори много ясно, че половината от даждията, които се налагат на населението, отиват за заплати на тия постоянни комисии.

Благодарение на отрицателното настроение, които самите окръжни съвети бяха създали срещу себе си, законопроектът на Радославов стана закон. Изпратен на 11 юни 1899 г. в комисия, той бива повърнат на 21 с. м. обратно в Събранието без изменение и същия ден, след доклада на комисията, проектът мина на второ и трето четене почти Без изменение. Така узаконените промени в закона просъществуваха до 1906 год. Те бяха взети като една временна мярка срещу съществуващото зло. Тя принесе известна полза наглед. Казваме наглед, защото неизмерими са загубите от няколко годишното бездействие. Ако още на времето законодателят имаше волята да изгради от окръжните съвети институти за творчество, той би тръгнал по друг път, - пътя на обезпартизирането и компетентността.

На 18 октомври 1906 година министърът на вътрешните дела Д. Петков внесе нов законопроект за окръжните съвети със след-

ния доклад:

Господа Народни Представители, действуващият сега закон за окръжните съвети е издаден в 1887 г. С него окръжните съвети се поставиха в едно самостоятелно положение, отколкото бяха до тогава, като се нареди да имат отделно стопанство с отделни бюджети. Защото повечето окръжни съвети бяха се впуснали лекомислено в предприятията, далеко превишаващи средствата, с които разполагаха и по тънка възможност, през 1899 г. стана нужда да се въведат някои изменения в закона, та да се упражнява от страна на държавата по-голям контрол върху делата на окръжните съвети и произходящите от тях постоянни комисии и да се въведе регулация в окръжното стопанство. Тия изменения постигнаха целта си. Днес финансовото положение на окръжните съвети сравнително е доста добро. При това окръжните съвети още не са поставени на нова място, на което трябва да стоят и това се дължи главно на непълнотата на закона. Измененията, въведени в 1899 г. имаха временен характер. Ето защо се появява нужда да се пригответи нов законопроект за окръжните съвети. Законопроектът, който подлагам на вниманието на г-да народни представители, като запазва изобщо сегашната организация на окръжните съвети, съдържа такива нововъведения, които досегашните опити показват необходими. Ето по-съществените нововъведения:

1. Длъжността председател на окръжната постоянна комисия, закрита през 1899 г. се възстановява наново, защото окръжните управители, върху които сега е възложена тая длъжност, нямат нито време, нито възможност да я изпълняват както трябва. Чрез това изменение, обаче, ни най-малко не се намалява контрола, който окръжните управители упражняват върху постоянните комисии.

2. Писмоводството и сметководството в постоянните комисии се възлага на едно особено лице, специално подгответо за тая цел с нуждната гаранция. Членовете на постоянните комисии, като лица изборни, нямат нужните знания и опитност, за да се натоварят със секретарска и касиерска работа, както това е сега. Реформата, въведена в общините, (в градските преди няколко години, а в селските лани) касата и сметководството да се отнемат от кметовете и да се възложат на специално назначени за тая цел лица - гаге задоволителни резултати.

3. Установява наредба за преглеждане и проверяване на бюджетите и годишните отчети на селските общини и за ревизиране на тяхното сметководство. Това е най-болното място в нашето общ. управление. Може без преувеличение да се каже, че сега върху общинското сметководство няма контрол или по-добре казано, има фиктивен контрол. Сметките на кметствата, съдържащи се в техните годишни отчети или никак не се проверяват, (в някои постоянни комисии има такива отчети, останали неразгледани от десетина години насам) или се проверяват само повърхностно, колкото да се каже, че са проверени. С въвеждането института окръжни проверители ще се мъчим да уредим тая от капитално значение работа.

4. Въвеждат се подобрения за реда, по които се върши разходването на окръжните суми.

5. Времето за свикване на окръжните съвети на редовна сесия се променя, от 10 на 20 септемврий, защото изборите за окръжни съвети стават

през август, а проверката и утвърждението на изборите се забавят повече от месец, та на 10 септември рядко бива всичко готово за отваряне на сесията. Наистина, по този начин времето на трайане на сесията се намалява от 30 на 20 дена, но това никак не вреди, защото 20 дена са достатъчни на окръжните съвети да свършат определената работа, а ако остане нещо несвършено, сесията може да се продължи. Редовната сесия на белгийските окръжни съвети (*les conseils provinciaux*), които работят не по-малко от нашите, е 15 дни.

М-р на В. р. Д. Петков.

След прочитане на доклада става дебатирането и приемането на закона по принцип и също се изпраща в парламентарната комисия. Около този проект се развиват обширни и изчерпателни парламентарни дебати. Не ни позволява мястото да предадем по-важните от тях малко по-обширно, но все пак ще отбележим някои моменти, защото в тия дебати е отразено съвашането на парламентарните ни среди по това време върху закона и самия институт. Из средата на тогавашната опозиция е изнесена мисълта, че за поставяне на окръжното стопанство на солидни основи и за отбягване на познатите досега зли влияния, е необходимо да се даде едно по-задоволително самоуправление на окръжните съвети. Според бележката на един от говорившите те трябва да функционират така, че нито едно клоше на държавата да не остане тъмно, неразсветлено от знанието на управниците и нито една нужда да не остане неудовлетворена. Държавата като един покрив трябва да покрива всичко, но има неща, които по-непосредствено трябва да бъдат изучени и по-грижливо да бъдат удовлетворени. Засъпва се също мисълта, по примера на Русия, където няма конституция, да се дадат по-големи свободи и права на самоуправлятелните институти, та свободата да се насаждда отдоле и народа да приучва на организация и управление, да намира в тия институти училища за обществено възпитание. При един ограничен кръг на действия, обаче, не могат да бъдат привлечени в тях по-издигнатите членове на общежитието, защото няма къде и в какво да пласират своята енергия и знания. Някои намират за удобно, щото всяка околия да има по един член в постоянната комисия. За засилване на компетентността, друг предлага да се допускат в окръжните съвети със съвещателен глас като свидетели по стопански и търговски въпроси и представители на търговските камари. Като най-ярък защитник и сторонник на пълната автономия на съветите излиза г. Найчо Цанов, който препоръчва да се изгради окръжния съвет като окръжно народно събрание. В сегашния закон той гори не вижда онова, което сме имали до 1899 г. Пледира за разширена компетенция и достатъчен бюджет, за пълна децентрализация и за преустройстване на окръжията във федеративни кан-

тони, по примера на Швейцария. Той препоръчва от държавния бюджет да се отделят приходите за окръжията.

След приключване на дебатите по принцип законът се приема на първо четене и се праща в комисия. На 6 ноември 1906 г. комисията прави своя доклад пред Събранието и законът минава на второ четене при много оживени дебати по отделните разпоредби. На 7 с. м. той без дебати бива прием и на трето четене. Със създаването на този закон се завършва оня период на неустановеност и колебания по отношение на окръжното самоуправление и едва от тогава, може да се каже, започва нормалният живот на окръжните съвети. Но въпреки това окръжните съвети не можеха да се наложат като творчески институти. Едва от няколко години насам те заеха това място. Никога не е липсвала в нас здрава обществена мисъл по отношение на окръжното самоуправление и при всеки удобен случай тя се изнасяла в парламента, но редица причини възпрепятствуваха тя да се наложи в една конкретна самоуправлятелна система.

Горният закон създаде, макар и минимум условия за плодотворна дейност. Липсвала, обаче, деятели, творците в полето на окръжната политика. А те със закони и норми не се създават. Те се появяват и издигат в курика на творческа дейност. От създаване на закона до 1924 г. окръжните съвети благополучно проспаха един цветодущ няколко годишън период. Не липсвала и обективни причини, които подхранвала тая летаргия. От 1924 г. насам ние сме свидетели на една нова епоха в живота на самоуправлятелните ни институти. Една нова вълна на творчески идеализъм нахлу в тях. Моментът е съдбносен за бъдещето на страната. Ще даде ли държавата и обществото заедно с нея подкрепа и възможност в този творчески прилив да бъдат изсмукани всичките ползи из нашата действителност? Безспорно, прави се нещо в това направление, но все пак редица възможности остават открити.

От 1906 г. до 1925 г. съществени промени в законодателството не се отбележват. През 1925 год. се създаде сега действуващия закон за окръжните съвети, който значително се приближава до един задоволителен за днешния момент закон. Този период от 1906 г., обаче, за сега не е предмет на нашата статия. Той, като по-близък да нашите дни, заслужава по-обстойно проучване и от практическа гледна точка. Но това друг път.

(Сп. "Общинска автономия", Кн. 7/януари 1929 год.)

ОБЩИНСКОТО НИ ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

Симеон Топузанов

Първи стъпки

Общинското самоуправление у нас Всякога и от Всички се е смятало като непоклатима основа на нашето държавно устройство. И до днес, обаче, ние не сме изградили нито законодателно, нито на практика една стройна и здрава система на общинско самоуправление - градско и селско. Пък и кога ли през целия ни свободен живот обществената мисъл и държавническата практика у нас са заставали решително пред този висящ въпрос? Евла ли има друг предмет, по който да са извършени толкова много законодателни актове както по отношение на самоуправлението. Само за градските общини ние наброяваме повече от 30 закона, изменения и допълнения на същите и повече от 10 внесени и дебатирани в Народното събрание, но неоформени в закони, предложения и проекти. Повече от 25 закона, изменения и проекти имаше за селските общини. Ако изброим всичкото законодателство и опити за такова и по отношение на окръжните съвети, училищните настоятелства, селско-общинските съдилища и кметските наместници - ще наближим цифрата 100. За 50 години свободен живот сто закона, проекти, изменения, допълнения и отменения в законодателството около местното самоуправление! Това е, наистина, една забележителна плодовитост, която налага заключението, че в тая област обществената ни и държавническа мисъл са били крайно дезорганизирани. Тая огромна, но в същото време куха плодовитост нищо съществено почти не е донесла за тласъка на нашето самоуправление в посока на една еволюция и в унисон с умножаващите се нужди и изисквания на общежитието. Ако пак обрънем внимание на обстоятелството, че в повече от 20 разни закони се съдържат безчислено много разпоредби, отнасящи се до общините - пред нас се напълно разкрива твърде нерадостната картина, която представлява общинското ни законодателство. При тая многочисленост на закони и закончета ние смело можем да твърдим, че общинско законодателство у нас почти липсва, защото безсистемно напрупнят законодателен материал без връзка на единство още не е законодателство. И всред всичката тая непроходима мрежа от законодателни недомислия, която е в състояние да задуши всеки порив и инициатива, все пак в последно време нашите градски общини, а особено някои от тях дават тон на колективния живот на общежитието. Това за лишен път доказва жизнеспособността на общината като институт и нейното значение в живота на

колективитета.

Не ще бъде безинтересно да се направи един подобрен критически преглед на това законодателство и да се съпостави то със изискванията на живота, защото само чрез един подобен критически и сравнителен анализ ние ще дойдем до ценни изводи, но тая задача излиза извън рамките на статията ни. За сега ние си поставяме целта да проследим по-важните моменти в общинското ни законодателство и развитието на нашата обществена мисъл по отношение на общинското самоуправление от освобождението до 1886 год. - създаването на отделни закони за селските и градски общини, с което, ние смятаме, се завършва първият период на дирения и налучквания в областта на общинското законодателство.

Гражданското устройство на нашата държава започна едва ли не с Военните действия в освободителната война. Подписането на Св. Стефанския договор завари Вече пълна ориентировка по това устройство. До края на 1878 година беше Вече напълно очертана и легализирана и физиономията на нашето общинско и окръжно самоуправление с една последна редакция на дотогавашните временни правила и положения. Руското временно управление ни завеща както първите законоположения относно самоуправлятелните институти, така и първата им организация.*

И нашето самоуправление започва своето съществуване по очертанието от русите пътища, а по-после с чл. 3 от Конституцията се напълно узакони. За пръв път нашата обществена мисъл изнесе своето гледище по самоуправлението в Учредителното народно събрание при дебатирането на този член**

Както в тия дебати, така и в архивите на Временното Руско Управление, ние срещаме едно оформено Вече гледище по Въпроса за нашето самоуправление. Отделни мисли и становища, изказани при тия дебати и по-после при различни поводи в Народното събрание, изненадват с яснота и зрялост. Въпреки това, обаче, тая зрялост не можа да се отрази напълно на законодателните актове. Редица спънки попречиха за това. В тия актове ние отбелязваме безсистемност и нескончаеми лутания. Но нека пристъпим към темата на нашата статия и отбележим отделните характерни моменти на тая действност за посоченото време - сама по себе си картината ще се очертае.

Първото българско правителство, което новоизбраният княз

* За дейността на русите в тая област вж. статията ни в кн. 2, г. III под заглавие: "Местното самоуправление в периода на гражданско устройство на нашата държава."

** По тоя въпрос вж. статията ни в кн. 10, г. II, под заглавие: "Идеята за нашето самоуправление в Учредителното Народно събрание".

Александър Батемберг състави начало с Тодор Бурмов, пристъни към изменение на Временните руски правила, по които се управляваха общините до тогава. Измененията засегнаха предимно разпоредбите, отнасящи се до общинските избори. Те са първите законоположения у нас относно общините, изработени от българска власт. С тях се започват нескончаемите законодателни актове и опити в тая област. При откриване на I-то ОНС, на 21 ноември 1879 година в тронното слово се споменава между другите законопроекти, които ще представят на разглеждане, и такъв "за общинското самоуправление", изработен от правителството. Такъв, обаче, законопроект не е могъл да се внесе поради това, че само след три дни, 24 с. м., събранието е било разтурено с княжески указ, поради блам на правителството и поради недоверието на князя към либералното большинство. На 23 март 1880 година се открива II-то ОНС и в тронното слово също се съобщава, че правителството е изработило и ще внесе на разглеждане с редица други законопроекти и "законопроект за устройството на общините". Заедно с това, обаче, министър-председателят Климент съобщава, че мисията на неговото министерство е завършена и че той е подал оставка на княз. Новото правителство бива съставено от Драган Цанков и обяваността за внасяне на такъв законопроект остава върху него. Започват редица безплодни и изгубени в дреболии заседания, но такъв законопроект не бива внесен. Във 18-то заседание се повдига въпросът за по-скорошното му внасяне, тъй като, според забележката на г. Начович, той ще е основата на всички други законопроекти. Проектът до това време от правителството на Цанкова не е бил изгответен. Въпросът остава висящ до внасянето на такъв, когато ще трябва да се избере комисия за разглеждането му. Отново въпросът бива повдигнат на 22-то заседание на 30 април с. г. на запитването на митрополит Милетия, дали правителството има свой проект за общините или предоставя тая инициатива на частните предложения, министър Цанков отговаря: "Правителството не е приготвило общински закон; има проекти от частни лица, както и аз съм приготвил един проект и мене ми се струва, че заради него е приказка. Аз не постоянствува да го дам днес на рег. Но от правителството няма приготвен никакъв проект". На забележката на Бурмов, че и в гвете княжески слова, с които са открити Събранията, се говори за законопроекти на общините и за територията и на въпроса му, готови ли са те, Цанков отговаря: "г. Бурмов каза, че се споменуват тези законопроекти в княжеските слова, че ще се предложат. Но дали ще се предложат, зависи от сегашното правителство; но доколкото зная, сегашното министерство и вдата общински закони, които се намериха в управлението, не е одобрило да се внесат и няма да се внесат. Онези про-

екти, които са одобрени от сегашното министерство, ще се внесат. Сега, според Конституцията, като има право всеки депутат да пригответи някой законопроект и аз, като депутат, го пригответих и го внасям. Ако има други, които га е пригответил някой проект, може да го внесе. Този проект е напечатен с мои частни разноски, не с разноски на Народното събрание". За обяснение на същия въпрос председателят пояснява: "За обяснение на тези, които казват, че има глаша проекта, има да кажа няколко думи. Този проект може да е изработило предишното правителство и за това в княжеското слово се споменува, че ще се представи. Но щом падна министерството, падна и законопроекта, тогава ако има да се внася един законопроект, трябва да бъде подписан от 1/4 от присъствующите депутати. Сегашното правителство не взема на себе си да внася този проект от предишното министерство, но може да се предаде на комисията, за да служи за осветление и за сведение." Но понеже този проект на Цанков не е довършен (липсвало е отделението за бюджета) въпросът за предлагането му на събранието се отлага, докато се свърши.

Въпросът за изграждане на самоуправлението е неразрично свързан с административното деление на територията. По това време съществуваше останалото от русите деление на губернии. След безуспешния опит на министъра на вътрешните дела Тишев да извърши това с редовен закон, който той внесе на 25 април 1880 година в Събранието и който поради разногласия с парламентарната комисия, той отмени, министър Цанков на 10 май с. г. добива едно временно разрешение на този важен въпрос с приемане от камарата на предложението му за закриване на губерните и техните учреждения и за намаляване на окръзите от 31 на 21. Административно-полицейското и селско-стопанското управление не били засегнати и за тях останали в сила до тогава действуващите правила.

След отлагане на въпроса за довършването на Цанковия проект се проточват повече от 6 месеца, през течение на които в Народното събрание не става и дума за него. Чак през м. ноемврий въпросът се поставя на разискване. По повод на предстоящите избори народният представител Самаров отправя питане до министъра на вътрешните дела, на какво основание той е преписал, щото изборите за градски и селски общински съвети да стават по незаконните правила на Бурмова, който противоконституционно е отменил наредбите на една компетентна Власт - Временното руско управление, действуващо по пълномощие от Царя Освободителя. Министрите Тишев и Каравелов отговарят, че руските временни правила са отменени от бившето правителство. Същото е изработило нови, но поради непълноти, не са внесени от сегашното правителство в НС за утвърждаване и същото, освен това, не е имало време да изработи

нов закон за общините. Остава, значи, изборите да се провеждат или по руските правила, или по тия на Бурмов. Правителството предпочита последните и затова по силата на чл. 47 от Конституцията то е издало указ за тая цел.

По същото време правителството внася в Н. С. (на 5 ноемврий 1880 г.) други гва законопроекта, които засягат самоуправлението - "за предупреждение съсипателното за селското стопанство зло, което произтича от зеленицата" и "за правото, което ще се взема в полза на окръга и общините при продажбата на добитък". С първия закон селското население се гарантира от експлоатация, когато продава храните на зелено (зеленица), като се дават права на общинските съвети да утвърдяват подобни продажби, само ако доловната цена е по-ниска от 5-10% от действителната. В противен случай продажбата не се утвърдява и не е действителна. С втория се дават в полза на общините и окръга доходите от таксата при продажбата на добитък. Отбелязваме тия гва закона, защото с първия се узаконява едно съществено право на общинския съвет, а втория отразява съзнателната вече нужда от доходи за самоуправителните институти.

Дохаждаме вече до първия опит парламентарно да се уреди положението на общините. Назрялата обществена нужда принуждава правителството да направи първата крачка в това направление. В 75-то заседание на камарата на 11 ноемврий 1880 г. министър Цанков внася изработения от него "Проект за общински закон" със следното отношение:

Господину Председателю на II ОНС,

Със настоящето като Ви испращам пълния текст от проекта за общинския закон, който е внесен в Н. С. в миналата сесия, имам чест да Ви моля г. председателю, да се разпоредите, щото този проект да се гуди на дневен ред в едно от най-блиzkите заседания, за да се избере комисия за разглеждането му.

София, 10 ноемврий 1880 г. Д. Цанков.

Заедно с това Цанков обяснява: "Този законопроект не е от министерството, но в миналата сесия го внесох като депутат с потребните преписи. Тогава имаше една част недовършена и понеже Н. С. бързаше, то не можа да се чете изцяло. Тази част е само допълнена и ако Н. С. намира за удобно, нека гage законопроекта на комисията, а за сега да се чете само оная част, която не е четена в миналата сесия".

Прочита се допълнението на проекта от чл. 161 до чл. 203, като се избира и парламентарна комисия от 10 члена за разглеждането му. Вменява се в дълг на комисията да има пред вид и изработените до тогава проекти на Бурмов, Икономов и Сукнаров, като напечата всичките и ги раздаде на депутатите. Няколко дни по-късно (на 18 ноемврий с. г.) въз основа на чл. 9 от приемия на 10 май с. г. "Закон за

административно разделяне на територията" по предложение на министъра на Вътрешните дела се избира комисия, която да се занимава с проекта му за разделяне окръжията на околии и определяне на центровете им.

Избраната комисия по общинския закон в продължение на един месец свършва своята работа и, трябва да признаем, твърде сполучливо. На 11 декември 1880 г. се прочита доклада на комисията и почват дебатите. Въпреки безполезните до сега промакания на общинския закон, отново се повдига въпрос за отлагането му за следната сесия поради недостатъчно време, а дотогава да се упълномощи правителството да изработи временен правилник, съгласен с духа на Конституцията. На възражението, че не може повече с циркуляри да се управлява, Стамболов отговаря: "500 години народът се е управлявал самичък без закони и в същото време българската община е живяла и е поддържала училища, и при всичкото потурчване и погърчване не се е загубила българската община, защото българският народ е част от славянското племе, което има основание и задача на общината." А Каравелов намирайки, че законът е много пространен и сложен, забелязва, че той трябва да се опрости и да се направи разбираем за населението, понеже се пише за народа и за селищите. След госта оживени, но съвсем безпредметни препирни за и против отлагане, Събранието решава да се пристъпи към прочитане и разглеждане доклада на комисията. Понеже намираме този първи парламентарен доклад по общинското ни законодателство като важен еман в неговото развитие, ние ще го предадем изцяло. Той гласи:

"Господа представители, избраната от Вас комисия за разглеждане на Внесения от г. Д. Цанкова проект на българските общини, ръководима: 1. От духът на освещеното от нашата Конституция начало за самоуправлението на нашите общини, в пълната и истинска смисъл на думата; 2. От самоопределението и назначението на държавата и според кръга на нейните действия, които трябва да започнат от там, гдето представат действията на народа, което е все едно, гдето представат силите и способностите на народа като такъв чрез общините и окръжията; 3. От опитът, че държавата, която прави нещо повече отколкото се изисква по самото й назначение, поврежда народът много, колкото и когато тя не прави нищо за неговия напредък; и 4. От това, че общинското самоуправление е ягдата на държавното самоуправление, а при това, като взе във внимание и миналият живот на нашите общини и развитото в българския народ чувство на самоначинание и разпореждане със своите непосредствени работи, което качество, без друго, трябва не само да се поддържа, но и да се усили и развие, както и това, че общинският закон трябва да предвиди само началата, по които ще се управлява общините, а не и вътрешните регламентации, които трябва всяка община сама да си прави, с една реч общинският закон трябва да предвиди само началата, по

които ще се управлява общините, а не и вътрешните регламентации, които трябва всяка община сама да си прави, с една реч общинският закон трябва да бъде втора Конституция за българските общини, която да съставлява естествено продължение на Българската Конституция, прочие, възползвана от пълномощието Ви според проекта на г. Д. Цанков и още други три проекта състави следуващия закон, който по нейното мнение е най-съответствуващия и удовлетворяващия според гореизложените мотиви за нашия народ."

Не може да се отрече, че този кратък и сбит доклад блести с трезвата си мисъл, която очерта ва тъй великколепно границите на самоуправлението. Това принципиално очертание по замах и днес гори отговаря и на най-смелите пожелания в тая област. Ние гори се съмняваме, дали днес би се намерило правителство, което да прокара в един закон приведените в тия доклад начала. Но още по-важно е, че в конкретните разпоредби на самия проект тия начала са в незначителна степен профенди. Законопроектът е кратък (само от 36 члена) и не си поставя за задача да направи изчерпателен преглед на материата - той само очерта ва същността на института, влага принципно съдържание в него, посочва в едри линии "делокръга" му и оставя открыти възможности за една разширена дейност. Ще си позволим да очертаем накратко по-важните разпоредби в проекта. Те са от интерес за нас, тъй като ще ни запознаят със съдържанието на първия законопроект за общински закон, внесен и дебатиран в Н. С. Преди да почне дебатирането на проекта член по член, се повдига спор, дали въобще да се пристъпва към това или отново да се отложи въпроса. Цанков намира проекта за доста изменен и е съгласен да бъде упълномощен да го прилага, доколкото е възможно, понеже той съдържа неприложими разпоредби. Стамболов е на същото мнение, но след като законопроектът се прочете пред събранието изцяло. Д-р Молов намира доклада на комисията и самия законопроект за много философски и неразбираеми. Каравелов настоява или да се започне разглеждането член по член, или да се упълномощи правителството да го прилага, доколкото той е приложим и след това в идната сесия да се внесе на разглеждане. След тия спорове Събранието решава и пристъпва към разглеждане на проекта член по член. По-важните му разпоредби са следните:

Всяко селище, което е в състояние да следва разпоредбите на закона, съставлява община, която носи неговото име. Общините са независими една от друга. Селища, които не могат да образуват община, се присъединяват към съседните общини. Селска община се превръща в градска по законодателен ред. Всяка община си има землище, върху което се простира нейната власт. Всеки български поданик е длъжен да бъде член на една община, която държи сметка за неговите задължения и тегоби спрямо държавата и общината. Допушта се прехвърляне от една в друга община. Органи на общината са: общинското събрание, общинският съвет и общинската управа, които действват в

определения в чл. 4 "делокръг". Предвижда се и съдебно отделение. Общинското събрание се състои от всички пълнолетни мъже на общината под председателството на кмета и има за задача да избира членове на общинския съвет и общинската управа. То дава мнение по въпроси, за които запитва окръжния съвет или централната власт. То се свиква всяка година през октомврий за избор на съвет и управа. Може да стане и извънредно свикване при нужда. Членовете на общинската управа се избират по избирателния закон за народните представители. Общинският съвет е непосредствената контрола над всички текущи работи в общината. Състои се от 9 до 24 души, като се избират и заместници. Дължността общински съветник е задължителна - за неизпълнение е предвидена глоба. Мандата на съветник е 2 години с ежегодно подновяване на половината съветници. Съветът заседава 2 пъти месечно и решава с большинство. Общинската управа е първата непосредствена местна власт. Изпълнява решенията на съвета и общинското събрание, а също и разпоредбите на централната власт, но всякога по предварително одобрение от общинския съвет. Състои се от трима души, от които един председател, който носи името кмет. Той се избира на съвместно заседание на членовете на общинската управа, техните помощници, общински съветници и техните заместници. Мандатът на членовете на общинските управления е едногодишен. Всеки гласоподавател има право на избираемост и длъжността е задължителна. Изборът на общинска управа може да се обжалва от всеки избирател в 7-дневен срок. Членовете на управата полагат клетва, че ще бъдат верни на княза и на Конституцията и че ще изпълняват длъжността си съвестно по законите на отечеството. Управата върши текущата административна работа. Тя има и полицейски функции. Тя, в състав най-малко трима души, може да помирява и утъкнява всички гражданско спорове - полюбовен съд. Общинските съвети са под надзора на окръжните съвети и то що се отнася само до окръжните и държавни работи. За последните и самата държава има контрол. Самият закон се туря в действие от окръжните съвети. Предвидени са приходи от разни налози и бериши, които се изброяват примерно. Предоставя се право на съветите да си определят сами налозите и бериите.

След четенето и приемането на проекта член по член министър Славейков отбелязва, че все пак законът не е добре прегледан, че се бърка в работите на много учреждения и че дори противоречи на Конституцията. Поради това той иска да не се прилага строго, а да се практикува до колкото е възможно. Последната редакция на закона остава да се прочете в бъдещето заседание, когато и да бъде той окончателно прием. Такава точка фигурира в дневния ред на 104-то заседание на 17 декември 1880 г., но Събранието не се е занимало с нея и на другия ден сесията бива закрита. Така пропадна първия сериозен опит за създаването на един закон за общините, какъвто нарасналите нужди на общежитието отдавна налагаха. И трябва наистина да съжаляваме, че този именно проект не стана закон, защото възможностите, които той разкриваше за нашите общини, сигурно щяха да ги втикнат по един път на самостоятелно и свободно твор-

чество и, може би, тръгнали по тоя път, те щяха да намерят сили да се борят срещу смъртните си врагове - партизанството и корумпираната администрация. А и самият закон даваше възможност за отбиване на злодредни влияния. Може да ни се възрази, че този проект е бил твърде много свободолюбив и че не е отговарял на културното ниво на народа. Подобно гледище ние не споделяме. Не желаем да бъдем пророци и да предсказваме, какво щеше да бъде, ако този именно закон бе прием, но не може да не отбележим, че противното гледище, приложено на практика, не донесе никакви резултати, по-право донесе много лоши резултати. Съгласни сме, че при една небюрократична и некорумпирала администрация и при едни облагородени обществени и партийни нрави и един закон много по-консервативен може да донесе добри резултати. Но повторяме пак, че при познатото наше минало, по-добър би бил оня закон, който отстранява злодредната намеса на администрацията и партизанството от общината за сметка на Все по-голямата нейна самостоятелност и по-независимото участие на обществото в нейните работи.

След неуспешния опит на този проект настъпват неспокойни времена и вътрешни политически усложнения. Правителството на либералите бива прогонено от князя и заменено от кабинета на генерал Ернрот (27. IV. 1881 г.) настъпва периода на пълномощията, през който биват издадени редица закони по разните ведомства. До хожда ред и на материята, засягаща общините. Преди това, обаче, на 21 август 1882 г. се обнародва "закона за административното деление на територията", с който окръзите се установяват на 14, а околните на 56, а на 8 септември с. г. се обнародва "избирателния закон", който прави едно необходимо нововъведение, което събира изборната материя по отношение на всички изборни тела в едно. Дотогава общинските съвети са се избрали по правилата, утвърдени с княжески указ от 14 август 1879 г. С новия закон се узаконява грустепенната изборна система. Въвеждат се избирателни списъци, а също и ценз за избирателите, а именно: притежание на имот, баща собственик, едногодишно упражнение на самостоятелно занятие, гимназиално образование, бивш офицер или подофицер. Избирателите избира гласни, а последните общинския съвет.

С княжески указ от 9 февруари 1882 г. Държавният съвет бива наставарен да изработи закон за общинското управление. На 22 септември с. г. Съветът обнародва протоколното си решение, с кое то приема в окончателна форма изработения от специално избраната комисия "Закон за общините". При изработването му за основа е взета френската система, като са се имали пред вид и законодателствата на съседните държави и най-вече като образец е служил

ромънският закон за общините. Той проект обаче, се подлага на известни изменения в Министерския съвет и на 12 октомврий 1882 г. в окончателна форма с указ - 679, издаден в Русе на 22 септемврий той бива утвърден и публикуван в Държавен Вестник. Законът е пригружен с един доклад на министъра на Вътрешните работи Агура, до княза. Ще процитираме някои места от този доклад и съвсем накратко постановленията на закона. В доклада се казва:

"Господарю, държавите се съставят от една агломерация общини и всяка община е един малък образец на цялото отечество. Напредъкът на общините съставлява напредъкът на целия народ. До освобождението в България не е имало истински общински живот. Общинският живот се състои в задружното старание на всички общинници (жители) към придобиване на нравствени и веществени ползи и вигоди за цялата община и за нейните членове. Съставени почти навсякъде от разнородни елементи, общините са били повече пъти мащеха на българина, който е правил част от тях... Истина, в последните години беше започнало да се проявяват знакове на общински живот тук-там в отечеството ни; но тия знакове се състояха в изграждането на черкви и училища и в тяхното поддържане в повече или в по-малко добро състояние. Ако се внимне, обаче, по-добре в тия проявления, ще се забележи, че тия черкви и училища дължат повече на инициативата на някои влиятелни лица в общината, отколкото на цялата община... Обстоятелствата са днес изменени; днес има възможност да се тури общината в едно положение, което като способствува за благото и развитието на местното население, да съдействува и за укреплението и напредъка на държавата - тая е целта на настоящия общински закон".

По-важни постановления на закона са:

Горният закон е юридическа личност. Общините биват градски и селски. Обръщението в една или друга става с княжески указ. Управлява се от кмет, помощници и общински съвет, но под надзора и ведомството на окръжния управител и министъра на Вътрешните работи. С княжески указ ще се определят общините на княжеството и техните предели. Състоят се най-малко от 200 къщи. Кметовете и помощниците се назначават с указ, а в селата от министъра, и то из средата на съветниците. Отстранение от окръжния управител. Кметът е председател на общинския съд и е шеф на общинската полиция. Приказите на кмета са отменяими от окръжния управител. Избора на съвета става по избирателен закон. Заседанията са "гверем отворени". В селата изпълняват ролята на училищни настоятелства. Училищните настоятелства в градовете се състоят от кмета, който е председател, от двама общински съветници, и от двама други настоятели, избрани от гласните при избора на съвета. Заемите се разрешават с указ. Кметът е отговорен за състоянието на "ковчега". Общинският съд е задължителна помирителна инстанция за всички спорове; съди до 20 лева, за глоби и до 60 лева - за искове. По всяко дело пред съда трябва да се представи удостоверение от общината, че е ставало опит за помирение. Правосъдието е публично и безплатно, без пълномощници и адвокати.

Горният закон вече прави съществени принципиални отстъпления

ния от предшествуващия. Тук Вече самоуправлението е окасстроено и се намира под непосредствената Власть и намеса на администрацията и централната Власть. Нуждите на самоуправляющата се единица се намират под похлупака на държавните нужди и тя дотолкова оправдава своето съществуване, доколкото служи за укрепяването и напредъка на държавата. Това решително отстъпление от провламираните Вече принципи на първия проект е обяснимо - законодателството Волята на князя. Дали то, обаче, бе необходимо и наложено от положението на нещата, за сега ние не се спирате, поради липса на място. Тоя обрат Във Всеки случай е от значение и за по-семешното общинско законодателство. На режима на пълномощията не бе съдено да просъществува дълго Време. Още през м. декемврий 1882 г. се свика III ОНС, а на 7 септемврий 1883 г. князът издава указ за Възстановяване на конституцията, при уговорката, че тя ще претърпи незначителни изменения. Заедно с това В либералната партия настаниха Вътрешни мъчнотии и тя се раздели на две - Драган Цанков и Петко Каравелов. Всички тия Вътрешни сътресения и мъчнотии спираха развитието не само на общинското законодателство, но Въобще пречеха на държавния живот. Една година след влизането В сила на пълномощинския закон стана изменение на чл. 44, по силата на което се Възстановиха училищните настоятелства В селата и то отдельно за всяко село, дадено има училище. Съставът е от трима души, избрани по реда за избор на общински съветници, като към тях се причислява и общински съветник от селото. Това изменение става на 1 декемврий 1883 г. по мотива, че старият ред е създавал редица конфликти, неприятности и нередовности при спазаряване на учителите. С това става едно разширение на самоуправителните функции на населението, но това изменение ни струва скъпо, защото, без да се Възстановят училищните настоятелства, може да се намери друго средство за избягване на горните неприятности. Няколко дни по-късно (на 24 декемврий с. г.) се гласува редакцията на чл. 30, като се дава право на кметовете да налагат глоби за неподчинение на наредданията им. Същият месец (12 декемврий) В едно заседание се гласува на три четения и се прие "Закона за кметските наместници", внесен от министър Цанков. Мотивите са: да се дава Възможност на централното управление да надзирава дейността на всяко едно село, да се улесни управлението на общините и да се премахнат затрудненията, които жителите от съставните общини търсят при нужда от услуги. Тия кметски наместници получават правата на кметове за своите села. На 25 пък декемврий с. г. по предложение на същия министър се приема да се Възстановят изборните правила за окръжните общински съвети от 1879 г.

Около една година след това (на 27 декември 1884 г.) министър

рът на Вътрешните работи П. Р. Славейков внася "Проект за общински закон" заедно с едно обширно изложение на мотивите от министъра и с "бележки" върху законопроекта от кодификационната комисия. Той законопроект, който не може да стане закон, е вторият сериозен парламентарен опит да се създаде закон за общините. Макар и обширни тия мотиви, ние ще ги предадем изцяло, понеже отразяват становището на тогавашното правителство, изходящо от либералното крило на Каравелова, заедно с това и настроенията на парламентарното большинство. Изложението на мотивите има следното съдържание:

"Известно е, че у нас са били до сега в действие един след други няколко закони по управлението на общините. От най-напред бяха в сила "Временните правила за градските съвети", утвърдени от Императорския Руски Комисар на 5 септември 1878 г. Относле към тях се прибавиха "привременните правила за общинското градско и селско управление", утвърдени с указ от август 1879 година. Във времето на пълномощията и двата тия закони се замениха със "Закона за общините и за градското управление", утвърден с указ от 23 септември 1882 г. Последният закон отменяваше с двата предидущи и всичките други устави и правила, отнасящи се до устройството на общините (чл. 98). Но в края на 1883 г. първите два от гореречените общински закони се възстановиха в някои свои части със закона от 24 декември, който като постановяваше да се произведат изборите за общински съвети по тия два закона, оставаше във сила във всичко друго закона от 1882 г. В същото това време станаха някои нови узаконения, каквото "Законът за правата на общинските кметски наместници да налагат глоба от един до десет лева за неповиновение на приказките им". Последните две узаконения в последствие се разшириха и видоизмениха без съблудение на законодателния рег, чрез укази и министерски циркуляри, издадени при последното министерство, които разглобиха общините до неимоверна степен и направиха невъзможно управлението им по реда, предвиден в съществуващите дотогава закони.

Това разбъркване на узаконенията от разни времена и размесването им с министерски преписания и истълкования, които доведоха до едно отрицание на общинското управление, така както го е проумявала напоследък европейската цивилизация и както трябва да бъде, за да отговаря на съвременния държавен строй, налагаха на правителството дълга да обсъди наново всичките досега станили узаконения на общинското управление и да изработи един нов закон, който да заключава в едно цяло всичките правила по устройството и управлението на общините, пресметнати впрочем не върху капризите и патриархалния бит, останали от напрежните времена на невежеството и на чуждото господарство, а върху съвременните понятия за държавно устройство.

Правителството трябваше да се залови с тая задача още и по тая немаловажна причина, че нито един от сега действуващите общински закони не отговаряше по пълнота и ясност на нуждите на нашата страна и на състоянието на нашето население и нито един не полагаше и не прокарваше ясно и решително началата на самоуправлението, предписано от нашия основен закон. Закона от 5 септември 1878 г. имаше предвид само градовете, а не и

селата. Той съдържаше правила за градските съвети, а не изобщо за общинското управление. Законът от август 1879 г. ако и да преодолява общинското управление не само за градовете, а и за селата, имаше твърде привременен характер. Той беше направен само за приспособяване за закона от 1879 г. към Всичкото население в страната, съгласно с Конституцията ни, а не само към градското. По тази причина той беше и твърде кратък. Законът от 28 септември 1882 г., ако и да беше първоначално изработен у нас с наши сили, се предаде тогава от тогавашното правителство, за прегледване на един чужденец, който го прекроил и преработил по неговите понятия с много опущения, необходими за България. Той, ако и да е много по-пълен от другите два закона и говори въобще за устройството на всички общини, градски и селски, отражава обаче в себе си духът на времето, в което е бил писан, дух, обяснен на чужденца и добре разбран от него, последствие на което началата на самоуправление в този закон са госта стеснени.

В законопроекта, който сега се предлага на вниманието на Народното Събрание, се е имало пред вид да се изложат, колкото се може по-ясно и пълно правилата за управлението на общините, щото да могат да разумяват това устройство и управление не само жителите на градовете, но и на селата. Този законопроект е имал при това задачата да осъществи възможно пълно управлението на общините под надзора и настойничеството на окръжията и на централната Власть. За да не бъде нацело натурен от вън, но да истича до някоя степен от самите населния, надзорът и настойничеството на общините от страна на окръжната Власть се повърояват в законопроекта не само на окръжния управител, а на него и на окръжната комисия съвместно, като е проектирано втората да изпълнява службата си под председателството на първия.

Понеже една от най-главните гаранции на самоуправлението са изборите, то върху тая част в законопроекта е обрънато особено внимание. В главите за изборите са предвидени особени правила за съставянето на окончателното сключване на избирателните списъци, за начина на свикването избирателите, за реда и действията в самия ден на избора и пр. Всички тия правила са пресметнати и наредени, за да се обезпечи правилността на избора, и да се огради той от всяка измама и натискане от каква и да е страна, та в резултат да излязат избрани по-добрите и по-надеждните хора, за които, без съмнение, ще подава гласа си по-голямата част от избирателите, кога гласуването става правилно, свободно и независимо. Подробните правила за редовността на изборите и за ограничаване свободата на избирателите, съставляват една от най-главните особености на настоящия законопроект в сравнение с действуващите у нас до сега закони. Тя се върхуто оправдава от нередовността и безчинствата, с които се съпровождаха в последно време изборите за общински съвети и за народно събрание.

Друго едно от по-главните особености на този законопроект е, колегиалното управление на общината вместо едноличното, което беше установил закона от 1882 г. Според него делата на управлението бяха поверени на кмета. Настоящият закон отрежда общината да се управлява не еднолично от кмета, а от неговите другари съвместно. Това нововъведение впрочем се касае само до онния действия и дела на управлението, които решавани еднолично

само, допускат повече произвол и грешки, отколкото когато участвуват в решението им и уреждането им по-много от едно лице. Но то не се простира на онези действия, които искат бързина на еднолична разпоредителност или пък могат без всякаква вреда да се водят и изправят от един само кмет. В законопроекта е пресметнато така, щото действията на управлението, които изискват съвещание в полза на общото дело, да се вършат от общинската управа, състояща се от кмета и другарите му, които навсякъде се полагат във връзка с действията на втората категория са турени в изключително ведение на кмета.

Новото постановление, да има навсякъде вместо един кметски другар, във връзка със съществуващите в разправяне на общинските работи и по тая причина, че дава възможност, при разделяне на труда, да се подготвят по-добре работите по управлението и да съпрадае по-малко управлението в случай на болест или отсъствие на някой от управляещите лица. От една страна, то дава възможност да приемат при това разделение на труда участие във управлението и лица, които не желаят да напуснат частните си занятия. До сега много пъти се случваше, че способни и доста образовани лица се отказват от честта да се избират в общинското управление като кметове или кметски другари, защото се виждаха принудени да занемаряват частните си работи.

Другите особености на закона ще бъдат обяснени устно при самото му разискване в Народното събрание.

След прочитане на мотивите, се прочита изцяло и самият законопроект, по-важните разпоредби на който са следните:

Състои се от 182 члена, разделени на 9 глави. Княжеството се дели на общини с определени граници, състоящи се от едно или няколко селища с не по-малко от 200 къщи. Чергарството е забранено. Общинската власт се състои от общински съвет и общинска управа. Съветниците на брой от 7 до 19 души се избират направо от избирателите. Из тяхна среда по представление на министъра се назначават с указ кметът и другарите му. Кметски наместници назначава окръжния управител от съветниците. Съветниците между селата в съставните общини се разпределят от постоянната комисия. За останали без съветник села се назначава кметски наместник от избирателите. Ценз за избирател - да плаща данък и да има средно образование. Който не плати данъка си, не се допушта да гласува. Избирателите се водят по специални списъци. Всеки две години стават избирателни събрания за избор на половината съветници. Избирателите се свикват с лични писменни покани, получени срещу разписка. Тайно гласоподаване с ръкописни бюлетини или зърна. При неявяване на избиратели правителството назначава съвета. Избиратели са всички български поданици, навършили 30 години с тригодишно членство в общината, които плащат прям държавен данък. Мандатът 4 годишен с подновяване през 2 години на половина. За нарушение кметът с указ се отстранява, но не за повече от 3 месеца. При встъпване в служба съветниците и управата полагат клетва, че ще бъдат верни на княза, че ще се покоряват на Конституцията и законите и че ще пазят интересите на общината. Заседанията са публични и закрити (когато се разискват въпроси, отнасящи се до частни лица). Контрол върху общините имат: министърът, постоянно комисия и

окръжният управител. На кмета е възложена и полицейска обязаност. Управата има и съдебни функции - до 15 лева глоба и до 50 лева искове. Обжалване пред мировия съдия. Кметът и наместниците му носят като отличителен знак пояс с народните цветове. Приходната част се заведа от бирника. При нужда могат да се съставят волнонаемно и по очередно дневни и нощи стражари и огнегасачни команди (тулумбаджии). Общинските налози се гласуват от съвета. Те са изброени изчерпателно. По изключение се допускат извънредни данъци. Бюджетната контрола е на постояннота комисия.

От изложението на мотивите и от самия законопроект е видно, че последният внася известни подобрения в самоуправлението в сравнение с пълномощинския закон, но че все пак неговата област не е достатъчно разширена. Ревниво са запазени и правата на администрацията и на централната Власть за вмешателство в общинските работи. Той проект, обаче, не можа да стане закон. Той бе изпратен в специално избраната за целта 15-членна комисия и от там не излезе. Продължава след това пак познатото лутане и дирене. И нашите градски и селски общини изоставят вече надире от живота. В тях и около тях се заражда разрушителният мантализъм на безотговорност и партизанско Всемогъщество. За тях липсващ е един закон, който да организира силите на общежитието, прокарвайки началата на самопомощ и самостоятелност, който да не допуска възможности за злочини и вмешателства, поставяйки основите на общината на стопанска, а не на политическа база.

В 1886 г. в IV-то ОНС на 18 юли управляващият министерство то на вътрешните работи Каравелов внесе в Събранието две отделни проекти за закони за селски и градски общини. С тия проекти парламентът за трети път биде сециран с гва цялостни проекти по общинската материя. И тоя път проектите вече станаха закони. Това са и първите цялостни парламентарни закони по общинското законодателство. Те уредиха материята задоволително и ето вече 43 години от тогава са в сила и днес. Те са прошарени с множества изменения и допълнения от тогава, но общите рамки и до днес същат. Ние ще предадем изцяло "изложението на мотивите" и на тия законопроекти, защото и те отразяват в себе си становищата и настроенията на грамадната част от народното представителство и очертават нюансите на нашата обществена мисъл около въпроса по онова време. Тяхното съдържание е следното:

По устройството на общините у нас са действвали няколко закона. Найнапред бяха в сила Временните правила на Руския Императорски Комисар от 5 септември 1878 г. Тия правила не се отнасяха изобщо до общините в княжеството, защото имаха предвид само градовете, а не и селата. Отпосле през август 1879 г. се издадоха привременните правила за общинските избори съгласно с конституцията и се приспособиха горните правила и за селата. При все това законът беше твърде кратък и имаше при временен характер. Зако-

нът за общините и градското управление, утвърден с указ от 23 септемврий 1882 г., измени само начина за производството на изборите, като оставил так в сила всичко друго от предшествуващия закон. В това време издадоха се и други узаконявания - Законът за правата на кметските наместници от 16 декемврий 1883 г. и законът от 24 декемврий с. г. за правото на кметските наместници да налагат глоба за неповиновение на приказите им. Тия закони, както се види от самото им заглавие, не притуриха нещо съществено за укрепяване на общинското самоуправление. Напротив, вземени на куп, както те, така и упоменатите по-горе разни и размесени узаконения и честите по тях изтълкувания, разнебитиха общините до немай къде, като отнеха с противоречията си всяка възможност за общинско управление. Поради това, появи се належаща нужда от съставянето на един по възможност пълен и целесъобразен закон.

С тая цел се изработиха настоящите законопроекти за градските и селски общини, които се подлагат на вниманието на НС. Пред вид на голямата разлика в кръга на дейността на градските и селски общини, съставиха се два отделни проекти. При все това и в двата тия законопроекти строго е спазено еднообразието на еднаквите права и обязаности, които имат пред законите на държавата, както градските, така и селските общини.

По-забележителни особености в тия проекти са:

1. За да се обезпечи по-трайно устройство на общините, особено на съставните, на които сгрупированите села често заязваха да се отделят и съставят особени общини, предостави се правото на села от 100 къщи нагоре, а по топографически и икономически причини с по-малко от 100 къщи (но не по-малко от 50) да съставят общини и сгрупированите села да могат да се ползват отделно, от своите пасища и браница. В тези последните се допуска да има кметски наместници.

2. За прекратяване злоупотребленията, които ставаха с правото да бъде някой член на една община и уклоняването на общинските тегоби и задължения, предвидени са нужните подробности за придобиването на качество на член на общините.

3. За да може дейността на общините да се разшири повече в полза на местните общински интереси, предвидеха се нови извори за доходи, които да доспявят нуждните средства за посрещане на разходите, като се възлага на градските общини да поддържат общински болници, приюти, библиотеки, пожарни команди; на селските - да поддържат добитък от добра породица за подобрене на скотовъдството, а пък градските и селските общини да задължени да имат потребните помещения за общинските власти, за учебните заведения, общински хамбари със запас от храни за предваряне общите бедствия от глад, богомолни домове, като поддържат и свещенослужителите си. Тия длъжности са насочени между друго да премахнат лошия обичай в повечето селски общини, на които властите разглеждат общинските работи по кръчмите, да развият повече благотворителната работа в общините и да решат въпроса за възнаграждението на свещениците, които като служители на общината, трябва да се поддържат от нея.

4. За прекращение на несгодностите, които ставаха досега въобще по изборите и да се даде възможност да се свършат общинските избори при

първото гласоподаване, в което въобще общините са по-добре поставени, а при това и да се избягват повторни свиквания за избори, които са отекчителни за избирателите, станаха някои изменения в закона за избиране на представители, който служи за основа на общинските избори: 1) членовете на бюрото да се не избират от избирателите, а да се назначават от постоянната окръжна комисия, които са натоварени и с проверка на изборите и 2) след първото гласоподаване изборите да се считат окончателни, ако са гласували поне една пета част от избирателите.

5. В полза на общинското самоуправление, което действуващият сега закон е отмел на общините, като ги е турил изключително под контрола на правителството, са предвидени нуждните постановления. Тука, кметовете и помощниците им не се назначават от правителството, а се избират от общинските съвети измежду техните членове. Уволнение от длъжност на членове на общински съвети, на кметове и кметски помощници става с постановление на постоянната комисия. Разтурянето на общинския съвет става с приказ на окръжния управител, основан може на постановление на окръжната постостоянна комисия, която с негово одобрение назначава привременна комисия за изпълнение длъжностите на общинското управление в селските общини за 15 дена и в градовете за един месец, в което време е обязательно избирането на нов състав. Голяма част от постановленията на общинските съвети не са поставени под безусловния контрол на постостоянната комисия, която одобрява само касающите се до по-важни предмети. Решението по отчуждението на недвижими имоти и склоняването на заеми за общините са турнати под правителствен контрол и се утвърждават с княжески указ по постановление на Министерския съвет, съгласно приемото за това решение в Учредителното народно събрание в Търново (днеш. XII).

6. В законопроекта за селските общини, докъдето няма мирови съди и околовски началници, е предвидено учреждаването на общински съдове, за които има да се изработят правила, съгласно със съдостойството на Княжеството и е предоставена на общинските кметове нуждната полицейска власт за запазване на добрия ред и обществената безопасност, както и за изпълнение на законите и правителствените наредби.

Другите особености на тия законопроекти ще бъдат обяснени при същото им обсъждане в Народното събрание.

Управляющ М-вото на вътр. работи

П. Каравелов

Законът за градските общини се състои от 142 члена, разпределени в 14 глави, а тия за селските общини - от 98 члена в 10 глави. Избира се комисия за разглеждането на законопроектите. На 25 юни 1886 г. тя се явява в Събранието с един общ доклад по всичката законопроекта, който е бил напечатан и раздаден на депутатите. И всичката законопроекта в комисията са претърпели доста изменения. Станилият дебат при второто четене на законопроектите са интересни и дават ясна картина за преобладаващите мнения и настроения сред нашите обществени съдии по отношение на общинското самоуправление, но мястото не ни позволява да ги прегадем, макар нак-

рамко. Законът за градските общини бива прием на трето четене на 1 юли 1886 г., а няколко дни след това, на 9 юли с. г. се приема окончателно и законът за селските общини.

С приемането на тия два закона се завършва един период на лутания и дирения в областта на общинското законодателство и се поставя здрава основа на самоуправлението. Трябва, обаче, да отбележим, че в последствие не всяко законодателство следващо развитие на живота. Положението начало трябваше постоянно да се развиват и уякват. Най-разнообразни причини, обаче, спъхаха систематически развой на общинското ни самоуправление. Ясната и правдива мисъл на представителите в Учредителното Народно събрание по отношение на самоуправлението и поразително обективната и вярна преценка на съществуващите условия от страна на Временното руско управление и неговата резултатна дейност в същата област без колебание очертават физиономията на общинското ни самоуправление. Трябва да признаям, че теоретически и практически това начало беше блестящо. Близките години след това, обаче, отбелязаха вместо напредък - поврат назад. Нашият политически живот издребня, на сцената се появиха негодници и чертаяха фаталните пътища на общественото ни развитие, администрацията от ден на ден ставаше все по-негодна и корумпирана, никопробито партизанство убиваше творческата мощ на народа и развращаване неговата интелигенция. В това време на съdboносни вътрешни борби не само липсваше всяка възможност за развитие на самоуправителната идея, но съществуваше опасност от изгубване на сложеното вече начало.

Общинското ни законодателство от 1886 г. се отличава със своята раздробеност - безчислени изменения и допълнения, понякога съвсем инцидентни, разпръснати из най-разнообразни закони, скованаващи от ден на ден творческите инициативи. Можем смело да отбележим, че след създаването на двата закона за селските и градските общини в 1886 г. законодателството и още повече администрацията са вършили всичко, за да изместят нашите общини от правилния път на тяхното развитие. Вместо от тях да създадем обществено-стопански единици, ние създадохме арени за политически и партийни състезания.

Днес вече се кове новият закон за общините. Ако проследим развитието на общинското ни законодателство, ние ще почерпим поука от изминатия път. Една крещяща необходимост днес трябва да бъде съобразена - новият закон за общините трябва да разреши без колебание въпроса за обезпартизаняването на общините. Картината на миналото е достатъчно черна, за да се отвратим от грешките си.

(Сп. "Общинска автономия", кн. 5/1929-30 г.)

КРАТЪК КУРС ЗА СЛУЖБАТА НА ОБЩИНите

Здравко Чалъков

...

Глава II.

УПРАВЛЕНИЕ НА ОБЩИНите

Наредби-закони за градските и селските общини
по-важни постановления

Съгласно чл. чл. 2 от н. з. за с. о. и чл. 2 от н. з. за градските общини, общините са юридически лица. Те се управляват и се грижат за своите нужди и интереси по начините и със средствата, показани в горните наредби-закони.

Признаването на една селска община за градска или обратно, става с постановление на Министерския съвет, по доклад на министъра на Вътрешните работи и народното здраве.

Образуването на нови общини, закриването и присъединяването на досегашните общини към новобразуваните и определяне наименование и седалището на последните се прогласява със заповед на министъра на В. р. и н. здраве.

Изменение на състава на общините (закриване и откриване общини, отцепване села и населени места от една община и присъединяването им към друга), както и преместването общински центрове, става по мотивирано заявление на жителите от селото, което иска да се отцепи, подписано от повечето от половината избиратели, подадено до областния директор, който след като провери лично за основателността на молбата, представлява преписката (заедно със свое мнение: да се уважи ли искането или да не се уважава) на министъра на В. р. и н. здраве, за издаване надлежната заповед.

Приходите от всяко населено място, след като от тях се спадне съответния процент за посрещане общите нужди на общината, се употребяват изключително за благоустройстване на населеното място, от което произхождат.

За да се осъществят мероприятия от по-голяма стойност, на вишаваща сумата на свободните средства на отделното населено място, по решение на общинския съвет и в съгласие с общата програма за дейността на общината, свободните средства на всички населени места в общината, за една или няколко години, могат да бъдат употребени само в едно от населените места при условие в следуещите години и според важността на нуждите по същия ред да бъдат осъществени други мероприятия в останалите населени ме-

ста на общината.

Всяка община е длъжна да има програма за своята всестранна дейност, която подлежи на одобрение и по която ще се ръководи.

Органи на общинската Влад

Съгласно чл. 27 от наредбата-закон за с. о. и чл. 27 от наредбата-закон за гр. общини, органи на селска и градска общински Владти са:

1. Общинско управление, което се състои от:
 - а) кмет,
 - б) помощник-кмет, в общини, които имат повече от 10,000 жители, вдама при население над 25,000 жители и трима при население над 50,000 жители.

Те се назначават и уволяняват от министъра на В. р. и н. здраве по представление на съответния областен директор.

В) Кметски наместник в отделните населени места, от които се състои общината.

2. Общински съвет.

Общински съвет, състав, права и задължения.

Състав.

Съгласно чл. 49 от наредбата-закон за с. о. Във всяка селска община се учредява общински съвет, който се състои от:

1. кмета;
2. Помощник-кмета, ако има такъв;
3. главния учител, респектично директора на прогимназията, ако има такава в общината;
4. онзи от свещениците в общината, който бъде определен от оклийския управител;
5. местния лекар или медицински фелдшер, ако няма лекар;
6. ветеринарния лекар или ветеринарния фелдшер, ако няма лекар;
7. агронома, ако има такъв в общината;
8. лесничея, ако има такъв в общината;
9. един от представителите на сържавната техника Влад, техник най-малко със средно образование, от тези, които имат седалището си в района на общината, определен от окол. управител;
10. един представител на местните кооперации, определен от общото събрание на управителните съвети на същите.

Никой от тия членове на съвета не може да бъде на общинска служба.

Освен тези лица, в общинския съвет участвуват още толкова местни стопани, колкото са членовете, които влизат по право. Те-

зи стопани се избират от населението измежду най-просветените, опитни, почтенни и морални жители на общината, в съответното число от всяко населено място.

Мандатът на избираемите общински съветници е пет годишен.

За градските общини (с изключение на гр. София) общинският съвет се състои от:

1. кмета;

2. пом.-кметовете, ако има такива;

3. директорът на гимназията или прогимназията, или главния учител, според това кой от тях е местен гражданин;

4. духовно лице, определено от областния директор;

5. старшия държавен медицински лекар, а ако няма такъв - лекар на частна практика, определен от областния директор;

6. ветеринарния лекар, определен по реда предвиден в предходния пункт;

7. областния инспектор по земеделието или агронома;

8. държавния лесничей, ако има такъв;

9. старшия държавен инженер или архитект, или такъв на частна практика, ако няма такива на държавна служба;

10. един представител на местните кооперации, който се определя от общото събрание на управителните тела на същите;

11. и толкова общински съветници, колкото са тези по право, които се избират по реда, който ще бъде установен в избирателния закон.

Мандатът на изборните общински съветници е 5 годишен.

Общинските съветници по точки 7 и 8 по-горе (областният инспектор по земеделието или агронома и държавният лесничей) се включват в състава на общинския съвет само при нужда, в зависимост от поинъка на населението в общината и интересите на същата, по решение на министъра на Вътрешните работи и народното здраве, основано на мотивирано искане на общинския кмет.

Общинският съвет се свиква и председателствува от кмета.

Редовни сесии общинският съвет има през месеците октомврий и април.

Извънредните сесии се определят от кмета според нуждите, а за градските общини - по мотивирано кметско постановление, утвърдено от областния директор.

Заседанията на общинския съвет са публични, а в изключителни случаи, по преценка на кмета, те могат да бъдат и тайни. За градските общини тази преценка принадлежи на общинския съвет.

Права и длъжности

Съгласно чл. чл. 51 и 52 от наредбата-закон за сел. общини и чл.

54 и 55 от н. з. градските общини, общинският съвет дава мнение по всички въпроси, поставени на дневния ред. Мнението на съвета се протоколира от секретаря - секр.-бирник на общината, който е и секретар.

Гласува бюджета на общината, на училищното настоятелство и на скотовъдния фонд.

Приема отчета по упражнение на бюджета.

Изпълнява възложените му по специалните законни задължения.

Упражнява контрол над общинската управа, като в последния случай, при нужда, съветът може всяко да се свика на заседание по искане на една трета от членовете му.

В извънреден случай, само при посрещане стопански или благоустройствени нужди, общинският съвет може да определи новите общински приходи, ако за това решение са гласували повече от половината членове на съвета. Преди да се тури в действие, обаче, това решение, трябва да се вземе съгласието на министра на финансите и да се утвърди от министра на вътрешните работи.

Общинският съвет може да увеличи, само при благоприятни стопански изгледи, вече определените общински приходи, най-много със 10%, както и да реши да събира налога върху повишена стойност на недвижимите покрити и непокрити имоти, които са получили това повишение на стойността си поради предприети или извършени от общината мероприятия, като: проектиране на нови улици, съобщения, площи, канализации, водоснабдяване, бани, залесяване, отводняване и пр.

Това решение, обаче, трябва да бъде предварително одобрено от министра на вътрешните работи и народното здраве.

Налогът върху повишена стойност на казаните имоти е единократен, изплаща се най-много с 5 годишни разсрочки и не може да надминава 20% от повишена стойност на имота.

Имат право на възнаграждение само изборните членове, според предвидените в бюджета на общината суми и то най-много до 50 (петдесет) лева на заседание, а градските съветници - до 200 лева.

Общински кмет - права и задължения.

Кмет

Всяка административна община има кмет. Той е представител на централната Власть, когато няма в общината по-висш представител на същата.

Той е общински съдия, нотариус (за известни градове се назначава специален общински съдия, или се назначава пом.-кмета със съдийската служба) и началник на общинската полиция, съгласно специалните закони и правителствените разпореждания, които уреж-

дат тези му права и задължения.

Кметът е представител на общината пред всички власти, учреждения, места и лица. Той, или упълномощеното от него лице, представлява общината пред съдебните власти.

Назначава се от министъра на В. р. и н. здраве, по представление на съответния областен директар.

Кметът трябва да отговаря на следните условия:

а) да има висше образование (счита се за такова и свършилият висшата кооперативна школа) или да е завършил с право на офицерски чин Военното училище.

Могат да бъдат назначавани и запасни офицери със средно образование, които се прослужили най-малко 10 години на държавна или общинска служба.

б) да е на възраст 28 години и

в) да отговаря на всички други условия, предвидени в закона за държавните служители.

Уволнява се от министъра на В. р. и н. здраве по мотивиран доклад на областния директор и поради причините, показани в член чл. 15 и 81 от закона за държавните служители.

Омпук на кмета се разрешава от областния директор, по ходатайството на околийския управител.

При отсъствие на кмета, замества го пом.-кмета, ако има такъв, по право, а при липса на такъв - от секретаря, секретар-бирника на общината, за което кметът издава заповед.

Той, както и всички други общински служители, носи всички задължения и ограничения, предвидени в закона за държавните служители.

Кметът е длъжен да организира и управлява общинските работи така, че интересите и нуждите, приходите и средствата на населените места, които не са седалище на общината, да не бъдат пренебрегнати или изоставени пред тези на населеното място, в което е седалището на общината.

По общински работи, по които кметът намери, че това ще бъде в интереса на правилното им разрешение, той изслушва мнението на общинския съвет.

За ония общински работи, които подлежат на одобрение от по-горна Власт или от друго министерство, кметът представя мотивирано решение и приграждащите го книжа за утвърждение.

Еднолично и без да се съвещава с общинския съвет, кметът върши следното:

1. свиква членовете на общинския съвет на редовни и извънредни сесии;

2. следи за поведението на общинските служители и наказва провинените;

3. грижи се за запазване от завземане и разграбване мерата и другите общински имоти и за поддържане в добро състояние мостовете, чешмите, кладенците, градините и пр.;
4. нареджа жителите на общината да изпълняват временна трудова повинност;
5. взема мерки за бързото събиране на общинските приходи и следи за правилното им употребление;
6. заедно със секретаря и бирника (за градските общини - заедно с бирника, контрольора и финансия началник, когто има такъв) изготвя бюджета на общината и дава отчет пред съвета за общинските работи и обществени работи и начинания;
7. нареджа и ръководи строежка на общинските сгради;
8. подписва (за градските общини - той или упълномощеното от него лице) всички договори и актове за дарявания, покупко-продажби, размяна и сподобби, както и за приемане завещания, дарения и всякакви други договори;
9. взима мерки за предпазване от пожар сградите и разните полски и горски произведения, организира общински пожарни команди и снабдява общината с необходимите пожаро-гасителни оръдия и пособия;
10. заповядва да се чистят, осветляват, поливат, поправят и въобще да се държат в изправност улиците, (за градските общини - и тротоарите), площадите и пазарите, да не стоят върху тях дърва, тухли, греди и пр. вън от предвидените случаи в строително-полицейския правилник; (за градските общини - да се чистят комините и отходните места; да се поддържат фасадите в добро състояние; определя формата и размерите на фирмите - написите);
11. назначава и уволнява общинските служители, назначението и уволнението на които не е предоставено другому;
12. във всички комисии, в които по закон се изисква участие на кмета, помощник-кмета или общински съветници, кметът със заповед може да назначи вместо тях друго длъжностно лице;
13. нареджа да се отстраняват или убиват опасните безстопанствени и други животни, които се скитат по улиците, и да се чистят гъсениците и другите вредителни насекоми;
14. разпорежда да се подпират или събарят, за сметка на притежателите, зданията, грозящи да паднат; да се заграждат или насищат кладенците, трелищата и низките места, когто се застоява вода; да се заравят далеч умерилите животни; да се правят тротоари пред сградите и незастроените места, ако притежателите след покана сами не направят това, като извършените разходи се събират принудително, както се събират преките данъци;
15. бги за точното изпълнение плана на населеното място и спира

строенето на сгради, ако то става без разрешение и не по утвърденния план;

16. Взема мерки против епидемиите и епизоотиите съгласно наредбите на санитарните и Ветеринарни Власти;

17. разпорежда за редовното и точно водене на избирателните списъци и тези за трудовата и пътна повинност;

18. грижи се за запазване имотите на непълнолетните сираци, съгласно закона за настойничеството;

19. грижи се за запазване от стихии и злосторници паметниците и старините;

20. изпълнява наредданията на Военните, трудово-повинните и финансовите Власти по прилагане на разните закони. Изпълнява всички нареддания на съдебните и други Власти;

21. ако в общината няма държавна полицейска Власт, грижи се за запазване реда, спокойствието и сигурността, за залавяне на престъпници и злосторници и всичко що му се възлага от полицията.

Също еднолично и без да се съвещава с общинския съвет, кметът изпълнява и следното:

1. Грижи се общината да се сдобие с общински дом за помещение на общинското управление и на другите общински служби;

2. да има потребните първоначални училища;

3. да има селски обори необходимите за общината разплодници;

4. да има здравен дом с жилище за медицински лекар и Ветеринарна амбулатория с жилище за Ветеринарния лекар;

5. да снабди с чиста вода за пие и поливане населени пунктове чрез построяване на съответните канализации, чешми, помпени кладенци и пр.;

6. да организира общинска пожарна команда и се грижи да я снабди с необходимите уреди и пособия;

7. да участва или улеснява и насърчава всички социални, културни и стопански инициативи, предназначени да удовлетворят местните общи или частни нужди и интереси на жителите на общината.

Когато кметът изпълнява някои от задълженията, които са изброени по-горе - с наредбите-закони за селските и градски общини или други закони, той издава заповеди, които се отнасят до всички жители на общината или до определени лица.

Всички жители на общината са длъжни да изпълняват заповедите на кмета. За неизпълнение или нарушение на тия заповеди виновните лица се глобяват от кмета до 500 лева за сел. общини и 1000 лева за град. общини за в полза на общинската каса, ако глобата не се внася другаде. Тези глоби се налагат от кмета с наказателно постановление и подлежат на обжалване пред окол. управител в 7 дневен срок, от деня в който ще бъде връчен препис от постановлението на глобеното лице.

След като се съвещава с общинския съвет кметът върши следното:

1. изработва програма за всесстранната дейност на общината;
2. може да отстъпва общински недвижими имоти на училища и други общеполезни заведения в общината;
3. за увеличението на общинските приходи и осигуряване финансувателна мощ на общината;
4. купува за общината имоти; продава, отчуждава, заменява и дарява общински недвижими имоти. Дарението се допуска само за обществени и държавни нужди. Решава отчуждаването на имоти за обществена полза.

Нотариални актове за прехвърляне общински имоти се издават само въз основа решението на общината и заповедта на министра на В. р. и н. з. за утвърждаването му.

5. решава отмяната на редовни общински приходи, ако разноските по събирането им са по-големи от приходите;
6. решава планирането на селата, прокарването на нови улици, изправянето и разширяването на съществуващите улици и отварянето на площиади;
7. приема завещания и дарения и решава доколко са приемливи ония от тях, които са свързани с морални или материални задължения на общината;
8. определя целта, начина и разпределението на общинската временно трудова повинност;
9. участвува с други общини или с отделни предприятия в мероприятия от по-голем размер, когато с тях може да се подпомогне развитието на общината или подобри поминъка на населението от общината;
10. дава под наем общинските имоти, а общинските берили, налози, приходи - когато това е по-изгодно за общината. Определя времето за откриване и закриване на пазарите и панаирите, съгласно закона за тържищата и
11. сключва общинските заеми.

Помощник-кмет

В общини, градски и селски, с повече от 10,000 жители се назначава помощник-кмет. В градски общини с повече от 25,000 жители може да има и двама пом.-кметове, а при повече от 50,000 жители, може да има и трима.

Пом.-кметовете при селските общини се назначават от областния директор по представление на кмета и по ходатайство на околовръзител, а в градовете - от министра на Вътрешните работи и народното здраве по представление на областния директор.

Пом.-кметът трябва да има 25 навършени години, да бъде пре-
димно жител на общината и да отговаря на условията, които се изи-
скват за назначаването на кмет.

При липса на подходящо лице с такъв ценз, може да бъде назна-
чено лице, което има средно образование и е отбило Военната си
тегоба.

Пом.-кметът замества по право с всичките му права и длъжно-
сти кмета, когато последният отсъствува от района на общината.
Когато помощниците са двама или повече, какъвто е случая при гра-
дските общини, кметът със заповед определя кой пом.-кмет да го
замества.

С особена заповед кметът определя коя служби на общината
от коя негови помощници да бъдат завеждани.

Кметът може да спре или отмени всяко разпореждане на пом.-
кметовете по завежданите от тях общински служби.

Кметски наместник

Във всяко населено място на общината - с изключение на онова,
в която се намира общинското управление - се назначава по един
кметски наместник.

Назначаването и уволнението на кметския наместник става от
околийския управител, по представление на кмета, за селските об-
щини, и от областния гувернатор, за градските общини.

За кметски наместник се назначава лице, което е жител на на-
селеното място, има 30 годишна възраст и средно образование и е
отбило Военната си тегоба.

При липса на кандидат с такъв ценз, може да бъде назначено и
лице, което е завършило поне пълния курс на прогимназията и е от-
било Военната си повинност или е запасен подофицер от Войската.

При липса на местни кандидати, може да се назначи лице и от
друго населено място.

Кметският наместник води лично своята работа, в която го по-
домага един от местните учители, определен от кмета.

В района на населеното място кметският наместник предста-
влява кмета. Той е началник на общинските стражари, полските па-
зачи и другите общински служащи в населеното място.

Кметският наместник се грижи за поддържането на реда, за из-
дирането, улавянето и предаването на злосторниците; за обявяване
на жителите разпорежданията на общинската власт и други по-
добни. Той определя и разгласява кога ще започне брането на цареви-
цата и гроздето и превозването на снопите. Той разрешава пасене-
то на добитъка в запазената част на мерата, издава свидетелства
за произхода на стоките, билети за погребения и други такива. Нему

може да бъде възложено издаването на някои документи и събирането на някои общински приходи в селището где то служи. Всяка семица той се отчита пред бирника на общината за събраниите през неделите суми.

Актовете за раждания, женитби и умиращия се съставляват в общинското управление, след като се представи писменна бележка от кметския наместник, че тези събития са станали.

За всичко, което става в населеното място и което по закон, правилник или административно разпореждане трябва да се знае в общинското управление, кметският наместник съобщава незабавно на кмета на общината.

Кметският наместник получава възнаграждение, според издадените от Министерството на вътрешните работи и народното здраве таблици за заплатите на общинските служители.

Когато кметският наместник трябва да отсъствува повече от три дни от населеното място, замества го учителят, който му помага постоянно в работата.

Училищни настоятелства (Състав и функции)

Всяка административна община е и училищна община. Във всяка училищна община се учредява училищно настоятелство, което се грижи за училищата при тая община. Училищното настоятелство се състои в селата: от кмета - за председател и членове: директорите (респективно главните учители) от училищните райони, (бивши училищни общини), свещеника, общинския медицински лекар и по един просветен гражданин, представител на училищния район (бившата училищна община) посочени от общинския съвет. При градските общини: кмета или негов помощник за председател, и членове: един директор на прогимназия, един главен учител, член на общинския съвет, общинския и училищния лекар, свещеника и по един просветен гражданин от всеки училищен район, посочени от общинския съвет.

Училищните н-ва в градове, които имат над 100,000 жители се състоят от особен помощник-кмет, назначен от министерския съвет, по представление на Министерството на народното просвещение - за председател и членове: лекар, архитект, свещеник, един прогимназиален директор, един главен учител (член на общинския съвет) и по един представител на всеки училищен район, посочен от общинския съвет.

Председателите на училищното н-во в градове, които имат над 100,000 жители, се подпомага от прогимназиалния директор и главния учител - членове на училищното н-во, като постоянно присъст-

Вие, и от нуждното число чиновници.

Длъжността на училищното н-во е почетна.

Училищното н-во има предимно стопански задължения.

То: а) разисква и изказва мнение по пригответния от председателя бюджето-проект; б) проучва нуждите на училищата (строеж, ремонт, пособия и пр.) и учебното дело в общината и изказва мнение по тях пред училищната власт.

Училищното н-во се събира на редовни заседания през октомври за разискване на бюджето-проекта и определя начина за споделване на училищните имоти, и в края на учебната година - за да се обсъди мерките по ремонтните на училищата и пр. и редовното прибиране на подлежащите на задължително учение деца. То се свиква и на извънредни заседания, от председателя.

Скотовъдни комисии (състав и функции)

Скотовъдната комисия се състои от общинския кмет за председател и членове: двама общински съветници, избрани от общинския съвет, а в съставните общини и по един общински съветник от всяко населено място, вън от седалището на общината.

В скотовъдната комисия влизат и по един представител на скотовъдните, млекарски и земеделски дружества, ако има такива.

В населени места, където няма общински съветници, за членове на скотовъдната комисия, общинският кмет, със заповед определя други длъжностни лица от същото село (главен учител, свещеникът и други).

За всички инициативи и мероприятия на скотовъдството в района на общината, скотовъдната комисия взема съответни решения, които се вписват в заведената за целта протоколна книга.

Секретарът (секретар-бирникът) на общината е секретар и на скотовъдната комисия.

Решенията на скотовъдната комисия се привеждат в изпълнение, след като бъдат утвърдени от областния земеделско-стопански директор.

Население на общините - членство, регистрация и водене на регистрите за населението на общините

Съгласно чл. 14 от наредбата-закон за с. о. и чл. 14 от наредбата-закон за г. о. всяка община е задължена да води регистри за населението си, в които се записват всички жители, които имат постоянно си местожителство в пределите на нейното землище.

В тези регистри, всекидневно и точно, според актовете на гражданското състояние се вписват всички промени на населението,

както и всички изселвания и заселвания от едно населено място в друго. За сега съгласно изменениета на наредбите закони за с. о. и г. о. Във всяка община от 1 януари 1935 г. се заведоха нови регистри на населението въз основа съведенията, които се даваха от главите на домакинствата и общото пребояване на населението на 31. XII. 1934 година. В регистрите се записват всички лица, които на 1. I. 1935 г. са имали постоянно местожителство в общината.

Регистрите за гражданско състояние се ревизират, поправят и допълват според резултатите от всяко последуващо общо пребояване на населението.

В съставните общини регистрите се водят по населени места (градове, села, махали, колиби, гари) в селището на общината. По решение на общинския съвет може да се води един регистър за няколко махали или колиби.

Под населено място, законът разбира група сгради, обитавани постоянно, носещи общо име и обособени по място спрямо съседните селища.

Всички населени места, които фигурират в списъка на населените места като такива според пребояването на 31. XII. 1926 г., издаден от Главната дирекция на статистиката, се смятат за отделни населени места, ако и да не отговарят на определението, дадено по-горе за населените места.

Признаването на едно селище за отделно населено място, съгласно горното определение, възникнато му в село, както и заличаването му от списъка на населените места, става със заповед на министъра на В. р. и н. здраве.

Регистърът на населението се води от длъжностното лице по гражданско състояние - кмета или натовареното от него длъжностно лице. Към регистъра се води азбучен указател на жителите.

Всяко лице на възраст над 17 години е длъжно да се снабди от общината, на която е жител, с карта за самоличност, заверена от съответната полицейска Власт.

Съгласно законоположенията в Царството, всеки български поданик е длъжен да се установи на постоянно местожителство в една община, да бъде записан в регистъра за населението, да плаща общински данъци, налози, такса и берии и да носи тегобите, които законите му налагат.

Български поданици, живущи в чужбина, са длъжни също така да бъдат записани в регистрите за населението на някоя община в Царството.

Постоянното (гражданското) местожителство на едно лице е основа на населено място (град, село, махала, колиби, гара), защото то има главното седалище на своите работи и на своите интереси (чл. 1 от закона за лицата).

Преместването на едно лицето от едно населено място в друго, с намерение да установи там своята работа (главна), създава промяна на местожителството (чл. 2 от закона за лицата).

Промената на местожителството се оформява чрез отписване от регистъра от едното населено място и записване в това на другото. За целта трябва да се подаде заявление до общината, където лицето се преселва, в 30 дневен срок от установяването му на местожителство в последната. До записването му в общината, където се преселва, лицето се брои за жител на общината, от която се изселва.

Промяната на местожителството може да се установи и с други действия, които дават основание да се заключи, че намерението на лицето е било да промени своето местожителство.

Задълженията на лицата към общинската каса не могат да бъдат пречка за изселването.

Чуждите поданици, на които е разрешено от полицейската власт да пребивават в страната поне една година, както и ония, на които е разрешено да се установят на постоянно местожителство в Царството, съгласно чл. 25 от закона за българското поданство, се записват в регистрите за населението на онай община, където е постоянно им местожителство.

Същите се ползват само с гражданска праща, според законите, и носят всички тегоби и задължения, които се предвиждат за жителите на общината - български поданици. Те не могат да купуват и владеят недвижими имоти, а също и да отварят и държат питетни заведения в селата.

Лице, което се запише за жител на две или повече общини, или не се запише в никоя община, се наказва от кмета с глоба до 1000 лева в полза на общината, в която е констатирано нарушението. Същото наказание се налага и на лицата, които са променили местожителството си, без да са подали в законни срок заявление за това.

За неправилно водене на книгите и нарушение на законите по тяхното водене, длъжностното лице по доклад на кмета се наказва с глоба до 1000 лева от министра на В. р. и н. здраве.

Всяка община е длъжна да води книга и азбучник за преселванията (обр. - - 9 и 10) и книга и азбучник за изселванията (обр. - - 11 и 12), които дават възможност, без да се прелиства регистра за населението, да се установява годишния брой на приселените и изселените лица, както и да се следи за правилността на записванията в регистрите.

Книжата и удостоверенията по изселването и преселването се освобождават от гербов налог, а също и от каквито и да било такси, берии и пр.

Деловодство и канцеларски рег

Всяко общинско управление има канцелария, управлявана под надзора на кмета, от секретаря или секретар-бирника.

Секретарят, или ако няма такъв - секретар-бирникът е началник на общинската канцелария.

Всички книжа, които излизат из общинското управление, се подписват от кмета, или, в негово отсъствие, от помощника му и се приподписват от секретаря или секретар-бирника; на писмото се прилага и общинския печат.

Секретар-бирникът (секретарят) е длъжен:

1. да съставя протоколите на заседанията на общинския съвет;

2. да води Входящия и изходящия дневници и другите книги при общинското управление, а също и да завежда архивата сам, или с помощта на един писар, ако такъв има в канцеларията; секретар-бирникът отговаря за всяка неправилност или опущение в тази служба;

3. да съставя о време потребните ведомости, отчети, отговори на всички изходящи книжа, да събира и нареджа в отделни връзки (дела) и съшива за всяка година постъпилите книжа наред според гатата им;

4. най-сетне секретарят, секр.-бирникът е длъжен да се съобразява с наставленията на общинския съвет и на общинското управление и да изпълнява техните разпореждания.

Всяко общинско управление е длъжно да държи с най-строга точност следните деловодни книги:

1. книга за записване протоколите на общинския съвет;

2. книга за записване заповедите на кмета;

3. книга за общинските имоти, разделена на две части - за недвижимите имоти и за движимите;

4. книга за Входящите книжа;

5. книга за изходящите книжа;

6. разносна книга;

7. регистър на населението в общината, който се държи по реда указан от дирекцията на статист.;

8. книга за записване на еврия рогат добитък;

9. книга за записване заявлениета на жителите към кмета за всякакъв вид общински работи и оплаквания против служащите;

10. книга за записване всички деца, които по закона са длъжни да посещават първоначалните училища;

11. книга за записване лицата, които са загубили правото на избирамел;

12. книга на процесите;

13. книга за променяванията в личния състав на служащите, вкл.

кмета, помощниците му и общинските съветници;

14. регистър на заловения в чужди земи добитък;
15. книга за записване заявлениета за изгубен добитък;
16. книга за записване добитъка, обявен за юва (безстопанствен);
17. книга за дадени под съд и следствие жители на общината.

Заповедите на кмета се вписват изцяло в определената за тая цел книга и там се подписват. Номерацията на заповедите захваща в началото на всяка година от - 1 и следва непрекъснато до края на годината. От всяка заповед се изпраща препис на окол. управител.

Книгата за недвижимите имоти трябва да съдържа подробно описание на вила и количеството на всички недвижими имоти, които притежава цялата община или част от нея, границите и пространството им, произходът на владението, владетелните документи, първоначалните цени и по-послешните суми, похарчени за подобренето им, целта за която се употребяват годишните доходи и най-после всички променения в имотите.

В книгата се вписват покритите и после непокритите имоти. За отчуждените имоти се прави бележка, в която се показва решението на общинския съвет по отчуждаването и - и датата на утвърждането му.

Книгата за процесите трябва да представлява винаги положението на всяко дело, заведено пред съдилищата от и против общината, а тъй също - и сумата на разноските, които са направени по делото. Секретар-бирникът свое временно записва в нея потребните сведения. Книгата се води за повече години, докато се изпълни.

Когато процесът трябва да една година, в края на всяка година се събират направените през годината разноски и при сбора им се прибавя това от миналите години.

Книгата за процесите се проверява от общинския съвет едновременно с проверяване главния отчет за всяко последно сключено бюджетно упражнение. Резултатът от тая проверка се излага в протокола на общинския съвет по проверяване отчета.

В книгата за промените в личния състав на общинския съвет и на служащите в кметството за всяка длъжност се оставят достатъчно празни листове, за да може последователно на тях да се записват промените през един десет-годишен период, като веднага след името на уволненото длъжностно лице се записва нова на заместника му.

В тая книга се записват в особен дел и наедно всички избрани и утвърдени членове на общинския съвет. Преизбранныте при следуещите избори и утвърдени членове на съвета не се записват наново.

Всички книжа в канцелариите на общинското управление се групират в преписки, според предмета, по който се отнасят, като се

Внимава, щото книжата в една преписка входящи и изходящи, да се нареджат по хронологически ред, както са вървели.

Една или няколко преписки от еднороден характер образуват дело. Големите дела се разделят на части.

Пред всяко дело има заглавен лист, залепен пред предната корица и опис, а пред всяка преписка - само заглавен лист.

Книжа, които по малобройността си, не могат да съставят особни преписки, пришибват се в делото, към което се отнасят, без подразделяне на преписки.

Щом една преписка се завърши, та се пришибва към съответстващото дело.

В края на годината всички дела, прономеровани, пронизани и подпечатани, а също и дневниците и други книги, които не се продължават за следната година, се внасят в архивата, а от нова година се завеждат нови дневници и дела.

Ако преписката по някое дело не е довършена, тя се оставя и за следните години, докато се довърши, па тогава се пришибва към делото от онай година, през която е свършена.

Във всяка общинска канцелария се държат описи на делата отделно за всяка година. В тия описи се вписват подир делата и деловодните и сметководни книги, когато се предават в архивата за пазене. Описите за един период от 10 години най-малко образуват особна книга.

Делата и книгите в архивата се пазят от службата (секретаря - секр.-бирника).

За унищожаване на архива, кметът назначава комисия, която съставя протокол, в който подробно изброява преписките - делата, които подлежат на унищожение и тези, които следва да се запазят.

При унищожение на архивите за края на 1929 година, се отделят и запазват следните книжа:

1. Преписките и докладите за народни бедствия; наводнения, пожари, суша, глад и пр.

2. Полицейските дознания и преписките по разбойничество, бунтове и размирици, напр. през 1919, 1920, 1921, 1923 и 1925 години.

3. Доклади и анкети за движението на инородни населението против държавата.

4. Доклади и преписки за преселвания и заселвания на българско-то население.

5. Доклади и преписки по чужди пропаганди у нас.

6. Преписки и анкети по стълкновения и разпри на българското население с инородни и иноверни общини.

7. Преписки и анкети по превратите и движението: 1886 г. демонтирането на Батемберга, 1887 г. Русенският бунт, движението про-

ти в десетъка 1899 - 1900 г., противогръцкото движение 1906 г., и други от този ред.

8. Анкети и дознания върху разбойнически чети, като напр., на Тумангелов, Дочо Узунов и гр.

9. Анкети и дознания върху престъпления от политически характер, напр. Долнодъбнишките събития, убийства, нападения при избори и гр.

10. Доклади и дознания върху междуселски разпри за землища.

11. Протоколите за преименуване на селища.

12. Оригиналните заповеди от административен и политически характер.

13. Преписки по отчуждения на частни и общински места за държавни и обществени цели.

14. Утвърдените бюджети на общините, на бившите такива и на бившите училищни настоятелства.

15. Заповедите за назначаване и уволняване на общин. служители, актовете за встъпване в длъжност и раздавателните ведомости за заплатите.

Подлежащите на унищожение архивни книжа се изпращат на книжните фабрики по реда и условията, указанi в обявленето на държавната печатница - Т. П. 1, обнародвано м бройове 92 и 94 от 22 и 24 юлий 1934 година на Държавен Вестник.

Всички получавани в общинското управление книжа се разпечатват от кмета или упълномощения от него помощник, или от секретаря (секретар-бирника), който отбелязва върху тях датата на приемането, поставя нужната според съдържанието резолюция и ги предава за записване в книгата за входящите писма.

В книгата за входящите книжа се записва поредния номер, датата на приемането, датата и номера на полученото писмо, учреждението или лицето, което го изпраща и съдържанието на писмото вкратце.

Върху записаното писмо се поставя поредния входящ номер на дневника и се прилагат при писмото, за справка, каквито книжа биха се упоменали в него и в резолюцията на кмета.

Нито едно писмо не може да се пришие в преписката и делото, преди секретарят (секретар-бирникът), га е поставил върху него забележка "Към дело".

Преди да се пришие писмото в съответната преписка или дело, трябва да се отбележи в последните графи на входящата книга датата, когато е изпълнено писмото, и номера на отговора, а също и номера на делото, в което се пришива.

Всяка селска община има свой печат с надпис на български език: в средата името на общината, а наоколо и названието на областта

и околията. По един отпечатък на бели книга се предава за пазене в околовръзаното управление и областната дирекция. Предадените в това учреждение отпечатъци се нареджат по азбучен ред на общините, съшибват се заедно в особено дело и се пазят за справка.

Всички изходящи от общинското управление писма, рапорти, ведомости и други книжа се подписват от кмета и от секретаря (секретар бирника) и се подпечатват с общинския печат. Телеграмите и заповедите се подписват само от кмета, но преди подписането им секретарят (секретар-бирникът) е длъжен да ги проверява внимателно, да не би при преписването им да е направена някоя погрешка.

Изпращаните писма се записват в книгата за изходящите писма и книжа, в която се отбелязва поредния номер, датата на изпращането, учреждението или лицето, до което се изпращат и съдържанието на писмото вкратце. Датата и поредният номер се поставят върху самото писмо на определеното за това място, както и върху черновката на писмото. В последната, освен това, се написват имената на лицата, които са подписали писмото.

Подписаното и занумерованото писмо се изпраща на учреждението или лицето, до което е отправено, а черновката, заедно с входящото писмо, се пришибват към надлежната преписка или дело, след като се постави от секретаря (секретар-бирника) забележка "към дело" и като се отбележи в последната графа на изходящата книга номера на делото, към което се пришибват.

Така също и черновките от заповедите на кмета се пришибват към надлежната преписка или дело.

Всички писма се записват в разносната книга на общинското управление.

Получателите на разнасяните писма се разписват в предназначено за това графа на разносната книга, с обозначение числото и стойността на приложението, ако такива има.

Секретарят (секретар-бирникът) е длъжен да проверява, дали за изпратените на разни учреждения и лица писма са разписвани в разносната книга.

Всички изброени сметководни и деловодни книги трябва да бъдат подвързани, пропървени, преброени и заверени с подписа на общинския кмет.

Канцеларията на общинското управление бива отворена всеки присъствен ден от 8 до 12 и от 14 до 18 часа, през време всички служители трябва да се намират в нея на работа.

Ако намери за нужно, кметът със заповед може да продължи занятията в канцеларията, а при извънредна и бърза работа - и в неприсъствени дни.

Всичката писмена работа се върши изключително в канцелария-

та. Занасяне книжа по къщите на служителите за работене и изучаване, когато има нужда, става само с разрешение на кмета.

Глава III. СМЕТКОВОДСТВО И ОТЧЕТНОСТ

Общинско сметководство - камерално - създаването му

Сега съществуващето счетоводство (сметководство) в общините е комбинация на примитивното камерално счетоводство с простото и то не напълно развито.

Камералното счетоводство, което за сега се води в общините, води своето начало от XVIII столетие, когато Австрийското правителство, желаейки да тури в ред държавните финанси, натоварило председателя на В. сметна палата във Виена - Граф Фон Цинцендорф да изготви проект за държавното сметководство. Председателят ведно с главния счетоводител на Палатата, М. Пееберг, изготвят, по принципите на простото сметководство, камералното счетоводство, което, одобрено от правителството, е въведено със закон от 1767 година, като задължителна система за държавното и общинско сметководство в Австрия.

Така създадено камералното сметководство (счетоводство) просъществува и до днес и се прилага, но в доста коригирана форма, във всички държавни и общински стопанства, с изключение на Италия, Швейцария, Русия и в някои други държави, като у нас е останало да се прилага в първобитния си вид.

Камералното сметководство (счетоводство) е едно приходо-разходно сметководство (счетоводство), което изразява своята дейност само в приходно-разходни касови операции и се свежда във воденето на една касова книга, с нанасянето по нея на приходни и разходни статии, а така също на приходна и разходна партидни книги.

Основни книги в общинското сметководство

По сметководството и отчетността във всяко общинско управление се водят от секретар-бирника гла два вида книги: основни и спомагателни. Основни книга са:

- 1) Касова книга;
- 2) Квитанционна книга;
- 3) Партидна книга за прихода;
- 4) партидна книга за разхода.

От тези книги касовата и квитанционната се завеждат в началото на финансната година и съдържат операциите на прихода и разхода до края на същата, а останалите партидни книги по прихода

и разхода са през цялото бюджетно упражнение, сир. от 1 януари на годината за която е бюджетът, до сключването му през следващата година - 31 януари.

В касовата книга секретар-бирникът, респективно бирникът, записва в надлежната графа Всичките постъпили суми по квитанционната книга и изплатените такива по платежни заповеди.

В началото на годината, след показването наличността от миналата година (ако има такава), почва нумерацията на статиите по прихода и разхода, като се пренасят ежедневните им сборове до края на годината - 31 XII.

Всеки ден секр.-бирникът, респективно бирникът, сключва касовата книга, като изважда общата сума на разхода от онай на прихода и разницата от тай операция показва в графата "наличност".

Квитанционната книга съдържа 6ве части кочан и квитанции. При всяко внасяне на суми, в нея се обозначава ясно:

- а) поредния номер на квитанцията;
- б) номер на касовата книга;
- в) името и презимето на вносителя;
- г) наименованието на прихода и финансова година, към която се отнася и
- д) датата на внасянето.

Партидна книга по прихода служи да представлява положението на всички операции по прихода, според вига. За постъпленията по всеки г на бюджета се отваря отделна сметка, като се оставят толкова празни листове, колкото отчетникът намира за достатъчни. За постъпленията пък по параграфа "недобори от сключени бюджети", освен общата сметка на параграфа, отварят се толкова подробни сметки, колкото вига недобори постъпват, отделно по години. Когато параграфът е подразделен на пунктове, отваря се отделна сметка за всеки пункт. Утвърдените приходи по допълнителни бюджети се отнасят по сметките на съответните г г по първоначалния бюджет, а когато няма такива г г, те съставляват нови и за тях се отварят отделни сметки подир тия за "недобори от сключени бюджети".

В края на книгата се отваря особена сметка за неизразходвани или неправилно изтеглените суми, които се връщат за възстановяване кредитта в продължение на същото бюджетно упражнение, през което и за сметка на което са били отпуснати.

Всички постъпили през деня приходи, записани в касовата книга, се пренасят в същия ден, един по един в съответните сметки на партидната книга по прихода. Номерът на страницата и статията от тази книга се записват в третата графа на касовата книга, а ония от статията на касовата книга и на издадената срещу прихода кви-

танция се отбележват във втората и третата графи на партидната книга.

Общият сбор на сумите по всички сметки в партидната книга за първите 12 месеца от бюджетното упражнение, за което е книгата и за допълнителния месец за изтеклото упражнение трябва всяко га се равнява на онзи в касовата книга.

Сумите на разните сметки на партидната книга се събират тримесечно, 6 месечно, 9 месечно, годишно и бюджетно, тъй че да личат в графата всичко общите сборове на постъпленията до края на всеки период.

Партидната книга за разхода служи да представлява положението на всички операции по разхода отделно за всеки г на бюджета. За разходите на всеки г и пункт на бюджета, щом се получи последният, се отваря отделна сметка, като се оставят толкова празни листа, колкото отчетникът намери за достатъчни.

Разрешените през течение на бюджетното упражнение допълнителни кредити от запазения фонд или по допълнителен бюджет се прибавят при първоначалния кредит в началото на сметката. Разрешените кредити по допълнителен бюджет, за които няма подходящ г в първоначалния бюджет, съставляват нови г г, за които се отварят отделни сметки в книгата.

Партидната книга за разхода се води по начин указан за партидната книга за прихода, със следната особеност.

Щом изтече бюджетното упражнение и се установи общия сбор по всеки параграф, преди ревизионната комисия да приключи всяка партида от книгата, записват се по рег операциите за възврнатите на възстановление кредити суми по същия г, като се вземат от общата за тази цел сметка в партидната книга за прихода, а сборът им се спира от общия сбор на действително изразходвани кредити, с които се приключва параграфът.

Спомагателни книги са:

- а) книга за предприятията;
- б) книга за запорите;
- в) инвентарна книга;
- г) каталог на библиотеката;
- д) книга за отчужденията.

Секретар-бирникът, resp. бирникът, щом получи договор за предприятие по извършване общински работи или доставки или за други задължения на общината, отваря сметка на предприемача в книгата за предприятията и постепенно записва в нея вземанията по доставени правилни и пълни документи, за извършените работи или доставки и платежните срещу тия вземания.

Книга за наложените запори представлява положението на за-

порите, удръжките и оправдаването на последните за всяко лице отдельно. В нея се записват постъпилите запори не само върху сума от заплата, а върху такива от гостивки и работи. Една и съща книга може да служи за няколко години, докогато се изпълнят всичките ѝ листове.

Инвентарната книга за движимите имоти показва движението и стойността на всички потребни за разните служби на общината движимости, които само след дълготрайно употребление, ако се повредят и станат негодни, се унищожават, ако не представляват никаква стойност и по тази причина не могат да се продадат.

В тази книга се отваря особенна сметка за всеки отделен вид предмет, а в началото на първата страница те се описват и срещу всеки се показва номера на страницата, където е отворена сметката за нея.

Каталогът на библиотеката служи за записване на всички находящи се в нея книги. Поредният номер на каталога, под който е записана една книга, се записва на първия лист на самата книга и върху оправдателния документ за разхода по изплащане стойността ѝ.

Списанията и вестниците се записват под един номер, а в края на годината се пришиват наедно или пък се подвързват - последното е за предпочтение.

Книгата за отчужденията на недвижими имоти служи да представлява положението на сметките на общината с частните лица по изплащане стойността на имотите, които, поради утвърдената регулация на селото или за други нужди, се предават на частни лица или се отнемат от тях. Щом се изпълнят изискванията от закона формалности за отчуждението - продажбата или покупката на имотите от страна на общината - отваря се в книгата по една сметка за всяко лице и в нея се записват правата или задълженията, които са произлезли от утвърденото решение на общинския съвет, за отчуждението.

Отчетникът записва в надлежните сметки на книгата всички изплащания и постъпления и то щом станат, и следи до край за редовното приключване на всяка сметка.

Контролът

Общината е публично-правна автономна (по-рано самоуправлятелна) единица, със строго определени функции. Делегирати ѝ известна власт, държавата си е запазила правото на контрол върху действията ѝ.

Общинската автономия е средство за задоволяване на масовите нужди на колективитета в дадено място. В интереса на този колективитет, държавата чрез своите органи, не само има право, но е

и длъжна да следи дали автономното тяло опазва предназначението си, дали правилно функционира и в зависимост от това да вземе нуждните мерки.

Контролът, който държавата упражнява върху общините, е три вида: административен, съдебен и финансово.

Административният контрол се упражнява от органите на централната изпълнителна Власть, главно от областния директор и се състои в утвърждаването или отменението на административните актове на кмета и общинския съвет.

И именно това е разликата между административния и иерархическия контрол. До като при иерархическия контрол административният акт може да бъде видоизменен според Волята на контролиращия орган, при административния контрол инициативата за видоизменение на административния акт принадлежи единствено на автономното тяло.

Областният директор е властен и да видоизмени едно решение на общинския съвет или да го отмени, ако го намери за явно несправедливо. Той може да го върне на общинския съвет за ново разглеждане, като посочи каква корекция, съгласно законите, следва да се направи в него.

Със съдебния контрол се обезпечава законосъобразността на актовете, като неправомерните се отменяват. Съдебните санкции биват два вида и според тях различаваме субективен и обективен контрол (върху административната личност и върху съществото на акта). - Субективният съдебен контрол се изразява в преследване пред съда на един административен орган, вследствие незакономерността на неговото действие. По отношение на органа съдебното преследване може да бъде угловно и гражданско. По отношение на общината то е само гражданско.

Съдебният контрол се упражнява от съдебната власт: гражданскуите и административни съдилища. Най-важен е контролът, който се упражнява от Върховния административен съд.

Финансовият контрол има за цел да обезпечи фисковия интерес, а не правата на гражданите. Той се упражнява от финансовите инспектори, Върховната и областните сметни палати.

Глава IV.

ФИНАНСИ

Съществената задача на държавата, областта и общината, няк и на кое и да е публично-правно тяло, е в задоволяването на общите нужди на колективитета.

За да съществува общината има нужда от приходи. Приходите се делят на две категории - публично-правни и частно-правни. Всички ония приходи, установени и събирани по силата на публичната ѝ Власт се наричат публично-правни приходи. Тук спадат така наречените данъци и берии. Втората категория са всички ония приходи, които общината събира не като публично-правна организация, а като частно-правна личност от своята стопанска дейност. Това са приходите от имоти, капитални и предприятия.

Ученето за приходите и разходите на публично-правните тела се нарича финансова наука.

Бюджет

Общинският бюджет е административен акт на публично-правно тяло, с който се предвиждат приходите и разходите на общината за определен и ограничен период от време. Той е винаги за бъдеще, а не за минало време.

Думата "бюджет" е от английски произход. Тя иде от английската дума *bouquette*, което ще рече: кесия, портфейл, торбичка. Тази английска дума от своя страна произхожда от старата френска дума *bouge*, вероятно произхождаща от латинската дума *bulga*, което ще рече: торбичка, кесия и пр. за пари.

Създаването и въвеждането на бюджета в конституционните държави стана след френската революция.

Бюджетът се съставя само за една година. Бюджетната година започва от 1 януарий и свършва в края на същата - 31. XII. следуващата година.

Времето, през което един бюджет е в сила и действие, се нарича бюджетно управление.

Бюджетното управление носи името на бюджетната година, но трае един месец повече и се приключва на 31. I. следуващата година.

Платежните заповеди за извършени работи или направени доставки през течение на бюджетната година се издават до 15 януарий, а се изплащат най-късно до 31 януарий.

Бюджетът се състои от две части: за приходите и за разходите на общината, подразделени от своя страна на отделни параграфи.

Различаваме три вида общински бюджети, а именно: редовен, допълнителен и извънреден.

**Редовен бюджет - съставяне, гласуване,
утвърждаване и времетраене**

Редовният бюджет обхваща всички приходи и разходи, които

имат постоянен вид и произход.

Общинският редовен бюджет, съгласно наредбите закони за селските и градски общини, се съставя най-късно до първи октомврий от кмета, подпомогнат от бирника и секретаря по даден образец от М. В. р. и н. з. Скотовъдният и училищни отдеи в общинския бюджет се съставят съвместно с училищното настоятелство и скотовъдната комисия.

Така съставеният бюджет, кметът с писмен доклад внася за разглеждане и гласуване в общинския съвет през октомврийската му сесия. След разглеждането и гласуването на бюджета от общинския съвет, се съставя необходимият за целта протокол, който, както и всички бюджетни бланки, се подписват от общинските съветници, взели участие при гласуването.

Гласуванияят от общинския съвет бюджет се препраща чрез околовийския управител до областния директор. Този последният по силата на чл. чл. 55 и 59 от наредбите-закони за градските и селски общини има правото да преглежда, изменява и утвърждава бюджета и то само, ако този последният е над 10,000,000 лева. Бюджети над 10,000,000 лв. се преглеждат, изменяват и утвърждават от министра на В. р. и н. з.

Утвърждаването на общинския бюджет е упражнение на административен надзор на централната власт върху действията на общините, а този надзор по общо правило, може да се упражнява, когато е въпрос за спазване предписанията на законите.

В бюджетните бланки не се разрешават да се правят зачерквания и изменения на параграфи и номерацията им. Когато се яви нужда от нови пунктове за приходи и разходи, откриват се такива в някои от посочените в бюджетната бланка г г, които по свое естество имат общо с новите приходи и разходи.

Постановлението на областния директор по преглеждане, изменяване и утвърждаване на бюджета подлежи на обжалване пред министра на В. р. и н. з. в срок от 10 (за градските общини - 20) дни от получаването му в общината. Решението на министра по тия жалби подлежи на обжалване пред В. а. с.

В жалбата до В. аг. с. трябва да се каже, че се обжалва решението на министра, resp. постановлението на областния директор, относно утвърждаването или изменението на бюджета.

След получаването на утвърден бюджет, кметът го внася за разглеждане от общинския съвет в най-близкото му заседание, а при нанесени изменения и допълнения, кметът е длъжен да свика веднага общинския съвет, който, ако не остане доволен от така утвърденния бюджет, взема решение да го обжалва пред министра на В. р. и н. з., по отношение направените от областния директор изменения и

допълнения. Както казахме по-рано, срокът за обжалване пред министра е 10-дневен (при градските общини - 20-дневен). Решението трябва да бъде добре мотивирано.

Предвидените приходи по новия бюджет ще се събирам от началото на финансовата година, но не от деня на утвърждаване бюджета.

От това следва, че щом се получи в общината новия бюджет утвърден, старият такъв престава да произвежда действие само по отношение на ония приходи, които съветът няма да обжалва. По отношение на обжалваните приходи, те продължават да се събирам в размерите по стария бюджет, докато се произнесе министърът или В. а. с.

Обжалваният бюджет трябва да мине по същия канален път, през който е минало първоначалното му утвърждение.

Постановленията, които се издават при обжалван бюджет, относно измененията и допълненията на същия влизат в сила от датата на първоначалните постановления.

Бюджетът влиза в сила относно заплатите на служителите от 1-во число на месеца, през който е утвърден, а за новите длъжности - от датата на получаване в общината.

Когато по нови бюджет заплатите са утвърдени в по-малък размер от миналогодишния бюджет, който се е прилагал дотогава, то разликата получена до утвърждаване новия ще трябва да се внесе - удържи от лицата получили в повече, а когато в новия бюджет заплатите са по-големи, може да се доплаща, ако се гласува допълнителен бюджет.

Общинските съвети не могат да гласуват, а областните директори не могат да утвърждават заплати по-малки от установения по таблицата за заплатите минимум, нито по-големи от посочения максимум.

Когато общинският съвет при гласуването на бюджета не предвиди някоя длъжност, то кметът е длъжен веднага да съобщи на лицето, което я заема, че трябва да я напусне най-късно до 31. XII., ако бюджетът е гласуван до тази дата. Ако, обаче, гласуването на бюджета закъсне след 1. I., то длъжностното лице трябва да напусне длъжността с гласуване нейното съкращение.

Допълнителен бюджет. - Времетраене на допълнителния бюджет.

При случай на явно доказана нужда или на крайна необходимост, кметът може да поиска от общинския съвет кредит за извършване на допълнителни разходи. Тези разходи трябва да се покрият или с постъпили в повече приходи по осъществени икономии, или пък в краен случай, с нови приходни източници, които кметът е длъжен да посочи. Когато приходът на допълнителния бюджет е от икономии по

някои г г на редовния бюджет, то след утвърждаването на първия, бирникът прави изменения по партиг. книга.

Допълнителни бюджетни кредити могат да се гласуват и за задължения по склончени бюджетни упражнения.

Случаите, при които могат да се гласуват допълнителни бюджети, са посочени в чл. чл. 248, 250, 251, 252 и 253 от правилника за прилагане закона за селските общини. А те са:

1) Когато в новия бюджет заплатите бъдат определени в по-малки размери от тези по стария бюджет - за разликата от повече изплатеното за минало време.

2) Разноски наложени от някое народно бедствие (пожар, наводнение, епидемия, глад и война).

3) Разноски наложени със закон, издаден след утвърждаването на бюджета.

Допълнителни кредити за неизбежни разноски се допускат, когато в бюджета има предвиден кредит, но е недостатъчен за покрирането им и не може да се усили от кредитта по параграфа "запазен фонд".

Едновременно с гласуването потребния кредит "неизбежни разноски", общинският съвет е длъжен да намери и гласува приходи, от които ще се покрие този кредит (чл. 352 от правилника за прилагане закона за селските общини).

Приходните източници за посрещане разноските по един допълнителен бюджет общинският съвет може да намери освен по начин на посочен в началото на тази глава, но още и по следните начини:

а) В допустимото по закона увеличение на размера, по който се събират общинските приходи;

б) В налагане върху данъкоплатците на общината извънредна върхнина или някой нов налог - чл. чл. 74 и 75 от закона за селските общини и съответните в зак. за г. о.;

в) В излишък останал от склончен бюджет.

Процедурата по съставяне и утвърждаване на допълнителния бюджет е същата, както при редовния бюджет. Утвърденият допълнителен бюджет е неразделна част от редовния и се прилага към последния, като записването на приходите и разходите по него става съгласно чл. чл. 379 и 383 от правилника за прилагане закона за селските общини и съответните за г. о.

С допълнителен бюджет не може да се създават нови длъжности.

Времетраене на допълнителния бюджет

Когато в допълнителния бюджет предвиденият кредит е за посрещане на постоянни нужди, задоволяването на които е било невъзможно да бъде предвидено при гласуването на редовния бюджет, то този допълнителен бюджет може по изключение да бъде упражня-

Ван наред с редовния бюджет до утвърждаване бюджета за следната година. Ако, обаче, допълнителният бюджет е бил гласуван за задоволяване нужди от временен характер (1. за задоволяване на разходи, предизвикани от форсмажорни причини: пожар, наводнения, епидемия, глад и пр.; 2. когато тия разходи са наложени със закон, влязъл в сила след утвърждаването на редовния бюджет; и 3. когато се покриват разходи за изплатени в повече заплати по стария бюджет), то такъв допълнителен бюджет има временен характер и може да бъде упражняван до задоволяването на тези нужди, които конкретно са го предизвикали, но не и през следната година, през която се прилага старият бюджет.

Общо правило за времетраене на допълнителния бюджет е, че когато е създаден за посрещане на нужди от постоянен характер, има сила и значение само за бюджетната година, за която е гласуван. Иначе, за посрещане нужди от временен характер, има сила и значение само за задоволяване на тези нужди, които конкретно са предизвикали гласуването му.

Извънреден бюджет

Кредити за нужди, които по естеството, характера или размера си не могат да бъдат предмет на редовния бюджет, се разрешават от общинския съвет с извънреден бюджет, в който се определят и източниците на приходите. Разходите по извънредния бюджет се покриват с извънбюджетни приходи или със заеми.

Поводи за създаване извънредни бюджети могат да бъдат само извънредни случаи, като: посрещане стопански или благоустроителни нужди и то по решение на общинския съвет, за което са гласували повече от половината членове на съвета. С това решение общинският съвет може да определи нови общински приходи, но за да има сила и да може да се тури в действие, трябва да се вземе и съгласието на м-ра на финансите и да се утвърди от м-ра на В. р. и н. з. (чл. 74. от закона за селските общини).

По утвърдено от м-ра на В. р. и н. з. решение на общинския съвет, общината може да увеличи, само при благоприятни стопански изгледи, определени вече общински приходи, най-много с 10%, както и да реши да събира налог върху повишена стойност на недвижимите покрити и непокрити имоти, поради предприети или извършени от общината мероприятия, като: проектиране на нови улици, съобщения, площи, канцелария, водоснабдяване, бани, залесявания, отводнявания и пр. Този последен налог е еднократен, изплаща се най-много с 5 годишни разсрочки и не може да надвишава 20% от повишена стойност на имота.

Тези именно новосъздадени приходи за посрещане на извънредни

нужди са и предмет на извънреден бюджет.

Не са редки случаите, при които разпоредителите и изпълнителите на бюджетите се намират в затруднение при определяне характера на приходите и разходите. - Кога те са редовни и кога извънредни. Във финансовата наука се дава разграничение на редовни и извънредни приходи и разходи в смисъл, че всеки приход и разход, който има постоянно явление в стопанския живот на публично-правните тела, е редовен и всеки приход и разход предизвикан от явления, които не са постоянни: война, благоустройството в голям мащаб, народни бедствия и пр. е извънреден.

Всички видове бюджети, били те редовни, допълнителни и извънредни, се гласуват и утвърждават по реда, описан по-горе. Те трябва да се гласуват и утвърждават така, че да има равновесие между приходите и разходите, като общата сума на разхода никога не може да надминава общата сума на прихода -приходът и разходът трябва да са балансириани.

Училищен бюджет

Училищният бюджет е специална част от общинския и се утвърждава заедно с последния.

Разпоредител по училищния бюджет е председателят на училищното настоятелство.

Училищният бюджет е специална част от общинския и се утвърждава заедно с последния.

Разпоредител по училищния бюджет е председателят на училищното настоятелство.

Отчетникът по училищния бюджет е отчетникът на общината. Ако този бюджет надвишава 2,000,000 лв., назначава се особен счетоводител, а в градове с повече от 10,000 жители - помощник бирник.

Отчетниците по училищните бюджети водят счетоводство по образец на общинското счетоводство и сметководство.

Бюджетът на скотовъдните фондове

Ежегодно скотовъдената комисия съставя приходо-разходен бюджет на фонда.

Бюджетът на фонда е отделна глава в общинския бюджет под надслов: "Подобрене скотовъдството". Същият се изготвя от скотовъдената комисия и се гласува и утвърждава едновременно с общинския бюджет.

Преди да утвърди бюджета на общината, областния директор, resp. министърът на вътрешните работи и народното здраве, взема мнението на областния земеделско-стопански директор resp. съ-

ответния околийски агроном (инспектор по скотовъдството) по бюджета на скотовъдната комисия.

По бюджети с приходи над 10,000,000 лева, които се утвърждават от министъра на вътрешните работи и народното здраве, мнението на отдела "Подобреие скотовъдството" се дава от Министерството на народното стопанство - отделение скотовъдно.

Разходите по отдела "Подобреие скотовъдството" не могат да бъдат по-малко от приходите.

При гласуване и утвърждаване на бюджета, разходният параграф по отдела "Подобреие скотовъдството" се балансира със съответния нему приходен по същия отдел.

Евентуално останалият до края на бюджетното упражнение излишък по бюджета на скотовъдната комисия се внася най-късно до 20. II (за 1935 г. до 20. III.) в Българската земеделска и кооперативна банка, по специална сметка на фонда "Подобреие скотовъдството" при съответната община.

За внесените по-късно излишъци, освен следуемото се наказание, отчетникът се начита със законната лихва за задържаните от 20. II до деня на внасянето излишъци.

Капитализираните в Българската земеделска и кооперативна банка излишъци по скотовъдните фондове се изразходват от съответните общини само за извънредни нужди, за които са необходими повече средства, като: доставка на мъжки разплодници, постройка или довършване на започнатите общински обори, направа на водопои и подобреие на фуражното производство.

Изтеглянето им от Българската земеделска и кооперативна банка става след като същите бъдат гласувани и утвърдени в бюджета на общината по отдела "Подобреие на скотовъдството" и с предварително одобрено, по надлежния ред, решение на скотовъдната комисия.

Сумите по фонда "Подобреие скотовъдството", ако не бъдат изразходвани веднага с постъпването им, се внасят по опозоворение на текуща лихвена сметка в Българската земеделска и кооперативна банка.

За ежедневните нужди на фонда, от постъплението на същия в касата могат да се задържат най-много до 5,000 лева.

За откритите сметки при Българската земеделска и кооперативна банка, скотовъдната комисия се снабдява с отделни влогови книжки - една от излишъците и друга за сумите, внесени на текуща лихвена сметка.

Бирници (секретар-бирници) са отчетници на фонда на общо основание.

Събирането на приходите на фонда става по реда и начина, по

който се събират всички общински приходи.

Изразходването на сумите по фонда става само въз основа на предварително одобрено от областния земеделско-стопански директор, или натовареното от него лице, с решение на скотовъдната комисия.

Не се иска решение на скотовъдната комисия за внасяне вноска - 10% за фонда "Културни мероприятия" и за възнаграждението на гледача на разплодниците, определено в бюджета.

Бирниците (секретар-бирниците) са длъжни, след приключването на всяко тримесечие, да изпращат в околовското агрономство сведение-извлечение за приходите и разходите по скотовъдния фонд през изтеклото тримесечие, а в края на бюджетното упражнение, препис-извлечение от главния отчет, с данните, отнасящи се за фонда.

Обжалване на бюджета пред Министъра и В. А. Съд

Казахме, че общинския редовен бюджет се съставлява най-късно до 1 октомври от кмета, подпомогнат от бирника и секретаря, доколко има такъв, и се разглежда и гласува от общинския съвет през октомврийската сесия, като се подписва саморъчно от всички участвували при приемането му.

Така пригответен бюджетът се изпраща на областния директор, който издава постановление.

Постановленията на областния директор подлежат на обжалване пред министъра на вътрешните работи и народното здраве в срок от 10 дни за с. о. (20 дни за градските общини) от получаването на бюджета в общината.

Когато общинският съвет не е съгласен с измененията или допълненията, направени от министъра на в. р. и н. з., то той може да обжалва решението пред Върхов. агр. съд, което обжалване става по следния ред:

Взема се протоколно решение от общинския съвет, което веднага с отделна жалба, подписана от кмета и приподписана от адвокат (чл. 88 от зак. за гражд. съдопр.) се подава направо във Върх. агр. съд. В жалбата се казва, че се обжалва решението на министъра, resp. постановлението на областния директор по утвърждаването или изменението на бюджета.

Жалбата трябва да съдържа: 1. име, презиме, занятие и местожителство на подателя; изложение на обстоятелствата и означаване на обжалвания акт; 3. посочване на доказателства и законите на които се основава искането; 4. означаване на приложението, които пригражават жалбата; 5. изложение точно за онова, което се иска и 6. подпись на подателя.

В решението трябва да се изложат мотивите, а така също из-

рично да се каже, че се упълномощава кмета да подаде жалба, и че има право да преупълномощава адвокат.

Срокът за подаване на жалбата е двумесечен, считан от датата на получаване на бюджета, изпратен от областния директор, преди да бъде обжалван пред министъра. Следователно, щом се обжалва бюджетът пред министъра, трябва да се гледа да не изтече горният срок, тъй като ще се загуби правото за обжалване пред Върх. агр. съд. В случай че министърът не се произнесе в срока (10 дни), се счита, че искането за отмяна не се уважава и поради това трябва да се пристъпи веднага към обжалване пред Върх. агр. съд по горепосочения ред (спазват се чл. чл. 51, 52 и 47 от зак. за агр. правосъдие). Документите, които следва да се приложат към жалбата, са следните: заверен от подателя препис от жалбата - за министерството. Извлечение от бюджета на обжалваната част в оригинал - предписанието или постановлението за утвърждаването на бюджета, с което утвърждаване общинският съвет не е съгласен. Към жалбата се прилага и удостоверение (вн. лист) за внесен касационен депозит в размер

за сума до 10,000 лв. - 100 лв.

" " от 10,000 до 20,000 лв. - 200 лв.

" " от 20,000 до 30,000 лв. -

и за такива, които не подлежат на оценка - 300 лв.

за сума от 30,000 до 50,000 лв. - 500 лв.

" " от 50,000 лв. нагоре по 10 лв. на

всеки 1,000 или част от 1,000 лв.

Този депозит се изчислява върху увеличението или намалението, което се иска с жалбата.

Пример: гласувано по бюджета по известни параграфи - приходи и разходи - както следва: г .. 100,000 лева и г .. 200,000 лв.; първият г областният директор е увеличил на 150,000 лв., а вторият г е намалил на 120,000 лв., следователно, обжалва се увеличението по първия г - 50,000 лв., и намалението по втория г - 80,000 лв. Или общата сума за обжалването в такъв случай ще бъде $50,000+80,000=130,000$ лв. и за която сума ще трябва да се внесе касационен депозит в размер на 1300 лв.

Залогът се внася в БЗКБ или в кредитираните от нея популярни банки на името на Върх. агр. съд.

Когато жалбата се намери за основателна, депозитът се връща в общината, ако бъде поискан в срок от една година, със заявление от кмета, обгърбвано със 7 лева.

Веднъж влязъл в сила, бюджетът не може да бъде изменяван или допълван. Явили се в последствие нужди от приходи и разходи (в случаите упоменати в чл. чл. 63 и 64 от закона за селските общини),

могат да бъдат гласувани в допълнителен и извънреден бюджети.

Изпълнителният и изпълнителният на бюджет

Бюджетът се упражнява от кмета и общинския бирник. разпоредител по бюджета е кметът, който разпорежда за своеевременното събиране на приходите и извършване на разходите, спазвайки установените законоположения. Изплащането на разходи става с пл. заповеди, подписани от кмета и приподписани от бирника (секр.-бирника).

Изпълнител на бюджета е бирникът (секр.-бирник), който има задължението да събира предвидените по бюджета и с особени постановления приходи по надлежни приходни документи: договори, облагателни списъци и пр., и изплаща разходите по издадените от кмета и визирани от него пл. заповеди.

Той ръководи и лично завежда всички счетоводни книги и пр. като приходно-разходните книги съхраняват в общинската каса, въз основа на които изготвя главния годишен финансов отчет на община-та.

Контролът на правилното упражнение на бюджета и воденето на общин. счетоводни книги се упражнява от бирникът. Всички разходни документи трябва да са визирани от бирника: със своята виза той дава съгласие за извършване на разхода и поема отговорност.

Разногласие, появило се между кмета и бирника по изпълнение на бюджета, се разрешава, съгласно закона за Върх. и обл. сметни палати.

Отказът се изразява в обикновено канцеларско писмо до обл. с. п., в което се посочват причините да отказа (необграбвано, подписано от кмета и отчетника). Обл. с. п. с решение постановява или да се извърши разхода, или уважава отказа на бирника. Когато една от страните не остане доволна, тя може да обжалва това решение пред Върх. см. п., която по силата на чл. 13, буква "з" от закона се призна-ся като касационна инстанция.

Към писмото до обл. или Върх. см. п. се прилагат според случая следните документи: пл. заповед, изплащането на която е отказано, декларацията на общинския отчетник, с която се отказва изплащането на пл. заповед, а така също и всички други документи, които оправдават извършването на разхода.

Разногласие и повод за отказ може да се създаде при поемане на задължение, при изплащане на задължение и при поемане и поеми задължения. Решението на См. палата се изпълнява от страна на кмета или бирника, без отговорност, щом са съгласували действията си със същото решение.

Съгласно чл. 70 от наредбата-закон за град. общини, разходи, ко-

что надминават 20,000 лв., resp. 50,000 лв., както и тия по разните предприятия, се извършват със предварителна виза от съответната обл. см. палата.

Разходите за заплати и възнаграждения на служителите при градските и селските общини се извършват направо от посочените в закона общински органи, независимо от размера им.

Разходите по всички останали параграфи на бюджета се извършват след предварителна виза от съответната обл. см. палата, ако кредитите по тия гг за градските общини превишават 50,000 лева, а за селските общини - 20,000 лева. Подлежат също на предварителна виза от съответната обл. см. палата всички разходи по предприятията на общините, независимо от размера на кредита по бюджетния г, по който те се отнасят, ако тия предприятия се извършват чрез търг или по доброволно съгласие (глава XV, XVI и XII от закона за б. о. п.).

Не подлежат на виза пл. заповеди по изплащане данъците на общината и разните фондови вноски, тъй като те са заповядани от закона и са задължителни за общините. Изплащането на същите става независимо от това дали има или не предвиден по бюджета кредит. Те се изплащат направо от посочените от закона общински органи.

...

ОБЩИНСКИ ПРИХОДИ със строго определен размер

Общински приходи са:

1) Данъкът върху сградите и поземления данък:

Данък върху сградите

Съгласно наредбата-закон, публикувана в "Д. В." брой 115 от 25 май 1935 год., изменена с наредба-закон публикувана в "Д. В." брой 282/1935 год., тия данък се отстъпва на общините.

Данъкът върху сградите се събира от общинския бирник, както за всички други приходи, съгласно законите за общините и тоя за преките данъци.

В чл. 2 от същия закон са подробно описани обектите на данъка, а в чл. 3 са посочени кои от тия обекти се освобождават.

Обложният период на този данък е 4 годишен и започва от 1 януари 1936 г. (събирането на данъка сгради за времето от 1 април до 31 декември 1935 г. е уредено с друга специална наредба-закон).

Размерът на данъка е 2 1/2 на хиляда върху оценката на сградите и застроените и незастроени места. Оценката се окръглява в цели стотици, а данъкът се окръглява в цели числа. Той се събира с 5% върхнина в полза на фонда "Подпомагане пострадалите от обще-

ствени бесствия".

Задължението за изплащане данъка Върху сградите лежи изцяло Върху собственика на имота, без оглед на това дали последният е В негово Владение или не (чл. 7 от закона).

Определеният данък се нанася В основната данъчна книга образец - 10, от където се извлича всяка година размера на облога, който се предвижда по бюджета и то само 63% от целия облог, тъй като останалите 37% и Върхнината 5% ще трябва да се внасят по принадлежност, като вносните листове се прилагат към съответните квитационни книги, по които е станало събирането.

Съгласно чл. 28 от закона, процентът 37% се разпределя и внася, както следва:

а) 15% за фонда "Учителски заплати", които се внасят В Б. н. б., съгласно наредба-закон, публикувана В "Д. В." бр. 115/1935 г., и други разпореждания, публикувани В "Д. В.", броеве 82 и 139/1935 год. Основанието си този фонд има В чл. 80 от закона за нар. просвещение.

б) 15% за фонд "изплащане заплатите на учителите при фондо-Вите гимназии". Този процент се внася В Б. н. б. Основанието си този фонд има В чл. 2, буква "г" от наредбата-закон за бюджета на различните фондове на държавата за 1935 г.

в) 2% за търгов.-инг. камара.

г) 4% за пострадалите от Войните.

д) 1% за постройка на железници.

Вноските по п. п. 3, 4 и 5 се внасят също В Бълг. нар. банка.

Основанието си тези вноски имат в специалните закони: за търгов.-инг. камари, за подпомагане пострадалите от Войните - чл. 12, и за разширение на ж. п. мрежа и на пристанищата.

Всички тези вноски се правят тримесечно, най-късно до 15-о число на следния месец след изтичане на тримесечието.

Отговорността за невнасянето на тези вноски е същата, каквато и при другите фондови вноски.

Частта на общината - 63% от този данък се взема предвид при изчисление глобалната вноска от 5%, съгласно чл. 112 от закона за с. о. и чл. 117 от закона за г. о.

Поземлен данък

С наредба-закон, публикувана В "Д. В.", бр. 115 от 25. V. 1935 год., този данък се преотстъпи на общините.

Събира го общинският бирник по реда по който събира другите общински приходи, съгласно закона за с. о., г. о. и закона за преките данъци. Обектите на този данък са дадени В чл. 2 от същата наредба-закон.

Размерът му е В зависимост от категоризирането на имотите

- таблици I, II и III. Той се събира заедно с 5% връхнина в полза на фонда "Подпомагане пострадалите от обществени бедствия".

Плаща се от собственика на имота.

Определенето на данъка, както и нанасянето му в основната ганчна книга става по същия ред посочен при данъка-сгради.

В съответния г 2 на общинския бюджет се нанася само приспадашата се на общината част - 80%, а остатъкът от 20% се разпределя и внася както следва:

- а) 15% фонд "учителски заплати";
- б) 4% фонд "пострадалите от войните";
- в) 1% за постройка на железници.

Всички тия проценти се внасят в Б. н. б. тримесечно.

* * *

2. Приходите от движими и недвижими имоти на общината, които се експлоатират от наематели или по друг начин;

3. Глобите, налагани от кмета, по нар. закон за с. о. и г. о., закона за п. з. п. о. п. имоти, закона за полицията в селските общини и гр.

4. От продажната стойност на едрия добитък, при всяка покупко-продажба на такъв; когато става трампа (размяна) на добитък, общинското право се взема върху разликата и още една такса от 30 лева, а ако размяната става без разница, както и когато добитъкът се дава като гар, плаща се само таксата 30 лева;

5. До 50 стоминки на всеки килограм чисто месо от заклания добитък, включително свинете, яремата, агнешката и прасетата, месено без кожата, главата и краката. За месо и месни произведения, внасяни с търговска цел в общината, където има уредена модерна кланица, за допълнителен преглед, ако такъв не е направен в друга община, се събира такса във лева на килограм.

Онези стопани, които колят и консумират месо у дома си за домашно употребление или за курбан, се освобождават от такса.

За таксите изобщо министърът на земеделието издава ежегодно заповед.

Тази такса се събира в общината, където се коли добитъкът, а не в общината, където се продава;

6. Такса кантарина за ползуване от общинските теглилки, каквито общината задължително трябва да има на определени и достъпни за всекиго места. Общини, които нямат общински теглилки, не събират кантарина.

Тая такса се събира при всяка покупко-продажба на тегло за всеки 50 кгр. и част от 50 кгр. нагоре:

- а) за зърнени хранни, царевица, варища и маслодайни семена до 50 см.;

б) за други стоки - до 1 лв.

Стоките, които при покупко-продажбата са мерени с дъвоен декалитър, се пресмятат и облагат на килограм.

От тези такси се освобождават каменните въглища, солта, както и всички доставки за държавни, училищни и общински нужди.

Кантарината се взема от всички стоки, които се продават на общинските тържища и на панаирите, уредени съгласно действуващите закони.

При покупко-продажби за по-малко от 50 кгр., кантарина не се събира.

При доброволно ползуване от общинските теглилки за теглене на стоки, за които не се дължи кантарина, общината може да събира известни такси, определени по решение на общинския съвет. Никой няма право да поставя теглилки за общо ползуване в общинските тържища и панаири, защото там общината има свои теглилки.

Кантарината се заплаща от купувача.

Дирекцията за закупуване и износ на зърнени храни, за приемите от нея количества земеделски произведения, с които тя има единствено право да търгува, плаща по 1 ст. на килограм на всички общини, в землището на които се намират приемателните пунктове, обявени от дирекцията, независимо от това дали закупуването става на тържищата и панаирите, или при самите дирекционни складове.

В общини, където приходите от кантарина са незначителни и не покриват разходите за събирането им, общинският съвет може да ги изключи от числото на общинските приходи.

Горните такси не се събират от стоки, за които веднъж са събрани, макар и впоследствие същите стоки да са били преработвани в друг вид;

7. Налог 2% върху покупната цена на предмети, продадени на публични търгове, произвеждани както от съдиите-изпълнители и органите на общинската Власть, така и от частни лица, било за движими, било за недвижими имоти.

Този налог се събира при публичните търгове, произвеждани от съдиите-изпълнители, от самите съди-изпълнители при събиране на митата и стойността на продадения предмет; при търговете, произвеждани от общинската Власть - от тази последната, при събиране стойността на предмета, а при търговете, произвеждани от частни лица, налогът събира лицето, което провежда търга и внася събрания налог веднага в общинската каса.

Налог 2% от стойността на всички недвижими имоти, находящи се в землището на общината, собствеността на която се прехвърля по силата на каквато и да било юридическа сделка между живи или по регулация. Налогът се плаща от новия приобретател Държа-

Вата и Българската земеделска и кооперативна банка като приобретатели, не плащат този налог.

Налогът събира общинският бирник (секр.-бирник). Нотариусът или изпълняващият нотариална длъжност не издава нотариални актове, докато не му се представи общинска квитанция за платения общински налог.

От имотите, изнесени на публична продан, се събира само 2% от стойността.

Общинските управления имат правото да доказват действителната цена на покупко-продажбата на недвижимия имот, ако управлението има сведения, че обявената покупна цена не е истинската, която е уговорена между страните. Върху укритата цена се взема налог в двоен размер.

При продажбата на имоти, принадлежащи на малолетни, с цел да се преобрнат в пари, за да се посрещнат нуждите на малолетните, съгласно решението на съда, налог върху продажната стойност на имотите не се събира;

8. Годишна такса 100 лева за всеки пръв ратай или слугиня, и 500 лева за всеки друг ратай или слугиня, държани в домакинството. Таксата плаща господарят;

9. Годишен налог върху мелниците, тепавиците, гарациите, дълкорезниците (бичкиджийниците) и гатерите, машините-резачки за дърва и вършачките:

до 300 лева на всеки воденичен камък за обикновена воденица;

до 1500 лева на камък за моторните или водните мелници, построени върху големи реки. Кои са големи реки въпросът е разрешен: от практиката на В. А. С. - това е указано във вържавната програма за водите. Арда, Вит, Искър, Камчия, Лом, Марица, Места, Огоста, Осъм, Продовийска река, Русенски Лом, Скър, Струма, Тунджа, Цибър и Янтра.

до 2000 лева на валцов (камък) за парните или водни фабрични мелници. Комбинирани валци с камък плащат само за валца, ако при комбинирани валци има и камъни, които не работят комбинирано с валца, плащат като за камък;

от 100 до 1000 лева за всяка дълкорезница или гатер;

от 50 до 500 лева за всеки механичен гарак, тепавица, машина-дълкорезачка или маслопроизводна машина;

от 200 до 500 лева за вършачка, която служи на трети лица срещу възнаграждение, за в полза на общината, в която е местожителството на притежателя на вършачката;

10. Годишна такса за надписите (вивески), които са задължителни за всички търговски заведения от каквато и категория да са, начиная от бакалина и кръчмарина, до банкерските, акционерните, за-

стражователните къщи и гружества, включително надписите на агентите и представителите на такива къщи и гружества, адвокатите, архитектите, лекарите и пр. лица, упражняващи свободна професия. Тази такса се взема в предплата и е 2,5% върху данъка за данък и върху гружества, за фирми без клонове 3% - с до 5 клона. Най-малката такса е 50 лева, а най-голямата такса за отделни лица е 10,000 лева, за гружества до 20,000 лева, за централни и за всеки клон по отделно. Надписите на чужд език плащат същата такса в троен размер, а тия, които са на български и на чужд език, я плащат в двоен размер.

Когато има клонове, таксата се събира от държавата по горните размери и се разпределя между общините, в които предприятието има своите поделения - централата и клоновете.

Таксите от надписи (вибески) не могат да се отдават за събиране на предприемач. Те се събират направо от самите общини;

11. Такса за пазене на нивите, овощните градини, лозята, каме-горията на земята и заселните култури, размера на която такса определя общинският съвет.

Приходите от тази такса трябва да се използват само за издръжката на полските и горските пазачи.

Таксата за пазене на парченетните имоти не може да е по-голяма от таксата за пазенето на имотите на жителите на общината;

12. Налог 10% върху плащаните премии на застрахователните гружества по направените от тях застраховки против пожар в землището на общината. налогът се плаща от застрахователните гружества.

Получените суми от този налог застрахователните гружества внасят в Българската земеделска и кооперативна банка на името на съответните общини, в които са били направени застраховки, за образуване фонд "Пожарно дело" за всяка община. Фондът служи изключително за набавяне необходимите коне, уреди, както и за разни съоръжения, нужни за организиране добри пожарни команди при общините, за постройка на помещения за тях и техните приспособления и за отпушдане на помощи за пострадалите при изпълнение на службата пожарници и на техните семейства, а също така и на пострадали частни лица, взели участие при гасене на пожари, както и за задоволяване всички нужди и разходи във връзка с пожарната служба. Изразходването на суми по този фонд става само с разрешение на Министерството на Вътрешните работи и народното здраве;

13. Такси от конни, парни и електрически трамваи и други общински съобщителни средства;

14. Такси за погребение.

Общината може да реши всяко умряло в нейния район лице да бъде погребано от общинската за целта служба, която включва: гаване гробно място, погребална колесница, ковчег, извършване третите според съответната религия на покойния, прислуга за вдигане на тялото, носене хоругви и пр. максимум определя общината по начин, че за прилично и еднакво погребение да не се взема никаква печалба, като бедните се освобождават напълно или частично от плащането ѝ, а за луксозните погребения, в максимума се включва и печалба за общината.

Погребалната служба може да бъде възложена и на кооперация, на която общината влиза със свои делегати;

15. Годишен налог до 10 лв. на квадратен метър върху непостлани тротоари, на които бордюрите са положени.

Този налог не се плаща от собствениците на гворни места, оценката на които не надминава 20,000 лв.;

16. Налогът до 2 лева на тон каменни въглища при изнасянето им от мината. От този налог се освобождават въглищата, предназначени за държавни учреждения. Налогът се внася от управлението на мината всеки месец в общинската каса.

Приходът от този налог се употребява изключително за благоустройствени цели в общината, в която се намира мината;

17. Годишен данък върху постланиците (изключая шосираниите и с турски калдъръм) улици, според постилката им на квадратен метър до половината път. Налогът е до 10 лева на квадратен метър, като се взима за основа изчислението лицето на имота. При пресмятане квадратурата на площадите, те се приравняват с път 11 метра.

Приходите от тротоарните и паважни такси се употребяват изключително за паваж и поставяне на бордюри;

18. Общините, в землищата на които има държавни, общински минерални бани, събират по 1 лев върху всеки продаден билет за правоъпание.

Общините, в които няма баня, но се посещават със здравни цели, събират от пребиваващите по-дълго от една седмица гости по 30 лева от пълнолетните и по 10 рева от непълнолетните през времето от 1 май до 1 септември на годината.

Тия налози се събират от общините направо, без предприемач и събраниите суми служкат само за благоустройване и разхубавяване на здравните места, като се образува за целта и специален фонд.

Изразходването на събранныте суми става само с одобрението и разрешението на Министерството на търговията, промишлеността и труда;

19. До 5% върху продажната стойност на годишното производство (ишлеме) или извършена работа от индустритните заведения

на всички общини.*)[Определя се със заповед от Министъра на В. р. и н. з.]

Общински приходи.

С произволен размер

Общински приходи са и следуещите, чийто размер определя общината:

1. От местата по улиците, площадите или чаршиите, които се дават под наем на различни продавачи и от амбулантните продавачи;
2. От отстъпване гробове, максата за които трябва да се харчи изключително за поддържане и подобрене на гробищата. Ако приходът, постъпил през годината, не бъде изразходван за целта, събрраната сума се внася в Българската земеделска и кооперативна банка за образуване фонд "поддържане, подобряване и украса на гробища";
3. От позволителни билети за построяване и поправка на частни здания.

Таксата не може да бъде повече от 1/2% от приблизителната стойност на постройката, ако тя е за жилище или домакински постройки, или повече от 1% от стойността на здания, предназначени за хотели, кинематографи, гаражи и други подобни;

4. Такси за утвърждаване планове за парни и водни отопителни инсталации до 1/2% от стойността им;

5. От максите за актове, свидетелства и пр. в размери не по-големи от тези, които събират съдилищата за издаваните от тях актове, свидетелства и преписи;

6. Налогът върху файтоните, талигите, бричките и въобще всяка въг кола, които работят из общината за превозване на лица или за пренасяне на товар, а така също и върху файтоните и колите, обикновени или луксозни, които служат за собствени нужди или за развлечение на граждани.

Размерът на общинския данък върху моторните коли: автомобили, камиони и мотоцикли, както и върху велосипедите се определя от закона за данъка върху моторните коли и закона за акциите и патентовия сбор.

Размерът на налога определя общин. съвет, съобразно степента на използване превозните средства и общественото им значение.

От този налог се освобождават всички видове коли, които прихождат в общината от други общини;

7. Такса върху луксозните кучета най-малко до 100 лева на глава;

8. Такса за изхвърляне сметта от жилищата и от другите помещения и дворища в района, гдето общината извършва тази служба.

Таксата се определя съразмерно данъчната оценка на имота и общата сума на прихода може да включи освен всички разходи за службата: персонални, консумативни, за поддържане, лихви, погашения, инвентар, процент на овехтияване и пр. и до 10% за подобрене и разширение службата по чистотата.

Изчислението на разходите се извършва от Вещи лица и се одобрява от общинския съвет;

9. Налогът върху керемидарниците, Варниците, и частните кариери: до 60 лева на 1,000 марсилски керемиди (цигли); до 20 лева на 1,000 обикновени керемиди и печени тухли; до 5 лева на хилядо килограма Вар и до 5 лева на кубически метър камъни;

10. Такси за табли, домино, билиарди и други игри;

11. Таксите за театрални представления, свирачи, певци и пр;

12. Такси за преминаване през общински мостове, съградени върху големи реки и с общински ладии. Кои са големите реки, казахме по-нататък (стр. 85);

13. Такси за получаване от общинския водопровод от публичните чешми или абонамент за жилищни разклонения, където това се допуска.

Таксата се събира на кубически метър изразходвана вода и се определя от общия сбор на годишните разходи, освен за лихви, погашения, персонални, за поддържане, процент на овехтияване още и чист доход за общината до 3% от стойността на съществуващите водоснабдителни съоръжения. Стойността на последните се определя ежегодно от комисия от Вещи лица техници и се приема от общинския съвет.

Чистият приход се разпределя така: 70% за общи нужди на общината и 30% за образуване специален фонд за водоснабдяване;

14. Такса за ползвуване от общинските канали.

Таксата се определя съразмерно данъчната оценка на недвижимите имоти, находящи се на канализирани улици и площици, и при спазване на чл. 87 от закона за благоустройството на населените места в царство България, отделно свързването, за което се плаща отделна такса. Ако имотът няма данъчна оценка, тя се определя от комисия, назначена от кмета.

Общият сбор на тази такса може да включи в полза на общината, освен разноските за лихви, погашения, персонал, поддръжка, процент за овехтияване и още чист доход до 3% от стойността на съществуващите канализационни съоръжения. Стойността на последните се определя от комисия от Вещи лица техници и се приема от съвета.

Чистият доход се разпределя така: 70% за общи нужди на общината и 30% за образуване на специален фонд за канализационни цели;

15. Такса за осветление на жилища от общинска силопроизводителна електрическа инсталация на киловат часа или на лампа, според местните условия. При определяне на таксата не се допушта печалба за общината повече от 15% от костуемата стойност на енергията за осветляване, давана на жилищните сгради и за движителна сила за индустриски и производителни цели;

16. Такса върху частния на жителите на общината и върху търговския добитък, който се докарва на наша в общинската мера;

17. Такса за неслужебни обявления и върху всички видове реклами, поставяни на открито, видни и публични места, предварително определени и приспособени от общината за целта;

18. За поставяне бордюри, павиране на улиците, прокарване на канал и водопровод, по решение на общинския съвет, одобрено от министъра на вътрешните работи и народното здраве, за общинските (селски и градски) е приложим чл. 20 от зак. за столичната община ("Д. В.", бр. 115 от 22. VIII. 1934 г.)

А този член 20 гласи: "Столичното общинско управление изготвя програма за извършване на следните благоустройствени работи: поставяне бордюри и тротоари, постилане на улици и площи (паваж, асфалтиране, бетонна покривка и пр.), канализиране на улици и частни имоти и прокарване на водопроводи.

Направените разходи по тези благоустройствени работи съставляват тежест върху съответните негвижими имоти и се заплащат на общината по размери и ред, както следва:

A. За бъдещи работи

1. Бордюрите край всеки имот се заплащат по костуемата цена. Постилането на тротоарите става съгласно чл. 72 от закона за благоустройството.

2. Постилането на улиците, булевардите и площиците е в тежест на съответните негвижими имоти край тях и то до 5 метра пред лицето на имота, смятано от бордюра на тротоара. За целта общинското управление, в 6-месечен срок от влизането на този закон в сила, разпределя всички улици, булеварди и площи на три категории, съобразно столанското им значение, като костуемата цена на постилката по улици, булеварди и площи от I категория се заплаща 100%; от II категория - 80%, от III категория - 60%.

3. Канализирането на отделните отводнителни зони е в тежест на негвижимите имоти в съответната зона, а разходите за общите канализационни работи (главни събирателни канали, пречиствателни станции, корекции на реки и пр.) - в тежест на всички негвижими имоти в столицата.

4. Направата на водоснабдителната мрежа на всяка градска част

е в тежест на недвижимите имоти в същата част.

Разходите по направата на главните линии от 300 мм. нагоре, резервоарите, водопроводите от тези последните до водохващащията, както и поддържането на цялата градска мрежа и всички османали водопроводни съоръжения - са в тежест на всички консуматори на Вода и се изплащат чрез таксите за Вода, събиранни, съгласно закона за градските общини.

Тежестите по предходните точки 3 и 4, ал. I се разпределят съразмерно с емаячната оценка на недвижимите имоти.

Изплащането на сумите по точки 1, 2, 3 и 4, ал. I става на ежегодни равни вноски в срок от 3 до 15 години, определен по решение на общинския съвет, за всеки конкретен обект, начиная от извършването на съответните благоустройствени работи.

За извършените до сега работи

Направените от общината до влизане в сила на настоящия закон разходи за бордюри, паваж и канализация, ако са на лице и в изправност, съставляват тежест върху съответните недвижими имоти и се заплащат на общината по размери и рег, както следва:

1. Бордюрите и паважите се заплащат, съгласно буква "А", точки 1 и 2 от този член по цена: бордюрите до 130 лв. линейния метър; паважа - до 150 лв. кв. метър малкия сиенитен такъв; до 200 лв. кв. м. големия сиенитен и до 800 лв. кв. метър керамичния.

2. Канализацията се заплаща по костюемата ѝ цена, съразмерно с емаячната оценка на недвижимите имоти, като обаче от дължимата сума се спадне половината от общия сбор на платените досега такси за канал по чл. 89, п. 14 от закона за градските общини.

Изплащането на сумите по предходните точки 1 и 2 става на ежегодни равни вноски в срок от 3 до 10 години, определен по решение на общинския съвет за всеки конкретен обект начиная от влизане на настоящия закон в сила.

При изплащане в предплата на дължимите по този член суми се правят следните намаления: за пълно предсрочно изплащане на всички дължими суми по всяко отделно мероприятие - 20%, а за предсрочно изплащане дължимите суми поне за 2 години - 10%.

Неизнесените в сроковете по този член вноски се събират по реда и начина на закона за събиране преките данъци с 10% глоба и привилегия на вземането върху движимите и недвижими имоти на дължника, която привилегия следва непосредствено след тази на държавата.

От тежестите по настоящия член се освобождават недвижимите имоти на Царския двор, на държавата, църквите, училищата, читалищата и благотворителните дружества и приютите. Разходите

за благоустройствените работи около тия имоти остават за сметка на общината.

Училищни приходи

Училищни приходи са:

1. Помощ от общинския бюджет за поддържане на училищата;
2. От движимите и недвижими имоти;

От събраните наеми от училищните имоти 25% се внасят в училищния фонд, а останалите 75% се изразходват за разни училищни нужди;

3. Лихви от училищни капитали;

4. От глоби, наложени по закона за народното просвещение (по чл. чл. 38, 39, 49, 72, 74, 87, 88 и 91);

5. От наложена такса за паша върху неразработени училищни мери.

6. 20% от прихода от общинските гори, там където няма дистанционно приходи от училищните имоти;

7. Приход от общински мери, най-малко 25% от брутния приход;

8. 40% от приходите от заграбени пространства от мерите;

Освен горните приходи училищата имат и следните приходи, наречени извънредни:

1. От продажба на общински мери и училищни имоти;

2. От помощи, дарения и завещания;

3. От заеми;

4. От изтеглени суми от специалните училищни фондове и пр.

Тези са приходите, с които се издръжат училищните общини.

Скотовъдни приходи

За подобреие и насърчение на скотовъдството, при всяка община се образува "фонд за подобреие на скотовъдството" (чл. 24 от закона за подобреие земеделското производство и опазване на полските имоти).

Фондът за подобреие на скотовъдството се образува от следующите приходи:

а) най-малко 20% от евентуалните приходи от гадени под наем за разработване или продадени части от градските и селски мери и пасища (чл. чл. 17, 19 и 25 от закона за мерите);

б) сумите, получени от продажбата на негодните вече мъжки разплодници;

в) от глобите, наложени на нарушилите по глава II, отдел II на закона за подобреие земеделското производство и опазване на полските имоти;

г) таксите получени при пускане на мъжките общински разплод-

ници отръка;

г) от максимум, определени от общинските съвети на глава добитък, за усилване на фонда;

е) сумите, получени от продажба на заловен в забранени места безстопанствен (юва) добитък (чл. 161, ал. II от закона за подобр. зем. производ. и пр.);

ж) приходите на отделените от този фонд части от общински-те мери;

з) от такси на глава добитък;

и) от продажба на излишен фураж, добит при стопанисване на имотите на скотовъдния фонд и

к) разни случаини доходи.

Общинските съвети са длъжни да отделят част от мерите за скотовъдния фонд в размер най-малко 1 декар за всяко домакинство във всеки населен пункт, освен в градовете с повече от 2000 домакинства, където това пространство може да бъде и по-малко.

Когато общинският съвет не стори това, специална комисия, назначена от областния директрор, в състав: земеделски администратор, околовски лесничей и съответния общински кмет или заместника му, се свиква в населеното място и след обхождането на общинската мера, определя мястото за тази цел.

Определяне на части от мерите за скотовъдния фонд става от редовно разграничени и закръглени общински мери.

Изключението от обекта на горското стопанство части от общинските гори, могат да се определят за скотовъдния фонд, след като бъдат разграничени и закръглени към общинската мера.

За населени места, в които няма мера и не е определено дистатично или никак за образуване на скотовъден фонд, комисията, упомената в чл. 3, ежегодно определя с протокол такса на глава добитък.

При определяне на таксата, комисията взема за база средния годишен доход на един декар работна земя, в района на населеното място и пресмята за онова пространство, което трябва да се отдели за фонда, според броя на домакинствата.

Пътните и дневни пари на комисията, назначена да отдели частта от мярата за скотовъдния фонд или такса на глава добитък, се изплащат от съответната община.

Протоколите на общинските съвети, както и тези на комисията, по определяне на части от мерите за скотовъдния фонд и такса на глава добитък, се утвърждават от министъра на земеделието.

Заеми, фондове и капитали

Всяка сума от заема се употребява за изплащане разходите са-

мо по извънредни работи и досставки, за които е бил разрешен заема и за които има кредит в извънреден бюджет на общината.

Затова в договора за заема, сключен от или чрез Б. н. или Б. з. к. банки, се записва, че парите ще се отпускат само срещу надлежно проверени пълни и редовни документи, за извършени работи или досставки, изброени в условията за отпускането на заема, или просто по искане на общината, постепенно, на части, според нуждите, оказани пред отчетника може срещу пълни и редовни документи за извършени работи и досставки, за които е бил разрешен заема.

Когато в договора не е предвиден нито единия, нито другия начин за отпускане на суми от заема и общината е длъжна на определената сума да получи цялата сума по него, отчетникът записва сумата на приход и веднага я внася в Б. з. к. банка на текуща лихвена сметка и оттам я изтегля постепенно, според нуждите за изплащане разноските, за извършени досставки и работи, за които е било разрешено сключването на заема.

Секр.-бирникът, респективно бирникът, приема и записва на приход суми от заем, само, когато му се предлагат и заверени преписи от книжата за редовното и правилно сключване на заема. Постъпилите суми той записва на приход по извънредния бюджет на община в параграф, в който е бил предвиден заема при гласуването на бюджета или отпосле с постановление за допълнителен или извънреден бюджет. Същият отваря в книгата за заемите, фондовете и капиталите сметка на заемодавеца, която завърява с внесената срещу заема сума. Едновременно с това той задължава сметката на фонда или капитала за усилването или образуването на който е бил сключен заема.

Когато заемът е предназначен да покрие разноските за работа или досставка, извършването на която трае по-продължително време, в самия договор за сключването му, както и в акта за разрешението се предвижда правото на общината да го получава постепенно, на части, според нуждата ѝ.

В такъв случай секретар-бирникът, респективно бирникът, приема частите от заема, записвайки ги в основните книги на общинското сметководство и спомагателната, само когато, заедно с книжата приеме пълни и редовни разходни документи, които да установят, че наистина е извършена работата или досставката за целта, за която е предназначен заема и за сума, каквато се иска да се плати от последния.

Когато е уговорено парите да отпуша заемодавецът направо на кредиторите на общината, срещу пълни и редовни разходни документи, които да установят, че наистина е извършена работата или досставката за целта, за която е предназначен заемът, общинското

управление, след като отчетника му провери и установи пълнотата и редовността на разходните документи и ги удостовери за това с подписа си, изпраща последните на заемодавеца, за да изплати на правоимеющия разхода по тях.

Изплатените по този ред суми, отчетникът записва на приход и разход в основните книги на сметководството, само след като получи обратно разходните документи, пригружен с разписка от правоимеющия, че е получил сумата по тях. Тогава този задължава и заверява и съответните сметки в книгата за заемите, фондовете и капиталите.

Когато някои кредити, разрешени в един първоначален, допълнителен или извънреден бюджет, се покриват от заем, останалите свободни части от тия кредити, след сключване на бюджета, могат да се разрешават в един следуващ първоначален, извънреден или допълнителен бюджет.

Секретар-бирникът, респективно бирникът, прилага при всеки бюджето-проект ведомост за положението на заемите и за сумите, които трябва да се предвидят в идущия бюджет за лихви и погашения на всеки един заем и ведомост за разходването от заемите.

Дължимата през всяка година сума за лихви и погашения на редовно склучените заеми задължително и преди всички дългове се предвижда в надлежния г на годишния бюджет и се изплаща на датата на предимно преди всеки други плащания на общински разноски.

Кредитът за изплащане лихви и погашения на заеми се отнася в съответния параграф по бюджета - отдел "разходи".

В книгата на общинските фондове и капитали, отчетникът отваря по една отделна сметка за всеки капитал или общински фонд.

Недобори и отговорност по тях

Всички общински вземания по бюджета останали несъбрани до края на бюджетното упражнение (30. I.) се наричат недобори.

Секретар-бирникът (бирникът) остава отговорен пред общинската каса за цялата свое временно несъбрана, по негова вина, сума, ако отпосле събирането ѝ стане невъзможно, поради законна давност, изпадане в несъстоятелност, смърт, както и изчезване в неизвестност на дължника, без да е оставил имоти, от които би могло да се събере дължимата сума.

Неизплатената по доброволен начин сума се събира от гаранцията на отговорния отчетник.

За да не остане отговорен за несъбранныте на време общински приходи, секретар-бирникът (бирникът) е длъжен с писмен доклад до кмета да изложи причините за несъбирането и да посочи мерките,

които трябва да се вземат за събирането на приходите. Докладът трябва да бъде зарегистриран във входящия дневник на общината и предаден лично на кмета за резолюция.

Препис от този доклад в такъв случай се прилага към отчета за оправдаване на секретар-бирника(бирника).

Кметът от своя страна трябва да стори всичко, каквото законите му позволяват и повеляват, за да бъдат събрани приходите. Ако общинският съвет спъва законните наредби на кмета за събирането на общинските приходи, отговорността пада върху съвета. Установяването на тая отговорност става с протоколите на общинския съвет, ако кметът свое временно го е сезирал.

Материалната отговорност, за която е дума по-горе, се състои в изплащане сумата заедно с 10% месечно лихва от крайния срок за изплащането и до окончателното внасяне в общинската каса.

Отговорността за недоборите пада върху кмета или пък и върху общинския съвет, когато те станат причина за несвое временно събиране на приходите.

Излишък

Наличните суми останали като излишък, ако такива се окажат при приключване бюджетното упражнение, се внасят в Б. з. к. банка. Той може да се внесе и в Пощенската спестовна каса, но затова е необходимо решение на общинския съвет, надлежно одобрено. Внасянето става най-късно до 15. II. (за скотовъдния излишък - до 20. II.). Въз основа на получения срещу внесените излишъци документът от кредитното учреждение, се изписват:

а) на разход в касовата книга,

б) в партийната разходна книга за сключения бюджет, от който са останали суми, в една отделна сметка под наименование: внесени на оползотворение налични суми, останали като излишък при приключване на бюджетното упражнение и

в) в книгата за фондовете и капиталите. Под същото наименование се записва и излишъкът и в годишния отчет под общата сума на разхода. Излишъкът може да се използува най-късно до края на м. IX, но затова е необходимо одобрено решение на общинския съвет. (Въпроса за внасянето и използването за сега не е уреден при новите създадени законоположения*)[Текст под линия: В. с. палата вероятно ще разреши въпроса по аналогия, като се има предвид, че сега приключването на бюджет. упражнение е на 31. I. и поради което, склонете ще бъдат; 15. II; 15. V и с протокол. решение одобрено до края на м. VII.]

За ненавременното внасяне на излишъка отчетникът се глобява с лихва върху невнесената сума.

Когато общинският съвет намери, че по друг начин и при други условия излишъкът би бил износно оползотворен, например чрез преобръщане на влога на по-дългосрочен или чрез купуване на държавни ценни книжа, или такива гарантирани от държавата, той взема съответното решение за това, което се изпълнява след утвърждаването му от по-горната власт.

Общинският съвет в никой случай не бива да решава да се вложат излишните налични суми в частни кредитни учреждения, да се дават на частни лица с лихва, или да се купуват не държавни и не гарантирани от държавата ценни книжа. Ако въпреки това, вземе подобно решение, отчетникът не го изпълнява.

Излишъкът е извънреден приход и може да се похарчи само за такъв разход и то когато в допълнителен или извънреден бюджет на общината е предвиден на приход и кредит за извънреден разход.

Когато сумата на излишъка не е достатъчна да покрие разноските по една извънредна работа или доставка, общинският съвет при гласуване бюджета за следващата година, не го предвижда в приходите, а също и в допълнителен или извънреден бюджет, а решава да остане на оползотворение по начина и условията, които той определи или е определил докато порасне в потребния размер, било от лихвите, било от излишъци при сключване следуещите бюджети или от други източници. В такъв случай предопределеният от съвета излишък за посрещане в едно по-далечно бъдеще разноските за известна извънредна работа или доставка се преобръща на особен фонд.

Общинският съвет може да реши да се изтегли вложения на оползотворение излишък от сключен бюджет и да се похарчи, но само когато не е предопределенна целта, за която може да се употреби, и то изключително в случаите и по начина определени в законите за с. о. и г. о.

Само въз основа на гласуван и утвърден кредит в бюджет на общината и въз основа на документи установяващи правото на кредитор, отчетникът постепенно, според нуждите, изтегля сумите от излишъците.

Извънбюджетни суми

Освен приходите, които приема и разходи, които изплаща при изпълнение на утвърдения бюджет, секретар-бирникът приема и разходва суми, ценни книжа, Вещи и удостоверения на Българската народна и земеделска и к. банки, без да имат пряка връзка с бюджета и не се записват в книгите за неговото изпълнение. Такива суми, ценни книжа и Вещи и удостоверения той приема по бележка от кмета:

а) от наематели на общински недвижими имоти, от закупувачи

на общински приходи, от предприемачи на общински работи и доставчици от други лица, когато му се внасят в депозит, като гаранция за участие в търгове и за изпълнение поети задължения към общината.

б) от правителствени учреждения и частни лица, които му се внасят за пазене.

За пазене приема и всички общински приходи, които се внасят преди да е настъпила финансова година, на чийто бюджет те припадлежат.

Срещу внесените суми, ценни книжа и Вещи и удостоверения, секретар-бирникът издава разписка от кочанната книга по обр. - 16, в която обозначава количеството и вид на парите, ценните книжа и Вещи, и удостоверения, стойността им и целта, за която му се внасят. Тая разписка, подписана от секретар-бирника и подпечатана от общинския печат, носи пореден номер, който следва непрекъснато дотогава, докогато се свърши книгата.

1936 г.

ПРАВА И ДЛЪЖНОСТИ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ И ЗАСИЛЕНАТА ОБЩИНСКА УПРАВА

Н. Гр. Николиев

Законите за градските и селските общини са претърпели, след избирателния закон, най-много изменения, докато през 1934 год. се създадоха нови такива, които веднага пак на няколко пъти трябваше да бъдат изменявани. Тия промени в законите за градските и селските общини са предизвикани най-вече от постоянно нарастващия стремеж у държавата да вземе част от средствата на общините и, от друга страна, от противодействието на общините, което се изразява в създаване на нови приходоизточници, в замяна на взетите от държавата. Тая борба ще завърши тогава, когато при организирането на общините се вземат едни стабилни начала, върху които ще трябва да се изгради нашето комунално законодателство.

Един от най-важните фактори, които са довели до измененията на законите за градските и селските общини е бил - властта на кмета и тая на общинския съвет. С оглед мирогледа на управляващите властта на кмета се е засилила за сметка на общинския съвет и обратно, а от друга страна и всичките тия власти са бивали разширени или ограничавани пак с оглед принципите, от които са изхождали управляващите. Но тия закони, независимо от измененията в тях с една или друга тенденция, са изменили и с оглед на новите задачи, които са възлагани върху общините и срещу други закони, които са били в по-близка или по-далечна връзка с общинската власт.

Днес вече стигнахме до едно по-голямо съвършенство в разбиранията за общинската власт, до едно голямо прехвърляне на държавни функции върху общинската власт, особено тая на селската община. Това от своя страна разшири функцията на общинската власт.

Тук нашата задача е да разгледаме функциите на общинския съвет и на засилената общинска управа. Общината е една историческа институция, предизвикана от нуждите на живота, много по-рано, отколкото държавата, която е изиграла историческа роля при формирането на самата държава, за да сведе днес своята роля в едно нейно подделение за улеснение на управлението.

1. Съгласно чл. 27 от н. з. за селските общини, органи на селската общинска власт са: 1. Общинското управление, което се състои от: а) кмет и б) помощник-кмет, в селските общини, които имат повече от 10 000 жители и в) кметски наместник в отделните насе-

лени места, от които се състои общината; и

2. Общински съвет.

При туй изброяване на органите на общинската Власть засиленото постоянно присъствие, тъй наречения малък общински съвет, е създаден с член 52-б от нар. зак. с. о.

Че засилената общинска управа е орган на общинската Власть явствува от самите функции, които законодателят е възложил върху нея, функции, които, в по-голямата си част, създават административни актове, признак по който се отличават същинските органи на дадена Власть. Пропущането да се отбележи засилената общинска управа като орган на общинската Власть, се дължи на обстоятелството, че в първоначалния текст на н. з. с. о. този институт не е съществувал. Той е създаден с н. з. за изменение и допълнение на н. з. от 13 февруари 1937 г. (Д. В., бр. 32/1937 г.).

Не така стои въпросът с н. з. за градските общини преди последното изменение от 13. II. 1937 г. Там в чл. 28 са изброени като общинска Власть същите органи, които са изброени и в чл. 27 от н. з. с. о., обаче, без да са посочени като органи на общинската Власть са съществували с всичките признания на такива - общинското управление подпомогнато от двама общински съветници, избрани от общинския съвет (чл. 56 сега отменен), които са упражнявали правата и длъжностите на общинските съвети по съществуващите закони, функция, която днес е възложена върху засилената управа с пункт 1-ви на чл. 58 на н. з. г. о. Също така е съществувал и друг общински орган, който се състоял от общинското управление в увеличен състав с участието на трима общински съветници, който се е занимавал с точно определена задача - да утвърждава търгове и предприятия на стойност до 500 000 лева, орган с право да издава административни актове от стопански характер. (Чл. 58 от н. з. г. о., който днес съществува, но функциите на който орган са суспендиирани с едно окръжно 20839/1937 год. М. В. р. н. з.)

Прочее, с управлениски функции от характера на административни актове според н. з. с. о. са натоварени: от една страна, кмета (изключваме тия функции за пом. кметовете и кметския наместник, защото своите управителни функции те черпят посредством една делегация от кмета, (която делегация могат да имат и други общински чиновници - чл. 38, п. 2) и от друга - общинският съвет и засилената общинска управа. Без да разглеждаме същността на правата и задълженията на кмета, т. е. неговите управителни функции, ние само ще споменем, че с последното изменение на н. с. о. се тури една рег, една прегледност и едно разграничение на тия функции, като орган на държавата и като орган на местното самоуправление, като се премахнаха много несъобразности, противоречия и

главно колебливостта, която се създаваше следствие задължението на кмета да взема мнението на общинския съвет, положение, което за един колеблив и страховит кмет можеше да създаде непрекъснати сесии на общинските съвети, а за кметът с по-голяма самоувереност и самостоятелност - другата крайност: игнориране на общинския съвет. Това положение се премахна с последните изменения на н. з. с. о. и днес кметът има точно определени задачи, които разрешава по един точно определен ред.

II.

На второ място, като орган на общинската Власть, безспорно е общинският съвет.

Преди да пристъпим към непосредствено разглеждане функциите на общинския съвет, ние ще разгледаме положението на общинския съвет по закона преди 1934 година, по закона-наредба от 1934 г. и по сега действащото изменение на този закон. Това са три етапа в живота на този институт, които се разграничават рязко.

1. Общинският съвет по закона от преди 1934 г. беше пълният носител на общинската Власть и кмета действащо като мандатор на общинския съвет по въпросите от местен характер. Цялата Власть в общините беше на общинските съвети и като така, функциите на общинското управление се затрудняваха, тъй като общинският съвет беше колегиален, многочислен институт. Свикването му беше трудно, съпроводено с големи разноски, самата му организация даваше възможност да се злоупотребява с Власти на общинския съвет, като последният често пъти, забравяйки своето високо предназначение, спекулираше със своята Власть и се занимаваше със сваляне и качване на кметове и постоянни присъствия, с оглед да нагажда тия органи персонално към своите капризи и желания на момента. Мисълта да се отдели кмета и неговата Власть от зависимостта на общинския съвет не е нова у нас. Тя се зароди като реакция на недостатъците, посочени по-горе, доминираше след 1928 година и намери своя реален израз в гвата проекта на Министерството на вътрешните работи през времето 1928-1931 г., както и в пресата и биде добре посрещната. Самите общински съвети със своята дейност, изразена главно в качване и сваляне на кметове, тури кръст на самоуправлението в това направление. Ето защо, реформата от 1934 г. не е плод на случайни хрумвания или на някаква авторитарна система, а е една дълбоко замислена и обществено подгответа реформа, която доби своето право на гражданство и дава отлични резултати. Днес общинските съвети не могат да парализират, защото не могат да се занимават с качване и сваляне на кметовете.

2. Със н. з. с. о. коренно се видоизмениха функциите на общин-

ките съвети, като дейността им се разчлени. Дадоха се на същите групи функции, чисто съвещателни по член 51 от същия н. з. и решаващи по чл. 52, 74 и 75 от същия закон. Ние няма да се спираме върху тая реформа, защото нейният живот беше много кратък и не дава ония резултати, които се възлагаха върху нея, тъй като даваше на кмета възможностите, за които споменахме горе.

3. Наредбата-закон от февруари м. г., която дава друга структура на властта на кмета и общинския съвет и създава новия институт за селските общини - засилена общинска управа, създава една прецизност във работата, както на кмета, така и на общинския съвет и, ако в това направление се набелязват дефекти, тия дефекти са чужди на тая организация, а са по-скоро дефекти на самата конструкция на общинския съвет, отколкото на неговите функции.

Според чл. 52, правата и задълженията на общинския съвет се изчерпват в 12 пункта и обгръщат дейност от чисто местен общински характер, в различие от функциите по н. з. от 1934 г., където в п. "В" на стария чл. 52 бяха възложени на общинския съвет и функции по други закони, които нямат чисто местен общински характер. като главна задача на общинския съвет безспорно е изтъкната в п. 1 на горния член, а именно: задължението на общинския съвет да гласува бюджетите на общината. Интересен е израза "бюджетите", а не "бюджета" на общината. За селските общини специално този израз не може да има друго значение, освен "ежегодните бюджети" на общината. (Същият израз съществува и в чл. 55 п. 1 от н. з. г. о., и би могъл да има друго значение, ако нямаше същият израз в з. с. о., но понеже текстът е идентичен и в двата закона, то и тук този текст не може да има друго значение, освен "ежегодните бюджети" на общината. Като втора точка от дейността на общинския съвет се предвижда одобряване на общата програма за дейността на общината, едно понятие, което, ако се касаеше за програма на дейност на общината, за една година, то същото се покрива с гласуване бюджета на общината, тъй като чрез бюджета се изразява програмата за дейността на общината през текущата година. Значи, програмата трябва да бъде плод на едно проучване на нуждите на общината и нейните жители за една година и тая програма да одухотвори ежегодните бюджети, като им дава ясно определена задача, която да бъде реализирана през течение на периода, за който е изработена общата програма за дейността на общината. Само такова съдържание може да се вложи в тая точка. В точка 3 се дава право на съвета да разпорежда, както с общинските недвижими имоти, така и с правото на общината да отчуждава недвижими имоти за обществена полза. С тая точка се създава една голяма прециз-

ност и разграничение в правото на общината да разпорежда със своите имоти, като се събира разхвърлената по Въпроса майерия в стария закон (чл. 42) в пунктове 3, 14 и чл. 2. б в. от закона за допитване до народа на общински работи, който закон в своето упражнение не дава никога резултати, тъй като населението в своята маса е било всякога инертно и почти няма случаи да е проявило интерес и упражнило правата си по този закон.

Със забележката към този пункт се опростява и процедурата по издаването на нотариални актове за прехвърлянето на общински имоти. В закона до преги 1934 год. (чл. 46) се искаше утвърждаването на решенията за отчуждаване на общински недвижими имоти да става с царски указ, днес за това е достатъчно, според забележката към този пункт, само заповедта на министъра на В. р. н. з., който одобрява Въпросното решение.

Без да изброяваме изчерпателно тия функции, ние ще подчертаем само едно, че върху общинския съвет се възлагат много сериозни задачи, задачи от важен характер за живота на общината, а също и задачи от контролен характер. Контролата върху дейността на общинската управа се изразява в пунктове 5, 6, 8 и 9 на същия член.

Тук му е мястото да отворим скобата и разгледаме Въпроса дали всички действия на кмета подлежат на контрола на общинския съвет или само някои от тях. Властта на кмета, съгласно чл. 37, се състои от две групи функции: а) функциите на кмета като представител на общинската власт и б) функциите на кмета като орган и носител на държавната власт. Това разделение на властите разрешава зададения от нас въпрос. На контрола на общинския съвет, согласно цитираните пунктове подлежат действията на кмета, като орган на общинската власт, а всички ония действия, които той извършва като орган на централната власт, било съгласно точка "б" на горния член, било по делегация на други закони, не подлежат на контрола на общинския съвет, а на съответната административна власт.

Новото, което е в правата на общинските съвети и, което е от капитално значение, е: 1. Правото на общинския съвет, изразено в пункт 6 - да взема решения за опрощаване на данъци, такси, берии и пр.; 2. правото на общинския съвет да се спогажда по спорни Въпроси и процеси и; 3) правото на общинския съвет, дадено му по член 74, 75 от настоящия закон да определя нови общински приходи при точно установени положения, а не общо и без всякакво съдържание, както беше това в пункт 8 на чл. 44 от стария закон за градските общини.

Независимо от функциите на общинския съвет, изброени в чл. 2, общинският съвет има правото да посочва във вами свои представители общински съветници за членове на засилената общинска управа.

Прочее, в чл. 52 са изразени най-важните моменти в живота на дадена община, по които по един категоричен и безспорен начин се иска интервенцията на общинския съвет. Чудно ни е от къде произлиза мнението, което намира прием в обществото, че общинският съвет днес е без значение, когато в същност, ако се гледаме в положенията на чл. 52, ще видим, че всички важни въпроси на общината се разрешават от общинския съвет.

Иззето се една малка част от въпросите из компетенцията на общинските съвети и се предава към засилената управа, само с цел, от една страна, да се повиши значението и ранга на общинския съвет, и от друга, да се даде една по-голяма експедитивност за по-маловажните въпроси.

Обаче, преди да пристъпим към разглеждане на компетенцията на засилената общинска управа, ние ще се спрем и върху контрола над решенията на общинския съвет, като смятаме, че това следва да се разгледа отделно от контрола върху решенията на засилената общинска управа.

2. Според контрола, който се упражнява върху решенията на общинския съвет, последните се делят на пет категории:

а) Решения, които се изпълняват без предварително одобрение: такова решение е по чл. 52, п. 7, или по-право решенията на общинския съвет по този пункт не подлежат на контрол на органите на Министерството на В. р. н. з., обаче тук съществува друг контрол, – това на органите на Министерството на благоустройството, съгласно специалния закон за благоустройството на населените места в България и решение по чл. 52, ал. 1-ва.

б) Решенията, които се изпълняват след като се утвърдят от областния директор: към тая група спадат решенията по т. 1, 2, 6, 8, 10 и 11.

в) Решенията, които се утвърждават от министъра на В. р. н. з.: към тая група спадат решенията по пункт 3 и 4 (ако заема е до 500 000 лева), т. 9 и т. 12 (чл. чл. 74 и 75); и

г) Решенията, които се турят в действие след като се утвърдят от Министерския съвет – такива са по чл. 52, т. 4, ако заемът е над 500 000 лева.

За да не останем с впечатлението, че този контрол върху решенията на общинския съвет е нещо ново в нашето законодателство, плод на някакви авторитарни принципи, ние ще разгледаме същия въпрос по закона от преди 1934 г.

По този закон решенията на общинския съвет също така се деляха на четири категории. Към първата категория принадлежаха решения, които влизаха в сила без предварително одобрение, обаче, ако в течение на 30 дни след изпращането им до околовръстния началник, не

са били отложени или отменени от окръжния управител. Следователно, тия решения трябваше да чакат 30 дни и само, ако не бъдат отменени или спрени през този "инкубационен период", можеха да бъдат изпълнени.

Към Втората група принадлежаха решения, които влизаха в сила, след одобряването им от окръжния управител. В същност и първата и втората група решения в края на краищата еднакво подлежаха на контрола на окръжния управител, защото и втората група решения, ако не биваха отменявани в течение на 30 дни, влизаха автоматически в сила.

Към третата група принадлежаха решенията, които се одобряваха с царски указ по доклад на министъра. Към тях спадаха решенията за заеми под 5000 лева и решенията за отчуждаване на недвижими общински имоти.

И към последната, четвъртата група принадлежаха решения, които влизаха в сила, ако бъдат одобрени по законодателен рег. Към тях спадаха решенията за по-големи заеми.

Както виждаме от това сравнение и в миналото, когато съществуваше тъй наречената "пълна автономия" на общините, в същност положението е било същото, каквото е днес.

III.

Сега ще спрем внимание и върху новия орган на общинската власт, създаден за селските общини през февруари м. г., а за градските, както споменахме, от 1934 год., институт, който съществуваше в закона за окръжните съвети от 1925 година, а също и за столичната община по чл. 6 и ал. II от п. 8 на чл. 9 на закона за столичната община, където на постоянно присъствие като колегия са дадени права на общински орган, комуто за улеснение се делегираха част от правата на общинския съвет. Прочее, ясно е, че този институт на засилена общинска управа не е нов в нашето комунално законодателство. Макар и създаден в закона за градските общини с чл. 56, обаче, поради обстоятелството, че за общините над 30 000 жители постоянно присъствие имаше функциите на общински съвет, в тия общини този институт до избирането на общински съветници нямаше приложение. Дали в по-малки общини е бил приложен, не ни е известно, обаче, с разширение функциите на засилената управа, като орган на общинска власт и за селските общини се дава живот на този институт и ще следва внимателно да разгледаме неговите функции.

Няколко думи за състава на засилената управа. Съгласно чл. 52-б на н. з. с. о. засилената общинска управа се състои от два елемента: а) Стабилния елемент - общинската управа, и представителния

елемент - представителите, излъчени от състава на общинския съвет - двама общински съветници. Понеже общинския съвет се състои от 4 различни групи общински съветници, то интересен е въпроса могат ли всички общински съветници да бъдат членове на засилената общинска управа. Той въпрос се разрешава със забележка 1 към чл. 49 от н. з. с. о., а именно, че както не могат да имат решающ глас в общинския съвет посочените в п. п. 3 от 8 общински съветници, то поради това обстоятелство, естествено е, че същите не могат да бъдат членове на засилената общинска управа. Също така повдига се и друг въпрос: може ли общинския съвет да лиши от доверие делегираните свои членове в засилената общинска управа, облечени в доверието на същия, т. е. негови пълномощници, а щом няма ограничение в закона, пълномощното всяко може да бъде отнето, щом общинския съвет реши по свои съображения да оттегли своя мандат - своето пълномощие дадено по избор и понеже това решение на общинския съвет не подлежи на одобрение, то общинският съвет има пълното право да разрешава въпроса самовластно; обаче, такова едно решение на общинския съвет може да бъде предмет на обжалване по чл. 52, б. "г". Тук ще отворим скоби по един интересен въпрос: е ли член на засилената управа кметският наместник. Според нашето мнение, безспорно да, защото съгласно чл. 27, п. 1, буква "в" от н. з. с. о. общинското управление се състои... и от кметския наместник и в отделните населени места, от които се състои общината. Следователно, щом е орган на общинската управа кметският наместник, то безспорно е, че мястото му е и в засилената общинска управа; обаче, само тогава, според нашето мнение, когато пред засилената управа са поставени за разглеждане въпроси, засягащи интересите на населеното място на даден кметски наместник. Това тълкуване отговаря и на действителното положение, тъй като кметският наместник е той, който познава най-добре въпросите, той е в района на своеото населено място представител на кмета и прочее, т. е. той излъчва от себе си функции на общинската власт, макар и по представителство и като така, редно е да бъде равноправен член на засилената управа, тогава, когато се разискват въпросите на неговото населено място.

2. Засилената общинска управа се занимава, според чл. 52-б, със следното:

1. Упражнява правата и длъжностите на общинския съвет по съществуващите особени наредби, закони и правилници.

Закона за селските общини, както споменахме, далече не изчерпва онния въпроси, които бяха сложени за разглеждане от общинските съвети по другите закони. Общината, покрай сложните задачи, които ѝ се възлагат по специалния закон, е натоварена от маса гру-

ги закони и с редица други Въпроси, които налагаха постоянно свикване на общинските съвети. Това създаваше големи неудобства и затруднения на общината, тъй като, както споменахме, свикването на общинския съвет беше съпровождано с ред формалности и разходване на материални средства. Въпросите, които разглеждаха общинските съвети по тия различни закони, никога не са бивали от съдбонасно значение и често сезирането на общинския съвет по тяхното разрешение биваше една отекчителна формалност, а не необходима нужда. За да избегне всичко това, разрешението на всички тия Въпроси се предаде на засилената общинска управа.

Обаче, покрай тия Въпроси се предадоха в компетенцията на общинската управа автоматически и ред Въпроси, които биха могли да претендират да бъдат разрешени от общинския съвет, тъй като са от Важен материален характер и интерес за гражданините, каквито са Въпросите за утвърждаване на бюджетите на стопанските предприятия, които Въпроси, понеже се разглеждат в особен закон за стопанските предприятия, автоматически се присъединяват в групата обозначена в пункт 1. И понеже в член 52 Въпросите, с които се занимава общинския съвет, са изрично изброени, и от друга страна, понеже пък пункт 1 на член 52-б е категоричен, то смятаме, че напълно основателно се поддържа гледището на Министерството на В. р. н. з. под - 20839 от 26. X. 1937 г., според което бюджетите на общинските стопански предприятия трябва да се разглеждат от засилената управа.

За градските общини се създаде една друга колизия. Понеже минувата година се работиха изменения, с които се преработваше целия закон за градските и селските общини, а тия изменения не са узаконени, създаването на засилената управа по чл. 56 от н. з. г. о. само по себе си изключваше вече наредбата на чл. 58 от същия закон, но предвид на това, че измененията се узакониха до чл. 57, чл. 58 остана да съществува неизменен, като по такъв начин се създаде по един и същ Въпрос компетенцията на дадена органа. Ние споменахме по-горе, че с горното окръжно това Въпрос е разрешен в смисъл, че действието на чл. 58, със създаването на засилената управа по чл. 56 от новия закон, се обезсила.

2. Засилената управа взема решения по завеждане на дела от страна на общината и отговаряне по такива, по които тя е страна или е заинтересувана. Един текст, който във Втората си част бути неодумение, тъй като редакцията му в тая част е много неудачна и ако се приложи, ще създаде много трудности на общините. Казано е "взема решение по завеждане дела от страна на общината и отговаряне по такива, по които тя е страна или заинтересувана". А това означава, че общината, за да бъде допусната да отговаря пред съди-

лищата, т. е., за да се легитимира като ответница, не е достатъчно пълномощното от името на кмета, а е необходимо решението на засилената управа, надлежно утвърдено от областния директор, съгласно чл. 52-б, алинея 4. При сроковете, при които се връчват призовките, е невъзможно да се вземе нуждното решение, независимо от обстоятелството, че явяването като ответник не е едно доброволно действие, а принудително привличане, и като така новела влизва в противоречие със закона за гражданско съдопроизводство и излага интересите на общината на голям риск, като същевременно може да спъне и ред процесуални действия пред съдилищата. Добре че нашите съдилища прилагат по инерция старото положение на п. 10 от чл. 55 от закона преди 1934 г.

3. Отдава под наем общинските имоти и предприятия;
4. Изготвя правилници за службите на общината и

5. Взема решение за служебните командирски на кмета. Заделка: В съответния член 56 на н. з. г. о. има предвиден п. 6 - решава известни въпроси да се поставят непременно в дневния ред на предстоящата сесия на общинския съвет. Въпрос, който в н. з. с. о. мълчаливо е предоставен на кмета, тъй като за него никъде другаде не се говори, обаче, ако по аналогия се приложи п. 6 и в закона-наредба за селските общини, то ще бъде напълно законно. 3. Тия решения също така по отношение на своето изпълнение се делят на три категории. Към първата категория спадат решенията, които не подлежат на утвърждение от областния директор. Такова е решението по п. 5 - за служебните командирски на кмета, нещо, което по стая закон преди 1934 г. подлежеше на утвърждение от околовския управител.

Към втората група решения, които се изпълняват след като се утвърждават според съответните закони и от органите, посочени в тия закони, са решенията предвидени в п. 1.

Прочее, компетенцията на засилената общинска управа е погръбно изброена и не може да бъде разширявана или намалявана.

(Сп. "Общинска автономия", 1938/3)

КМЕТСКИЯТ ИНСТИТУТ

Никой няма да оспори, че този институт у нас е във висша степен компроментиран: еднакво в градовете, както и в селата. Причините са много. Малката обща и лична култура, разъздадените партизански нрави, липсата на буден и просветен обществен контрол, грубата и безогледна намеса на централната власт по въпросите на самоуправителните тела - всичко това е направило от българския кмет една безлична, безволна и пасивна фигура, полагаща грижи не толкова за запазване на общинските интереси, колкото за своето лично самосъхранение. Кметът у нас е до известна степен, особено в селата, обюрократизиран. На своя пост гледа като на източник за безгрижно препитание, нежели като на място, свързано с големи отговорности и задължения, изискващи голям опит, обширни знания, неуморимо трудолюбие, лична самопожертвувателност.

Най-напред кметът е роб на личните си попълзнования. След това той е пленник на партията си. На трето място кметът е играчка в ръцете на общинските съветници и на четвърто място - на многобройните пратеници и делегати на тъй наречената централна власт. Той е всецяло зает от грижата умело да маневрира между кръстосаните интереси и влияния на партията, съветниците и централната власт, за да може да запази своя пост от изненади. Тия маневри са свързани с концесии от най-разнообразно естество, правени най-често за сметка на значителни обществени интереси.

Усложнените функции на съвременната община, увеличените задачи на нейната всеки ден растяща стопанска и културна дейност, се оказват не по силите и способностите на днешния с много ограничен мироглед кмет. Той се явява до известна степен извехтял за времето и задачите му. Общината иска нови, свежи, способни, със знания, енергия и инициатива хора. Хора, които не ще бъдат едни мързеливи рисувачи на подписите си под многобройните официални книжа, а ще бъдат разбивачи на нови пътища в общинската политика, строители на нов живот в българските селища, упорити зидари на материалното и културно благосъстояние на българската община.

Нашата земя е богата. Нашата природа е една от най-блестящо надарените. Нашият народ е възприемчив, упорит и трудолюбив. Не му липсват способности. Липсва му предано и просветено ръководство. Липсва долу, в общините. За жалост не съществува и горе, по върховете.

Големият държавен въпрос е: как да му се обезпечи ръководство, чрез което чрез една организирана, енергична, делова и системна

деятелност да тикне решително напред развитието му в пътя на благосъстоянието и благоденствието! Въпростът е: ще трябва ли да се чака от бавния процес на историческото развитие да ни пригравни по материална и духовна култура с напредналите народи, или ще трябва, почерпили поука от историческия опит на тия народи, да съкратим този дълъг процес и да открием къси пътища и нови средства за тяхното достигане.

Тъжно и горко на изостаналите народи, ако тяхното развитие върви по историческите пътища на напредналите. Тежко им и горко, защото в такъв случай те никога не биха ги стигнали. Щастието на изостаналите народи е в шансът, който те имат, да използват опитът на напредналите нации и да спестят изпитанията, на които тия нации са били подложени през десетилетия и векове, при преследване на своето укрепление и забогатяване.

Нашият млад и възприемчив народ не може да се откаже от правото да използва този опит, за да догони по-бързо напредналите държави. Това право, обаче, той не трябва да използува с едно панагалско подражание, което би било една непростима грешка. Трябва да го използува с разум, с критическо отнасяне, с усилие най-ползотворно, чуждият опит да отговаря на нашата специфична действителност, на нашите особени условия. Не всичко, което е полезно за чужбина, ще се укаже пригодно за нас.

Прочие, вторият принцип при използванието на чуждия исторически опит трябва да гласи: по-далеч от слепото подражание, по-близо до органическата асимилация, която да ни изведе до оригиналното, възхващащо вяра в силите, национално творчество.

От тия основни положения, струва ми се, ще трябва да изхожда всеки, който би искал да подири възможно най-правилното разрешение и на въпроса за реформирането на кметския институт у нас.

Въпростът за тая специална реформа е предмет на живо обсъждане през последните години. Тия обсъждания се движат в кръга на следните въпроси:

- 1) Назначаван или изборен да бъде кмета?
- 2) Ако бъде назначаван, кому, на централната власт ли, или на една специална, даваща гаранции за безпристрастие институция, трябва да се повери това назначение?
- 3) Ако бъде изборен кмета, кой ще трябва да го избира: общинският съвет ли, направо избирателите ли, или общинският съвет съвместно с някой от държавните фактори?
- 4) Ще трябва ли за кмета, с оглед да бъде по-подгответен за своята сложна и отговорна работа, да се установи известен ценз и ако ще трябва това да стане, какъв трябва да бъде този ценз: само образователен ли или един друг, установяващ не само по формали пъти-

ща, подготвеността на кандидата за кмет?

5) Може ли кмета да бъде един избран от съвета и подчинен нему цензорован чиновник?

Всеки от защитниците на едно от горните различни разрешения би могъл да намери подкрепа на своята теза в законодателствата на културните европейски държави. Тъй например във Франция кметът се избира от общинския съвет измежду съветниците. В Белгия и Холандия, обаче, чиито конституции и режими са не по-малко демократични от конституцията и режима на Франция, кмета се назначава за 6 години от краля, който може да го вземе и извън състава на общинския съвет. В Полша и Норвегия кметът е назначаван от съвета чиновник. В Гърция се избира направо от избирателите. В Швеция от тримата избрани от избирателните кандидати, краят назначава едина. В Англия кметът се избира всяка година от съвета, мандата на когото трае 3 години. В Белгия и Холандия кметът се назначава за 6 години, а в Полша за 12. В Романия, Италия, Швейцария, Германия, Чехославакия, кметовете се избират от съвета. Мандатът тяхн и на съвета трае 4 години.

Законодателствата, следователно, са най-разнообразни и те са продукт на историческото развитие и на специфичните битови условия на съответните народи. Да черпиш аргументи от тях за една или друга теза, то значи с едната ръка да пишеш, с другата да заличаш, защото това, което е приемто в една демократична страна, в друга също така демократична страна, е отхвърлено. Ние няма защо сляпо да подражаване. Ние ще трябва да почерпим поука от всякъде, за да можем най-пригодното и полезно за нас да приемем. Още по-малко ще трябва да се беспокоим от обвиненията в демократизъм или антидемократизъм. Названията не бива нито да ни смущават, нито да ни хипнотизирват. Ние сирим полезните разрешения на един болен практически въпрос. Полезното за народа е демократично, а не онова, което са измислили романтиците. Животът се движи не от догмите, а от реалните ползи. Тях трябва да имаме пред вид, когато сирим разрешението на въпроса за подобренето на толкова лошо организирания у нас кметски институт.

(Уводна статия
сп. "Общинска автономия", Год. II., книжка 8/ декември 1928 г.)

СЪВМЕСТНА СТОПАНСКА ДЕЙНОСТ НА КМЕТА И УЧИТЕЛЯ

Борис Г. Колев, бивш общински кмет

Да разгледаме съвместната стопанска дейност на кмета и учителя, ще рече да видим какви грижи те полагат за успешното стопанско развитие на нашата страна.

Ръководейки се от принципа, че човек е такъв, какъвто го направи възпитанието и образованието и че каквито са отделните индивиди, които съставляват мощната държавен колектив - нацията, такава е и тя, разбира се защо много навременен е повикът за преобразуванието и обновлението на нашия културно-стопански живот.

При това положение, аз бих казал, че най-неиздължените дължници в живота на нашето племе, това са: кметът и учителят.

Те дължат да дават пълното практическо приложение на знаменитата максима, изречена от големия древен философ Платон: "Дадено общество стои на най-здрава основа тогава, когато всички негови членове са единни в своето "да!" и в своето "не!"

Преобразуванието и обновлението в живота на нашия народ е най-святыят дълг на кмета и учителя.

Това чувство трябва да живее непрестанно в просветеното им съзнание, защото те са отговорниците пред съда на културната история.

Те са ония свещенни ратници, които щедро и безвъзмездно пръскат своите умствени и душевни сили в полето на народното възпитание и просвета. Затова и силата на тия културни дейци се включва във Вратата им за успешната и плодовита дейност, а оръжието им - в тяхната добре разбрана идеология.

На тях предстои да разчистят тръните на един терен, осенен от страданията в миналото на нашия народ, защото единствени те са строителите на новата народна култура и просвета.

Кметът и учителят извършиха подвига, народът ни днес се раздава на политическата и духовна свобода, спасен от разложението и унищожението.

Те са ония главни и могъщи фактори, които съдействуват за изграждане на новото строителство, новия гражданин, новата държава.

И, можем да кажем, че кметът и учителят са призовани общо и съвместно да работят, поради простата причина, че те има да се справят с две от най-трудните народностни проблеми:

1. Управлението и 2. Образованието.

Кметът е главният стопански фактор в селото и града и затова неговата политика трябва да бъде основно променена.

Политическата дейност на днешния кмет е като художествена дейност, като пуританизма: тя е свещенодействие в изпълнение на неговия дълг към народ и държава. Учителят е онзи, който ще насочва жителите в селището, в което живее, към пътя на народната просвета, новата култура.

Днешните кмет и учител са новите политици и просветители. Със своите способности и дарования те чертаят идеалите на прогресивната нация. Те създават обществените настроения и водят народа към по-големи и по-съвършени постижения. Ето защо кметът и учителят са творците на бъдещето и те се стремят да въплотят в националния и практически живот идеи, които изискват нашите народностни възходи.

Кметът и учителят са повикани в днешно време да съдействуват за стопанското преуспяване на жителите в общината. Да вайки своето пълно съдействие в тая насока, те изпълняват един върховен дълг, към себе си и към отечеството. По право те мобилизирам всичките си налични сили в изграждане на стопанското благополучие на жителите на общината.

И затова те трябва да положат максимален труд, за да направят от селския стопанин оня предприемчив земеделски деец, който да бъде напълно годен за подигране на своето материално благосъстояние.

ОПОЛЗОТВОРЕНIE СВОБОДНОТО ВРЕМЕ

До сега земеделският стопанин беше изоставен напълно на себе си. Свободното си време той използваше така, както намереше за доброто, просто по своему. И затова през зимния сезон ще го намерим по цял ден в кафенето или кръчмата, гдето губи времето си в безполезни разговори и препирни.

Външната е нуждата от земеделска просвета за нашия земеделски стопанин. Кметът и учителят трябва да способствуват по всички възможни начини с наличните си материални, духовни и просветни средства, за да го научат през мъртвия зимен сезон да оползотворява свободното си време.

Това ще стане само тогава, когато той получи по-широки познания и по-практическо умение. Само с интензивния труд той ще увеличи общия доход от своето земеделско производство.

ЗАДЪЛЖИТЕЛНИ КУРСОВЕ

Върху кмета и учителя е стоварена тежката грижа за откриване на краткосрочни задължителни курсове в по-големите селища на страната за: дърводелство, кошничарство, Въжарство, земеделие, скотовъдство и гр. В тези курсове, именно, ще се подготвят българските земеделски стопани през мъртвия сезон да опазят свободното си време.

Там те ще получават практически и теоретически познания по горните занятия и си набавят от наличния си труд онези инвентарни Вещи, които им се налагат от първа необходимост. Те действително са от голяма полза за успешното рентиране на неговото земеделско стопанство.

В тая насока Министерството на земеделието е дало своите нареддания на околовските агрономи с окр. - 32800, разгласено с известие - 60 от 1936 година, което е в сила и днес.

И наистина, от краткосрочните сезонни курсове по дърводелство земеделският стопанин ще получи познание и умение сам със своя личен труд да изработва кола за собствено употребление, радио, каруца и всички земеделски сечива, от което ще направи икономии в разходите, които не биха могли да се направят при намесата на чужд платен труд.

По кошничарство ще научи да прави с личен труд необходимите инвентарни Вещи за жилището си и за земеделското производство. От върбови пръчки ще оплеме: маси, столове, скринове, цветарници, сандъци, куфари, панери, лъжичници и гр., с които ще мебелира жилището си.

За земеделското си производство ще изработи и необходимите инвентарни Вещи: кошици за носене на орехите, яйцата, грозедето и гр. зеленчукощи плодове и кошове за изхвърляне на тор.

Освен за лично използване земеделските стопани ще изработят мебели и земеделско-инвентарни Вещи и за износ (продажба) на пазара. С получените суми ще увеличат общия си доход през годината.

По въжарството земеделските стопани, които обработват всички видове растения, от които се добиват влакна, като: коноп, лен, свила и гр., ще научат как се изработват от тях платно за грехи, вървки, дебели и тънки въжета, мрежи за риби и лълки и гр.

Изработените пък Вещи, които им са излишни, ще ги продадат на пазара и с получените средства ще увеличат годишния си доход.

По пчеларството, скотовъдството, кошничарството, бубарството ще научат с умение и леснина да пригответвляват за себе си необходимите количества продукти и след като задоволяват предостатъчно своите нужди, ще отделят за продан от излишъците.

ПОДОБРЕНИЕ ПОМИНЪКА

Не са достатъчни само добрите помисли и идеи на днешния кмет и учител, за да изградят необходимите постижения в народното земеделско стопанство.

Със силата на една борческа Воля те трябва да превръщат идеите в дела. В тези две личности - кмета и учителя, трябва да се намерят културните субекти, които са вкусили от дървото на познанието и са минали през огъня на тревожния живот в тъжната история на нашата страна.

И затова кметът и учителят са културтрегерите, които ще вземат необходимите мерки да се организират всички възможни инициативи за подобрене поминъка на населението във всичките му отрасли. Те са, които ще положат максимум усилия за въвеждане на всички по-доходни земеделски култури.

Тогава те ще сведат своята просветна дейност до една чисто техническа работа, чрез провеждането на която ще се постигне действително подобрене и разширение в народното земеделско стопанство и то при условия и обстоятелства напълно благоприятствуващи за тая цел.

Кметът и учителят са представителите на народното стопанство. Те са изразителите на производството и ума, земята и канитала.

И колкото повече се разрастват културните нужди на едно селище, толкова повече разностранни и многобройни стават задачите и отговорностите на тези обществени дейци.

Земеделското стопанско благополучие те ще достигнат с приложението на един предварително изработен стопански план, в който да се включат всички обекти на земеделското производство.

Държавният агроном със своите специални познания по земеделието лесно може да изработи въпросния стопански план и улесни кмета и учителя в тая трудна задача. Той ще определи какъв минимум земна площ ще трябва да се засее със всички видове житни, индустрiali растения и фураж, като: лъкарна, кръмно цвекло и пр. Как га се риголва почвата, която предварително научно се изследва, за да се знае, какви породи лозови пръчки или овощни дървета следва да се посадят.

НИЗШИ ЗЕМЕДЕЛСКИ УЧИЛИЩА

Кметът и учителят трябва да се стремят да дадат на българските земеделски стопани необходимата земеделска просвета. Това те ще достигнат, като съдействуват за откриване на низши земе-

делски училища. Там, където държавата не може да стори това, да се прибягва до общинска издръжка и то ако нейните бюджетни възможности позволяват това.

Целта на тези низши земеделски училища се разпределя както следва:

1. Да подготвят на подрастващото поколение научни и практически познания за интензивно земеделско производство.

Момчетата да се подгответ да полагат ревностен труд в земеделието и отраслиите му.

Момичетата, селските здрави и силни девойки да получат необходимите познания, за да станат добри домакини, добри майки и добри стопани.

ВЕЧЕРНИ УЧИЛИЩА

Там, където не са налице материалните и финансови възможности за откриване на низши земеделски училища, кметът със поддадните сили в учителството и останалата интелигенция в селището, открива Вечерни училищни курсове, или, както ги наричат още, народни университети. В тях земеделските стопани ще бъдат запознати с по-модерните методи на обработване на всички видове земеделски култури.

ОПАЗВАНЕ ИНВЕНТАРА ОТ АМОРТИЗАЦИЯ

В тези Вечерни училища земеделските стопани, стари и млади, трябва да бъдат обучавани как да стопанисват своя земеделски инвентар и начините, по които биха се снабдили с по-модерните необходими земеделски сечива.

Да им се разясни, че земеделските сечива се амортизират не само от употребление, но и от болест по железния метал, ръждата, която има своеето най-накостно разрушително влияние.

След завършването на сезонната земеделска работа, всички оръдия, сечива, машини да се подреждат грижливо на сухо място, защото влажните стени са носители на ръждата, която руши металните инструменти. Те трябва основно да се разглобяват и почистят, като добре се смазват със съответното машинно масло. Всяка повреда да се поправя навреме, даже във момента на констатирането ѝ. Стопанинът да се научи сам да поправя поне най-малките повреди. Това ще му икономиса много време и време.

За предпазване на земеделския инвентар и за изработка на нов такъв, необходима е пак намесата на кмета и учителя.

Те са, които ще способствуваат със всички възможни начини, що-

то да се уредят в нашите села добри железарски и дърводелски работници, за бързото и здраво ремонтиране на най-честите големи повреди в сечивата и машините на земеделския стопанин. Тия повреди той не може да поправи с наличните си практически познания, понеже се изискват специални технически разбирания за гонимата цел.

НАБАВЯНЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИ МАШИНИ

Във Вечерните училища трябва да се внуши на земеделските производители за наложителната смяна на примитивните земеделски средства, с които се обработваше българската земя до скоро. Те трябва да се заменят час по-скоро с новите рентабилни такива, като: плугове, трактори, редосеячки, триори, лотри, троначки, вършачки, жетварки, веялки, кукурузотрошачки и гр.

Тая смяна да се направи постепенно, доставянето на тия земеделски машини да става чрез сътрудничеството на държавата, общините, кооперациите или на сътруднически начала.

При тях земеделско-стопански инвентар Министерството на земеделието ще може да го инвестира като добър народен капитал.

МОДЕРНИЗИРАНЕ НА ТОРИЩАТА

С неправилното съхранение и употребление на говеждия тор се губят милиони лева годишно. За разрешение на тая стопанска задача се изискват още много материали и жертвии.

Говеждите торища, за да не се попиват в земята, трябва да се насипват във вместиности, на които основите са измазани с цимент и оградени с циментови стени, за да може да става правилно гниенето и се образува полезен тор.

Предстои борба за освобождение на земеделския стопанин от накостния консерватизъм, с който е закърмен от робски времена. Голяма част стопани още не се поддават на агрономическите съвети и се отнасят към тях с голям скептицизъм, който им е принесъл само вреда, но не и полза. Това е ставало винаги причина да се забави и закъснява народно-земеделския стопански възход.

ЛЕКУВАНЕ НА ГЛАВНЯТА

С голямо нехайство се отнася нашето земеделско население с този си скептицизъм и по отношение лекуването на житните растения от болестта главнята, която нанася чувствителни загуби на

земеделското им производство, които възлизат на милиони лева. Във вечерните училища кметът и учителят ще могат да запознаят земеделските производители с предпазителните мерки от този бич по житните растения. Висшата земеделска наука е открила най-ефикасното средство за лечение на тая болест с меден карбонат, от който само 6 кг. може да се излечи 3000 кг. посевни зърна.

ПОДОБРЕНИЕ НА ЗЕМЕДЕЛСКИТЕ КУЛТУРИ

Кметът и учителят във вечерните селски училища поучават земеделските стопани да полагат грижи за подобрение посевните семена по всички земеделски култури, които доминират по своята доходност пред житните. Нашето земеделско население през време на турското робство и след освобождението не е познавало никакви други земеделски култури освен житните растения.

Крайно време е вече земеделският стопанин да бъде запознат с по-доходните начини на обработване на тютюневата и памучната култури, които по своята доходност далече ще превъзходстват житното производство.

Кметът и учителят в тия вечерни училища да положат усилия, за да разяснят на земеделските производители и ги убедят, че те ще трябва да засяват по-голяма земна площ със споменатите земеделски култури.

Има богати почви с още по-богати климатически условия за обработване на многодоходни култури, но поради неумение и консерватизъм от страна на земеделските производители остават неизползвани.

ТЮТЮНЕВОТО ПРОИЗВОДСТВО

Доброто качество на нашите тютюни, богати с наситеност от никотин, са известни на западния търговски пазар с прочутото си реномирано име "джебел" или "басма тютюн", какъвто е драмският тютюн в Гърция.

Там, където има условия за развитието на тютюневото производство, кметът и учителят с ценното съдействие на агронома поучават населението да обработва по модерен начин с необходимите познания това доходно растение, доходно не само за производителя, но и за държавния фискал.

ПАМУЧНАТА КУЛТУРА

Тя намира на нашата земя много добри климатически и почвени

условия за развитие. Появяването на памука в земеделското производство датира от 1902 г. Нейният основател е многозаслужилият покойник агроном К. Малков, който е съзнал голямата полза от памука за народното ни стопанство. Поради доброто икономическо положение на нашите земеделски стопани не се обръна сериозно внимание на тая култура по онова време. Изминаха се оттогава повече от 30 години. И след общоевропейската война икономическите условия коренно се промениха в нашата страна. Народът ни обедня. Настъпи стопанска криза и финансовото положение на държавата ни значително се влоши. Наложи се необходимостта да се спестят ония половин милиард лева български пари, които нашият трудолюбив народ ежегодно изнася в чужбина за внос на памучни изделия, суров памук и памучна прежда.

Проблемата беше голема. Доказа се чрез опити, че в нашата страна могат да се отглеждат почти навсякъде, и то много сполучливо и доходно, не само местен памук, но и някои по-добри и чуждестранни сортове от тина на ранозрейните американски памуци.

Бързо започва да се развива памучната култура. На 1931 година беше засета с памук 50 000 гекара земна площ. Само след 5 години на 1936 година, засятата площ се увеличи десеторно и достигна до 500 000 гекари.

МАСЛОДАЙНИТЕ РАСТЕНИЯ

В стремежа да тласнат към желания напредък земеделското стопанство, кметът и учителят трябва да насочат вниманието на земеделските стопани и върху обработването на маслодайните растения. Те са също тъй много по-доходни от житните растения. От тях не само че се получава плодосемена, които служат за масло и за индустриални цели, но и от листата и от стеблата им се получават бои и влакна, които се тъкват платна и гр.

С напредъка на науката се очертаха и успехите на синтетичната химия, която откри в тия маслени растения белтъчните вещества и багрила, които се употребяват в индустрията.

До последната война и непосредствено след нея маслодайните растения заемаха незначителна площ. Но след като настъпи стопанская криза и народът ни започна да обеднява, посевната площ бързо започна да се увеличава.

Масленото производство задоволи вътрешните консумативни нужди и се появи свръхпроизводство за износ. На 1921 година той възлизаше на 4000 тона. Само след 15 години (на 1936 г.) износното количество се увеличи 60 пъти.

Най-важните маслодайни растения, които се отглеждат в на-

шата страна, са:

Слънчогледът. Той задоволява достатъчно вътрешните нужди и се изнася средно 90 000 тона слънчогледово семе.

Рапицата. От нейното семе се произвежда масло за индустрията и за консумативни цели. Засятата площ от рапично семе годишно достига при благоприятни условия средно 50 000 хектара.

Сусамът. Неговото трудно производство едва задоволява вътрешните нужди на страната ни.

Макът. Неговото масло се употребява в медицината. Годишно му производство възлиза средно до 240 тона.

Лен и коноп. Тия растения се отглеждат предимно за тяхното полезно влакно във тъкачната индустрия. Също и техните семена са богат материал за добиване на масло. По-голямо предимство има ленът. От него се получава ценен безир и лененото масло.

Фастъциите. Те не са добре използвани от нашата маслена индустрия. Причините са ограниченията на посевната площ и конкуренцията на млечността на слънчогледа.

Соята. Нейните ценни хранителни качества още не са добре използвани от нашия производител и потребител.

Рицинът. Той е най-нова за нашата страна култура. неговата засевна площ е в зависимост от нашата индустрия и медицинско употребление.

Орехите. Полагат се сериозни грижи за това твърде доходно дърво. Няколкото само засети дървета край пътищата, край синурите на нивите в лозята, по каменистите почви, негодни за други култури, дават добър страничен доход на земеделските стопани. Държавата изнася дървесини и орехов плод годишно във и половина милиона кгр. За около двадесет милиона лева.

ГРАДИНАРСТВОТО

В своята съвместна дейност кметът и учителят са длъжни да поучават земеделците-стопани да облагородяват овошки, особено: дивите круши и ябълки, които са в изобилие в нашата земя. От техните плодове селското работно население приготвлява изсушени или консервиранi плодове и от тях приготвя питателна храна, понеже научно е доказано, че те съдържат голямо количество кондензирана слънчева сила. От голяма полза е посаждането на цели градини с овощни дървета и зеленчуци. От плодовете им се храни нашият работен селянин и те поддържат у него здрав дух и физически сили, бодрост и дълголетие.

ОПАЗВАНЕ НА ПРОИЗВОДСТВОТО

Земеделският стопанин трябва да узнае болестите и враговете, които нападат житните зърна и всички други земеделски продукти в хамбара. Във вечерните училища той трябва да бъде запознат с тия опасности и борбата, която му предстои да води с тях.

Гъгрицата е едно опасно насекомо, което изядда вътрешната част на зърното и оставя само лъсните. Големи загуби нанасят на земеделските продукти и мишките. Първата се изтребва, като се измажат с вар отвътре хамбарите, преди да се насила зърното, а вторите чрез известния химикал миши-тиф.

СКОТОВЪДСТВОТО

Трябва да бъде от голямо значение в проблемите на стопанското възмогване. Във вечерните училища земеделските стопани трябва да бъдат запознати с модерните начини на отглеждането овце-въдството, говедовъдството, с подобрене на тяхната раса и модерно обработване на техните млечни продукти, за да добият и добра цена.

БУБАРСТВОТО

Бубата е доходно насекомо. Тя дава скъп продукт -коприната, затова заслужава по-голяма загриженост и познания от страна на производителите.

ПЧЕЛАРСТВОТО

Знае се, че тая свята пчелица приготвлява за човека добра храна, и най-често служи и като лек за същия против много болести. Това полезно насекомо полага такъв неуморен и удивителен труд, че за да приготви 1 кг. мед, трябва всяка пчелица да събере сладък прашец от 5 милиона медоносни цветчета.

Трудът на пчелите и техния разумен живот ни дават етични примери и от това заключаваме, защо няма нито един мързеливец и пижаница от тия хора, които са пчелари. Земеделските стопани трябва да бъдат научени на най-модерните методи на отглеждане на пчелите.

КОКОШАРСТВО

При днешното стопанско затруднение земеделският производо-

дител получава твърде добър страничен доход от яйцата и месото на домашните птици: кокошките, патиците, пуйките и пр.

Потребни са добри грижи и умение за отглеждането им, което могат да научат нашите земеделски стопани от учителя и кмета чрез Вечерните училища.

ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО

Кметът и учителят трябва да опазват навреме жителите в съвeto село от всички причини, които биха се явили като смущение в здравното им състояние. Те са длъжни да издирият източници на добра и чиста Вода, ако това не са сторили техните предшественици в миналото.

Водата е най-първото условие за поддържането чистотата на населението и твърде необходима за всички земеделски стопански работи, за разхубавяване на селищата. Земеделските стопани трябва да бъдат научени още, че те са длъжни да държат чисти улици, площиците, гворовете си.

Те трябва да знаят, че заразителните и епидемически болести живеят в нечистите места, там където се хвърлят всяка какви видове помии или гдето има застояли води и локви.

ЖИЛИЩНИ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ

Земеделските стопани трябва да бъдат запознати с жилищната хигиена. Да им се разясни, че от голяма полза е да се направят преобразования в старите, нехигиенични жилища, и то с евтини ремонти, за да се постигне качествено подобрене в тях. Да се разширят прозорците, за да проникват изобилно слънчеви лъчи. Да се разтворят същите през деня няколко пъти, за да проникне в жилището повече чист въздух.

Да се измазват жилищата поне два пъти в годината. Да изнасят спалните си грехи навън в гвора - добре да се изтърсват и по-дълго време през деня да бъдат изложени на слънцето. Да се прибикват земеделските стопани да спят на кревати, а не на нога.

ОБЩЕСТВЕНА БАНЯ

Кметът и учителят трябва да съдействуват за построяването на народни обществени бани по най-икономичен начин с общински или обществени средства. Банята е от голяма необходимост, за да поддържат земеделските стопани телата си чисти, което е предпазна гаранция за тяхното здравословно състояние.

Те трябва да бъдат запознати и научно да им се разясни, че чистоплътността е първото условие за успокояние на нервите на хората и че оттам идат и добри те и приятни обществени отношения.

Честото къпане на тялото предпазва от кожни болести, които се явяват най-често от замърсяване и запушване на порите по кожата на човешкото тяло.

ЗДРАВА И ПИТАТЕЛНА ХРАНА

На трапезата може да има всякакви гозби и лакомства, но липсва ли хляб, българинът смята, че не може да се нахрани както трябва.

За голямо съжаление, в най-богатото земеделско-производителни краища, населението се храни с долнокачествен хляб, макар че брашното е пшенично и доброкачествено. Това се дължи на неумението им да пригответят доброкачествен хляб.

Досегашното му приготвление е в крайно първобитно състояние. Замесва се винаги без мая с обикновен хлебен квас или, ако сложат мая, тя е долнокачествена и негодна да причини правилно досадъчно втасване.

От голямо значение е изпиchanето на хляба. Като се почне от заравянето му в пепелта, или печенето му в разни подници и се достигне до домашните пещи, при които печенето става при най-различни условия и температури.

И крайният резултат във почти всички случаи е: невтасал, клиса, с кора прегорела кора и почти суррова среда хляб.

Този хлеб, като се погълне в стомаха, се превръща в тесмена монка, която мъчно се поддава на смилане и надувва стомаха.

Крайно време е да се разреши хлебния въпрос чрез построяване на общи хлебопекарници било на кооперативни начала, било издръжани от общините.

Така само ще се спасят земеделските стопани от телесно и душевно израждане.

С доставянето на хляб от фурната селянинът и селянката пестят голяма част от времето си и горивните материали, които при сегашното печене се харчат просто без сметка.

Трябва да бъдат запознати с готовното на най-разнообразни питателни гостии с тъй много налични продукти, които имат, като: масло, яйца, месо от птици и животни. Поради това неумение нашите земеделски стопани не готвят топла храна и се хранят много лошо.

БЛАГОУСТРОЕНИ СЕЛИЩА

В съвместната си земеделско-стопанска дейност казахме, че кметът и учителят научават земеделските стопани, как да увеличават дохода си от своето производство по най-новите и по-модерни методи.

Сега трябва да видим какви грижи трябва още да положат те, за да ги обучат, как трябва да използват свободното си време за лични и обществени благоустройствени цели.

ЛИЧНИ ЦЕЛИ

На първо време земеделските стопани трябва да употребят личния си труп през мъртвия зимен сезон да приведат в съвсем чисто и подредено състояние дворишата си и да ги оградят със стени от плет, камъни, кирпич, тухли или жив плет. Да построят добри курници за доброто и доходно развъждане на домашните птици.

Да почистят кошерите в пчелниците или ги заменят с нови такива по-хигиенични.

Да построят добър свинарник за огояване свинете за клане.

Да ремонтират земеделския инвентар, като: оръдия, сечива и машини.

Да поправят мебелните вещи на жилището си, като: маси, столове, рафтове, сандъци, одърни, кревати гр.

Да изкопаят улеи за изцеждане от двора на застоялата дъждовна вода.

Да строят хигиенични клозети по наставленията на санитарните власти и изкопаване на помийни ями, за да не се развързда домашната муха, която е единственото насекомо, което разнася микроби и бацили с храната на човека, която е засегната от нея, когато е на открито.

ОБЩЕСТВЕНИ ЦЕЛИ

През мъртвия стопански сезон земеделците-стопани трябва да бъдат поучени, как и къде да положат своя труп за общественото благоустройство, като: направа на общински пътища, мостове, почистване на горите - държавни или общински, засяване празните места с гори, разхубавяване на курортните селища, пресушаване на блата и укрепяване на пороишата.

Тая дейност на кмета и учителя най-добре е илюстрирана със статистически данни и цифри за селищата в Асеновградска окolia от трудовия поручик Яко Николов, контрольор при временната тру-

гова повинност във II-ра трудова дружина, поместени в книжка 9 на списание "Общинска автономия" от 1938 г.

Този трудов офицер казва следното:

"Средният доход на населението в Асеновградска окolia едва задоволява многостранните му и належащи материални и духовни нужди, но благодарение на отлично провежданата временна трудова повинност от кметовете и учителите в последните години, те са напълно задоволени, защото кметовете и учителите напълно са се проникнали от високото съзнание, че единственото и сигурно средство за благоустройстване на селищата си остава все пак трудовата временна повинност.

Чрез тая повинност е извършена колосална работа, която ще служи за пример на колективно проведен труд и ще остави трайни паметници на творчеството и изпълнен дълг от земеделското население. В Асеновград и оклията много селища се разхубавиха и благоустроиха чрез общата временна повинност и сега имат удивително краси виг, а сред тях хубавеят легендарните Родони".

НРАВСТВЕНИ НАСОКИ

За да постигнат разрешението на всички проблеми за пълното подобреие на земеделското стопанство, кметът и учителят ще трябва да положат още много усилия, за да могат чрез беседи и сказки пред земеделските производители, да ги поучат, как да се освободят от порочните си наклонности, от които най-разпространено, най-накостно и най-опасно е пиянството. То води към психонамеса, идиотизъм, злосторничество и израждане.

Другите порочни наклонности са наследението от турците в петвековното ни робство. Те са интригата, клеветата, подлостта и зависимостта, които единствени пречат за сговорчивостта, единението и добрия братски живот за земеделските стопани в нашата благословена страна.

Единствени кметът и учителят са ония културни движители, които влияят на широките маси, чрез своя авторитет, като културни фактори да привикнат земеделското трудолюбиво население към трезв и разумен живот.

Да ги поучат да не губят времето си в кръчмите, где то по цял ден са в постоянни спорове и безполезни кавги, а да го оползотворят в читалищата.

Там да четат полезни четища, от които ще научат да заживеят трезв и трудолюбив живот, чрез които ще постигнат стопанския и духовния си напредък и ще се убедят, че само по тия пъти се стига до възхода на полезната наука и желаната култура.

СТОПАНСКА ОБЩНОСТ

Почти във всички български селища има много условия за работа и творчество, стига да бъдат на местата си стопанските деятели. Със съответното умение и практическа подготовка те ще намерят материални средства, за да благоустроят селата, да ги водоснабдят, да построят нови хигиенични жилища и да осветят поголемите селища с електрическо осветление. С това те ще се наложат като големи обществени творци.

Управлението на новата реорганизирана държава с новите си закони развърза ръцете на кмета и учителя и им дава широка възможност да работят и творят.

Няма нито един проблем, който да не засяга бита, интересите и нравите на нашия народ, който да не чака просветната намеса на кмета и на учителя в нашите земеделско-стопански селища.

Те трябва да отстояват жизнените интереси на жителите в селото и града. И затова пък народът, интелигенцията и държавата трябва да отправят по-топли чувства и по-зряло разбиране за тяхната благородна обществена дейност.

С просветния ум на кмета и учителя настъпи омиротворение в страната, създаде се стабилно държавно управление.

Затова новата държава започна своето преустройство най-напред от общината и училището, в които наистина са вложени всички бъдещи интереси на държавата.

За никого днес вече не е тайна, че с преустройството на общините се създадоха невероятни постижения в областта на благоустройството, земеделското народно стопанство и в здравно-хигиенично отношение.

Кметът и учителят добросъвестно изпълняват служебния си дълг: те върнаха Вярата на народа към стопанско добруване и щастливи народни бъдни.

Тяхната главна задача в широк смисъл е да подсигурят в просветната си дейност, почиваща на опита и познанието, повече материали и духовни блага на жителите, които ръководят, просвещават и напътствуват.

Наред с това те подготвят подрастващото поколение да възприеме наличната материална и духовна култура, да я ползува най-рационално за себе си и да я продължи и обогати с нови придобивки, като я предадат в по-съвършен вид на ония, които щат след тях.

Многолика е дейността на кмета и учителя. С неимоверни усилия те движат пружините на сложния стопански живот в селищата, в които живеят.

Всичко това те вършат с чувство на осъзната дълг и затова са в

постоянен контакт с народа, комуто оказват своето съдействие, за да предизвикат у него пълен интерес към културния живот.

Довери ли им се народът, убедят ли го, че пътят, по който го Водят, е път на примирение, единомислие, братска общ и стопанско творчество, учителят и кметът ще постигнат пълно разрешение на сложните проблеми на народния Възход.

Днес те са магистрите, които дават кръв и плът на държавното строителство, което ще бъде и култ за подрастващото поколение. На тях предстои да оформят новите разбирания на националната идеология.

Само така те, кметът и учителят, ще изпълнят успешно и смело ролята, възложена им от едно естествено повеление с решаващо историческо предопределение.

("Общинска автономия", 1939/4)

СЕЛСКИЯТ КМЕТ

Н. Гр. Николиев

Почти няма у нас служба, която в края на краишата да не се упражнява от кмета. Орган на местното самоуправление - на общинската власт, той е същевременно орган на всяка една административно-държавна и обществена власт, каквито у нас съществуват (включително и съдебната).

По значение и разнообразие на властите ние познаваме два органи на власт, които са приличат по сложността и разнообразието на упражняваните от тях функции.

На единия полюс на тая дълга и сложна верига от власти стои като команден център Министерския съвет и министрите, от където се излъчват всякакви нареддания, чрез които се управляват държава, общини и пр., под върховния надзор на Царя (чл. 148 от Конституцията), а на другия полюс стои сам селският кмет, като изпълнител на всички тия нареддания и закони по всички ведомства.

Всяка друга служба, освен тая на Министерския съвет и министрите и на селския кмет, има рамки и граници, има своя плоскост, в която тя се движи, обаче за тия две служби няма граници, защото те не се разделят в дадена плоскост, а в пространството - във всички направления на нашия живот.

Властта и дейността на кметът са фундаментът, върху който е построена сградата на държавното управление. Хилядата и две стоти кметове у нас са опората на държавната власт. Ако тези стълбове са добри, ще бъде добро управлението - ако не, то и управлението ще бъде лошо, макар да се възглежда от най-добрите синове на страната.

Селянинът, а той е най-многочисленият жител на нашата страна, веднъж в годината я види, я не околийския управител, агроном, ветеринарен, медицински лекари, инженери и пр. държавни органи. Участъковият лекар ще потърси, когато се разболее - я го намери - я не. Същото е и с участъковия ветеринар, фелдшер или агроном. Областните представители на службите също рядко вижда през живота си, да не говорим за министрите. Кметът, обаче, е всичко за него. Той всяко е с него и има грижа за всичко, което е писано и неписано във законите, което, обаче, животът ежегодно иска. Щом е така, нека видим на какви условия трябва да отговаря един кмет и действително отговаря ли на тях. Какво е направено, за да се привлечат на тия постове достойни хора и какво е направено, за да се задържат там.

Кметът, особено селският, трябва предимно да бъде с юридиче-

ско образование, което дава най-добри перспективи за една Всесърдечна култура, каквото трябва да има един селски кмет.

Кметът не трябва да бъде по-млад от 30 годишна възраст. Нашият селянин по натура е недоверчив към младежта и естествено е - тя не е положителна и устойчива в своите възгледи и нравствени начала. Кметът трябва да бъде строго нравствен - нашият народ в основата си е строго морален и на отклоненията не гледа добре.

Кметът трябва да има такт и авторитет. Авторитетът на кмета се състои в насаждане на съзнание у населението, че всичко онова, което върши той, го върши с оглед за обща полза, за община и населението. Че ако издава известни нареджания, издава ги в кръга на закона и с желание да създаде блага - полза за населението. Всичко каквото изхожда от кмета, трябва да бъде добре обмислено и неотменяемо. И ако се наложи да накаже някого, трябва да се чувствува, че това не го прави от лична неприязнь, или с желание да нанесе накост, а в кръга на закона, с желание да предвари повторянето на нарушенето.

Още по-важно е кметът да спечели обичта, привързаността на населението. Това е най-тежката задача, която кметът трябва да разреши. В това отношение се изисква още по-голям такт и грижи.

Кметът като никой друг чиновник, е всяка година - и денем, и нощем - на служба, следователно, всяка година е под любопитния и изпитателен поглед на населението. Кметът никога не знае в кой момент ще бъде извикан да даде максимум усилия, ето защо той всяка година трябва да бъде готов за това.

За него службата не само че не свършва след 12 и 18 часа, а тя тогава започва. Започва оная обществена, незабелязана служба, която се отразява в даване на личен пример на населението в обикновения живот, която служба, според нас е много по-важна и ценна.

Кметът трябва да се намеси в живота на населението, обаче тая намеса да бъде деликатна, с голям такт, за да поучава, а не да отегчава. Трябва да се поправят пътища, или да се извърши друга някоя обществена работа. Кметът пръв трябва да я почне и с личния си пример да увлече в работа населението.

Дейността на кмета се намира всяка година в областта на неочекуваното, на изненадата. За кмета няма определено, служебно време, той не работи само когато спи, обаче и сънят му е включен в работното време, тъй като всеки момент може да бъде прекъснатата почивката му поради случило се събитие, защото покрай другите служби кметът е и шеф на полицията в района на общината. На кмета гори в празник му е забранено да отсъствува от района на общината, тъй като празниците са най-добрия случай, за да влезе в непосредствен контакт с населението.

Кметът работи кръгла година, за него няма Ваканционни месеци. Ежегоден служебен месечен отпуск сам не смее да поиска, защото няма кой да замести.

Има ли някой представа, какво преживява кметът зиме, когато Всеки момент може да избухне пожар! Имате ли представа какво преживява кметът есен и пролет, когато се яви сула и населението не може да се се. А преживявали сте ужаса, който обхваща душата на кмета при Вуга на Всеки градоносен облак, който заплашва да лиши населението от годишния му труг, от наследствия, и с това осъди общината да стои цяла година без приходи, чиновниците - без заплати. Грижи не само за своето и техното изхранване, а и често това на цялата община.

Знаете ли какво преживява кметът през време на Вършилба, когато "сонито" на цялото село е складирано на едно-две места, и когато Всеки момент някоя палаща искра може да подпали тоя взривен материал от целулоза и в миг да обърне в пепел готовия хляб на населението. А каква е отговорността за това, покрай призрака на глада!

Никой, освен той, който е бил кмет, не може да обхване и изрази оня сложен комплекс от преживявания, под натиска на които постоянно се намира кметът.

Животът на село е тежък, особено при условията на нашето село. Физически и духовен мрак, липса на култура, дребнавост, интриги, самотност и пр., мъчни, често непоносими условия, при които трябва да работи днешният интелигентен и културен кмет, и той жертува много, откъсвайки се от перспективите на града, със всичко което последният може да даде на един културен човек, и отиваюки на село в служба на народа.

Липсата на обичайната културна среда, в среде която човек е израстнал, дава често гибелни отражения върху по-слабите индивиди. Въобще липсата на каквито и да било удобства действува угнетяващо върху попадналия в село, и у него се явява един вечен стремеж час по-скоро да се измъкне от там. Повече от полуековния свободен живот на нашата страна не е ли историята на едно непрекъснато емигриране от селото към града. Кои са стимулите на това емигриране. Не са ли главно това: липса на поминък и липса на най-елементарни условия за живот на село.

Но, искачме кметът да бъде един постоянен фактор в село, да не се сменява, да не бяга от там. Какво, обаче, се е направило, за да се задържи той там. Плаща му се. Вярно е, и това е единственото възнаграждение, което се дава на кмета, срещу всичко онова, което той дава на населението. Е ли това възнаграждение достатъчно, за да привлече в село хора, които биха създали от себе си типа на "авторитетен

"кмет" - стълбът на управлението на сържавата, и още повече - е ли това възнаграждение достатъчно да задържи такъв един кмет 20-25 години на село, т. е. цял живот. Защото животът - интензивната част на живота на човека, през която той твори и създава лични и общесъствени блага, е именно 20-25 години, т. е. периода от 30 до 55 години.

Никой ли не си е задавал въпроса защо в миналото, особено през 19. V. 1934 год., беше се създадъл секретар-биришишки кадър, който беше станал стълб на селската община. Защо секр.-бирищите същаха с десетки години на своя пост и се чувствуваха щастливи, ако можеха да се пенсионират на тая длъжност. Днес, при групирани общини, с бюджети най-малко над милион лева, се плаща на кмета чиста заплата от 3000 до 4000 лева. Индексът на посоковането днес е по-висок от тия през 1934 година, обаче, заплатата на висококултурния кмет-висшият се свеже до тая на един най-обикновен чиновник със средно образование. Не трябва да се забравя, че кметът в повечето случаи е семеен с деца, а разноските по издръжката само на едно дете в училището в града не са по-малко от 1000 лева месечно.

Прочее, тежка е орисията на селския кмет днес и затова той не е стабилен елемент в нашето най-стабилно мяло, каквото е община. Всички институти са се менили, едни закривали, други откривали, обаче едничка община е съществувала в зарята на човешкото общежитие. Тя ще съществува и при неговия залез.

Повтаряме, тежък е кръстът на кметската служба и трябва да се създават условия, които да привлекат и задържат по-дейното, по-будното, по-положителното на тия пост.

Това ще стане само чрез материални жертви от страна на сържава и община. Общината в своето управление има нужда от спокойни, делови творци и изпълнители, следователно, трябва да насочим усилията си към избор и създаване на такива кметове.

Ние смятаме, че се създаха добри кметове, обаче, също тъй подчертаваме факта, че всеки един от тях при първа възможност да се настани по-добре, напушта селото. Шом сме се убедили, че реформата е добра, и че всички кметове, които са се проявили като добри, следва да бъдат спечелени за един по-дълъг период на служба, не остава освен да отстраним пречките и да създаваме по-удобни условия за работа на кмета.

Тия условия ние ги чертаем така:

а) Стабилитет, който настъпва след две годишна служба. Смятаме този срок за достатъчен, за да се прецени даден кмет.

б) Пенсиониране след 20 годишна служба. От тая служба непременно 15 години да са прослужени като кмет. Пенсионните години намалени.

8) Авансиране на място, т. е. при служба специално като кмет на 5 години, за всеки пет години една парична месечна добавка - независимо от тая, която се дава за всеки клас (т. е. 6 години обща служба).

г) Назначаване на по-висша служба из градските общини или околовръстни управлятели да става предимно измежду по-заслужилите селски кметове.

г) Освобождаване от всякакви училищни такси децата на селските кметове, както то ва е приемо за служителите по ведомството на просветата, тъй като кметът, като председател на училищното настоятелство, е служител и на то ва ведомство.

е) Да се приемат децата на селските кметове в специалните пансиони за учителски деца в онни градове, где то има такива и гр.

Прочее, при тия няколко предпоставки ние смятаме, че ще подберем и задържим на служба кметове, достойни за една от най-важните административни реформи у нас от освобождението до днес.

(В сп. "Общински преглед", 30 октомври 1940 г., книжка XVI)

ОБЩИНСКИ БЮДЖЕТ

Т. Българанов

Ако си зададем Въпроса що е бюджет, то на пръв поглед това ще ни се види маловажно, дори и излишно. Но вникнем ли в понятието на думата, то ще се доста позамислим.

Във всички страни, а особено там, където е въведен парламентарен режим, не се минава ден да не се говори за бюджета на държавата. Когато наближи времето за заседанията на парламента или по време на заседанията му, друг по-важен въпрос освен бюджета няма; всички партии заговорват за него, колоните на вестниците се пълнят все по същия въпрос, гражданите в разговорите си през това време все за държавния бюджет говорят и пр. Това показва, че въпросът за бюджета на държавата е от първа важност.

Във България от освобождението ни като парламентарна страна ежегодно гражданите, пресата, партиите, парламента и пр. на първо място ги занимава бюджета на държавата и от постоянно говарене и постаряне на думата е станала такава, че всеки мисли като ли че я напълно разбира.

Самата дума бюджет е английска и чистия й превод значи торба, чувал, кесийка. В конституцията, глава седемнадесета, носи заглавие "за бюджета" и от тогава тази дума става като българска и от там почва да преминава в законите, правилниците и на всякъде.

Народното представителство в XII-то обикновено народно събрание при изработване на закона за отчетността по бюджета дава следната дефиниция на думата в чл. I: "Бюджетът е законодателен акт, чрез който се предвиждат и разрешават годишните приходи и разходи на държавата." Това за държавата, е законодателен акт, защото се гласува и приема от парламента. А как да дефинираме общинския, който се гласува и приема от общинския съвет - институт не със законодателни права?

Мнозина, които се занимават със финансовите въпроси на общините, дават почти еднаква дефиниция и ние мислим, че е най-права - общинския бюджет е административен акт, чрез който се предвиждат и разрешават приходите и разходите на общината за една финансова година.

Не такова значение отдават българските граждани на общинския бюджет, каквото на държавния, нещо повече, граждanstvото се никак не интересува за общинския си бюджет, то не знае кога се пригответа той, кога се приема от съвета, кога и от кого се утвърждава, кога се връща в общината за реализиране и пр. Съставянето на

общинския бюджет в една община е най-глабната задача на общинарите, този е и най-важния въпрос за общината. От бюджета се вижда, каква е финансовата политика на управниците на общината, а тази политика трябва да бъде известна на гражданините. След като се състави проекта от кмета и секр.-бирника, той трябва да бъде разгласен на населението чрез печата, или в събрание, или пък когато се приготви той в повече екземпляри и се оставят на разположение на гражданините в читалищата, библиотеките, публичните заведения, или където се виждат за добре. По такъв начин гражданството ще се заинтересува, ще има възможност да види и прецени финансовата, най-важната политика на своите избранници, комуто са доверили съдините за благонествието си, те ще заговорят, ще закритикуват, ще допълват, ще изхвърлят нещо по прихода или разхода и в края на краишата ще се създаде едно обществено мнение по общинския бюджет.

Общинските съветници като се съберат на заседание, което трябва да бъде публично и предварително разгласено, че на тези кои са съветът ще има заседание, в което ще се приема и гласува бюджета на общината за приходите и разходите й за идущата година, ще се спряят с това обществено мнение, ще разискват и ще приемат един бюджет, какъвто в действителност отговаря за тяхната община, но те ще гласуват такъв бюджет само, когато населението се интересува от този от първа важност въпрос.

Съгласно чл. 50 п. 7 и чл. 61 от закона за селските общини секр.-бирникът и общинският кмет съставят бюджето-проекта, който се внася на разглеждане в общинския съвет през октомврийската му редовна сесия, но от това не следва, че кметът и секр.-бирникът трябва да го съставят в предвечерието на сесията, а те трябва да го съставят най-малко един месец поне преди откриването ѝ, за да може да се направи и това, което казахме по-горе, че бюджето-проекта трябва да се състави по-рано, предписва и правилника за прилагане на закона за селските общини в член 224.

Общинският бюджет се дели на две части: първата за приходите и втората за разходите. Всяка пък част се дели на две глави: първата за редовните приходи и разходи, и втората - за извънредните приходи и разходи. В първата, редовни приходи, се поставят всички параграфи за приходи, които се добиват от годишни и постоянни източници, а във втората глава, извънредни приходи - всички други параграфи за приходи от случаи и временни източници. В първата глава, редовни разходи, се поставят всички параграфи за разходи годишни и постоянни, а във втората - извънредни, всички онни за разходи случаи и временни, които не се предвиждат всяка година.

Бюджета трябва да се състави и гласува без дефицит. Редовни-

те разходи не бива да надминават редовните приходи, а извънредните разходи могат да надминават извънредните приходи в такъв размер, какъвто не достига от извънредните.

За излишно считаме тук да говорим какво трябва да се има предвид за правилното съставяне и гласуване на бюджета, защото такива упътвания и наставления са дадени от лицата, които са наредили бюджетни бланки и са ги написали на кориците на самите бланки.

Друг един свързан с бюджета въпрос е въпроса за определяне размерът на максимум, бериите и налозите, които ще се събират през годината направо от секретарника или посредством преприемач.

Съгласно чл. 221 от правилника за прилагане на закона за селските общини определяне на размера на тия приходи трябва да направи съветът във време на гласуване на бюджета или пък по-рано. Всички почти общински съвети извършват тази работа във време на гласуване на бюджета, обаче, често пъти тази работа става прибързана и стават опущения, ако ли съвета я свърши добросъвестно, то при утвърждението на бюджета от контролната власт, последната съвсем малко внимание обръща на таблиците, приложени към бюджета и счита, че при утвърждението му тия таблици нямат никакво значение. Че това е така, иде да ни уверят правените разпореджания от по-горната власт през годината и след утвърждението на бюджетите да се свикат общински съвети за заседание и определят размера; в който един приход може или трябва да се събира. Но вият бюджет е в действие и секретарникът се чуди в какъв размер да събира максимум, бериите и налозите щом дойде такова разпореджение. Свиква се съвета, държи се постановление, праща се на утвърждение, работи, за които минават месеци и до тогава що трябва да правят общинарите?

За да се избегне тази аномалия, тъй да я наречем, ние мислим, че тази работа общинските съветници трябва да извършат преди гласуване на бюджета, та при гласуването му да се има вече на ръка размерът на тия приходи.

Тук даваме образец от подобно решение заедно с нуждните таблици.

ПРОТОКОЛ

На X. селски общински съвет, държан в заседанието му на 1 август 1910 г.

X. общински съвет: в състав председател-кмет И. К. и членове: помощник кмет Г. К., съветници: Д. И., П. М. и пр. В отсъствието на

еги кой си, свикани с редовна покана на извънредно заседание. Председателят, след като констатира, че присъстват законното число съветници, обяви заседанието за открыто и сложи на разглеждане поставения на дневен ред Въпрос: Определяне размера на таксите, бериите и налозите, които общината ще събира през идущата 1911 г. направо или чрез закупувач от предмети и работи съгласно чл. 44 п. п. 5, 8 и 9 от закона за селските общини, съставляющи редовни приходи съгласно чл. 67 п. п. 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 16, 17 и 18 от същия закон.

Председателят обясни на г. г. съветниците, че съгласно чл. 221 от правилника за прилагане на закона за селските общини, когато размерът, в който един приход може или трябва да се събира не е точно определен в закона и е предоставено на общинския съвет право да го определи, съветът прави това преди или по време на гласуване на бюджета.

За да постави този Въпрос за разрешение преди гласуване на бюджета, изтъкна следните мотиви...

След станалите разисквания съветът

РЕШИ:

I. Кариерно право от изкопаване на камъни, чакъл, глина и пр. в общинското землище за общината да се взема право на куб. метър в размер, показан в тук приложената таблица.

...

II. Такса за право-пасене за угояване на търговски едър и дребен добитък в общинската мера да се събира в размер, показан в таблицата.

...

III. Таксата за храна на задържания добитък в общинския обор за всяко генонощие ще се събира в размер, показан в таблицата.

...

IV. Таксите за местата по улиците и площадите, които се дават под наем на разни продавачи - серги и от амбуланти продавачи ще се събира в размер, показан в тук приложената таблица.

...

V. Таксата за отстъпване и украсяване на гробове ще се взема в размер, показан в таблицата.

...

VI. Налогът, който се взема от керемидарниците, варници и тухларниците ще бъде в размер, показан в таблицата.

...

VII. Таксата за всяка табла, домино, билиард и други принадлежности

сти за игри да се събира в размер, показан в тук приложената таблица.

...
VIII. Таксата, която ще се взема от притежателите на частни триори, кукурузотрошки, вършачки и пр., които се дават в услуга на трети лица, размерът ѝ да бъде както е показано в таблицата.

...
IX. Таксата на всеки килограм чисто месо от заклания за продан добитък включително свините, козите, ягнятата, агнетата и прасетата, но без главите, краката и кожите да бъдат по..... стотинки.

X. Размерите на общинските берии кантаринина и кринина, които се вземат от теглене и мерение на стоки, продавани по панаирите, пазарите и сергиите, но не и по голяните, магазините, складовете, фабриките и железопътните станции да се събира: на всеки 10 килограма от 50 килограма нагоре за теглене на разни стоки по.....ст. и на всяка крина (всоеен декалитър) разни храны по.....ст.

XI. Таксата от печата, която се удря върху картите за игра по пчелните и други заведения, да се събира в размер, показан в п. 4 на чл. 67 от закона за селските общини - 4 лева.

XV. Таксата от издаване на актове, свидетелства, удостоверения, преписи от протоколи и пр. да се събира в размер, показан в настоящата таблица.

...
XV.....
Препис от настоящия протокол да се изпрати надлежно за утвърждане.

Подписали: Вярно;

Общ.-кмет: И. К.
Секр.-бирник: М. А.

(“Общинска автономия”, 1910, кн. 1)

ДЪЛГЪТ НИ СПРЯМО ОБЩИНАТА СЛЕД ВОЙНАТА

Д. Луканов

Общината е основата и душата на модерната държава. това е една останала вече истина, за която обаче у нас може смело да се каже, че няма още достатъчно съзнание. Току що свършващата се война, която подложи на изпитание целия държавен и обществен организъм, между много последици, които доведе и ще докара още, несъмнено да се почувствува вече от всички колко голямо е значението на общината и на нейното управление, както за отпращяване на обществените и държавни работи, така и за опазване на частните интереси. А това трябва да накара не само боравящите с обществените работи хора, но и всеки що где съзнателен гражданин да се заинтересува по-отблиzo от общинските работи у нас, да схване какво е сега и какво трябва да бъде устройството и управлението на нашата община и да разбере колко непростително и пагубно е пренебрежението, от които болшинството съзнателни граждани и интелигенция винаги са държали далеч, а управляющите почти винаги са третирали само като неизчерпаем извор на партийно охраняване, докато изборджилъка си е давал периодически сражения почти изключително за частни и чисто котерийни цели.

Държава и народ в балканската и общоевропейската война изкупиха скъпо това пренебрежение: първата - чрез многото тежки щети, що понесе от общинските неуредици и недъзи, за които ней тежки голяма вина, а втория като платец, в чиято тежест ляга всичко това наред с неизброимите загуби, причинени му непосредствено от незаинтересоваността, неподгответността и масовите злоупотребления, които се разиграваха в общините все за негова сметка.

Противно на своето призвание, общините у нас са свели своите функции едва ли не до прости органи на държавната власт, изпълняющи наредбите на централното управление, без които те като че ли не биха имали и знаели какво да вършат. А общината съществува като самоцел със специални функции, които автономно трябва да отпращава в една широка сфера на действие, резервирана ней и която е още непокътната целина.

Несъмнено е, че липсата на достатъчно средство е една от най- сериозните причини, за да може общината у нас да заема ролята, която по силата на нещата и на основния ни закон, конституцията, ѝ е предопределена: да бъде инициатор и непосредствен ръководи-

тел в създаването и развитието на условия за стопанско подигане и добруване на своите членове, за тяхното морално и политическо възпитание.

Ала също тъй вън от всяко съмнение е, че слабия и едностранчив интерес, който мнозинството от българското съзнателно гражданство е проявявало спрямо общините, не малко е допринесло, за да изпаднат последните в сегашното си жалко положение: да не разполагат със средства за заплащане даже на мизерните заплати на своите служители, без да могат да предприемат каквото и да било за своето благоустройствство, водоснабдяване, канализация, електро-снабдяване, училищно дело, нито да играят каква га е роля при разрешаване на жилищния въпрос, тоя за прехраната и тягн подобните от общ интерес, по разрешаването на които общините в другите напреднали държави не само играят роля, но са истински фактори, благодарение на подкрепата що те черпят във възнанието на общинарите си, които са съумели да оценят, извършват и достойно да бранят общинската автономия и да поверяват общинската управа на честни, подгответи и достойни ръце.

Ако след войната наложителната нужда изисква във всички отрасли на управлението обновителна работа, то в нашата община, най-важния според нас институт, който трябва да даде тон на цялото управление в страната, нуждата от обновление, от сериозни реформи, прочистване и интензивно творчество, е неотложна и тази работа изисква преданото съучастие на всичкото съзнателно гражданство, което трябва да разбере, че общината във своята цялост е общо тяхно стопанство и това на техните бъдещи поколения, за което всеки дължи толкова внимание и грижи, колкото за собствения свой частен дом и имот, що всеки се грижи да заздрави, осигури, нареди и благоустрои и, силни с това съзнание, всички трябва да работят, за да се създаде такова законодателство, което да осигури на общините истинска автономия със средства да развият своя собствена дейност, като, от друга страна, всеки гражданин се проникне от убеждението, че негов човешки и обществен дълг е да изпълнява свещенното свое изборно право и контрола над общинските работи, дадени му по закона, за да тури и осигури управата на общината в ръце достойни за широката власт що общинската автономия дава, които същевременно ще бъдат годни да я използват за общото на общинарите благо, защото само когато имаме повсеместно добро общинско управление, ще имаме в държавата си рег, морал, напредък и правда.

(Сп. "Общински преглед", кн. 1/1919 г.)

НАШИТЕ ИЗБОРНИ УЧРЕЖДЕНИЯ

Александър Янакиев

I. Самоуправление

Чл. 3 от Конституцията на Българското Царство установява самоуправлението на общините.

Самоуправление значи: окръжните и общински съвети да са напълно свободни в своите решения, да предприемат свободно, по своя инициатива, по свое разбиране и съобразно със своите нужди и средства всичко онова, което им е потребно, което те мислят и намират полезно за себе си.

Имат ли нашите изборни учреждения такова самоуправление?

По този въпрос има различни възгледи. Едни мислят, че тия институти не заслужават по-друго управление от това, което сега имат; други - че и това самоуправление е много за тях, а трети - не искат и да им се говори по този въпрос, смятайки го без никакво значение и важност.

Има обаче и такива, които настояват, че общините днес нямат никаква автономия и че тях трябва да се даде пълно самоуправление.

За да е ясно имат ли действителна нужда нашите окръзи и общини от едно по-друго самоуправление необходимо е да се знае какво е сегашното.

Всеки, който е искал да се запознае по-отблизо с живота на тия общесъвени единици, научил е безспорно едно: че те нямат никакво самоуправление и че конституционния израз самоуправление, тъй като е регулиран в законите за общините и окръзите, за тях не е нищо друго освен една фикция - една фраза без никакво съдържание.

Зашото никоя партия, правителство, управлявали до сега България, не са си задавали задачата и трудът да дадат самоуправление на общините. Причините за това при различните режими са бивали Винаги едни и същи: тясно партийни, създаване на партии за сметка на общините и окръжните постоянни комисии и обръщането им в инструмент за постигане на партийно-егоистични цели.

До когато следователно е имало такива грижи в нашите политически партии, много естествено е, че не е имало време и място за други грижи - за грижи как да се нагодят общините, та да отговарят на народните нужди и стремления.

Не. Окръжните и общински съвети, съгласно с техните закони, нямат тази свобода. Те могат да се занимават по всички въпроси,

които ги интересуват, но под изричното условие - техните решения да намерят санкцията на централната Власть. Без тази санкция решение няма!

Има ли тук Вече самоуправление?

Не, защото свободата на действие имат органите на централната Власть, а не окръжните и общински съвети.

Един или общински съвет може да взема колкото и каквото ще решения, но щом те са по-високо от умственото ниво на чиновника, който е натоварен да ги разглежда, винаги ще бъдат отменявани и следователно задачата, която си е задал този окръжен или общински съвет, няма никога да бъде разрешена.

Управлението на окръзите и общините до сега не е изхождало от инициативата и разбиранията на общинските и окръжни съвети, а от органите на централната Власть. Защото, както казахме, тия органи са одобрявали и одобряват само онова, което е съгласно с техните разбирания, а не с разбиранятията на общинските съвети. Така поставен въпроса, ясно е Вече, че окръжните и общински съвети не са създадени в днешната си форма за творческа работа, а само да оформят идеите на централната Власть и да бъдат пълни нейни оръдия. Лишени от свободата на действие и поставени в пълна зависимост от разбиранятията на отделни лица от централната Власть, общинските и окръжни съвети са губели постепенно своето значение и са стигнали до там, че днес не представляват никакво самоуправление.

Според сега действуващите закони за общините, общинските съвети са под пълната Власть и опека на окръжния управител и околийските началници.

Не може общинския съвет да вземе каквото и да е решение, макар по най-дребен въпрос и да го не съобщи на окръжния управител, за да надзирне той над него и да види дали общинския съвет не е направил кой знае какво престъпление.

До къде отива това настойничество на централната Власть над общините се вижда именно от отношенията на общинските съвети към централната Власть.

За да може общинския съвет (в селските общини) да назначи един разсилен и решението му да бъде законно, то трябва да бъде изпратено на окръжния управител и ако той намери, че то не противоречи на някой закон и не го отмени в срок един месец, чак тогава то добива сила на решение!...

Така е със всички други решения на общинските съвети по каквото и да било въпроси. Така ще се постъпи даже тогава, когато общинския съвет е оставил без последствие някое заявление на някого, например за 5 лева помощ!

Това е така за най-дребните, за най-ничтожните Въпроси. Има ли смисъл да изтъкваме какво е положението на общинските съвети по другите - по-големите Въпроси, които засягат в един или друг случай общинарите? - Не, защото то се подразбира от само себе си.

А за окръжните съвети тия ограничения са още по-стресниителни, защото освен изискваната санкция на министъра, узаконено е решението на окръжния съвет да се представи на окръжния управител в пет дневен срок от подписването му, иначе то се смята за невземено!...

Това е то широката автономия, пълното самоуправление на окръзите и общините, на които те се "радват" и с които са живели близо Вече 40 годишън живот. Това са те свободите, дадени от нашите партии, управлявали до сега, без изключение и в партийните програми на които широко се ширят специални точки: пълно самоуправление на общините и окръзите.

И ако може някой, при това положение, да мисли, че нашите общини имат някаква автономия, той ще изпадне в явна и очебийна измама, защото това, което имат днес общините, може да бъде всичко друго, но не и автономия - свободно вече самоуправление.

Повикът за даване на широки самоуправителни права на общините не е нов. Той не е от вчера, от преди година, гве. Той е от тогава, от когато са създадени законите за тях. И ако до сега нищо не е направено в това отношение, то се дължи главно на партийните сметки и голямата небрежност на правителствата към общините. Но има ли смисъл, може ли то да продължава и в бъдеще и ако да - защо?

Ние мислим, че еснафските съображения на нашите партии и всички чиновници в министерствата по този Въпрос до сега, трябва да отстъпят място на разума, на нуждите на новото Време и да се дадат ония права на общините, които са необходими за техния живот и развитие.

След 40 години свободен политически живот, Време е да надникнем, а най-вече са длъжни да направят това, ония, които създаваха до сега България и да видим, какво са днес нашите общини. Трябва всички да си отворят очите и да видят какви са резултатите от техните творчества през тия 40 години и да ни посочат на онова, което те са създали. Защото наситиха се Вече всички съвременници на постоянните сърления на нашите партии за големите грижи, положени от тях за величието на България. Време е сега да ни кажат какво направиха те за общините - основата на тази България.

Но, за голямо съжаление, никой нищо добро не може да каже за общините, защото никой никога не е мислил да прави това нещо за тях.

Правителствата у нас са гледали на общините винаги като на

прими и непосредствени органи на държавата и поставяйки се на тая точка, те не само не са мислили да им дадат някакви права, но са се стремили всячески да им отнемат и тия, които са имали. По всевъзможни начини и с различни средства те са задушавали всяка свободна инициатива и са ги докарали до положението на пълни автомати и на учреждения, които е трябвало да изпълняват само работата на държавата, без да имат време да мислят за себе си.

Нещо повече: те са мислили и продължават да мислят, че общините и окръзите са недорасли още за по-друго управление, че те не са годни да се самоуправляват.

А как е било възможно издигането на тия институти на по-високо ниво, щом те нямат право на самоинициатива и щом за най-грабния въпрос те трябва, като малолетни, да питат централната власт и да ги рятат по разни пътища разположението на тоя или оня висш орган на държавната власт?

Благодарение на това третиране, общините са тъй занемарени, тъй неуредени, както никой не може да си представи.

Това що преживя и народ, и държаща през време на всиче войни, грамадните и неизчислими загуби и за народа, и за държавата, всичко това е достатъчно да убеди всекиго, че анархията и корупцията, насаждани тъй старателно в нашите общини, са безпределни.

Партиите и правителствата са, които трябва да понесат отговорността за тия хаос и безредие, които царят днес в тия институти.

Крайно необходимо, наложително е, за изгванията и престъпната демагогия да се хвърлят в забвение.

Сега настъпва ера на обновление, на творчество, които трябва да почнат от долу - от общините.

На общините и окръзите трябва да се дадат пълни права на свободно самоуправление, права на самоинициатива и творчество във всички области на живота, без да се поставят в зависимост от капитализма на скованата бюрократска мисъл на нашата централна власт. Защото, до когато имаме такива общини, каквито са нашите днес, готова ние не само няма да имаме правилно държавно управление, но и ще имаме погроми не по-малки от преживените до сега.

Дали тия големи истини ще бъдат разбрани поне в бъдеще, това ще покажат близките дни.

II. Личен състав

Изпълнителните органи на окръжните и общински съвети са: постоянните комисии и общинските управления, подпомогнати от различните при тях чиновници.

Условията, при които са поставени да работят и управляват окръжните и общински съвети и които видяхме по-напред, не са позволявали и на самите постоянни комисии и общински управления да действуват другояче, освен така, както са действували до сега.

Безспорна истина е, че постоянните комисии и общинските управления, които винаги са се състояли от хора от управляющата партия и като такива са имали за най-главен принцип в управлението, преди всичко да закрепят и засилят партията си, не малко са допринесли за задушаването на свободното и пълното самоуправление на изборните институти. Те са били именно главните провигателни органи на нашите партии и за това те имат голям дълг в отговорността за хаотичното състояние на общините и постоянните комисии.

Лицата, заемащи службите в постоянните комисии и общинските управления, като хора на управляющите партии, са извади в тия управления като партизани и за това тяхната дейност не може да се преценява отделно освен като такава на партиите изцяло.

Но, когато става въпрос за личния състав в изборните учреждения, не може да бъде изчерпан той с няколкото само думи, казани до тук, без да се разгледа и въпроса за останалия чиновнически персонал.

Чиновниците и служащите в изборните учреждения не са без значение, както те сами по някога мислят. Напротив, те са бивали всяка една съзнателно или несъзнателно оръдие на своите патрони. Значението им като такива, е напълно преценено от нашите политически партии и за това те са се стремели винаги да ги държат в едно неопределено положение, за да разполагат с него, както и когато поискат. Липсата на строго определен ценз и пълна стабилизация и гаранция за службите от административен характер е позволила на чиновническия персонал в изборните учреждения да бъде вербуван изключително от случайни кандидати, от хора, чийто най-важен и сериозен ценз е бил тяхната партийна дейност и заслуга.

При това положение много естествено е, че не е могло да се създадат реални традиции в управлението на общините, а това безспорно много зле се е отразило както за самите институти, така и за самото население.

Да се поддържа твърдението, че нямали кандидати за тия служби, е много пресилено и съзнателно извъртане на истината.

Ако можеха да се намерят кандидати с нуждния ценз за службите по железниците, пощите и телеграфите, за учителски кадър и за много други служби на държавата, дето се чувствуват даже излишък, то защо да се твърди и мисли, че нямали кандидати за общински служби? И, ако наистина, при излишък на кандидати за държавни служби

не е имало никакви такива за общинските служби, кои са били причините за това и какво е направила централната Власть за тяхното отстранение?

- Нищо, защото това не е било в интерес на нашите партии.

Ако положението на тия чиновници е било стабилизирано и гарантирано, каквото е това на учителите, щяха да се явят предостатъчно кандидати.

И ако изборните учреждения биха имали щастлието да бъдат управлявани от интелигентни хора, без съмнение тяхната уредба, тяхната съдба, щяха да бъдат малко по-други от сегашните.

Но всичко това не е направено, то не е допуснато по известни причини.

Време е вече партиите да се откажат да партизанствуват с тия народни институти и да ги оставят да се развиват свободно съобразно с техните тежнения и стремежи.

Ниеискаме да вярваме, че общините няма да бъдат забравени и че устройството на новата - обновена държава ще започне от тях и техните служители.

Новото време трябва да гонесе живот и на изборните учреждения.

Дано поне сега надеждите не останат само надежди.

(Сп. "Общински преглед", кн. 3/1919 г.)

ЗА СЕЛСКО ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТИ

С. Василев

Когато става дума за ролята, която се пада на нашите селски общини при издигане на нашето село и нашето селско население по пътя на една по-висока духовна и материална култура, ние сме длъжни да се справим, макар и с няколко думи, както с миналото, така и с настоящето. Защото не бихме могли да сторим нито една сигурна крачка напред, ако не държим сметка за действителността и ако не пожелаем да се поучим от опита, който тя ни дава. А действителността, която ни рисува състоянието, в което се намират нашите селски общини, е твърде нерадостно, за да не кажем печална.

Наистина, не разполагаме с една обстойна и до някъде изчерпателна анкета за сегашния и досегашния живот и дейност на селските общини, по които смятаме тепърва да се върнем, за едно изследване, как и доколко са били поставени и как са били разрешавани оная редица благоустройствени, обществено-здравни, културно-просветни и стопански задачи, които съставляват същността на най-елементарната общинска дейност. Но макар и да нямаме на ръце тия данни, всеки, който е имал възможността да надникне по-облизо в живота на селските общини, ще се е убедил, че в тях не всичко е в ред и че те са вършили и вършат много малко от онова, което се иска от тяхното високо призвание. Малко са общините, които биха могли да похвалим за една творческа общинска дейност. В повечето случаи се гледа на общината като на едно чисто административно учреждение, което, сякаш, не е създадено да се грижи за задоволяване на чисто местните нужди на населението. Причините за едно подобно отнасяне към общината не само от страна на общинарите, но и от страна на техните избраници - общинските съветници са много и никак не е в задачата ни да ги издираваме и посочваме. Трябва, обаче, да се подчертава, че поддържането и за напред на това отнасяне към общините ще носи само накост и никога не ще позволи на селските общини да подемат една упорита творческа работа. Наистина, нашите нрави, да се гледа и на държава, и на окръзи, и на общини през очилата на дребнавостта, примесена в повечето случаи с нямащите нищо общо с общинските интереси лични домогвания, ще служат, може би, и занапред като причини за изтъкнатото по-горе отнасяне и разбиране на задачите на общините. Но всичко това не значи, че не трябва да бъдат положени усилия, за да се изясни точния характер на селско общинските съвети, техните големи задачи и тяхната длъжност да вземат активно участие за изграждането на

общонародната култура. И на първо място, нам се струва, на това съзнание за значението и ролята на селско общинските съвети трябва да започват да служат самите общински съветници. Да престанат да гледат на общината като на едно административно учреждение, което има за цел да служи последователно на избраните общински съветници, които искат да изпълнят добре своя общесъществен дълг.

Да преизбернат общината в една творческа културно стопанска единица, имаща за цел да сложи за системно разрешение всички онни местни задачи, от разрешението на които зависи пълното добро устройство на всичко в дадено село - ето голямата и благородна задача, която трябва да води съществуващите общински съветници, кметовете, помощния персонал и гр. Нека най-после се скъса с надеждата, че всичко може и трябва да стори окръга. Нека се разбере и запомни, че когато се гойде до постройка на общински дом, на училище, общинска амбулатория, мостове, читалище, пресушаване на селските блата и мочури, до оправка на улици, до правилното и целесъобразно експлоатиране на общинските гори и имоти, когато, с една дума, се гойде до разрешението и задоволяването на местните селски нужди, тогава общинският съвет може да даде повече, отколкото би могъл да даде окръжният съвет. За доброто уреждане на селските общински работи важи началото: помогни си сам, за да ти помогне и Бог.

Когато нашите селски общински съвети започнат да гледат така на своите длъжности, когато станат проводници на една творческа общинска дейност, която да държи сметка преди всичко за общините, а не за личните или групови интереси, тогава много по-сигурно ще гойде съдействието на окръга, па и на държавата.

В този ред на мисли необходимо е да се подчертава следното: не бива никой да мисли, че би могъл в едно кратко време да разреши всички въпроси, свързани с цялостната уредба на селото, защото задачите са доста много и отдавна те крещят за задоволяване. Всички те ще бъдат разрешени с едно упорито прилагане на един предварително изработен план за дейност, в който нуждите да бъдат подредени според своята важност. Един път нареден този план, трябва неуморно да се работи за неговото изпълнение. Тук, нека забележим, не трябва да се дава място на обезокуражаване и скръстяване на ръце. Необходима е силна преданост, проучване, съвещание и работа. И при наличността на един енергичен, предан и честен селски общински съвет и персонал, лесно ще бъде организирана и помощта на самото население чрез словесната пропаганда, проявена от учителството и изобщо от интелигенцията в дадено село. С общи усилия преките ще бъдат преодолявани лесно и всеки изминат празни-

чен ден ще носи по едно зрънце в основите на пълното добро устройство на нашето село.

Нека престанем само да приказваме, а да започнем упорита работа, за да се сложи на разрешение големият въпрос за изигране културата на нашето село, на нашето отечество, на държавата. Селско общинските съветници трябва да гадат примера и оправдаят доверието, с което са облечени да управляват и да контролират изпълнението на своите решения.

(Сп. "Общинска автономия", кн. 2/1927 г.)

ОБРАЗОВАТЕЛНИЯТ ЦЕНЗ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ ПРИ ИЗБОРНИТЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

Г. Големанов

От освобождението насам образователният ценз на служителите при изборните учреждения постепенно се повдига. Докато в началото при сформироването на новата държава, било потребно да са грамотни поне писарите при общините и окръзите, масата други служители - стражари, агенти, пазачи, глашатащи, нощна стража, горски стражари и гр. били съвършено неграмотни. Също тъй неграмотни били не само общинските и мнозина окръжни съветници, но и голяма част кметове и техни помощници се подписвали от други грамотни лица. Днес, изключая новоприсъединените области, в пре-делите на царството по-рядко се срещат неграмотни низши служители, както рядко се срещат и неграмотни общински и окръжни съветници. Неграмотните са повече от небългарска народност. Образователният ценз на писарите, секретар-бирници, бирници и проверителите е повишен по горе от прогимназиално образование. Отбелязва се тази година един отраген факт от нахлуване в изборните учреждения на младежи със средно, полувисше, гори и с висше образование. На изпита за секретар бирници, по официалните сведения на Министерството на В. Р. Н. З. се явили кандидати предимно със средно образование, с полувисше, гори и със висше търговско и финансово-административно образование.

По своеобразование и по естеството на службите, служителите при изборните учреждения се разделят на две групи - ръководен персонал: селски секретар бирници, градски и окръжни бирници, контрольори, домакини, началници на бюра, окръжни проверителни и гр. т.; и помощен низш персонал: писари, ресилни, агенти, стражи - горска и полицейска, пазачи, пожарници, метачи, чистачи и гр. Към ръководния персонал спадат общинските и окръжни лекари, фелдшери, техники, инженери, управляващите общинските предприятия и гр. В един от миналите конгреси Съюзът на служителите при изборните учреждения взема резолюция, с която настоя, образованите на ръководния персонал да не бъде по-малко от средно, като специалната си подготовка получава в специални административни училища. Числото на ръководния персонал не надминава три хиляди, от които 2560 са селски секретар бирници. От последните едва 10 на сто имат пълно и непълно средно образование. Напротив, помощният персонал на общините и окръзите има, средно взето, пър-

Воначално образование, прошарен и с неграмотни служители, които или никак не могат или само могат да набелязват началните букви на имената си. С една реч, образователният ценз на служителите в изборните учреждения, сравнително държавните служители, е твърде нисък. Разбира се, този печален факт не е по вина на самите служители. Съвършено слабото материално възнаграждение привлича към низшите общински служби само неграмотни, полуграмотни, немощни и недъгави кандидати. Около 30 000 служители в общините и окръзите са слабо грамотни, които изнемогват в мизерия и нищета.

Както слабото възнаграждение, тъй и slabogramotnostта са причина за преходното, времененото и нестабилно положение на нашите помощни служители в общините и окръзите. Този преходен елемент е слабо податлив и за професионално организиране. Не тъй леко Съюзът на служителите при изборните учреждения би могъл да привлече тия многобройни кандидати в своите редове, поради ниския им образователен ценз. Ето защо той своевременно предяви искаше за повишаване на образователния ценз на всички служители при изборните учреждения.

Днес кандидати за низшите общински служби се явяват мнозина, голяма част от които са с пълно основно образование. Също тъй за службата на секретар бирници се явяват кандидати с по-висок образователен ценз. Остава да се използува този наплив, за да се повиши образователният ценз за всички изборни служби. В такъв случай, с оглед на днешното социално положение, образователният ценз на разните категории служители при общините и окръзите, трябва да бъде: за началническите длъжности в градските общини и постостоянните комисии - висше образование по отделните специалности; за ръководния персонал в тях и за селските секретари бирници - средно образование със специална подготовка в отделни практически за тази цел училища; за писарите, архиварите и гр. т. - полусредно образование, най-малко 5-то класно; за стражата, агентите, посланиците пазачи и гр. п. - най-малко прогимназиално образование със специални курсове; а за метачи, гребни пазачи и гр. - поне завършено първоначално образование.

Досега не е повишен ценза на изборните служители, благодарение на чисто партизанските домогвания на управляващите партии. Колкото по-нисък е ценза на тия служители, толкова по-леко ограничите на властта могат да вършат нескончани промени в състава на общинските и окръжни служители, за да се задоволят исканията на всевъзможни, малки и големи, партизани преди и след избори.

Следователно, в интереса на стабилитета и подобряване на материалното положение на служителите в изборните учреждения е

га се засрещат самите те за почистване на образователния ценз в
 духа на новите времена, които изискват с по-висока култура слу-
 жители и в най-низшите учреждения.

(Сп. "Общинска автономия", кн. 2/1927 г.)

ЗА ОБЩИНСКИТЕ ФИНАНСИ

Д-р Иван Байнов

В свръзка с готвения нов законопроект за общините се постави въпросът за преустройството на нашите местни финанси.

Главните цели, които ще преследва реформата в тая област са:

1. Разширяване, очертаване и систематизиране на публичната, обществено-стопанска и частно-стопанска дейност на общините и окръзите;

2. Подбиране, координиране и засилване приходите на местните публични стопанства и поставянето им в хармония с държавните приходи за изравняване на съвокупната тежест на данъчното бреме;

3. Осигуряване редовни и устойчиви постъпления от приходните източници на местните финанси; поставянето им в свръзка с постъпленията на държавните финанси и общата стопанска дейност на страната;

4. Подобреие в администрирането и контрола на местните финанси с оглед на практическо осъществяване на финансия план на публичните дела и

5. Организиране на едно публично счетоводство, отговарящо на съвременния рег на нещата.

За практическото прокарване на тая реформа са необходими най-нови и обективни данни в две насоки:

1. За установяване на точната диагноза на недъзите, от които страдат нашите местни финанси и

2. За установяване на възможните и съществуващи методи и начини, които биха ги извлекли от сегашното им състояние и биха ги отпратили към осъществяване на горните цели.

За съжаление, трябва да се констатира, че с тия данни у нас не разполагаме. Съответните учреждения и институти, които би трябвало да се заемат с тяхното събиране, са напълно неосведомени, и всеки, който би искал да се занимае с тия въпроси, трябва да се настърби с неблагодарната задача да събира по частен рег всички свидетелства.

При съвременното положение на нещата у нас и при мизерната постановка на въпросите около местните финанси, главните точки, на които трябва да се спре едно изучване, с оглед да се установят принципите на една ефентуална реформа, са следните:

1. Определяне и уравновесяване на отношенията между различните

публични стопанства в държавата (*Finanzausgleich*).

2. Разпределение на колективните нужди, като подлежащи на удовлетворение от всяко едно от горните стопанства (*Finanzbedarfzergliederung*).

3. Изграждане на една рационална приходна система (*Rationalisation du sisteme fiscal*).

4. Правилно, бързо и ефтино администриране и отчитане на местните финанси (*Local financial government*).

Отношенията между разните публични стопанства зависят от исторически оформената обществена и правна организация на държавата, както и от моралните и политически dogmi на управление.

На първо място се поставя Въпросът за общинската автономия Въобще и по-специално за финансовата автономия на общините, която е в основата на тяхната автономия във всички други отношения. Въпросът никой път не се е слагал в смисъл да се даде неограничена автономия на общинското публично пространство, нито пък да се ограничи до такава степен, че то да се яви само като стопанска агенция на държавното стопанство. Спорът се е въртял винаги около границите на относителната финансова автономия на общините.

От една страна централистичното сковаване на общинската дейност, посредством вмешателството на държавната Влада: в съставянето на общинския бюджет, в определянето на задължителните разходи и поставяне на тесни граници на възможните приходи, отнема всяка инициатива на общините, парализира тяхната дейност и прави невъзможно разумното и ненавременното задоволяване на специалните местни интереси.

От друга страна, неограничената свобода на общините да събират и разходват средства по свое усмотрение, ги довеждат често пъти до непростими увлечения, които нанасят вреда не само на местните интереси, но често пъти застрашават и правилния ред на нещата и в самата държава.

У нас е прием принципът на бюджетния контрол на централната Влада (*la tutelle budgétaire*) и принципът на установяване на публичния приход, включително и местния, само чрез закон определящ характера на прихода, неговите точни или максимални размери и начин на събирането му. Тия принципи, безспорно, ще трябва да бъдат запазени, особено като се има предвид развитието на нашата култура и на гражданско ни съзнание. Може да се постави само Въпрос за засилване или отслабване, за систематизиране и координиране на всички функции свързани с контрола, упражняван от централната Влада.

Със закона за общинските и стопански предприятия се освети системата на почти неограничената свобода на общините в частно стопанската им дейност.

Следователно, в областта на публично-стопанската дейност общините остават и би трябвало да останат под строгия контрол на централната власт организиран по тина на френската система, до като в частно-стопанската си дейност те получават и могат да получат едно разширение на тяхната свобода, по тина на англо-саксонската система, доколкото обаче тая частна стопанска дейност не ще накърни интересите на публично-стопанската така във.

На второ място би трябвало да се постави въпроса за отношенията между разните публични бюджети в държавата, а именно: 1. кои публични стопанства трябва да имат преимуществено оригинални бюджети, които получават приходите си от специални приходни източници, направо от данъкоплатците, които правят възможна автономната стопанска дейност и 2. кои публични стопанства трябва да имат производни бюджети, които получават своите приходи главно от вноски и субсидии от публичните стопанства, имащи оригинални бюджети и които твърде мъчно биха могли да имат известна автономия в стопанстването си.

У нас този въпрос върви към едно разрешение, което се налага само по себе си и което е най-целесъобразното, а именно - запазване на голяма оригинарически бюджети: 1) бюджета на държавата, свързан с интересите на цялото народно стопанство и 2) бюджета на общините, свързан с местните стопански интереси: те подхранват и голяма производни бюджети, а именно: 1) бюджета на окръзите като надстройка над общинския бюджет за покриване на нуждите надхвърлящи рамките на чисто местните интереси и 2) бюджета на международните организации, като надстройка над държавния бюджет за покриване на нуждите, надхвърлящи рамките на чисто националните интереси.

От това следва, че окръжният бюджет би трябвало да бъде ограничен в рамките на най-необходимото и да получава своите приходи предимно от онова, което му дават общините и единствено държавата, като намали до минимум своите оригинални приходни източници.

Третият важен въпрос тук е въпросът за необходимото координиране и единение между държавния и общински оригинални бюджети, с оглед на създаване на поносимата и равномерна съвокупна тежест на данъчното бреме и правилното постъпление на приходите на публичните тела. Това може да се постигне с рационалното устройство: на финансения план на данъчната система и, главно, на данъчната администрация.

С разрешаването, обаче, на горните Въпроси далеч не се очертават конкретните линии на така очакваната реформа на нашите местни финанси.

Преди тяхното очертаване е необходимо да бъдат разрешени и още три групи Въпроси, а именно:

1. Въпросите около разпределението между разните публични стопанства на подлежащите на задоволяване на колективни нужди, където Влизат и Въпросите за координиране на задачите, респективно разходите, на местните публични тела с техните приходи, както и Въпросите за отношенията между задължителните и факултативни техни разходи.

2. Въпросите около изграждане на една единна система на местните публични приходи, отношенията им към държавните такива, начинът на установяването и събирането им и пр., където Влизат и Въпросите за съотношенията между частните и публично-правните приходи на местните тела, и Въпросите за редовните и извънредни техни приходи.

3. Най-важна е обаче оная група от Въпроси, чието разрешение е крайно наложително у нас, а именно Въпросите около администрацията и контрола на местните финанси органите, институтите и лицата, които ще ги упражняват и ръководят, както и счетоводството и книгоиздаването, на което ще почиват техните функции.

В рамките на тия ни бележки не можем да изложим нито всички тия Въпроси, нито тяхното разрешение - това ще направим в отделни статии, когато ще бъде възможно. Практическата работа, обаче, на ония, на които са предоставени грижите за подготвяне на реформата, може да започне само след окончателното им установяване по тях.

За да може да се пристъпи към разглеждането една по една на всички поставени понастоящем и всички възможни задачи на местните публични тела, както и към разглеждане едно по едно на всички възможни средства и методи за тяхното осъществяване, необходимо е да са оформени вече становищата по всички принципи и по всички основни предварителни Въпроси.

След завършване на тая работа ще може да се пристъпи към синтезиране на добитите резултати в един общ финансово план и в едно уравновесено бюджетно единство, почиващо на възприетите вече принципи. Всеки друг път е силмански, безрезултатен и даже опасен. По-добро е едно лошо реално състояние, чиито недостатъци са известни, отколкото една безсистемна и неясна реформа, чиито благотворни резултати са съмнителни.

Всяка реформа трябва да бъде грижливо изградена, нейното въвеждане може, и често пъти трябва, да става постепенно и отъс-

лечно, но без отклонения от онай системи, която трябва да бъде напълно и окончателно изработена още преди прокарване и на първите мероприятия в свръзка с тая реформа. Само тогава можем да очакваме с известни добри резултати. Това е особено важно за великите финансови реформи във времена на отчужденост като нашите.

(Сп. "Общинска автономия", 1928/8)

БЪЛГАРСКАТА ДЕЙСТВИТЕЛНОСТ И ОБЩИНТЕ *

В. Добринов - Държавен контрольор при Плевенската град.
община

1. Пренебрежната ли е автономията на българската община?

Да се разглежда българската община изолирано от фактическото положение в нейното минало и настояще, би било твърде ограничено. Едно подобно третиране на Въпроса за автономността на селските общини особено, би ни довело несъзнателно до заключението, че селската община у нас не е нещо повече от един административен орган на държавата в село. Ние искаме да забележим напротив, че проявата на общинската Власть е била Всякога достатъчен аргумент в полза на нейната автономност, за да не е нужно да се твърди в полза на едно пренебрежение на тая автономност.

Общинската Власть се предявява върху територията, която е нейна собственост, върху населението, което я обитава и върху чиновниците, образуващи администрацията ѝ. В правото на това нейно проявление, очевидно лежи автономността на тая Власть. Наистина, Въпросът за общинската автономност не е изчерпателно разрешен в законите за общините. Общините се грижат сами за своите интереси и за своето управление. Обаче, това разрешение на Въпроса е много и е в явно противоречие с ограниченията при изгответо на бюджетите им. То се противопоставя още и на известен брой решения на общинските съвети, за които законът иска одобрение от по-горната Власть, както и по назначението на ръководния персонал на общините.

Но може да се приеме, все пак, че автономността на общините е отречена, пренебрежната. Тя е доста широка гори и когато провежда ония делегирани функции, които рег закони ѝ налагат. Автономността на общините не трябва, обаче, да се гури само в законите на общините, но и в много фискални, административни и други закони. Тя трябва да се гури още и в законите на някои съсловни организации и самоуправителни тела, като търговско-индустриалните камари. Функциите на общините в днешно време, изобщо, са твърде разширени. Последните, постоянно увеличавайки се, наред с разнообразните нужди на публичния живот, общината получи допирни точки с много разклонения на централната държавна Власть, поради ко-

* По повод на статията на г. Ив. Йорданов под същото заглавие в сп. "Общински преглед", кн. VI. 1928 година.

ето авторитетът ѝ на самостоятелно-действуваща единица непреривно расте.

Всичко това ни показва, че българската община не е пренебрегната в нейната законна автономност, но че тя е поставена в известни граници на действията, наложени впрочем и на всички публични теми. Но българската действителност ни посочва едно явление, което обикновено се обобщава в твърдението на някои общински защитници, че общините са лишени от автономност.

Това заявление са известните политически произволи на вмешателство на централната административна власт в самостоятелните действия на общините. Подобно вмешателство, наистина, ни говори за лош политически режим в страната. Но то понякога, добре изучено, ни обажда, че вмешателството може да е сторено поради раздраздаността на управата на дадена община. Защото автономността не значи произволи. Тя не може да действува срещу общите интереси на нацията. При това, очевидно е, че никой представител на централната власт не се е противопоставял на една доказана инициатива в полза на местното самоуправление. За това ни говорят постоянно отпущаните, но зле използвани заеми на общините. И ако е вярна мисълта, че общините изобщо са спъвани в своите действия, то е правено именно по причина на лоша инициатива, често пъти преднамерено користна. Но автономността на общината се състои преди всичко в нейната собствена законно установена власт.

2. За собствената и делегирана общинска власт

И наистина, в кръга на тая собствена общинска власт, дадена от законите за общините, лежи законната им автономност. Тая власт се характеризира в свободата на общината, в кръга на нейното законно самоопределение, да заповядва и разпорежда с всичко, което засяга непосредствено интересите ѝ, и което би могло да бъде организирано и осъществено в пределите на територията ѝ с нейните собствени сили. Тая власт е собственна общинска власт. Тя произтича от правото на автономността.

Собствената власт на общините е твърде обширна. Общините я упражняват като самостоятелни юридически личности. Самоопределението им дава тая възможност.

Всяка община, затова, притежава своя воля, различна от волята на лицата, които я съставляват. Управлението засяга имуществените интереси на тия лица, социалните им домогвания и в това отношение то действува като институт самостоятелен. Съдебните власти и всички учреждения третират общината като юридическо лице.

Началото на представителството, с което кметът на община-та се ползва в отношенията си към Властите и частните лица, сочи на втори план тая автономност. Друг аргумент за съществено то на автономността е собствения специален матримониум, имотното състояние на общината, което е отделно от това на състашалящите я членове. Трети аргумент е нейната процесуална дееспособност, т. е. правото ѝ да завежда процеси и да се конституира като субект в процеси.

Това са права, които може да притежава само едно автономно тяло. Автономният дух на общината лежи и в целта, за която законът е създад общинското самоуправление. Понеже тя е израз на всички интереси на гражданиите, обитаващи я като административно поделение, в нейното управително тяло е съсредоточен интересът на всеки гражданин. Затова общината представлява една общност, съвокупност от рег интереси. И дотолкова, доколкото тя може да осъществи своята задача, дотолкова доколкото другите действуващи публични власти ѝ спомагат, тя притежава в един момент степен на автономна Власть. Стълкновенията между общинската Власть и другите власти са всяко го почвата на борбата за по-голяма свобода. Обжалванията на известни нейни разпоредби пред Върховния административен съд от лицата, които засягат, са от материала на административното право и не намаляват никак нейния престиж на самостойна Власть. Съдилищата имат значение на регулятори, както на частно-правните отношения, така и на публичните разпореждания.

Но общината притежава и съдебна Власть. Кметът има право да налага глоби при разни случаи. Това е първия знак на проява на автономно общинско правосъдие. Съдебна компетентност общината има още и по силата на общинската арбитражна комисия, учредена със закона за подобреие на земеделското производство и опазване на полските имоти. Тази комисия се съвиква от кмета по подадена жалба от ощетената страна. Комисията извършва оценките на загубите от сторените повреди.

Общинската Власть във финансово положение се изчерпва главно в съставянето на бюджета, прилагането му, което ще рече, тя обхваща цялата дейност по събиране на общинските данъци, изразходването на кредитите по разходната част на бюджета целесъобразно, както и по-големите общински стопански инициативи. Независимо от тия дейности, общинското управление упражнява по делегация от централната Власть, право да участвува в комисии, предвидени за градовете и селата по закона за бюджета, отчетността и предприятието. Това е една голяма дейност, която ангажира еже-

дневно, като повинност, участието на общинските съветници в споменатите комисии.

Общинската самостоятелност като административна власт се проявява в градовете чрез службата по комисарството (респективно градските агенти-роверители), което съдействува за улесняването на административната служба на общината. Тая служба е доста широка и е развита в административното отделение, в службата по статистиката и изборите, в тая по прилагането изпълнението на временната трудова повинност, в службата, развита в бързото за социални грижи и в пожарното дело.

Общинската автономност се проявява най-очебиюще в свободата на общината да благоустрои населените места. И докато общината в качеството ѝ на юридическо лице е твърде ограничена в определяне на данъчната си система, тук, в благоустроителната си политика, тя се ползва почти с абсолютна свобода.

Законите за общините определят една категория работи, по които общините могат да вземат решения, без да е нужно последните да бъдат одобрени от по-горната административна власт. Постановленията по тия решения влизат в сила без всяко предварително одобрение. При все това, законите предвиждат един срок на резерва. Постановленията на столичната община се изпращат в препис на Министъра на Вътрешните работи. Във всеки случай тия постановления не търсят одобрение по начало; само ако се окажат противни на общинските закони, могат да бъдат отменени. Понеже инициативата на общинското самоуправление е напълно самостоятелна, т. е. изхожда от нуждите и интересите на дадена община, то тя се смята собствена и тогава, когато взетите постановления на общинския съвет подлежат да бъдат одобрени от по-горната административна власт. Това постановление на закона за общините е императивно и не търпи никакви изключения.

Одобрението на тия решения има значение на акт, без наличността на който нито градското, нито селското общинско управление е власт да тури някое от тия решения в изпълнение. Това е едно условие, което цели да охрани общинските интереси, да ги предвари от повишаване на нормалните мероприятия и да осигури правилните отношения между общинската власт и жителите на общината. Одобрението има още и смисъла: да санкционира взетите решения, колкото се касае до някои, с оглед на държавната възможност, да поеме гаранцията в случай, че ще трябва по тия решения да се притече на помощ на общината.

Като акт на по-сигурна гаранция и с оглед на специалните закони, напр. закона за пътищата, с които законодателят е искал законите за градските и селските общини да вървят в хармония, одобре-

нието за един вид други решения на градските общини се иска да стане с указ. Тия решения не могат да бъдат турени в изпълнение преди излизане на указа.

Съществената проява на общинската компетенция се състои във възможността на дадена община да упражни, Вещина, и с право да реши самостоятелно един въпрос; изобщо да бъде в това отношение притежателка на една област на разпореждане. Щом разрешението на възникналите въпроси общинския съвет извършва със собствена Власть, може да се говори за една истинска, реална компетентност, безразлично дали решенията се турят в изпълнение преди да бъдат одобрени или след утвърждаването им от един от изброените по-горе начини.

Съществуващите въпроси, които общинската Власть ежедневно разрешава и туря в изпълнение, без да иска предварителното им одобрение от друга по-горна Власть. Това е една широка област на общинска компетенция, която съставлява баласта в работата на всяка градска и селска община. Тоя баласт не свършва, а напротив, се увеличава и застрашава да преобърне общинското управление върховно. Това са многобройните поръчения на централната административна Власть, и поръченията, особено, на почти всички закони, фискални, съдебни, по министерствата и всички съответни правилници, които задължават участието на общините в разрешението на известни поставени от тия закони и правилници въпроси. Общинското управление има законен дълг да участвува в тяхното разрешение. Всички тия поръчения образуват делегираната компетенция на общините.

Тая компетенция се определя от законите в страната, като общинска обязаност да съдействува на целите на публичните управления, съгласно със законите. Тия възложени дела не се намират в законите за градските и селските общини, а са разхвърлени в специалните закони. Тук се отнасят ония съдействия, които се искат от общината в областите на правосъдието, във финансовото и техническото, и общо управление на страната.

По тая делегирана компетенция, обаче, не решава само общинския съвет. Тя се предоставя и на кмета и му се вменява като задължения. Неговото непосредствено участие в осъществяването на тая компетенция е до толкова, доколкото се простира възможността му да се спреши физически с цялото управление на общината. Обикновенно само санкцията принадлежи нему. Изпълнението принадлежи на помощниците му и чиновниците.

От самото себе си се разбира, че тия види компетенция образуват един важен етап за автономността на българската община.

Тоя еман стои, обаче, в тясна връзка със следващата смесена компетенция на общината.

3. За смесената общинска компетентност

Когато се пледира в полза на общинската автономност, обикновенно се привеждат примери на нейното ограничаване из областта на делегираната и смесена компетенция. Едната и другата, обаче, са напълно оправдани. Нека видим в що се състои смесената общинска компетентност.

Една смесица от делегирана и собствена компетенция представява поръчението на чл. 10 от правилника за изпълнение на времената трудова повинност, който задължава общините да сезират съветите си до 1 август всяка година по определяне работите, които общините проектират да извършат чрез трудовата повинност.

По факта на делегираната общинска компетенция, общината става орган, в прям вид на държавната власт. Тук тя не действува като общинска власт. Нейните действия според дадено време и закон се насочват в това отношение в различни отрасли. По законите почти на всяко министерство общината е задължена да действува. Тя действува напр. изцяло по закона за благоустройството като държавна власт (същевременно като автономна единица) доскоро нивелацията и др. наредби. По закона за трудовите земеделски стопанства общината действува чрез общинската комисия в такава широка форма, щото образуваше основата на целия институт на дирекцията на Т. З. стопанства. Общината действува като държавен орган със всичките му права по закона за мините, по закона за поземления налог в селата, по закона за данъка върху сградите, по закона за общия доход, по наредбата за данъка върху овците и козите, по описание на лицата, подлежащи на лична пътна тегоба, по закона за събиране на преките данъци, по закона за акцизите и търговията, по закона за митниците, по закона за гражданско съдопроизводство, по закона за лицата, по закона за дирекцията на стопанската и др.

Последствията от тая широка, неизчерпана, постоянно меняща се компетенция, са тия, че някои държавни делегации в общината могат до толкова много да се развият, щото да образуват много важни общински служби. Общинските съвети, станаха по член 67 от правилника за прилагане закона за Т. З. стопанства органи на главната дирекция на Т. З. стопанства. Общинските съвети за поголяма експедитивност бяха отделили една особена комисия, която действува чрез по указание и под отговорност на целия общински съвет, който само утвърждаваше решенията ѝ. В общини, съставени от няколко села, в тия особни комисии участвува чрез обезателно и по един общински съветник от тия села.

Задължителността на общините да действуват като държавни органи разви за сметка на бюджетното им бреме грижата по прехраната на непроизводителните центрове. Тая служба се разви почти необикновенно. Тя излезе из рамките на службата по социалните грижи и заживя като служба със собствени проблеми. Държавата посочи общините досежно прехраната на населението като единствени нейни органи за националното запазване. Тук се съединиха две еднакви тенденции на държава и община по обезпечение на публичната сигурност. Така трябва да бъдат разбирани и службите по санитарното и благоустройствено гарантиране на граждани, като държавни и общински, едновременно. Въпрос за нарушение съверитета на общинската Власть от докосванията на държавата тук не може да има, а едно облегчение на държавната върховна грижа възможно време.

Случаите на задължително участие на общината по делегация на държавата не са знак на подчинение; те интересуват в повечето случаи непосредствено самото общинско управление. Делегацията тук трябва да се счита като интересуваща живо общината. Защото, тя оформи госта определено образуващите нейната Власть органи и им даде по-конкретни задачи за проявление. Този процес, много рядко забележим при селските общини, е разкрит добре при градските общини. Той има за последица ускоряването голямата нужда от централизация на автономната градска община, както и за обособяването в по-самостоятелни на нейните техническа и финансова служба.

Какво заключение можем да извлечем от всичко това? - Че и в този случай не е упражнено никакво отнемане на елементи от общинската автономност, а са прилагани права, както се прилагат права по законите изобщо, и с това гори тая автономност е увеличена по обем.

4. Отговорът на зададения Въпрос

Ние считаме, че тъй поставеният Въпрос за автономността на българската община налага един отговор, който, разбира се, без да уврежда каузата на автономността, изва само да я изясни. И нека Веднага да кажем, че общинската автономност, така както е дадена тя по нашите закони, е не само ограничена, но и твърде разширена. Държавната контрола е един необходим институт, който може да послужи на много общини като щит. Да се освободят от тая контрола, това би значило да се плендира за една автономност, действуваща извън законите. Това би било равно на едно искачане на държавните органи към държавата да ги освободи от закона за бюджета, отчетността и предприятието. Но то би било абсурд-

но. Очевидно, като отговаряме на Въпроса: пренебрежната ли е автономията на българската община? - отрицателно, т. е. че по сегашните възможности, дадени по закони и наредби, българската община Владее своята автономия напълно, ниеискаме да добавим, че тя Владее съобразно законната ѝ установеност. Следователно, каузата за нейната автономност трябва да бъде насочена в областта на изменение на тия законни положения, които я степенуват, и в никой случай в изнасилване на дадените възможности по днес действуващите закони на нейната автономност. Ние намирате гори, че ако съществува от време на време пресилване в опекунските грижи над общината, то е преди всичко едно правно явление. Но то е и една необходимост в живота на малките самоуправителни единици. Тук е и смисъла на отговора на Въпроса, който се задава.

(Сп. "Общинска автономия", кн. IV/1929 г.)

ОБЩЕСТВЕНОТО ПОДПОМАГАНЕ И ОБЩИНИТЕ

Димитрана Иванова

Общината е най-близкото учреждение до семейството. Тя носи задълженията да създаде общи за всички нейни жители условия за един по-добър стопански и културен живот.

Едно от тия задължения е да помага на бедните и нуждаещите се жители, които със свои собствени средства не могат да посрещнат настъните си нужди и да си осигурят един сносен човешки живот.

Това свое задължение общините изпълняват твърде произволно и, много често, в крайно ограничени размери, било поради недостатъчни средства или поради неотдаване особено значение на подпомагането. Последното по-скоро се вършеше по частна инициатива, предимно от дружествата, които под името на благотворителност посрещаха ту едни, ту други нужди.

Обаче, бързите и резки социални икономически промени хвърлиха и у нас цели съсловия в сред крещящи нужди, които не можеха да бъдат посрещани с усилията на частната инициатива и същевременно не можеха да бъдат повече пренебрегвани. Тяхното посрещане трябваше да стане повелителен дълг на държава и общини, постановяването и изпълнението на който да почива на закон.

Такъв закон, под името "Закон за обществено подпомагане" се създаде в края на 1934 г. Самият този закон има нужда от съществени изменения и допълнения, за да добие ясност и точност и за да постави общественото подпомагане на прав път. Но не тоя въпрос имам предвид в настоящата си статия.

Не мога, обаче, да отмисна, че направеното през м. април т. г., макар и много частично изменение на закона за общественото подпомагане, внесе важна промяна в системата на подпомагането.

Законът до изменението си, макар да провеждаше системата на държавно подпомагане и да постановява общините като първа инстанция, която "е длъжна да се грижи за общественото подпомагане на своите жители", не запази съответната Власт на общините в това отношение. Той измести последните чрез преширената Власт на двата съюза: за закрила на децата и за обществена подкрепа. Последният съюз, за обществена подкрепа, не съществуваше, но се създава по силата на закона. Постави тези два съюза в ролята на държавни органи, без, обаче, да имат дисциплината и да носят задълженията и отговорностите на държавните органи.

Нищо повече. За да се отклонят общините окончателно от сво-

ята задача, със специално окръжно на държавната служба за общество подпомагане (отделението за обществени грижи при Министерството на В. р. и н. з.), бяха задължени всички кметове, вместо да организират общинската служба за обществено подпомагане, да учредят в един определен ден клооновете на двата съюза.

При това положение общините се явиха в служба на съюзите и техните поделения, вместо последните да бъдат в помощ на общините. И представата на фонда за обществено подпомагане, които се предвиждаха за общините, не се оставяха на тяхно разпореждане, а само преминаваха през общините за разни назначения, посочени от по-горе, от държавната служба за обществено подпомагане.

По този начин общините не можеха да влязат в своята роля, никој да изпълнят възложеното им от закона задължение - "да се грижат за общественото подпомагане на своите жители".

От друга страна, наред с държавното обществено подпомагане, законът за общественото подпомагане зачита и частната инициатива и призна нейното право на съществуване наред с инициативите на държава и община, като постанови, че "непосредствено общественото подпомагане се извършва от държавните, общинските, дружествените (к. н.) и частните заведения за обществено подпомагане" (чл. 13).

Той призна и сътрудничеството на частната инициатива към официалната или служебната (държавна и общинска), като изрази това сътрудничество специално за общините в чл. 21, който гласи:

"Кметът може да учреди, като съвещателно тяло, комитет от Вещи лица по обществено подпомагане и представители на благотворителни дружества, който има за цел да хармонизира различните благотворителни начинания в общината и да изработи годишния план за дейност."

Вместо провеждането на това сътрудничество, посегна се върху Власти на общините за сметка на частната инициатива, като се застявиха те, вместо свои комитети, да образуват клооновете и комитетите на съюза за закрила на децата и на съюза за обществена подкрепа и да служат на тях, вместо последните да сътрудничат на общественото подпомагане на общините, а самата частна инициатива се автоматизира, като се постави нейната дейност изцяло в зависимост от наредденията на държавната служба за обществено подпомагане.

Цялото това положение днес е изменено. Това стана с изменението на закона, което засегна разпределението сумите на фонда за обществено подпомагане и, съобразно на което се измени и държавният план за обществено подпомагане.

Новото изменение на закона за обществено подпомагане отме-

ни процентното разпределение на сумите на фонда, като постапови, щото постъпилите суми във фонда за обществено подпомагане га се изразходват съгласно бюджета на касата. В този бюджет се предвиждат: а) постоянни и установени разходи и б) непредвидени разходи (чл. 37).

Според изработения бюджет за настоящата 1937 г. на общините се дава централно място в общественото подпомагане. И още тук, в бюджета, се подчертава сътрудничеството на общините и сдруженията за обществено подпомагане в техния район, като се предвиждат в общ параграф (г 9) помощите на общините и на сдруженията за обществено подпомагане.

По този параграф на общините и казаните сдружения се предвиждат 25,500,000 лв., което съставлява повече от половината на целия бюджет, който за тази година възлиза на 45,350,000 лв. Помощите са предвидени по области, като се възлага на областните съвети за обществено подпомагане да ги разпределят в общи суми (без предназначение) по общини, според предварителната преценка на областните служби за обществено подпомагане.

Отпуснатите суми на общините за обществено подпомагане в техния район ще служат за подпомагане на нуждаещи се в семейството или за подпомагане на заведения, уреждани в помощ на семейството.

Предвиждат се в бюджета също тъй кредити на областните служби за обществено подпомагане, на обща сума за всички области 7,000,000 рева (г 8).

Тези суми са предназначени за настаняване и издръжане на питомци в разните видове самостоятелни частни, общински и държавни заведения за обществено подпомагане (ясли, сиропиталища, старопиталища и пр.) и за настаняване на семейства.

Необходимите суми за самостоятелните заведения с район по-голям от област се определят отделно от висшия съвет за обществено подпомагане.

До влизането на новото изменение на закона в сила, за месеците януари, февруари и март т. г., се предвиждат помощи, в размер 5% от общата сума на фонда, за съюза за закрила на децата, съюза за обществена подкрепа и г-вото "Червен кръст" по 728,936 лв. или общо 2,186,808 лв. (г 10). Тези суми ще се разходват в съгласие с държавния план за обществено подпомагане, с одобрение на министъра на вътрешните работи и народното здраве.

Кредитите на общините, според наредбата за приложението на бюджета на касата за обществено подпомагане, ще се отпушат съобразно постъпленията в касата за обществено подпомагане и текущите нужди. Сумите ще се разходват само за прякото им предна-

значение за подпомагане на крайно нуждаещи се, съгласно общинския план за обществено подпомагане и под надзора и ръководството на кмета. По изричния текст на казаната наредба, тези суми не могат да се разходват за строежи, за обзавеждане, или за персонал на сдруженията или общините, на които се отпускат.

Това наредждане, обаче, не изключва изобщо подпомагането на строежи и обзавеждане, но това ще става по кредитите за непредвидени помощи, (съгласно чл. 37, буква "Б" от закона), каквито помощи се предвиждат и в тазгодишния бюджет (г 11), в размер на 8,453,900 лв. Ще се отпускат, според държавния план, от тия кредити: а) еднократни помощи - за постройка и покупка на негвижими имоти, за ремонт и обзавеждане; б) непредвидени помощи - според явили се през годината нужди за обществено подпомагане, за непредвидени начинания, уреждани от държавата, общините, съюзите, клоновете им и членуващите в тях сдружения за обществено подпомагане и г-вото "Червен кръст".

Разходите по този кредит се произвеждат по решение на Висшия съвет за обществено подпомагане, по доклад на службата за обществено подпомагане, със заповед на министъра на Вътрешните работи и народното здраве.

Бюджетът на касата за обществено подпомагане се предшествува от "Държавен план за уредбата на общественото подпомагане през 1937 г."

Този план поставя общественото подпомагане на един по-правилен път, установява компетенциите на държава, общини и частна инициатива в тази област и постановява сътрудничеството между първите две и частната инициатива.

Преди всичко, планът установява същността и границите на общественото подпомагане, а именно, чрез него ще се подпомагат "крайно нуждаещи се, които без помощта на другите не биха могли да посрещнат своите настъпни нужди" (г 1). С това се отъчва от общественото подпомагане всичко онова, което не представлява "посрещане на настъпни нужди" и което няма обект "нуждаещи се", каквото представляват игрищата, които до тая година погълъжаха огромни суми от общественото подпомагане.

След това, новият държавен план поставя на първо място в общественото подпомагане семейството, а именно:

"По начало, нуждаещият се от обществено подпомагане най-правилно и целесъобразно може да бъде подпомогнат от собственото му семейство. Семейството е основната клемка в съвременния обществен строй и общественото подпомагане, държейки сметка за това, трябва да се стреми да зарадва, подпомогне и засили устойчиве на семейството" (г 2).

"Нуждаещото се семейство и изходното начало при уредбата на общественото подпомагане.

Установяването на нуждаещите се семейства и тяхното най-правилно, системно и целесъобразно подпомагане се извършва от общинската власт, като в помощ на общинската служба се привлекат всички сдружения за обществено подпомагане, на които се предоставят, с оглед на общинския план за обществено подпомагане, установяването, надзора, подпомагането и пр. на нуждаещите се семейства, както и по провеждането на масови подпомагания във връзка с големи празници и гр. такива" (г 4, ал. 1 и 2).

Подпомагането в семейството може да стане и чрез настаняването в друго семейство. Ако нуждаещият се няма семейство, целесъобразно е, при налични благоприятни условия, да бъде настанен в друго, предимно роднинско семейство, срещу заплащане, където да му се осигури срода, близка до обстановката в неговото собствено семейство. Семействата, в които ще се извърши настаняване, трябва да се проучат основно от съответните служби, с помощта на сдруженията за обществено подпомагане. (г 5, т. а).

Предвижда се и настаняване в така наречените "малки семейства" - 10 до 15 подлежащи на настаняване деца образуват "семейство" под надзора и ръководството на една възпитателка - "майка" (г 5, т. а)*[Тая практика е дала отлични резултати в Чехословашко и напоследък почва да се прилага с успех в Югославия.]

Когато подпомагането в семейството е невъзможно, подпомагането на нуждаещия ще става в заведения за обществено подпомагане (г 3).

Според държавния план едни от тия заведения са в помощ на семейството. В тях, за известно време и при особени случаи, се настаняват нуждаещите се в семейството, без да се отделят напълно и окончательно от него. Такива заведения са: дневни ясли, сиропиталища, домове за слепи деца, за глухонеми деца, за порочни деца и пр. или старопиталища, домове за недъгави, домове-работилници за възрастни слепи, такива за възрастни глухонеми, домове за девици и пр.

Според предназначението си самостояните заведения за обществено подпомагане могат да бъдат частни - на лица и сдружения за обществено подпомагане, общински - на общините и държавни - за областите и държавата.

Частните заведения могат да бъдат използвани от общините, областите и държавата и в такъв случай подпомагани от тях.

Планът установява и разграничава компетенциите на отделните служби за обществено подпомагане: държавна служба за обществено подпомагане при м. в. р. и н. з. и висшия съвет за обществено подпомагане, която се допълва с областен съвет за същата цел и

общинска служба за обществено подпомагане, в помощ на която е общинския комитет за същата цел.

Главната работа по общественото подпомагане лежи върху общините.

"Общественото подпомагане в общината се намира под ръководството и надзора на общинския кмет.

В негова помощ се установяват: общинска служба за обществени грижи и общински комитет за обществено подпомагане" (г 9).

"Общинската служба за обществени грижи се завежда от нарочно определен от кмета общински служител" (г 10).

Една от най-главните задачи на общинската служба за обществени грижи е да "издиরва, проучва и установява нуждаещите се, картотекира ги, съгласно наредбите и води точна сметка за подпомагането им, както и всяка промяна в тяхното състояние" (г 11, т. а).

Изработването на годишния общински план за обществено подпомагане, разпределението на средствата отпуснати на общините от касата на общественото подпомагане, както и разглеждането на всички други въпроси във връзка с общественото подпомагане в района на общината става с участието и мнението на общинския съвет по обществено подпомагане.

Държавният план за обществено подпомагане постановява и връзката между отделните служби за обществено подпомагане.

"Всеки общински комитет за обществено подпомагане, съобразявайки се с нуждите в общината, наличните възможности (средства, инвентар, подготвен личен състав и пр.) и средствата (на местните сдружения за обществено подпомагане, на кредитите в общинския бюджет и със сумата от касата за обществено подпомагане), изработва общински план за обществено подпомагане, който трябва да се състави така, че да осигурява най-икономичното и най-резултатното осъществяване на предприетите начинания" (чл. 4, т. б.).

"Изработеният по този начин общински план за обществено подпомагане, одобрен от кмета, се изпраща на областната служба за обществено подпомагане" (чл. 4, ал. 5).

Областните съвети, след като прегледат и съгласуват с областните планове за обществено подпомагане представените им общински планове и след като по тия начин установят областните разпределителни планове, препращат ги в министерството на В. р. и н. з., следто въз основа на тях се изготвя държавния разпределителен план (чл. 4, т. в и г.).

Държавният план, изобщо, изяснява и допълва много от неяснотите и празнотите на закона за обществено подпомагане, но той няма правото и силата да поправи изцяло закона, а той последният

има нужда да бъде основно поправен и само тогава общественото подпомагане ще бъде турено в своите рамки и ще се развива правилно.

Нашият закон за обществено подпомагане е заимствуван в общите си положения изцяло от германския закон за обществени грижи (Reichsgesetz fur offeutlich Fursorge, декр. 1924 г.) Страга, обаче, от неверен превод, неразбиране на основните начала на обществените грижи, несполучливо съкращение, сливане и прехвърляне на членовете и техните алинеи.

Следствие на това, има нужда чрез едно основно преработване да се установят ясно, най-първо, тия общи положения, които ще дават и едно правилно поставяне на общественото подпомагане. Тъй напр. целта на общественото подпомагане не е, както е дадена в нашия закон, "подпомагането със средства" - което е един начин на подпомагането, а е, както я установява германския закон: "да постави нуждаещия се по възможност в състояние да доставя сам потребите за съществуване, както за себе си, така и за своите близки, за които той е длъжен да се грижи". Или, както е казано, според служебните изяснения на този член: "Целта на обществената грижа е да направи сама себе си излишна, т. е. нуждаещият се да се подкрепи в неговата воля и в неговата сила тъй, щото чрез собственото си умение, усилие и труд да издържа себе си и своето семейство".

Също тъй трябва да бъдат ясно постановени основните принципи на подпомагането: трудовото начало, даването помощта "на време", без да се чака "да бъде искана", подпомагане с оглед "да се предотвратява" изпадането в нужда и пр., които са разпръснати и разположени дадени в нашия закон.

Едно основно преработване на нашия закон е необходимо също, за да постави, както от една страна, самия закон в една издържан външен вид и с прегледно разпределение на материала, която обхваща той, от друга страна, да постави самото обществено подпомагане в една постройка, отговаряща на нашите условия и осигуряваща правилно и резултатно развитие на подпомагането.

Понеже нашия закон за обществено подпомагане е създаден под влияние на германския, заслужава да се посочат известни положения от последния, които отговарят на нашите условия и могат целесъобразно да бъдат използвани.

Тъй, у нас общественото подпомагане се създава, под формата на благотворителност, по пътя на частната инициатива, главно чрез дружествата. Законът за общественото подпомагане, обаче, не установи правилно отношенията между частната инициатива и държавната (подразбирајки включително и обществената инициатива).

В това отношение германският закон може да ни бъде много полезен. Той казва:

"Служебната и частната обществена грижа трябва целесъобразно да се допълват и работят съвместно по начин такъв, щото да се запази самостоятелността на всяка от тях (г 5, ал. 4).

"Ако частната инициатива (особено тая на дружествата) е създала заведения и приюти, то служебната инициатива, вместо да създава своя такива институти, налага се да използува и подкрепя създавените вече" (г 5, ал. 3).

"Служебната инициатива може да се възложи, на своя отговорност, на частната инициатива, ако тя е съгласна, откриването на нужните, според нея заведения и приюти" (г 5, ал. 2).

Общественото подпомагане в Германия е възложено главно на общините, които го провеждат чрез специални служби при тях, подпомогнати от комисии по обществено подпомагане, в които участуват представители на организацията по обществено подпомагане и почетни граждани. Самият град Берлин, освен централната си служба по обществено подпомагане, има такава служба и при всеки участък (район) на града. Службата се състои от служба за общото подпомагане и от служба за грижи за младежта. Към тия служби са учредени комисии, членовете на които работят безплатно. През 1934 г. при цялата служба на обществено подпомагане в града Берлин е имало 8,500 платени служебни лица и 900 комисии по общата и специално за младежта обществено подпомагане, в които комисии са ангажирани 15,000 граждани, които дават труда си безплатно.

Общественото подпомагане на семейството заема в Германия централно място в сред обществените грижи. Усилията са насочени, преди всичко, да се засили самопомощта в семейството и, когато това се окаже недостатъчно, да се закрепи и запази семейството, тогава се прибягва до неговото подпомагане.

Подпомагането на семейството става по три начина. Първият начин е чрез подпомагане, което ще облекчи общо положението на семейството, или чрез тъй наречената семейна помощ. Тази помощ се състои най-първо в подпомагане семейството да има по-добро жилище, ако последното заплашва членовете на семейството с лоши последици; или в настаняване на работа, ако има работоспособен член, с трудът на който може да се облекчи положението на семейството, или с подпомагане по друг начин, който изобщо може да подобри положението на семейството. Вторият начин е чрез подпомагане майката и детето. Тук снагат грижите за бременността и родилката, също и за новороденото дете. Тези грижи се дават чрез съвещателните станции за бременни и за майки с новородени деца, уредени почивни станции или близки лагери, където в първите пре-

карвам до 6 недели, а в последните през известно време само денем.

В едното и другото място майките са поставени под особен режим, а за децата има специални сестри, които се грижат за тях. Едновременно се вземат грижи и за семейството през това време, през което майката отсъствува от него.

Третият начин за подпомагане на семейството е чрез вземането специални грижи за децата, било като се настаняват в други семейства за по-добро гледане, или в дневни детски приюти или дневни занимални за тези, които ходят в училище и пр. За селските деца се уреждат за през лятото детски градини, наречени "жемтвени детски градини", в които се прибират през деня децата от 3 до 7 годишна възраст.

Нуждаещите се, които нямат семейство или подпомагането им не може да стане в семейство, се подпомагат, според характера на нуждата, било по единично или чрез настаняването им в съответни заведения. Всякога, обаче, се има пред вид, подпомагането да стане най-напред чрез самопомощ, доколкото състоянието на нуждаещия се позволява това и само в краен случай чрез безвъзвратна помощ.

Специално за децата, законът за обществени грижи за младежта (от 1922 г., изменен в 1932 г.) постановява:

"Всяко германско дете има право на телесно и душевно възпитание и на подготвянето му за обществения живот" (г 1, ал. 1).

"Ако семейството не може да гage тези грижи на детето, дълг е на обществената грижа да ги поеме, без да ощети в случая сътрудничеството на частната инициатива."

Само по този път се върви към целта на общественото подпомагане: Всеки да се подпомогне да стъпи на краката си, или и най-малките сили у него да се турят в действие за самопомощ.

И само, когато това не може, тогава общественото подпомагане ще гойде на помощ, за да крепи човешкия живот у безпомощния нуждаещ се.

С това ясно разбиране трябва да се регу общественото подпомагане у нас.

(Из сп. "Общинска автономия", г. X., 1937, кн. 6)

СЪХРАНЕНИЕ НА ОБЩИНСКИТЕ АРХИВИ

Л. Петров

Градежът на политическата и културна история съставлява за народите една реална грижа, която обединява компетентните усилия на обществените и интелектуални първенци на всеки народ, защото материалните и духовните постижения остават Вечни само тогава, когато добият стройната системност на една обективна научна регистрация на факти и събития. Тълкуването на тия факти като следващ етап в процеса на историческото изследване може да бъде различно, в зависимост от методическия подход и индивидуалния светоглед на отделните историци, но фактическият градивен материал остава неизменен при всички обстоятелства. От тук и необходимостта от грижливо съхранение на всички веществени ценности, които определят културния ръст и националната самобитност на даден народ.

Големите държави с многовековен исторически актив отдавна са съзнали тази необходимост. В тях са създадени различни научни институти за специални задачи, чиято съвкупност се свежда към запазване веществените следи на историческото величие и национална култура. На първо място между тези институти стоят музеите, националните библиотеки и държавните архиви. Това са огромни хранилища на духовни и материални ценности, от които историографите черпят с пълни шепи, за да градят позициите, върху които народите ще застанат в борбата на утрешния ден.

За подобна борба ние не сме подгответени. Отделни епохи и събития от родната ни история са едностранично, произволно и недостатъчно добре осветлени. Не че липсват просветени усилия в тази насока. Напротив, българският народ дължи благодарност на скромните труженици, които в продължение на дълъг рег от години работиха с рядко усърдие и идеализъм в областта на нашата история, за да поднесат резултата на своя безкористен труд. Този резултат е известен. Отечествената ни история в сегашния ѝ завършен вид е в състояние да възхне чувство за национална гордост у всеки българин.

Но утрешните дни готвят изпитания за всеки народ, който не се утвърди в своето историческо битие и който не се обедини здраво около една държавна идея, пуснala дълбоко корените си в историческото минало и завладяла чрез него народното съзнание.

Кои са хранителните източници на нашата историческа наука? Къде са складовете от писмени ценности на българския гух? Зана-

зени ли са някъде в суро^в документален материал творческите усилия на нашата държавническа мисъл? Имаме ли възможност да проследим пътищата на българското държавно и административно строителство?

Без желание да бъдем пессимисти, трябва да признаем, че отговорите на всички тези въпроси са от естество да породят основателна загриженост. Липсата на съзнателно отношение към нуждата от съхранение на архивните исторически материали не дамира от вчера. От години насам ние наблюдаваме безучастно, как върху събития, които изпълват със значението си цели епохи, бавно се намрупва прахът на забравата. А историческата гистанция като функция на Времето неумолимо ни отдалечава от миналото. С всеки изминат ден тя пречи на ясния поглед към факти и събития, сочи на едно странно безгрижие и предупреждава. Невероятно изглежда, но факт е, че ние сме изгубили ретроспективната възможност дори за събития, станали преди 50 години.

Ние нямаме държавен архив.

Вярно е, че имаме богата историческа и мемоарна литература. Имаме ценна книжна съкровищница – Народна библиотека, с нейното богатство от ръкописи, старопечатни книги и документи от епохите на робството и възраждането. Благодарение на тях ние пресъздадохме и заживяхме с възновените образи и идейните импулси на националните ни герои. Укрепихме съчувствието си като народ в тяхния подвиг, легитимирахме се пред историята с тяхната смърт.

Но не чувстваме ли, че ни липсва още нещо, което да ускори желания процес на вътрешно сцепление в името на една здрава държавна и национална идея?

Липсва ни пълна документирана история на нашето държавно строителство. Да бихме имали поне една каква да е безпретенциозна хроника за проявите на българския творчески дух в областта на държавната администрация! До сега не са правени опити за задълбочено изследване на конструктивния период, с който се откри ератата на нашия свободен политически живот. Затова ние не познаваме трагизма на учредителите, които оставени сами на себе си, създавах с мъчителни усилия българската държавност. Ние нямаме даже и далечна представа за геройчните усилия на нашите първи администратори след освобождението. Чуждото указание и ръководство бяха съвсем недостатъчни да ги насочат към незабавно и правилно разрешение на всички ония въпроси, които възникнаха на почвата на местните условия още в първите дни на нашия свободен живот. Без компетентност и ерудиция, лишени от всяка^{къ} държавно-административен опит, първите зидари на българската държавна сграда се видяха изправени пред неподозирани трудности. Защото борбата за

национално освобождение продължи и на другия ден след календарната гама на политическата свобода, като се разгърна на нов, безрайно широк фронт. Предстоеше да се построи друг държавен ред Върху развалините на един отречен строй, да се установят нови правни форми и отношения, да се даде живот на нови гражданска институти, да се революционизира чрез ново законодателство правното съзнание и психиката на граждани.

Затрудненията, които срещаха нашите първи законодатели и администратори не се дължеха нито на неспособност, нито на страх от големите отговорности, а както казахме, единствено на липсата на познания и реформаторска оптимност.

Тъкмо тия моменти от зората на нашето освобождение не са дос tatъчно известни, именно поради отсъствието на систематизиран документален материал.

За щастие не всичко е изгубено. Мъдра държавническа прегазливост е запазила значително количество архивен материал от тази епоха, с определеното намерение той да послужи като първична основа на бъдещия държавен архив. В помещенията на Народната библиотека в София са складирани огромен брой актове, укази, циркуляри, проекти, окръжно писма, протоколи, преписки и пр. Това представлява внушително количество архивни документи и книжа, които се отнасят към първите години на нашата държавна и административна уредба. Но за тяхното подреждане, систематизиране и проучване са необходими материалните средства в размер, който далеч надхвърля ограниченията бюджетни възможности на Народната библиотека.

Градежът на държавния архив трябва да започни отдолу. С други думи, най-малките административни единици – общините – трябва да поставят началото на едно съзнателно отнасяне към този голям проблем. Това може да стане само чрез грижливо събиране и подреждане на архивните материали в общините. Последните трябва да бъдат приведени в ред и по възможност систематизирани хронологически и по материя. За общините не е необходимо да водят специални архивни картотеки, нито пък да имат азбучни и систематични каталоги. Те трябва да се задоволят само с посочения най-елементарен начин на групова класификация на документите. В никой случай не трябва да продължава съществуващата практика след изтичане на определен срок по давност общинските книжа да се прогават. Разбира се, и сума не може да става за цялостното запазване на всичките общински архиви. Този огромен канцеларски баласт, чийто количествен ръст не се подава на описание и се дължи до голяма степен на известното бюрократично усърдие, трябва да бъде основно пречистен. Но и тук трябва да се вземат на време мерки, за

га се попречи на всяка случайна и немотивирана преценка. Тази специална задача ще бъде поведена на лица, които притежават необходимите компетенции и познания. Само те ще бъдат в състояние да отделят ценното от непотребното и да оставят за съхранение ония материали, чиято документална стойност не подлежи на съмнение.

Подценяването стойността на общинските архиви е заблуждение. Обстоятелството, че по състав те представляват еднообразно повторение на служебни книжа с ограничен локален интерес, ни най-малко не намалява тяхното значение на градивен исторически материал. Понякога една случайно открита бележка с доказана автентичност може да предизвика сензации и да преобърне всички исторически твърдения. Един протокол, подписан от членовете на някоя българска община преди освобождението, може да послужи като изходен пункт на ново изследване, за да затвърди колебливи научни позиции и да даде аргументирана подкрепа на една теза. За историческата наука всички документи са еднакво важни, независимо от техния произход.

Една назряла нужда на нашата съвременност апелира към личния пример на енергичните и неуморими общински деятели. Твърде много време измина в бюрократическа неподвижност и в напразни подканяния, без да се направи нищо. Ако учредяването на държавен архив все още не е възприето у нас като властна културна необходимост, не остава нищо друго освен отделните Ведомства да проявят самостоятелна инициатива, като отделят повече грижи за съхранение на своите архиви. Решителни стъпки в това направление могат да направят общините. Техните ръководители, в това сме убедени, не биха отказали да изпълнят добросъвестно един дълг към българската историческа наука.

(Сп. "Общинска автономия", 1939/7)

ПОГЛЕД ВЪРХУ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВОТО В ЧУЖБИНА И У НАС

Стефан Станчев – общински библиотекар-Бургас

Всяка административна дейност се развива по творчески, технически и формален път. Ръководството на една администрация осъществява творческият момент в нейната дейност, а подчинените в ръководството служби – технически и формални моменти. Понеже административната дейност предполага винаги законоположения, от които се излиза при провеждане на нейните функции, творческият момент може да бъде наречен по същество инициативен (починителски), т.е., който поставя начинанията или предизвиква почините в полза на целокупния административен механизъм, свързан неделимо с държавния имот и с неговата конституция. Техническият момент в администрацията, обаче, обсяга изпълнението на почините и тяхното обличане в правни или материални факти, но за да се постигне тази цел, необходимо е да се появят и формалният момент на административната дейност, т.е. да се изрази и отбележи всичко, което е насочено от ръководството към службите и от службите към институтите и лицата, които една администрация обслужва или управлява. И понеже в този сложен процес на административната работа, няма нищо случайно, а всичко е необходимо по законите или е осъдително, ако е против законите, естествено е творческият и формалният моменти да съставят железните скоби, в които и между които само е възможен техническият момент на административната дейност. По този начин всеки административен акт задължително трябва да бъде установен като документ или като книжовна единица, която завинаги свързва администрацията с нейните "клиенти", т.е. с всички, които са потърсили или по закон имат право на нейна услуга. Затова формалният момент е сам по себе си закон за неизбежност в развитието на учрежденията, организации, общината и държавата. И ако искаме да намерим място на документа в процеса на администрацията, ще го открием в нейното делопроизводство, което не представлява, както обикновено се мисли, само канцеларски рег или канцеларщина, но жизнен прилив и отлив на почини и услуги, а същевременно и архив на целокупната дейност или хроника на социално-полезен живот.

Когато се говори за документите, има се пред вид тяхното биографско определение според което всяка човешка мисъл или умствена дейност, изобразени върху някакъв материален къс (камък, плоча, дъска, папирус, пергамент, хартия), представляват документ

или материализиран акт на съзнанието. В администрацията, обаче, документ е всеки графичен израз на дейност върху хартия, която носи и съответните отличителни знаци на учреждението, неговата система за датуване и номериране, като и белезите за особено или поверително означаване. И тая документална единица или книгописен факт се изгражда като резултат от цялостната административна дейност, а не като откъснат и лялящ канцеларски производ, защото административният документ има винаги законна сила и въплътява правовия рег и законните основания в една страна. Казано иначе административният документ прилича още на редовна страна от историята на учреждението, което го издава и затова има трайната ценностна юридически акт. Но административният документ още представлява възможност да механизира обществените органи и да направлява гражданския живот по установените пътища на държавния рег, а от друга страна той се явява основният архивен материал за историята на учреждението, което го издава и затова има трайна ценност на юридически акт. Но административният документ още представлява възможност да механизира обществените органи и да направлява гражданския живот по установените пътища на държавния рег, а от друга страна той се явява като основен архивен материал за историята на учреждението, населеното място или на държавата. Затова и подреждането на документите в систематичен рег образува административния архив на учреждението, който като помощен материал на историята, в научен смисъл е предмет на особната нормативна наука архивистика или наука за архивите. В библиотекознанието съществува, обаче, и наука за документите или документацията, която предхожда науката за архивите. Следователно, сборът от административни документи, систематизирани и обединени в стройно цяло, представлява административен архив. По въпроса за научния метод и за рационализация на архивната практика и на архивознанието, през 1923 година, в 4-а секция на II международна конференция за административни знания, състояла се в Брюксел, видният основател на Библиографския институт и автор на изследвания по административно дело Пол Отле е направил обширен доклад върху методологията и практиката на документите и архивите. В своя доклад Пол Отле е разграничили схващанията за канцеларския рег, който не трябва да бъде статичен, нехаен и догматичен, но да олицетворява творческо движение и несъмнено служебно и людско време. От друга страна, в този сбор на специалисти е било наложено гледището, че документите-писма, заповеди, дела, списъци, планове и пр. носят винаги исторически характер, макар да не се знае моментът на тяхното издаване, кога ще добият историческото си значение и стойност. И

затова образуването на документите или процесът на делопроизводството трябва бъде подчинен на установени основни начала и на технически метод, за да изразява напълно живота на административното учреждение.

Всеки административен институт има законно право на съществуване и по тази причина има и формален характер или въпълъща цялата си дейност в документи, които официално го утвърждават в общественото съзнание. И ние не можем да си представим никаква организация без формален израз и никаква администрация без делопроизводство. По същност делопроизводството е именно формален израз на административната дейност, която обединява творческия, техническия и формалния моменти и разкрива връзката си с обществения живот и делата на нейните длъжностни лица. Но делопроизводството обсяга не само кореспонденцията и нейното съставяне, но още и нейното движение, съхраняване, изпълнение, справки и т.н., които съставят неговите първични и основни елементи. Познаваме следното групиране на основните делопроизводствени елементи: писмоводство, т.е. съставяне на писма и делови книжа, регистрация, т.е. записване и предаване на книжата, движение, т.е. предаване и приемане на книжата вътре и вън от учреждението и деловодството, т.е. съхраняването на книжата в дела и образуване на текущия и основен архив. Делопроизводството е общо, когато изразява административната дейност на учреждението и длъжностните лица; специално, когато се тонася само до личния служебен състав и оперативно, когато обсяга гражданско състояние, наборите или войската в своята област. Писмоводството, регистрацията, движението и деловодството образуват дейния механизъм на делопроизводството и са свързани като халки в една заключена верига. И от еднородното им устройство и от систематичната им организация зависят добрият резултати на административната дейност. Всичко казано до тук се отнася и до общинската администрация.

ПИСМОВОДСТВО

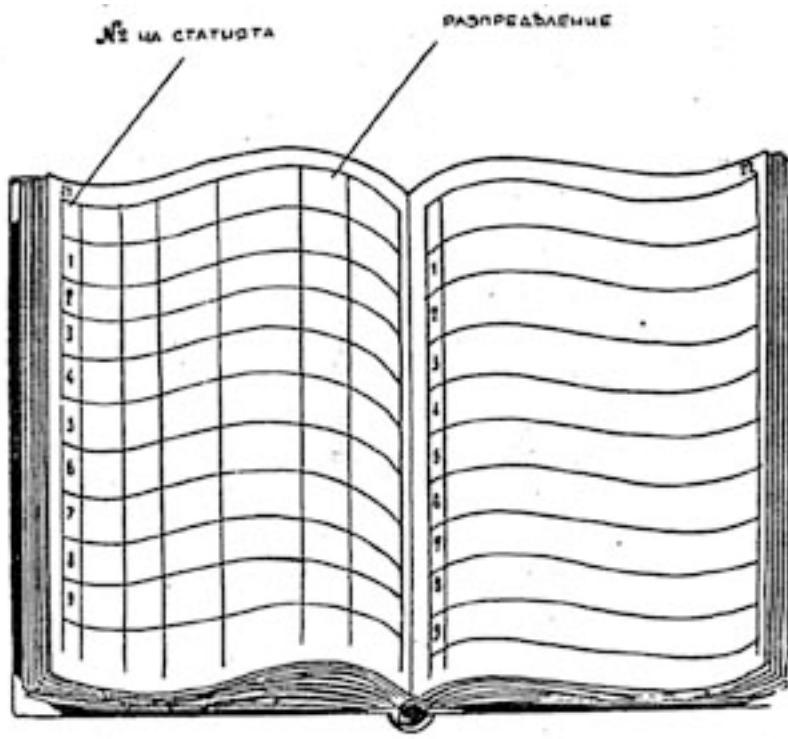
Съставянето на писмата, на деловите книжа и на всички документи в кръга на административната дейност образува писмоводството като творчески и формален израз на учреждението. Различаваме по вид писма или книжа, съставени от службите, които се наричат инициативни, (първични), и писма или книжа, съставени за отговор и изпълнение, които се наричат отчетни или отговорни. По своя род писмата биват непосредствени (заявления, доклади, служебни записи и пр.), удостоверения, актове и протоколи, протоколи и дневници на заседания. По техния характер се делят на обикновени, а по отправност – циркулярни, лични и обикновени писма. Обмя-

ната на писма и тяхното отделяне по кореспонденти, учреждения и Въпроси образува преписка. Преписките биват Външни, когато постъпват или излизат по силата на обичайната практика на административния апарат, и Вътрешни преписки, които съдържат разменени писма между дължностните лица или отделенията, заповеди на кмета, разпоредби за Вътрешния рег и гр., наричани обикновено служебни записи. Всяка преписка с едно учреждение, с едно предприятие, с лице или по един Въпрос образува особно дело.

РЕГИСТРАЦИЯ

Записването на Входящите книжа и отбелоязването на изходящите по установен начин, се нарича регистриране или регистрация. Универсално е мнението, че регистрационният момент е най-важен за процеса на делопроизводството, защото без него книжата остават несъвързани и неозначени за лесни справки с трайните белези на номерацията или на класификационното индексиране. Писмата или всички книжа се регистрират като Входящи, ако постъпват в учреждението и като изходящи, ако излизат от неговата канцелария. Известни са следните три системи на регистрация: Журнална, картотечна и листова. Журналната или тефтерна регистрация, която има международно приложение и най-стар произход, се води по четири на-

чина: 1) с Входящ и изходящ дневници; 2) с двустраничен дневник; 3) с комбиниран регистър и 4) със списък или опис. При журнализация с отделни регистри за Входящи и изходящи писма се по-



ДВУСТРАНИЧЕН ДНЕВНИК

тига разделение на труда и опростена прегледност, станали класически вече в практиката на всяка администрация. Входящият регистър има последователно номерирани страници и всяка страница оперира със следните поделения (графи): номер и дата на документа, кой го подава или праща, за какво се отнася, предадено за изпълнение и на кого с кой изходящ номер е изпълнено, номер на делото за бележка. Изходящият регистър има следните означения: номер и дата, до кого се отправя, за какво се отнася, на кой № отговаря, номер на делото, № на отговора и бележка. Тия гъвделни и самостоятелни журнала могат да се обединят и образуват тъй наречения двустраничен журнал, чиято лява (нечетна) страница служи за входящо регистриране, ясната му (четна) страница – за изходящо регистриране (и в единия и в другия случай все в хронологически порядък). Ако, обаче при класическия начин на регистрация входящите писма получават свои поредни номера, каквито за себе си получават изходящите, при двустраничната регистрация всеки номер се образува от цифрите на страницата и на статията. Практикува се статиите за всяка страница да почват от цифрата 0 и да свършват с 9. И в такъв случай номерата ще се образуват по следния начин: ако на първа страница е заведено писмо в статия осма, номерът му ще се изрази с числото 18, а ако на втора страница е заведено писмо в първа статия, неговият номер ще се означи с числото 20 и т.н. Това номериране може да се изрази и като гроб, чийто числител е винаги страницата, а знаменателят показва статията. Комбинираният регистър се отличава от двустранния само по реда на номерацията, която е поредна, а входящите и изходящи вписвания се преплитат върху двустранно или фолиантно разположение. Страниците на регистъра вървят последователно, като вървят и номерата в лявата страна, която завършва в нечетна страница със следните означения: пореден номер, дата на получаването, от кого, за какво, писмо на кореспондента и датата му, отговор на №, дата, на кого, изпълнено, кога, за какво, входящ № на отговора, № на делото и бележка. Регистрацията по описание или списък, която се извършва на две страни: лява за постъпващи книжа и ясна за излизящи, с отбелзяване какво по тях е направено, е неудобна и не се практикува никъде.

Обикновено се смята, че регистрирането е задължителна необходимост в процеса на делопроизводството, но другаде, например в Съветска Русия, намират, че съхраняването на административните книжа може да се извърши и без регистрацията им по установената правилна организация на деловодството и на съхраняването, както и строга контрола за изпълнението. И това е така, защото значението на регистрацията е да постави отличителния знак, по който

една преписка или едно писмо се търсят при справка от учреждението или от неговите кореспонденти. От друга страна, регистрацията, както тя се практикува и у нас, осигурява законността на документите и тяхната правна стойност. Но ако един институт има безпорядъчна канцелария, естествено е, че само регистрацията няма да бъде основен елемент за справка и делопроизводството гвижение. И затова крайната цел на делопроизводството е административната архива или съхраняването на всички книжа. При нашите условия на канцеларска практика и на лични и обществени навици и съвлачания, регистрационният момент трябва да се спазва, защото ако речем да преминем към новите методи на работа, наложени в други страни, бихме очаквали само обратни резултати. В чужбина, обаче, същността на вписването и изписването на документите не се е променила и регистрирането на книжата е все пак основен елемент в делопроизводството, но са възприети други начини на регистрация, каквато е картотечната система.

Тази система се служи с картони или картички, които групират записванията по кореспонденти или по Въпроси. Тъй наречената групова кореспондентска картичка има следните графи: № на статията, гама, № на писмото, съдържание, на №, № на делото, срок, гвижение, изпълнено, забележка. Груповата въпросна картичка се отличава от кореспондентската по това, че вместо № на писмото се означава индекс на Въпроса, вместо графа "съдържание" се открива графа "име на кореспондента". Първата картичка служи за регистриране на писма от кореспонденти и в хронологичен ред става тяхното записване или регистриране чрез номера или индекси, а по същия начин се отбелязват и писмата във втората картичка, но само ако се отнасят до Въпроса, който ги групира. всяка картичка има място за вписване на десет статии, които се номерират от 0 до 9. Кореспондентът се означава с индекс, който представлява гробно число: числителят е пореден №, а знаменателят – означенията на статиите. Писмата се регистрират също с гробни числа, които имат за знаменател поредният номер на картичката, а за числител – поредният номер на статията. Картотечната система може да бъде индивидуализирана или развита по най-удобния начин и нейното въвеждане в българското общинско делопроизводство, с приложение само за големите дела и важните въпроси, ще улесни и опрости тежката работа на деловодители и архивари и ще изрази най-точно и най-подробно гвижението по основните дела в общинската гейност.

ДЕЛОВОДСТВО

Книжата по един Въпрос или в отношение към едно лице или учреждение образуват преписки, които събрани по характер или раз-

ширени по предмет, съставят особено дело в канцеларията на агминистративния институт. И следователно, съхраняването на книжата в преписки и дела представлява процеса на

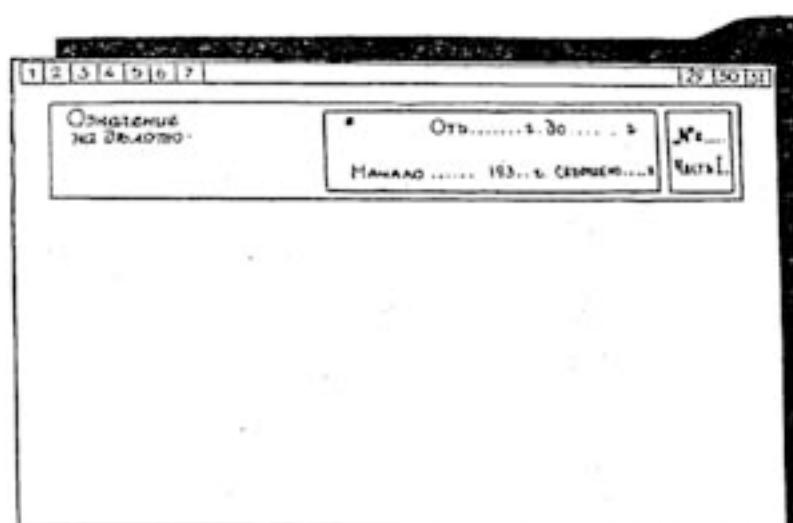
деловодството. Крайната цел на деловодството, обаче е образуването на текущия или основен архив. Делата биват по вид въпросни, когато групират книжа и преписки по определен въпрос; кореспондентски, когато обединяват писмата по кореспонденти, и индивидуални или предметни, когато се отнасят към един обект. Външните им признания могат да гатат бъдат редови (напр. протоколите), хронологически (по време) и формати. През групиранието на делата, съхранението им става по наред, т.е., по текущо постъпване и излизане, след което се минава към събирането им в дела. Затова и делата, които са в производство, се наричат текущи или в движение, а завършението образуват архивите или основни дела. Поради това и архивът е текущ (за делата в производство) и основен (за завършните дела). Подредбата на архива става по способите за групиране на делата: хронологически, въпросни, кореспондентски, индивидуални и смесени, а съхраняването на делата става по хоризонтален и вертикален и по хоризонтален начин. В практиката гъвата начина често се кръстосват. Хоризонталното съхранение става по хронологическия ред на книжата, които се нареждат по номера и се зашиват от отделни панки, означени от № до №, към които има прикрепен опис. Този начин е всеобщо прием от всички български общини. Вертикалното съхраняване, обаче, става по тъй наречения библиометчен способ и по американски способ в шкаф-регистратор. По първия начин книжата се събират в панка, която представлява корица-

та на подвързана книга и в нея се прошнуроват по реда на гамите или на номерата. На предната заглавна корица се поставя опис или номератор на събраниите книжа, който представлява нещо подобно на указателя или систематичния каталог в една библиотека. Тия панки се редят като книги и на гърба се означава номера или буквенния индекс на делото. В нашите общини вертикалният библиотечен способ има значително приложение особено за делата на отделните служби или за важните въпроси и обекти на общинската дейност. Вертикално запазване на книжата по американски способ или с шкаф-регистратор става

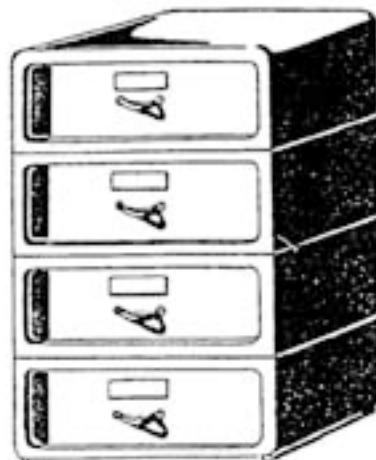
с помощта на един шкаф с подвижни чекмеджета, изработени в размера на панките, които се поставят легнати и отворени с кориците нагоре.

Лицеятата страна на

панките приляга към лицеятата страна на чекмеджето, а на горния край на панките се поставят езички, които носят номера или буквата на делото, чиито книжа стоят неподшисти, а само подредени. Освен това на втората корица на панката могат да се означават и бройките на календарните дни и с езичка или металически кламер да се означава гамата на връщане на едно дадено в движение дело. По този способ се изхвърля регистрацията, облекчават се справките и се опрост



ПРИЛОЖЕНИЕ ЗА ВЕРТИКАЛНО СЪПРАВЯВАНЕ.



ШКАФ ЗА ВЕРТИКАЛНО СЪПРАВЯВАНЕ

мява целия процес на деловодството, но за неговото прилагане е необходим подготвен и квалифициран персонал.

КЛАСИФИКАЦИЯ

Видяхме, че делата се редят по номера, а номерата биват поредни или регистрационни, азбучни и вътрешни по дела. Но в големите общини на модерните държави делата се редят още и по своя вид, за което е необходимо да се установи един порядък, т.е. начина на наредждане или една класификация на дерлопроизводството. За тая цел се съставят тъй наречените класификационни таблици, които отговарят по същество на библиотечните систематични показалци, в които делата могат да се подредят по тяхната поредкова номерация и азбучно или с техните условни означения, но так по азбучен ред. Условните означения се наричат показалци или индекси, а самото им поставяне по делата се нарича индексация. Индексациите от своя страна биват цифрени, буквени или смесени (с цифри и букви). Смесените индекси се употребяват за означаване на презимена или фамилии. Това става по общоприетия начин на Кетера: пишем първата буква от презимето, а вместо следващите букви пишем цифрите, означени съответно в класификационната таблица. За тая цел в Съветска Русия си служат с таблиците на Кетера, които прилагат основно в картотеката на личния състав при общините или при държавните учреждения. В тия таблици имената се означават в строг азбучен ред с условни съкращения, след които следват цифрените знаци. И в този случай можем да образуваме за пример малка таблица с букви А и Б:

Аврамов Ав. 11
Ангелов Ант. 12
Андреев Анг. 13
Антонов Ант 14
Атанасов Ам. 15 и т.н.
Бабев Баб. 11
Багрянов Баг. 12
Бадев Бад. 14
Баров Бар. 15
Богданов Бог. 15 и т.н.

При индексиране на дела по въпроси се постъпва по същия начин, но се търсят няколкото най-характерни букви от думата на въпроса, които се съединяват в една показателна или индексационна форма. В този случай, ако искаме да поставим индекс на едно дело по строежа на общински ни дом, ще образуваме формата "Обдом" и ще поставяме този индекс на всички преписи по строежа на общинския ни дом. При възможност да имаме други въпроси по строежа, които са свързани с неговото дело, можем да поставим условни знаци зад

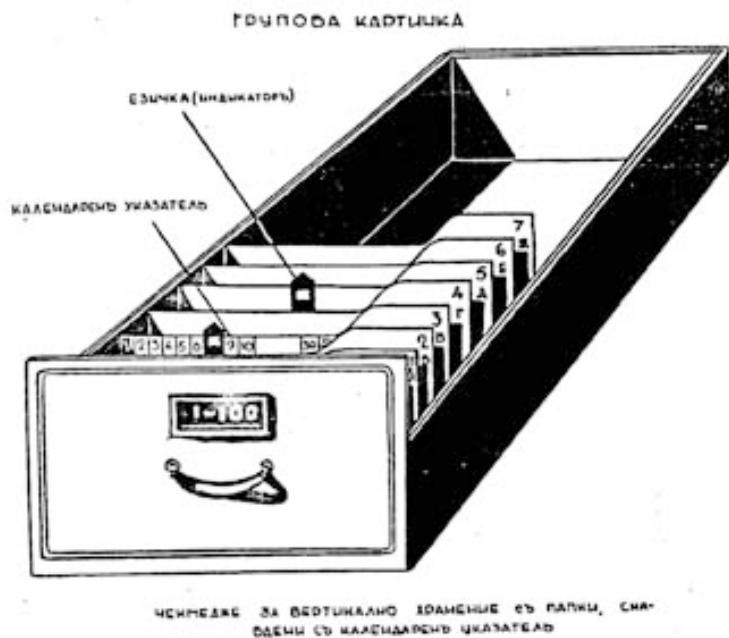
основния индекс и да получим индекс за водоснабдяването на общинския дом: "Обдом 1", за електрификацията "Обдом 2" и т.н. Но можем да развием основната форма на индекса и буквено и в този случай индексите: за водоснабдяването --"Обдомвог", а за електрификацията – "Обдомел". Ясно е, че цялото дело ще носи основния си индекс, а неговите подотделни и съответните им означения, възприети основно от нас. При развитието на спомагателните таблици в делопроизводството, обаче, е необходим ред и изпълнение, които могат да се осъществят само от подгответи чиновници или от такива, които са усвоили практиката на класификационното означаване на делата в една администрация. Но трябва да се отбележи, че в практиката на класификацията има свобода, която ако се ползва само в определени рамки и научно, дава възможност за еластично разширяне на значите и тяхното приложение. Прието е в много страни преписките да се означават и по цифровата международна десетична класификация, която също измества обикновената регистрация с поредни номера. По десетичната система, която е взета и приложена в общинската администрация от основните таблици на световната библиотечна десетична класификация, всички въпроси по преписките се номерират с цифри от 0 до 9 или по всяка преписка книжата се подреждат по този ред и носят простите цифри и комбинация от тях, според случая. Тъй са уредени например архивите на Холандската общинска администрация. Очевидно е, че едната или другата форма на класификация трансформира регистрирането на деловите книжа и спомага за развитието и правилната организация на архивата, която е последният и най-важен момент в административното делопроизводство и която представлява летописа на една община или на едно държавно учреждение. А като знаем, че архивите съществуват за справките, а не справките – за архива, наложително е и българската община да се замисли върху модерната уредба на своеото делопроизводство, което трябва да отговаря на всички искания на новото Време. А за тази цел е наложително официалната власт или Съюзът на общинските служители да дадат възможност на подходящи лица да проучат в чужбина теоретично и практически въпроса, който тук накратко излагаме и обясняваме, без да мислим, че сме го изчерпали основно и във всяко отношение.

НАШЕТО ОБЩИНСКО ДЕЛОВОДСТВО

У нас делопроизводствената материя още не е излязла от първоначалните си рамки, в които я поставя правилникът за прилагане закона за градските общини от 23.05.1905 година. Глава XI на този правилник "Деловодство и канцеларски ред в гр.общ.управления" разпорежда основните положения на всички моменти от делопроизводствената техника и уредба. Съгласно предписанията на правилника,

Всички книжа, които постъпват в една община, се групират в преписки според предмета, по който се отнасят, а книжата във всяка преписка се нареджат хронологически по входящи и изходящи номера. Една или няколко преписки от еднороден характер образуват дело, а всяко дело носи заглавен лист и опис, както и всяка преписка има отделна заглавна корица. Всички завършени дела в края на всяка година се пронумероват, пронизват и подпочатват и се внасят в архивата. Всяка общинска канцелария трябва да прави описи на делата отделно за всяка година и описите за десетилетие да образуват особна книга. Чл. 509 задължава регистратор-архиваря да води входящ дневник, в който книжата получават поредни номера, дата на постъпването, дата и № на полученото писмо, името на учреждението или лицето, което го отправя, и кратко съдържание на документа. Чл. 515 подобно на чл. 509, разпорежда воденето на изходящия регистър. Казано е в чл. 517, че протоколите на общинските съвети образуват особни дела, а в чл. 500, че обикновените книжа и кореспонденции се отнасят в едно общо дело. Всяка недовършена преписка, според чл. 503, остава за следната година и когато се приключи, пришибва се към делото на текущата година. Законодателят е предвидил и книга за промените в личния състав (чл. 527), която сега някои големи общини допълват с прегледната и удобна картотека за персонала. За всеки случай законодателят е предвидил и съответни образци, приложени към правилника и оттам настанени в практиката на всички общини, не, обаче без промени, които действителността е налагала в името на бърза и точна справка и услуга.

Всякак погледнато, обаче, българският законодател основно е разрешил поставянето на общинското делопроизводство, тъй ка-



то на Времето е намерил за добра. И затова общините са се подчинили на законоположенията, но постепенно са правили опити да преобразяват практиката и техниката на делопроизводството, с цел да го преобразяват практиката и техниката на делопроизводството, с цел да го приближат до нуждите на административния живот и да улеснят отделните служби и цялостния механизъм на канцеларската работа, както и да осъществяват задачите на бързата спрашка, която е основен елемент в теорията и в приложението на архивознанието. В случая бих посочил уредбата на делопроизводството на Бургаското градско-общинско управление, която го поставя на положителни и добре разбрани начала, за да може всеки момент да бъде нагодено и към исканията на едно модерно устройство. Движението на книжата и преписките е отразено в главни и спомагателни книги. Първите са Входящ и изходящ дневници, а вторите – разносна книга за отделенията, друга за външни учреждения и лица, градска разносна книга и бележник. Във Входящия дневник се завеждат всички заявлени и писма, отправени до общината, и всички актове и протоколи, съставени от общинската власт. В дневника за излезлите документи се описват всички писма, отправени от общината до разни учреждения и лица, както и всички удостоверения и книжа, издадени срещу получени заявлени. В разносните книги се описват последователни и отделни писмата, отправени от кмета или секретаря до службите, писмата до учреждения вън от града и тия – до такива в града.

Движението на входящата кореспонденция, след нейното отправление от секретаря или кмета до общинските отделения или служби, се приключва в канцеларията на деловодството, която ги записва по спомагателните книги и ги отнася до съответните лица, които изпълняват предписанията по тях. Изпълнените преписки се сумират в дела, които в Бургаското градско общинско управление имат номерация от 1 до 36 както следват: 1)личен състав, 2)пенсиии, 3)глоби, 4)лечебие на бедни, 5)тържество, 6)гражданско състояние, 7)акции, 8)обществено подпомагане, 9)съдебни, 10)общински бюджет, 11)търгове, 12)чиновнически запори, 13)безстопанствен добитък, 14)инкасо за чужди общини, 15)военни, 16)технически, 17)трудова повинност, 18)данъчни книги, 19)училища, 20)общи въпроси, 21)удостоверения, 22)градини и паркове, 23)избори, 24)общинска библиотека, 25)закон за п.з.о.н., 26)минерални води, 27)лозя, 28)чистота, 29)изселвания и преселвания, 30)процеси на общината, 31-35)удостоверения (за постъпване на служба, за правоучастие в търгове, за наследници, за освобождаване от учили. Такса и за снабдяване с паспорти) и 36)продоволствие. Преписките по важни или поверителни дела носят друга номерация. А за постъпилите заявлени се води

азбучник, по който се извършват и спротивите при запитвания. В друг бележник пък се вписва движението на преписките по отделения и мястото връщане в архивата. За личния състав се води картотека по образец на столичната община, който има размери 17,5x27 см.*

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Не е възможно в този размер на статията да се изчерпи цялостно въпроса за общинското делопроизводство и да се установят неговите подробности с примери. Задачата ни бе да стане реч за това важен административен апарат, (виж таблицата в ясно), та специалистите и хората с практика да пристъпят към преобразуване на общинското делопроизводство, което у нас е още в первичните си форми, макар в някои общини да виждаме стремеж и осъществяване на нови средства и пособия в техниката на канцеларското изкуство. И наистина, време е всяка човешка и всяка обществена дейност да бъде научно поставяна и развиавана като истинско изкуство, за да дава положителни резултати и да предава на поколенията нашата воля към лично и социално усъвършенстване. В този смисъл може да се говори не само за изкуство, но и за философия във всяка работа. Канцеларията на една община не е само функция на общинския живот, но и негово огледало, което отразява живота на гражданиите и полезното на института, който ги управлява, а от друга страна представлява и хранилище на всички моменти от историята на частния и обществен живот в общината. И делопроизводството, чиято последна форма е основният архив, ако бъде уредено по систематичен начин и с последните искания на новото време, ще бъде наистина идеален механизъм в административния апарат на общината.

Драгановъ Стойковъ Ивановъ		
(фамилия)	(име)	(презиме)
живе на ул. №		должност
отделение		
Роденъ на г.	гражданъ	гражданъ
околих	край. синд. №	отъ
Образование	синд. №	отъ
Военна служба	синд. №	года
Сватът. за съжайвост №	отъ	год. Членове на семейството му
Медни. синд. жаловане отъ	на	год.
Земеделска предвидима служба. синд. №	издадена отъ	Представява предпоръки отъ
		Заповедъл за изпълнение № отъ год. Встапява във длъжност на год. Клиентът създава протокол № отъ год.
Записъл, начальник на администрат. отделение:		
Същес. бележникъ		
Дата	Записъл	Съдължене

* Картонаят е показан в лицевата му страна. На гърба следва чертежа със същите графи "гама", "заповед" и "съдържание". В горния десен ъгъл се пише индекс на фамилията. В картотеката се слагат разделителни картони, с означение на груповия индекс на имената наредени в азбучен ред. Картоните могат да се редят и по отделения, но так в азбучен ред на имената.

(Сп. "Общинска автономия", 1939/11)

**ПРАВИЛНИК
ЗА ОБЩЕСТВЕНИ ГРИЖИ НА
СТОЛИЧНАТА ГОЛЯМА ОБЩИНА**

I. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. Столичната голяма община:

а/ подпомага с помощ в натура и с пари бедните столични семейства, които не могат да преживеят със собствените си средства;

б/ организира и подобрява предпазните грижи за нравственото и телесно укрепване на младежта, като открива, поддържа и подпомага заведения в помощ на семейството: трапезарии, летовища, лагери, детски игрища, дневни детски домове и други такива;

в/ подпомага възрастните нуждаещи се чрез заведения в помощ на семейството - народни трапезарии, нощи послони, разпределителни домове и други такива - като сама открива и поддържа такива заведения или пък използва тези на частната благотворителна инициатива;

г/ подпомага бедните деца и юноши до 18 годишна възраст, като ги настанива и издържа в самостояни заведения за обществено подпомагане. Открива, обзавежда и поддържа свои такива заведения или използва тези на частната благотворителна инициатива;

д/ подпомага бедните лица над 18 годишна възраст и предимно старите, изоставените и немощните, като ги настанива в самостояни заведения за обществено подпомагане, каквито и сама урежда и поддържа;

е/ упражнява всестранен надзор /чл. 20 З. О. П./ върху всички организации и заведения в Столицата, които се занимават с обществено подпомагане.

Чл. 2. Всеки, който изпадне в землището на Столицата, за кратко или за дълго време, в състояние да не може със свои средства и труд да задоволява своите и на своите близки настъпни нужди, нито пък има близки, които по закон са длъжни да се грижат за издръжката му, е беден или нуждаещ се и може да бъде обект на обществено подпомагане.

Чл. 3. Правото да определя коя столични граждани са бедни или нуждаещи се, принадлежи само на Столичната голяма община, по реда на настоящия правилник.

Чл. 4. Качеството на бедност се признава за цялото семейство, което живее под един покрив и има общи приходи и разходи, а не за отделните негови членове.

Ако някои от членовете на семейството получават издръжка от свои възходящи и низходящи, съгласно закона за задълженията за издръжка, то този приход, както и приходът на другите членове на семейството от имоти или труда, се смята за приход на същото.

II. КАТЕГОРИИ НА БЕДНОСТ, УСЛОВИЯ И РЕД

ЗА ПРИЗНАВАНЕТО ИМ

Чл. 5. Според големината на незадоволените им нужди, бедните се делят на два вида:

а/ първа категория - крайно бедни, които са изпаднали в състояние да не могат без външна помощ да задоволяват най-насъщните си нужди;

б/ Втора категория - бедни, които имат с какво да задоволяват насъщните си нужди, но не са в състояние да посрещнат извънредни и неотложни нужди, като лекуване при тежко заболяване, изплаща-не на училищни и съдебни такси и пр.

Забележка: при даване на облаги на бедните втора категория от разните министерства и учреждения, взема се под внимание размера на имота и дохода, определен в особените наредби на съответните министерства и учреждения. Посочените размери на имота и дохода за бедните втора категория в чл. 7 на този правилник са в сила само ако не е издадена особена наредба по съответното ведомство.

Чл. 6. За да бъде признато едно столично семейство за крайно бедно първа категория, главата на семейството или всеки един негов член не бива да има имоти и доходи, които общо за цялото семейство да надвишават:

а/ за имот - стойността 50,000 /оценка по основните данъчни книги/;

б/ за дохода - сумата:

- за едночленно семейство..... 4,800 лв. годишно
- за двучленно семейство..... 7,200 "-----"
- за три и четиричленно семейство.... 9,600 "-----"
- за пет и шестчленно семейство.... 12,000 "-----"
- за седем члена и повече..... 14,400 "-----"

Семействата с установен селски бит на живееене от околностите: Слатина, Дървеница, Драгалевци, Бояна и Горна Баня, а също където ги има и в останалите части на общината, се признават за бедни първа категория /за крайно бедни/ по следните норми:

а/ да нямат имот, оценен по основните данъчни книги по-високо от 15,000 лв.

- за едночленно семейство..... 2,400 лв. годишно
- за двучленно семейство..... 3,600 "-----"
- за три и четиричленно семейство..4,800 "-----"

- за пет и шестчленно семейство....6,000 "-----"
- за седем члена и повече.....8,000 "-----"

Чл. 7. За да бъде признато семейството за бедно Втора категория, главата на семейството или Всеки негов член не бива да имат имоти и доходи, които общо за цялото семейство да надвишават:

а/ за имот - стойността 100,000 лв. /оценка по основните данъчни книги/

б/ за доход - сумата:

- за едночленно семейство.....9,600 лв. годишно
- за двучленно семейство.....14,400 "-----"
- за три и четиричленно семейство.19,200 "-----"
- за пет и шестчленно семейство...24,000 "-----"
- за седем члена и повече.....28,800 "-----"

Семействата с установен селски бит на живеещие от околностите Слатина, Дървеница, Драгалевци, Бояна и Горна Баня, а също където ги има и в останалите части на града, се признават за бедни Втора категория по следните норми:

а/ да нямат имот, оценен по основните данъчни книги по-високо от 30,000 лева;

б/ да нямат по-голям доход от:

- за едночленно семейство.....4,800 лв. годишно
- за двучленно семейство.....7,200 "-----"
- за три и четиричленно семейство.9,600 "-----"
- за пет и шестчленно семейство--12,000 "-----"
- за седем члена и повече.....16,000 "-----"

Чл. 8. При признаване качеството на бедност първа или Втора категория, освен посочените норми, вземат се предвид още и следните положения:

а/ когато семейството няма никакъв имот, доходът се пресмята с 25% увеличение;

б/ когато семейството няма никакъв доход или пък той е под нормите, имотът му, ако има такъв, се пресмята с оценка до 25% по-висока от посочената по нормите;

в/ когато в семейството има много малки деца /3-4/ или стари и немощни /баба, дядо, тъща и пр./ или болни от тежки и неизлечими болести /туберколоза и гр./ тогава имотите и доходът му се пресмятат с 24% увеличение;

г/ когато в семейството има един или повече членове на постоянно държавна, общинска или частна работа или пенсионер и заплатата /респективно пенсията/ не е по-малка от 800 лв. месечно, семейството не се признава за крайно бедно, освен в най-тежки случаи;

д/ когато семейството се състои от млади, здрави и работоспособни членове, то не се признава за крайно бедно, макар и в гаден

момент да отговаря в имотно и доходно положение на нормите за бедност от първа категория;

е/ когато семейството е преселено от вътрешността на страната и не е прекибяло в столицата поне 2 години - то не се признава за крайно бедно, макар и да отговаря на нормите, освен в най-тежки случаи.

Забележка: Когато става въпрос за признаване качеството на бедност на едно семейство по нормите на специални наредби и окръжни и за специални нужди - напр. за лекуване, за освобождаване от учебни такси и т. н., тогава за гражданите с градски бит и градски начин на живеене важат нормите, предвидени в тези наредби за градското население, респективно за гр. София, а за гражданите с установен селски бит /Слатина, Дървеница, Драгалевци, Бояна, Горна Баня и другаде, където ги има/ важат нормите за селското население.

Чл. 9. За да се признае качеството на бедност, подава се в отделението заявление по образец, в което се посочват всичките потребни данни.

За неверно дадени сведения, на заявителя се отказва правото на бедност за срок до 1 година и той се преследва углавно.

Подаденото заявление, след като се заведе в специален входящ дневник, се предава на социалната съветничка, която извършва основна проверка на действителното положение на семейството в самия му дом, чрез съседите и по начини, каквито са възможни и удобни и докладва пред комисията за признаване качеството на бедност.

Чл. 10. Признаването качеството на бедност на сточничните граждани от районите на всички кметски представителства, както по нормите на този правилник, така и по нормите и разпорежданията и на други наредби и окръжни за специални цели - за лекуване, освобождаване от учебни такси и т. н. - става от комисия, която работи в отделението за обществени грижи в следния състав: Председател - началникът на отделението или неговият заместник; секретар - старшата социална съветничка и членове: главата кметски представители и един представител на санитарното отделение. Докладчици пред комисията са социалните съветнички при отделението, които извършват проверките по бедните семейства. Неопределено посочените членове на комисията /кметските представители и представители на санитарното отделение/ се назначават със заповед от Столичния кмет по представление от началника на отделението за обществени грижи. При разглеждане на молбите за признаване качеството на бедност от различните райони, могат да присъствуват със съвещателен глас и съответният кметски представител и районния лекар.

Чл. 11. Комисията уважава или отказва искането за признаване качеството на бедност след като изслуша подробната проверка за действителното положение на семейството от докладчицата - социална съветничка и нейното мнение по въпроса и след като съпостави действителното положение на семейството с нормите и изискванията на този правилник или на респектичните норми и изисквания на специалните наредби и окръжни на други ведомства за признаване качеството на бедност за специални нужди - за лекуване, освобождаване от такси и т. н.

Недоволните от решенията на комисията столични граждани могат да обжалват с посочване на мотиви за отменяването му и за уважаване на тяхното искане да бъдат признати за бедни в степента, която посочват.

Заявлението за обжалването, след събиране на потребните нови данни от службата, се докладва на началника на отделението пред една втора комисия в състав: Председател - представител на Министерството на вътрешните работи и народното здраве - отделение за обществени грижи, и членове: помощник-кмета, завеждащ отделението и един общински съветник, назначен със заповед от г-н кмета.

Решенията на тази комисия са окончателни.

III. ЗАПИСВАНЕ НА БЕДНИТЕ, КАРТОТЕКА И КНИЖКИ ЗА БЕДНОСТ

Чл. 12. Семействата, на които е признато качеството на бедност, се записват в списъците на бедните и картотекират първа и втора категория отделно.

Чл. 13. Записването и картотекирането на бедните от първа и втора категория се извършва както следва: семействата се записват по името на главата на семейството, ако той е тежко болен, по името на следващия здрав и правоспособен член, в една основна книга, по реда, по който решенията за признаване качеството на бедност постъпват от заседанието на комисията по чл. 10 в службата на картотеката. Така записано в основната книга, семейството получава своя номер за бедност.

Чл. 14. Записаните в основната книга семейства се записват и на азбучните картони на картотеката, които се нареждат по азбучен ред на малките имена на главата на семейството. По тази азбучна картотека се правят спрачки за намиране на семейството, като основната книга, в която са записани бедните, се запазва напълно чиста и с нея не се работи.

Чл. 15. Освен в азбучното карточче, бедните семейства се впис-

Вам и В специален семеен картон. Тези картони се нареждат В картотечното шкафче по ред на номерата на бедните семейства. В тях се вписват подробните данни за положението на семейството, като напр. членовете му; занятието им; доходите и имота му и пр., като се остави място за редовно отбелязване на дадените помощи, за промяна на положението на семейството и пр.

Чл. 16. След вписването в основната книга и в картотеката, на бедните се дава на името на главата на семейството или на негов здрав, правоспособен член една книжка за бедност, която служи за удостоверение на това им качество. В книжката задължително се отбелязват направените на семейството подпомагания, издадени му удостоверения, медицинска помощ, лекарства и т. н.

Чл. 17. При промяна на положението на семейството, която налага изключването на същото от списъка на бедните или пък прекърсяването му от една категория в друга, предизвиква се ново решение на комисията, съгласно процедурата на чл. чл. 9 - 11 от правилника, като в картотеката също се правят необходимите описание и вписвания и се отнемат или сменят и книжките за бедност.

Чл. 18. Всички данни около записването на бедните, сведенията за тяхното действително семеен, материално, здравно и т. н. положение и подпомаганието им от общината, съставляват служебна тайна. Служителите, които не спазват тази тайна, се наказват съгласно Закона за държавните служители.

IV. ПОДПОМАГАНЕ НА БЕДНИТЕ

Чл. 19. Признатите бедни, според нуждите им, могат да бъдат подпомагани:

- а/ в собственото им семейство;
- б/ чрез заведения в помощ на семейството;
- в/ чрез настаняване в самостоящи заведения за обществено подпомагане или в други семейства.

а/ в собственото им семейство:

Чл. 20. Подпомагането в самите семейства се състои в редовно, периодично или еднократно задоволяване на известни належащи нужди: прехрана, облекло, подслон /наем/, топливо и пр. т.; облекчаване на телесни недъзи, чрез направа на изкуствени крака, ръце, корсети и пр. т.; възобновяване или създаване на работнически инвентар; посрещане на разходите за пътуване до лечебни места, на изпаднали чужди жители до местожителствата им и т. н.

Към подпомагането на семейството се отнасят и следните ус-

луги, които се дават съгласно наредбите на отделните ведомства, от които зависят: безплатно или по намалени такси лекарско преглеждане и лекуване, лекарства и родилна помощ; освобождаване или плащане на училищни такси и даване на безплатни учебни помагала, право на получаване на стипендии и помощи за продължаване на образованието; освобождаване от съдебни мита, такси и пр.

Вън от това, членове от бедните семейства могат да бъдат приемани безплатно или срещу възможното за семейството минимално заплащане в благотворителните заведения; устроени в помощ на семействата /глава IV. т. "б" на правилника/ или пък в самостоятелни заведения /глава IV., т. "в" на правилника/, а така също и да се ползват с безплатно погребение.

Чл. 21. По начало подпомагат се само признатите и картотекирани бедни семейства, снабдени с книжка за бедност и то преди всичко тези от първа категория. Разрешава се, обаче, подпомагането и на семейства и лица, изпаднали временно в нужда, незаписани и некартотекирани било по формални пречки, било по тяхно нежелание /по семейна гордост или друга такава причина/ гори и несофийски жители /чл. 18 З. О. П., на края/ съобразно нуждите им в даден момент и съобразно разполагаемите средства, като за така даваните помощи също се правят точни отбелязвания в службата по картотеката на отделни картони.

Чл. 22. Подпомагането става предимно в натура, а при специална нужда и с пари, когато това е целесъобразно и необходимо, по преценка на самата служба.

Семействата, в които има работоспособни членове, се подпомагат срещу използване на труда на тези работоспособни из общинските и обществените служби в Столицата. Редът, начина и размера на това подпомагане се определят и уреждат съобразно възможностите може от службата.

Чл. 23. Отпускането на помощите става така:

Началникът на отделението разрешава отпускането на всички помощи на стойност до 300 лева, помощник кметът, завеждащ отделението - до 750 лева, Столичният кмет - до 2000 лв. Помощи над 2000 лева се отпускат по доклада на службата от Общинската управа.

По специално решение на общинската управа, началникът на отделението може също да бъде овластен в специални случаи да разрешава помощи и на по-голяма стойност.

Със специална заповед, одобрена от завеждащия службата помощник кмет, началникът на отделението може да прехвърли правото си да разрешава помощи на стойност до 300 лева изцяло или до известен размер върху своя помощник или друг старши служи-

тел в отделението.

В случай, че някои от селищата /кметски представителства/ на Столицата работят на свой отделен бюджет - тогава по този бюджет вместо от началника на отделението, помощите на стойност до 300 лева се отпускат от кметския представител, а останалите помощи - по реда, указан по-горе в този член.

Чл. 24. Даването на помощта става срещу редовни оправдателни документи - разписки, подпис на списъците и пр. - от получателя. Неграмотните слагат пръст върху написаното си от другого име, в присъствието на двама свидетели.

Купоните за безплатни обеди в народните трапезарии, кредитните писма за получаване на продукти, Въглища и пр. такива, а така също и малките парични помощи /до 300 лв./ и помощите срещу труд могат да се раздават чрез специални списъци, за които получателите се разписват.

Чл. 25. При някои общи бедствия, при студове или други лоши условия през зимата, при големи празници и т. н. се отпускат по-големи и специални помощи. Отпускането на такива помощи става съобразно нуждата и средствата и по най-удобния начин, установен от отделението и разрешен от Столичния кмет и Общинската управа, при спазване на постановленията на съответните закони.

б/ Чрез заведения в помощ на семейството

Чл. 26. Подпомагането чрез заведения в помощ на семействата става в дневни ясли, дневни детски домове, детски трапезарии, юношески клубове, летовища, лагери и летни детски игрища, народни трапезарии, разпределителни домове, нощни подслони и пр.

Чл. 27. При подпомагане чрез заведения в помощ на семейството, подпомагането на децата до 18 годишна възраст се разделя от подпомагането на лицата над 18 годишна възраст, като самите заведения се разпределят на детски заведения и заведения за възрастните: в първите не могат да бъдат подпомагани лица над 18 годишна възраст и обратно - в заведенията за възрастни не се допуска подпомагането /приемането/ на деца.

Самите кредити, които по общинския бюджет се определят за този вид подпомагане, се разделят на кредити за подпомагане на деца и на кредити за подпомагане на възрастни, като предимство и при определянето на размера на кредитите и при провеждане на самото подпомагане се дава на подпомагането на децата, като подпомагащо поколение.

Чл. 28. В изброените в чл. 26 заведения: дневни ясли, дневни детски домове, детски трапезарии, юношески клубове, летовища, лагери

и летни детски игрища - било че са общински или на частната благотворителна инициатива - Столичната голяма община приема и издържа на своя сметка само нуждаещите се от подпомагане в съответно заведение деца на признатите и картотекирани бедни семейства - предимно от първа категория, а при достатъчно места и от втора категория. Само по изключение се допуска подпомагането на деца на изпаднали в нужда семейства, непризнати и некартотекирани като бедни. При Възможност, приемането на децата в заведенията става срещу едно макар и малко заплащане от страна на родителите /на семейството/ на детето, съобразно техния доход и положение.

Чл. 29. В изброените в чл. 26 заведения: народни трапезарии, нощни подслони, разпределителни домове и др. такива /общински и частно-благотворителни/ се приемат за съответно подпомагане всички изпаднали в нужда лица, било изпращани с поръчка от службата, било идвачи по свой почин, било доведени от полицията и т. н. За изпадналите в разпределителните домове и в нощните подслони се прави незабавна проверка и съобразно нуждата те се изпращат по местожителствата или се подпомагат в други заведения и по други начини: подпомагането в изброените тук заведения се допуска само като временна мярка.

Чл. 30. Приемането и подпомагането на всички лица в заведенията в помощ на семейството, безразлично дали заведенията са общински или на частната благотворителна инициатива, става по разпореждането, респективно с одобрението на обществени грижи при общината, с което се достига пълния контрол при този вид обществено подпомагане.

Когато е Въпрос за подпомагане на деца в летовища, лагери и други такива, където следва да се изпращат само строго нуждаещи се от такова подпомагане, тогава определянето на децата става след специален лекарски преглед.

Чл. 31. За разлика от дейността си по подпомагането на бедните в самото им семейство, където Столичната голяма община работи самостоятелно чрез специално уредената в отделението си за обществени грижи служба за това подпомагане - при дейността по подпомагането чрез заведенията в помощ на семейството, се препоръчва широкото сътрудничество с дружествата на Софийските клонове на съюзите "Закрила на детето" и "Обществена подкрепа", на които да се възлага организирането на заведенията, под прекия контрол на отделението.

Чл. 32. За всяко едно от изброените заведения в помощ на семейството се изработват от службата и дружествата, уреждащи заведенията, специални правилащици, одобрени от Общинската управа

Ва, В които се уреждат всички въпроси във връзка с живота и дейността им.

В/ Чрез самостоятелни заведения и В други семейства

Чл. 33. Подпомагането на нуждаещите се самотни лица от различна възраст, които нямат свои семейства или близки, или не могат или не бива да останат в семействата си, става чрез настаняването им в самостоятелни заведения за обществено подпомагане или в други семейства.

Чл. 34. Самостояните заведения са във вига: за деца до 18 годишна възраст - ясли, домове, огнища за деца от 2 1/2 до 7 годишна възраст, домове за деца от 7 до 18 годишна възраст и други такива и за възрастни над 18 години - старчески домове, приюти и други такива. Подпомагането на децата чрез тези заведения се разделя от подпомагането на възрастните и старите, кредитите за едините и за другите са различни, при предимство на подпомагане на децата.

Чл. 35. Освен в заведения, нуждаещите се от подпомагане вън от семейството им бедни могат да се настаняват и в други /чужди/ семейства. Това става, обаче, само след особено старателно проучване на семействата, в които може да стане настаняването и при установяване на всички положителни качества, на които това семейство следва да отговаря, за да отглежда бащински и полезно настанения питомец. Обикновено, такова подпомагане се препоръчва само за по-малките нуждаещи се деца - до 3-4 годишна възраст. Семействата, у които се настаняват питомци, се подлагат на един постоянно и ефикасен контрол от страна на службата.

Чл. 36. Настаняването на питомците се извършва по писмено нареъждане на началника на отделението, отбелязано върху заявлението на нуждаещия се, след обстойна проверка и писмен доклад от социалната съветничка за случая.

За изплащането на издръжката на настанените питомци, началникът прави доклад пред Общинската управа.

Издръжката продължава до тогава, докато се премахнат или пък изникнат причини, които налагат изваждането му. Прекратяването на издръжката и изваждането на питомците от заведенията и семействата става също по нареъждане на началника на отделението.

Чл. 37. За осигуряване на подпомагането на нуждаещите се чрез самостоятелни заведения свои жители Столичната голяма община открива свои и използува срещу заплащане за издръжката на настанени свои питомци съществуващите дружествени самостоятелни заведения - детски и за възрастни. И по този вид подпомагане Общината изпол-

зуба широко сътрудничеството на дружествата от местните клонове на съюзите "Закрила на децата" /на детските заведения/ и "Обществена подкрепа /за заведенията за възрастни/.

Заведенията на частната благотворителна инициатива и семействата, в които се настаняват пътниките, се определят от Столичната общинска управа, по доклада от началника на отделението, след пряко споразумение между него и ръководителите на заведенията или семействата и след приемането от последните, с писмена декларация, условията, предявявани от общината, съгласно чл. чл. 65-67 от правилника.

Чл. 38. За самостойните заведения в столицата, службата съвместно с дружествата, които имат такива заведения, изработва специален правилник, одобрен от общинската управа, в който подробно се уреждат всички въпроси във връзка с живота и дейността на заведенията и на пътниките в тях, на отношенията между Общината и дружествата и т. н.

V. НАКАЗАНИЯ

Чл. 39. Бедните и нуждаещи се столични жители, обект на настоящия правилник, които са се провинили в нарушение на заведения в отделението рег, като напр.: дават неверни сведения за положението си, с цел да заблудят службата и да си издействуват признаване качество на бедност или подпомагане; използват неправилно отпуснатата им помощ /пропиват я, продават, преотстъпват я на други лица/; имат груби и неприлични обноски и отношения със служителите в отделението и т. н., се наказват с отнемане на книжката им за бедност, по реда на чл. чл. 9-11 от правилника и не се подпомагат повече с никакви помощи за едно определено от комисията по чл. 10 от правилника време.

Чл. 40. Прогинилите се в недостойно държание държавни общински пътници, настанени в заведения в помощ на семейството, в самостойни заведения и в други семейства, се изваждат от тези места и се настаняват в поправителни заведения или се предават на роднини или на други семейства като прислужници и т. н. Това изваждане и настаняване става по нареддане на началника на отделението, след положително установяване на провинението.

ЧАСТ ВТОРА

ОТДЕЛЕНИЕ ЗА ОБЩЕСТВЕНИ ГРИЖИ

VI. ЦЕЛ И ЗАДАЧИ

Чл. 41. Обществените грижи в Столицата се намират под надзора и ръководството на Столичния кмет. За свой заместник той може да определи един от Столичните помощник кметове, а за организирането и провеждането на самата дейност по обществени грижи и подпомагането на бедните в Столицата, при Столичната голяма община се създава специална служба - отделение за обществени грижи.

Чл. 42. Отделението върши следното:

а/ обединява всички служби в Общината, когато става въпрос за обществени грижи и подпомагане, следи и се грижи, изобщо, за дейността на общината и на организацията и заведенията за обществено подпомагане в Столицата и прави редовни отчети за тая дейност;

б/ представява Общината всякъде, където се отнася за дейност по общественото подпомагане - чрез всички официални власти, организации, дружества, комитети, фондации, институти и пр., при благотворителни и други помощни акции и т. н. Във всички тези случаи началникът на отделението по право представлява Столичния кмет, когато последният или помощник кметът, завеждащ службата, са възпрепятствани лично да присъстват;

в/ упражнява от името на кмета, съгласно чл. 20 /на З. О. П./, надзор върху всички организации, дружества, комитети, заведения и гр. т., които се занимават с обществено подпомагане в Столицата;

г/ проучва основно и всестранно положението на крайно бедните столични семейства, начините на живота, условията и възможностите за подобреие на това лошо положение и т. н., като същевременно записва, картотекира и снабдява с книжки за бедност бедните столични семейства, съгласно част първа на правилника;

д/ предприема мерки за общо подобреие на условията на живота на бедните, като им отпуска помощи, настанява ги на временна работа срещу трудова помощ, съдействува за настаняването им на подходяща постоянна работа и т. н.;

е/ прибира и настанява в съответни домове и заведения малките невърстни деца, останали без родители и близки, без възможност да живеят сами;

ж/ подпомага със средства или настанява в подходящи заведения останалите без средства и възможности за преживяване стари

хора;

з/ урежда и организира акция за събиране на средства за зимната помощ, при съдействието на всички благотворителни организации и цялото столично граждanstvo;

и/ издава удостоверения за бедност на бедните за техните нужди: за безплатно лекуване, за освобождаване на децата им от учебна такса, за безплатни учебници, за хранене в училищните трапезарии, за искането на стипендии, за водене на дела по сиромашия в гражданските и духовни съдилища и пр. - до колкото тези удостоверения не се издават от други общински служби;

к/ поддържа постоянна връзка с Държавната служба за обществено подпомагане при Министерството на Вътрешните работи и Народното здраве, със здравните центрове и станции в Столицата, с училищното настоятелство, църквата и полицията, с местните клонове на съюзите: "За закрила на децата в България", "Обществена подкрепа", "Червен кръст" и т. н., с които съвместно разрешава общите въпроси във връзка с общественото подпомагане в Столицата, съгласно Закона за Обществено подпомагане;

л/ изобщо, действува при всички случаи за разрешение на конкретно възникнали или поставени въпроси във връзка с общественото подпомагане в Столицата.

ЗАБЕЛЕЖКА: Във връзка със службата му, при отделението се учредява, като съвещателно тяло, общински комитет за обществено подпомагане в състав: Председател Столичният кмет или неговият заместник-помощник кмет, секретар-докладчик началникът на отделението, и членове: Председателя на училищното настоятелство, председателите на местните клонове от съюзите за "Закрила на децата", "Обществена подкрепа" и "Червен кръст", представител на софийската митрополия и двама общински съветници. В комитета може да се привлечат като негови равноправни членове и до три лица по общественото подпомагане в Столицата лица. Общинските съветници и лицата се определят и назначават със заповед от Столичния кмет. Комитетът се свиква по покана на кмета, за да се произнесе и даде мнение по въпроси, които също кметът определя.

VII. СЛУЖБИ В ОТДЕЛЕНИЕТО

Чл. 43. Отделението обединява в себе си следните служби:

- а/ общо ръководство и надзор;
- б/ отчетническа и счетоводно-материална служба;
- в/ служба за посещения, проверки и проучвания;
- г/ картомека;

г/ архива и книгоиздатво;
е/ надзор върху организацията и заведенията за обществено подпомагане.

Чл. 44. Всяка от изброените служби, под ръководството и надзора на началника на отделението, се изпълняват от старшия служител и определено число служители, мястото на които, техните подробни длъжности и работа се определя със заповед от началника на отделението в духа на правилника и съобразно нуждите на момента, удобствата и възможностите на помещението и изискванията на самата служба.

а/ Общо ръководство и надзор

Чл. 45. Общото ръководство на дейността и службите на отделението и надзора за редовното, правило и резултатно отпращление на поставените на отделението задачи, принадлежат на началника на отделението. Той е лично отговорен за добрата и правилна уредба и за дейността на службите при отделението.

Чл. 46. Началникът на отделението:

а/ разпорежда до служителите в отделението за редовната и бърза работа на службите;

б/ разрешава бързо и неотложно, съгласно този правилник и наредбите, дадени му или давани своевременно от Столичния кмет, от Столичният пом. кмет, завеждащ отделението и от Столичната общинска управа, възможното удовлетворение на нуждите на граждани, дошли за услуга в отделението;

в/ следи работата на социалните съветнички на отделението при посещението им, проверките и докладите им по положението на бедните семейства и т. н.;

г/ следи за най-точното и примерно изпълнение на службата на отчетника на отделението, като изисква от същия да му обявява редовно и своевременно движението на сумите по авансовите и други платежни заповеди, които отчетникът е получил и държи в касата си, за редовното и навременно разходване на тези суми по предназначението им, за навременното им и точно отчитане пред общинската каса. Най-малко един път месечно и когато намери за потребно, прави проверка на отчетника за наличността в касата и оправдателните му документи.

д/ следи за най-редовната организация и работа на службите по картотеката, архивата, книгоиздатвото и надзора върху организацията и заведенията за обществено подпомагане;

е/ изисква достойни отношения на служителите в отделението към граждани - посетители;

ж/ докладва на помощник кмета, завеждащ отделението, на Кмета и на Столичната общинска управа Въпросите във връзка със службата, които съгласно този правилник, наредданията на Кмета и Общинската управа и съгласно законите на страната, следва да бъдат разрешени от тези по-горни общински служители и институти;

з/ следи и се разпорежда за бързото и точно изпълнение на взетите във връзка със службата на отделението решения, упоменати в точка "ж";

и/ изпълнява заповедите и наредданията по отделението и изобщо по въпросите за общественото подпомагане в Столицата на Столичния кмет и по негово нареддане и от негово име, действува за разрешението на свързаните със службата въпроси пред останалите отделения и служби в Общината и пред други държавни, обществени и частни служби и лица;

к/ представява Кмета, Помощник кмета и Общинската управа пред всички Власти, учреждения и места, когато е въпрос за обществено подпомагане в Столицата;

л/ изобщо, полага всички грижи при всички случаи за разрешение на въпросите, възникнали при дейността на отделението.

Чл. 47. Със специална заповед, одобрена от помощник кмета, завеждащ отделението, началникът на отделението може да натовари старшия си чиновник с всичките или с част от горните си права и задължения, обличайки го по този начин с права на свой помощник - подначалник на отделението. Като такъв, този служител е началник на канцеларията на отделението. Съгласно споменатата заповед той следи, има право да разпорежда и отговаря пред началника си за редовността на службите в отделението и за реда, дисциплината и здравия дух на работата на служителите.

Чл. 48. При изпълнението на своята служба началникът на отделението е длъжен да се ръководи от най-висше чувство за достойно и доблестно изпълнение на възложените му за осъществяване задачи. Той не бива да забравя, че е облечен с доверие и власт лично от Столичния кмет, от Помощник кмета, завеждащ отделението и от Столичния кмет, от Помощник кмета, завеждащ отделението и от Столичната общинска управа, заради което е потребно и наложително да вложи в дейността си своята лична чест и амбиция да опрабва повереното му място.

б/ Отчетническа и счетоводно-материална служба

Чл. 49. Отчетническата и счетоводно-материална служба в отделението се изпълняват и ръководят от старши служител - отчетник и секретар на отделението. Той следи, разпорежда и отговаря за редо-

Вността на тази служба и за реда, дисциплината и здравия дух за работата на служителите, определени му със заповед от началника в помощ за извършване на службата.

Чл. 50. Отчетническата и счетоводно-материална служба:

- а/ изготвя ведомостите за заплатите на служителите при отделението и прилагените му други служби;
- б/ изготвя финансови бележки за авансови суми;
- в/ изготвя всички описи и финансови бележки за помощи, отпуснати по бюджета на разни заведения и разни дружества за обществено подпомагане;
- г/ изготвя описи със финансови бележки за отпуснати помощи по решение на Столичната община управа;
- д/ изплаща помощите, разрешени от началника на отделението, от Помощник кмета, който завежда службата, от Кмета и от Общинската управа;
- е/ следи да не се прешиават кредитите, предвидени по бюджета на отделението;
- ж/ води служебните списъци на служителите при отделението и изготвя свидетелства за изслужено време на служителите при отделението;
- з/ пази списъците с преписките на служителите при отделението, както и на онези служители, които са внесли гаранция за службата си;
- и/ грижи се за навременното изпълнение на преписките;
- к/ грижи се да се държат в изправност книгите и преписките в канцеларията на отделението.

в/ Служба за посещения и проверки

Чл. 51. Службата за посещения и проверки се извършва от социалните съветници при отделението. Тези служителки се подбират според тяхната подготвка в специални или висши учебни заведения и според тяхната лична способност да извършват сполучливо тази отговорна служба.

Чл. 52. Социалните съветници посещават редовно определени им бедни семейства, в които правят основни проучвания за условията, при които те живеят, за причините на бедственото им положение, за възможностите за отстранение и премахване на бедностията им и т. н. Данните от тези проучвания социалните работници разработват, систематизират и докладват на началника на отделението с непосредствени предложения било за подпомагане, било за предприемане на по-енергични и резултатни мерки срещу причините на злото.

Чл. 53. Социалните съветнички следят постоянно за изменението на положението на бедните си и го отбележват в семейните ли стове, които водят за тях.

Чл. 54. Социалните съветнички следят за всяка внезапна нужда на бедното семейство и сами или със съдействието на отделението и с неговите възможности я удовлетворяват или отстраняват.

Чл. 55. Една от социалните съветнички се назначава със заповед от началника на отделението за старша социална съветничка. Тя обединява и надзираща дейността на останалите съветнички, следи за тяхната редовна и своевременна работа при посещенията им по семействата, провежда пред тях наредданията на началника и докладва и отговаря пред последния за тяхната усърдна и успешна или небрежна и лоша работа. Останалите социални съветнички се подчиняват по служебно старшинство на старата социална съветничка.

Чл. 56. Социалните съветнички са длъжни да изпълняват с разбиране предаността и любов своята работа. В случай на неизпълнение на възложената им задача, която е особено отговорна, те биват уволнявани от служба, без друго предварително наказание.

г/ Картомеку

Чл. 57. Картомеката /чл. чл. 13 - 17 от правилника/ се завежда от един старши служител и потребното число други определени от началника на отделението служители.

Чл. 58. Завеждащият картомеката служител сам и с помощта на пригдените му служители вписва в нея определено в чл. чл. 13 - 17 от правилника и в специалните нареддания на началника на отделението, а именно: за семейното и материално положение на бедните семейства, за промените в това положение, за констатираните от социалните съветнички особености, за дадените помощи и т. н.

Чл. 59. Завеждащият картомеката служител се грижи за нейното редовно и правилно поддържане, с оглед на най-точни и бързи справки по данните, вписани в нея. При своята работа завеждащият е длъжен да се отнася с най-голяма сериозност към нея, като лично отговаря за нередовността или неточностите в картомеката.

г/ Архива и книговодство

Чл. 60. Архивата и книговодството се завеждат от архиваря, който тук е старши служител, с помощта на толкова служители - книговодители и писари - колкото се потребни и предвидени. За реда и добром състояние на архивата и книговодството е отговорен архиварят.

Чл. 61. Архивата се състои от толкова дела, колкото са необходими за службата в отделението. Делата се определят със заповед от началника на отделението.

Чл. 62. Постъпилите в отделението писма, заявления и т. н. се завеждат във входящ дневник, а изходящите от отделението - в изходящ. Тези дневници се водят от един служител, който отговаря за тяхната редовност и прегледност.

Чл. 63. Архивата, чрез архиваря и пригадените му служители извършват следните службы: Води особен дневник - опис за всички преписки на архивата и книгохранилището, изпълнява на време всички входящи преписки след потребните справки, води канцеларските дела за две години - текущата и предишната, съгласно описа на делата при отделението. Прави справки в делата, стенографските протоколи, книгите за заповедите и пр. Подрежда изпълнените преписки, подшива ги, прошнурова и подпечатва, след което ги подрежда в архивата. Получава всички преписки, отправени до отделението, отваря ги, разпределя ги и ги завежда във входящия дневник. Отправя след завеждане в изходящия дневник, всички книжа и преписки, предназначени за други служби и лица, вън от отделението.

Чл. 64. Архиварите и работящите в архивата и книгохранилището служители са длъжни да изпълняват службата си най-редовно и съвестно, като са отговорни за всички допуснати нередовности.

е/ Надзор върху организацията и заведенията за обществено подпомагане в Столицата

Чл. 65. От името на Столичния кмет отделението упражнява общий надзор върху организацията и заведенията за обществено подпомагане в Столицата. Службата по този надзор, под личното и непосредствено ръководство на началника на отделението, като представител на кмета, се изпълнява от един старши и необходимото число други служители, определени съобразно нуждата със заповед от началника на отделението.

Чл. 66. Отделението може всяка да направи проверка по книжата за касовата и административно-организационната дейност на организацията, а така също и за благотворителната и дейност по поддържане на някое нейно заведение за обществено подпомагане / напр. дом, сиропиталище, летовище, игрище и пр./ за чистотата в тях, храната, реда, възпитанието и т. н. Организациите са длъжни да допуснат и улеснят проверки.

Чл. 67. За всяка организация и заведение в отделението се обрязва специално дело, което съдържа устава, годишните отчети и доклади, всички данни и сведения във връзка с работата на организа-

цията и заведението, протоколите и актите за извършени от отделението ревизии, размерите на отпусканите от Общината помощи, данни за извършеното срещу тези помощи т. н. Организациите и заведенията са длъжни при поискване от отделението Веднага да изпращат изброените книжа, както и всички потребни данни и сведения. Организациите и заведенията за обществено подпомагане в Столицата, които не се съобразяват с този правилник и не изпълняват нареджанията на службата, давани от името на Столичния кмет в изпълнение на правата, дадени му по З. О. П. или пък се провинят в недобросъвестно управление, лошо стопанисване и поддържане, използване на отпуснатите им помощи за други цели, а не за предназначението им и т. н., се лишават от подпомагане и подкрепа след установяване на изброените нарушения с акт от натовареното да направи ревизия служебно лице, съгласно чл. 66 от правилника, за което и за по-нататъшно разпореждане се съобщава в Министерството на Вътрешните работи и Народното здраве и на съответния съюз, чрез местния клон.

Чл. 68. За всички лица - сираци, бедни и изоставени деца, старци и пр. - настанени от Общината по заведенията на частната благотворителна инициатива и в други семейства, се води отделна картотека, която съдържа всички налични документи на питомеца, проверките и проучванията на социалната съветничка за тях, разходваните за издръжката им суми, тяхното прилежание и успех, измененията в положението им и т. н.

VIII. ВЪТРЕШЕН РЕД В ОТДЕЛЕНИЕТО

Чл. 69. В отделението се твори обществена и общополезна работа, поради което всички служители полагат грижи за пълна добросъвестност, ред и дисциплина, при което само може да се постигнат успехи в работата.

Чл. 70. Всички действия на отделението, извършвани чрез служащите в него по проверяване и проучване на бедните семейства, тяхното подпомагане, данните по признаване право на бедност, по картотеката, по счетоводно-отчетническата служба, по архивата и т. н. - изобщо всички служби и работи на отделението съставляват служебна тайна, която служащите са длъжни да пазят, за това полагат клемва и отговарят по закона за Държавните служители.

Чл. 71. Служителите извършват възложената им работа по начин да може най-бързо и успешно да бъдат задоволени нуждите на гражданина - посетител на отделението. Служителите са длъжни да помнят, че службата е създадена за удовлетворение нуждите на гражданиите, а не за тяхна лична, на служителите, полза и за това

трябва да се стремят бързо и успешно да отпратят и свършват работата на гражданина, който се е обърнал към тях.

Чл. 72. Дошлият в отделението гражданин се обръща най-напред към служителя за справка, определен и поставен на лично място от началника на отделението. Служителят упътва гражданина към онази служба, която го интересува. Като се обрне гражданина към тази служба, тя - чрез своите органи - е длъжна да извърши бързо и съвестно работата, за която е помолена, като се отнесе сама до всички останали служби в отделението: архива, картотека, социални съветнички и т. н. и да даде възможния отговор или свърши работата на гражданина.

Чл. 73. В отношенията си служителите в отделението, като зачитат старшинството по между си, се отнасят спокойно и сериозно, като най-добри приятели, каквито и действително трябва да бъдат. Закачки, обиди, клоуки и пр. такива, които понижават духа на работата и резултатите на същата, се напълно забраняват и наказанията за поддадите се на тези слабости служители, налагани веднага от началника на отделението, биват най-строги.

Чл. 74. Служителите в отделението "Обществени грижи" са длъжни да се отнасят към гражданиците с най-голямо уважение и внимание, което последните заслужават. Обясненията, които по службата се дават на гражданина-посетител, предварително добре проучени и разбрани, се дават с учищ, твърд и категоричен тон, който да задоволява и да не предизвиква спорове или повторни въпроси. Абсолютно са забранени излишните приказки и спорове с посетителите, не се допушкат в никакъв случай грубости в езика или отношенията, обиди, лични разправии с гражданиците. Противнилите се против това нареждане служители се уволняват веднага. За провинение на гражданина се донася на началника на отделението, който само има право да се разпореди по-нататък.

Настоящият правилник, номерован, прошнурован и подпечатан с печата на Столичната голяма община, отделение обществени грижи, съдържа /34/ тридесет и четири листа с токс и един лист със заглавието му.

Същият е напълно еднакъв с оригинала, прием от Столичната общинска управа в заседанието ѝ от 2 март 1939 год., протокол - 25, съхраняван в архивата на Стенографското бюро.

НАЧАЛНИК НА ОТДЕЛЕНИЕТО за обществени грижи:
СТЕНОГРАФ - РЕДАКТОР:

УЧЕБНАТА ПРОГРАМА ПО "ИСТОРИЯ НА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ"

АНОТАЦИЯ

Лекционният Курс има за цел да разкрие пред студентите същността на местното самоуправление чрез неговата история, да ги въведе в неговата терминология и да ги запознае с развитието на общинското законодателство и с историческата практика на различни видове общини в други страни и у нас: столични, ГРАДСКИ, селски и пр. Отделено е съществено място на Важността на местното самоуправление за развитието и утвърждаването на социалните общности, на общинската политика в живота на социалните общности и възможностите за участие на отделната личност в решаването на местните проблеми. Лекционният Курс запознава студентите и с теорията и историческото развитие на взаимодействието между държавата и местното самоуправление. Специално внимание е отделено на развитието на различните форми на сътрудничество между общините и с Европейската харта за местното самоуправление и възможностите за участие на младите хора в него. Предвидени са семинарни занятия за общинските програми на политическите партии. Специално внимание се обръща и на миналото на местното самоуправление в региона на Югозападния университет и на историята на община Горна Джумая - днес Благоевград.

Първа част

Теоретични проблеми на историята на местното самоуправление и развитие на общинското законодателство

1. Извори и историография за историята на местното самоуправление. Особености на съхранението на общинските архиви. Периодични издания на общинските органи на управление: общински вестници и друга периодика. Животът на общината в личните документи: автобиографични спомени и пр. Развитие на историческите изследвания. Историята на местното самоуправление и социалната и стопанска история, краезнанието и музейното дело. - 2 ч.

2. Община и териториална общност. Взаимоотношения между държавата и общините и различните теории за тяхното взаимодействие. Муниципални традиции и местно самоуправление. Градски комуни и централна власт. Религиозни общини и техните функции. Развитие на теорията на общинското самоуправление в България. - 4 ч.

3. Историческо развитие на общините и техните функции в традиционните общества, Език и терминология в историята на общин-

ските практики. Ролята на градските общини през Средновековието и Ранното ново време. Традиции на благотворителността в християнските, мюсюлмански и еврейски общини. - 4 ч.

4. Българските общини през Възраждането. Начало на тяхното институционализиране, Закони за вилаетите и регламентиране на общинската дейност. Избори за общински ръководства. Общините в селищата със специални задължения. Църковни общини и училищни настоятелства. Българските общини и централната Власть в Османската империя, Търновската община и други водещи градски общини през Възраждането. Образователни и социални функции. Грижи за строителство на църкви и училища, за стари хора и сираци, форми на обществена прозрачност в общинската дейност. Опции за координиране на дейността на градските общини в хода на църковните борби. - 4 ч.

5. Мястото на местното самоуправление в Търновската конституция. Основни конституционни принципи в областта на местното самоуправление. Начало на общинското законодателство. Общински данъци и формиране и разпределение на общинския бюджет. Форми на обществен контрол върху работата на общината. Законите на селските и градските общини от 1882 г. - 4 ч.

6. Развитие на общинското законодателство след 1882 до 1934г. Избор на общински съвет и на кмет. Общински програми на отделните политически партии в България и основните акценти в тях. Левите партии за ролята на Взаимоотношенията държаща - общество, за мястото на общинската политика и социалната политика на общините. - 4 ч.

7. Особености на общинското законодателство 1934 - 1944 г. Ограничаване на местното самоуправление. Държавни органи за управление на общините. Развитие и регламентиране на общинската администрация и нейните служби. Подготовка на общинска администрация. - 2 ч.

8. Развитие на общинското законодателство и неговите особености в условията на социалистическата държава 1944 - 1989г. Промени в общинското законодателство. Закон за народните съвети от 1959 г. Създаване на окръпнени общини. - 2 ч.

9. Развитие на местното самоуправление и общинското законодателство 1989 - 2000г. Форми на участие на населението в местното самоуправление. - 4 ч.

Втора част

Историческо развитие на българските общини

10. Столичната община и нейното историческо развитие. Роля на общината за благоустройстване на град София. Развитие на модерно градоустройствство и комуникации. Функции на общинските служби

В областта на хигиената, градския транспорт, социалното дело, развитието на Културните институции. Столичните Кметове и развитието на общинската администрация. - 4 ч.

11. Историческо развитие на Пловдивската община. Демографски особености на град Пловдив. Благоустройството, транспорт, обществени сгради. Развитие на социалното дело: създаване на общински институции за бедни граждани, Възрастни хора и сираци. - 2 ч.

12. Европейските модели и началата на съвременна общинска политика. Социалната и жилищна политика на Виенската община след Първата световна война /1919 - 1934 г./ Като образец на нова общинска политика. - 4 ч.

13. Общински избори и общинска политика на ГРАДСКИТЕ общини в България след Първата световна война. Нови моменти в общинската политика по време на управлението на БЗНС /1920 - 1923/. Общинската политика по време на правителствата на Демократическия сговор и Народния блок. - 4 ч.

14. Историческо развитие на общинската политика в град Горна Джумая след Първата световна война. Ролята на общината за благоустройстване на града. Обществените сгради и инициативи за мяжното строителство. Кметът Панайот Тасев и развитието на градското пространство в Горна Джумая. Участие на отделните етнически групи в града в местното самоуправление. - 4 ч.

15. Селската община и нейното историческо развитие. Ролята на общината за модернизацията на селското пространство. Движението "Образцово село" /1935 - 1943/ и опитите на модернизационни промени в селските общини в България. - 4 ч.

16. Европейската харта за местното самоуправление и присъединяване на България към нея. - 2 ч.

17. Историческо развитие на участието на жените в местното самоуправление. Общините и женските дружества през Възраждането. Женските благотворителни институции и социалната и образователна политика на общините. Проблемът за гостъпна и участието на жени в училищни и църковни настоятелства и в общински съвети. Мястото на жените в развитието на общинската администрация, Устройството на социалните служби и участие на жени в мяхът в времето между две световни войни. - 4 ч.

18. Участие на младите хора в местното самоуправление: история, нормативи, възможности и практически изяви. - 2 ч.

Семинарни занятия

Общински програми на политическите партии в България и сърдечна политика по отношение на местното самоуправление

1. Общинските програми и общинска политика на политическите партии в България от Освобождението до края на 19. век. Българ-

ският либерализъм и общинската политика. Консерваторите и общинската политика. Тодор Икономов като кмет на София. Общинска политика на Народнолибералната партия. Дейността на Димитър Петков като столичен кмет. - 4 ч.

2. Местното самоуправление и общинската власт в Източна Румелия. Участие на отделните народностни групи. Петко Каравелов като кмет на град Пловдив. - 2 ч.

3. Общините и тяхната конструктивна роля за създаване на обществения рег. Общински институции в миналото: общински съд, арест, общинска полиция и пр. Регламентиране на обществения рег: контрол на чистота, осветление и т.н. Форми на комуникация между граждани и общината. Оповестяване на общинските решения: гласата, обяви, общински издания и пр. Общинските управи и другите местни институции: читалище, училище, църква, кооперация и гражданска сдружения. - 4 ч.

4. Общинските програми на БРСДП. Социалистическите идеи за децентрализация на държавата като федерация от общини и участие на тесните и широки социалисти в местната власт. Общинска програма на БЗНС. Идеите на земеделското движение за развитие на общинското самоуправление. - 4 ч.

5. Общинските програми на Демократическата партия и на Радикалнодемократическата партия. - 4 ч.

6. Участие на БКП в общинското самоуправление след Първата световна война. Особености на общинската политика. - 4 ч.

7. Деветнадесетомайският преврат и идеите за централизация на общините. Устройство и дейност на общините в т. нар. "нови земи" 1940 - 1944 г. Участие на населението. - 4 ч.

8. Общинските институции след установяването на Отечествения фронт във властта /1944-1948 г./ - 2 ч.

9. Работа в архив с общинска документация. - 2 ч.

Съставил: доц. г-р Кристина Попова

БИБЛИОГРАФИЯ

Периодичен печат:

“Законоведец” - (по временно списание за законодателство, правосъдие и администрация, Ф. Перец, Пловдив, София, 1880-1881)

сп. “Самоуправление” /1926-1935/, орган на Съюза на българските градове; негов наследник - бюллетин “Българска община”

“Законодателен преглед” (1934-1942) - месечен сборник на законы, правила, наредби и др. текстове с коментари, Ст. Загора

“Общинска автономия” (1932-1942)

“Общински преглед” (1920-1944)

“Общинар” (1925-1928)

“Общинари” (1925)

“Столичен общински Вестник”

“Пловдивски общински Вестник”

“В. Търновски общински Вестник”

“Кюстендилски общински Вестник” (1914-1930, 1938-1940)

“Петрички окръжен Вестник” 1923-1933

“Горнооряховски общински Вестник” (1937-44), “Съзнателен гражданин” /Никопол/, (1917-1940), “Неврокопски общински Вестник”, “Югозапад” /На община Г. Джумая/, 1936

“Селска община” 1936-1938

Литература, издадена преди 1944 г.:

Сборник “Общинският проблем”, 1929 г., от Съюза на българските градове (СБГ)

Сб. “Общинските проблеми и дейността на столичната община”, 1939, СБГ

Баламезов, Ст, Местно самоуправление и местна администрация - Общинска автономия, г.VIII, 1934.

Баламезов, Ст., Основни системи за местно за местно самоуправление, сп. Общинска автономия, 8, кн. 5.

Бозвелев, Константин. “Развитието на общинското самоуправление в Казанлък от турско време до края на Източнорумелийския режим”, сб. “Казанлък в миналото и настоящето”, 1928

Вълчанов, Х., Функциите на общините, 1935

Върбанов, Б., Обществени грижи за децата във Виена и Будапеща, Пазарджик, 1930.

Гиргинов, Ал., Държавното устройство на България, 1921

Дечев, Ив., Хр. Стоянов, Общината в чужбина и у нас, Сл., 1929

Дечев, И., Стоянов, Хр., Общината в чужбина и у нас, С., 1928

Добринос, В., Пределите на общинската власт, Пловдив, 1926

- Иванович, Ст., Великото дело на австро-исламските социалдемократи във Виенската община, С., 1927
- Йорданов, Ив., За новото общинско управление - Общински преглед, XVII, 8
- Кайдъмов, М., Общинската автономия у нас - Общинска автономия, VIII, кн.4
- Николаев, Н., Административно устройство на българската държава, С., 1943
- Проценка на закопроекта за общините, С., 1930
- Принципни начала на новия проект за общините, С., 1930
- Русев, Ст., Административния надзор над общините - Общинска автономия, VIII, кн.5
- Русев, Ст., Проблемата за общинското самоуправление, Общинска автономия, VII, 7
- Стайнов, П., Държавата и общините - Пловдивски общински весник, 1929
- Стайнов, П., Общината като публично-правна юридическа личност - Юридически преглед, 1915, кУЗ
- Стайнов, П., Самоуправление или автономия на общините - Общински преглед, XVII, 12, 1935
- Стайнов, П., Въвеждане началата на самоуправление в България, ГСУ, XXXIV, 1939
- Танчев, Хр., Документи по устройството на общините в България, Пловдив, 1902
- Чолаков, Ст., Наука за общинското самоуправление, Варна, 1936

Литература, издадена след 1944 г.:

Ангелов, А., Общинско право, С., 1947

Андреев, М., История на българската държава и право, С., 1985

Балабанова, Хр., Кметът в местното самоуправление на България, С., 1992

Балабанова, Хр., Местно самоуправление и местна администрация, С., 1996

Димитров, Дим., Самоуправлението по Търновската конституция - В: 100 години от създаването на Търновската конституция, 1986

Димитров, Д., Кметската власт, Варна, 1944

Димитров, Д., Управата на българското село, С., 1947

Димитров, Д., Местна администрация и комунално стопанство, С., 1949

Каменов, К., Н. Живков, Управление на общината, Свищов, 1996

Кираджиев, С., София - каквато е била 1878 - 1943, С., 2001

Колев, В., Общинското самоуправление и изпълнителната власт (1887-1939) - В: 120 години изпълнителна власт в България, С., 1999

Колев, В., Ликвидиране на общинското самоуправление от правителството на Демократическия сговор (юни 1923-май 1924) - В: Модерният историк, С., 1999

Колев, В., Контролът в Българската държава след Освобождението. -В: Гражданът и институцията, С., 1996.

Колев, В., Българските общини в периода на Временното руско управление. -В: Създаване и развитие на модерни институции в българското Възраждане, С., 1996

Колев, В., Съюзът на българските градове, С. 1996

Кондева-Спирidonова, Е., Общини и общински дейности в развитите страни, С., 1994

Манолова, М., Законодателство и реформи в общинското самоуправление 1878-1944, С., 1992

Манолова, М., Правно-историческо изследване на общината като орган на местното самоуправление -В: Въпроси на административно-териториалното устройство на България, С., 1991.

Манолова, М., История на държавата и правото. Трета българска държава 1878-1944 г., Благоевград, 1994.

Манолова, М., Кметската юрисдикция в българската буржоазна държава, Правна мисъл, 1977/1

Миланов, Ж., Местното самоуправление, С., 1996, 2001

Милкова, Ф., Основни въпроси на общинското самоуправление в българската буржоазна държава от създаването на Търновската конституция до Балканската война - ГСУ ЮФ, 49, 1959

Лори, Б. Съдбата на османското наследство. Българската градска култура 1878-1900, С., 2002.

Програми, програмни документи и устави на буржоазните партии в България 1879-1918, С., 1992.

Стефанова, М., Местната власт в България, С., 1997

Стоукс, Питър, Бари Найт. Гражданско общество и държавна политика, Фондация за гражданско общество, Великобритания,

Тодорова, У., Общинското самоуправление в българската буржоазна държава 1888-1919 - ГСУ ЮФ, 72, 1981

Николова, В., Софийският общински съвет между гва кабинета - ИДА, 76

Савов, Н., София като административен и самоуправляващ център до 9 септември 1944, ИДА, 21, 1971

Спасов, Б., Общинско право, 1997

Петрова, Д., Самостоятелното управление на БЗНС

Радулов, Ст., Управлението на БЗНС и българската буржоазия, 1981

Христов, Хр., Българските общини през Възраждането, С., 1973

B. Blanke /Hg./, Staat und Stadt, 1991

Helmut Boehm, Von der Selbstverwaltung zum Führerprinzip, Berlin, 1996

Lehnert Detlef, Kommunale Politik, Parteisystem und Interessenkonflikte in Berlin und Wien 1919-1932, Berlin, 1991

**ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ
В БЪЛГАРИЯ ОТ ВТОРАТА ПОЛОВИНА НА XIX ВЕК
ДО ПЪРВАТА ПОЛОВИНА НА ХХ ВЕК
(ХРОНОЛОГИЯ)**

1867 г. - Закона за Вилаетите

1870 г. - Закона за администрацията на Вилаетите
По време на Руско-турската война на базата на тези гъва османски зако-
на се-регламентира общинската система.

Юли 1877 г. - Проект за главните основания на гражданско то управление в санджаките и окръзите

**август 1877 г. - Проект за временните правила за управителни-
те съвети в окръзите и градовете**
Българските общини се превръщат от църковно-народни институти в
административни единици.

16 април 1879 – Търновска конституция (чл. 3)

**14 август 1879 - Привременните правила за общинското градс-
ко и селско управление (Указ 93, ДВ, бр. 4 от 18 август 1879)**

**23 май 1880 – Закон за административно деление на територи-
ята на княжеството (ДВ, бр. 45 от 26 май 1880 г.)**

**октомври 1882 - Закон за общинското и градското управление
(ДВ, бр. 117 от 12 октомври 1882)**

**1886 - Закон за градските общини (ДВ, бр. 69 от 19 юли 1886) и
Закон за селските общини (ДВ, бр. 70 от 22 юли 1886)**
Въвеждат т. нар. административен режим при балансирана централиза-
ция и десентрализация.

Общините се управляват от кмет и пом. кмет (общинска управа), изби-
рани от пряко избран общински съвет с 3-годишен мандат (2 г. за села-
та)

Общинската управа е изпълнителен орган на общинския съвет.

Кметовете и съветите действат от една страна като органи на мест-
ното самоуправление (контрола е от органите на регионалното самоуп-
равление - Окръжни съвети и техните постоянни комисии), от друга стра-
на като органи на централната власт са подчинени на преките представи-

Управители на централната Власть - околовийски началници и окръжни управители (министър на Вътрешните работи).

дек. 1887, ян. 1907 г. - Закони за Окръжните съвети

Регламентация на регионалното самоуправление

Структура на регионалното самоуправление - Окръжен съвет (избиран пряко от населението), между сесиите функционира Окръжната постостоянна комисия (с по-ограничени правомощия), избрана измежду съвета; председателят на Постоянната комисия е глава на регионалното самоуправление

1909 - Закона за допитване до народа по общинските работи
Закон за Въвеждането на референдум по общинските Въпроси

май 1922 - Законът за Столичната община (ДВ, бр. 32 от 13 май 1922 г.)

Особен случай на налагане на силов административен контрол върху МС - 6-те района, всеки управляван от изборен съвет и районен кмет. Централен общински съвет - 18 съветника, избирани от народните съвети и още 12 съветника, назначавани от правителството. И след изборите от ноември 1922 земеделците продължават да нямат мнозинство и следва разпускане на съвета и управление на Столична община чрез пряко назначена от правителството комисия.

1925 - Закон за администрацията и полицията (ДВ, бр. 25 от 4 май 1925) и Закон за окръжните съвети (ДВ, бр. 225 от 30 декември 1925 г.)

В системата на управление общините имат по-второстепенно положение в сравнение със земеделския режим. Формираните от тях органи са под контрола на окръжните управители и околовийските началници, а не на изпълчилите ги общински съвети.

Намаляване влиянието на околните - превърнати отново в полицейско-административни териториални подразделения.

Разширяване правата на окръжните управители.

Тези промени отразени разширяват правата на централната Власть и ограничават МС. Особеност - Въвеждане на удължен 6-годишен мандат; принцип на приемственост - преизбиране на половината съветници на всеки три години.

1925 - Съюз на българските градове

май 1929 - Закон за Столична община (ДВ, бр. 27 от 1 май 1929 г.)

1932 - Закон за Столична община (ДВ, бр. 273 от 9 март 1932)

юли 1933 - Закон за закриване на окръжните съвети (ДВ, бр. 73

от 4 юли 1933 г.)

Ликвидирана е междинната степен на регионалността; засилена е централизацията и са увеличени функциите на местните държавни органи (окръжен управител).

август 1934 г. - Наредба-закон за селските общини (ДВ, бр. 100 от 3 август 1934 г.) и Наредба-закон за градските общини (ДВ, р 114 от 20 август 1934 г.).

Общината се превръща в общесъдебно-стопанска единица.

Общинските съвети - с 5-годишен мандат

Основен момент за общинската реформа - създаване на Програма за Всесъдебната дейност на общината (на базата на специален правилник за изготвянето); създаването и поддържането на фондове с различна цел, които имат централизиран характер, за разлика от съществувалите дотогава местни общински фондове или околовръстните на кооперативен принцип; пълна зависимост на местната администрация от Вътрешното министерство.

1934 г.-1944 г.

Радикална административна реформа - централизация на държавния апарат и ликвидиране на МС.

Закрити са 16-те окръга и се създават обласни, управлявани от областни гувернатори, назначавани от правителството.; селските общини през август 1934 г. - от 2552 намаляват на ок. 800.

В края на май 1934 - разпуснати всички общински съвети, а кметовете остават до назначаването на нови.

Успоредно - начало на общинска реформа в духа на корпоративна общинска система.