

**ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ – ОСНОВЕН ФАКТОР
ЗА ПОВИШАВАНЕ ЕФЕКТИВНОСТТА
НА АДМИНИСТРАЦИЯТА**

д-р Мария Нейкова
Бургаски свободен университет

**THE PROCESS OF DECENTRALIZATION – A PRIMARY
FACTOR IN INCREASING THE EFFICIENCY
OF ADMINISTRATION**

Maria Neikova
Bourgas Free University

***Abstract:** The research examines the process of decentralization and its distinctions compared to deconcentration, delegation (of competences) and delocalization. The research also deals with the different forms of decentralization - territorial, financial, political and functional decentralization.*

***Key words:** centralization, decentralization, deconcentration, delegation, delocalization, territorial deconcentration, financial deconcentration, political deconcentration and functional deconcentration.*

Важен момент в организацията и функционирането на държавното управление е децентрализацията. При нея има предоставяне на компетентност на държавни органи или недържавни образувания, които са до голяма степен независими от централните държавни органи. За да стигнем до същността на децентрализацията и нейното проявление в държавното управление на България, ще разгледаме какво представлява централизацията.

Централизацията е съсредоточаване на власт или ръководство в едно лице или място. От гледна точка на държавното управление тя представлява такъв тип система на държавните органи и разпределение на правомощия, при които има обединяване на усилия и концентриране на компетентност в един център. Акад. Стайнов я разглежда като „Форма на администрацията”. Основна цел на централизацията е съчетаването на интереси, които имат различна насоченост. Чрез нея се осигурява „ръководство, организация и материално техническа дейност по даден клон на държавното управление в мащаб на цялата страна”. При централизацията съществува подчинение и строга йерархична система. Спецификата и особеностите на държавното управление предполагат различни форми и проявления, а от тук и различен интензитет на централизацията, като властническо въздействие върху подчинените структури. 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 един-

ство в изпълнение на законите. 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.

Децентрализацията е процес, включващ предоставянето на поредица от правомощия, компетентности и ресурси от централното правителство на избраните местни власти. В последните десетилетия в европейските страни се извършва промяна в областта на управлението. Процесът на децентрализация цели преди всичко повишаване на ефективността на администрацията. За тази цел е нужно да бъде постигната максимална оптимизация на вертикалното и хоризонтално разпределение на различните цели и ресурси между нивата на управление-държавно, регионално и местно.

Преди да пристъпим към разглеждане на проявите форми на децентрализацията е необходимо да разгледаме и понятията деконцентрация, делегация и делегация.

Деконцентрацията е действие, чрез което определено ниво на държавната административна структура прехвърля, като изключително право, определени правомощия за вземане на решения към йерархически зависим ешелон, на това по-ниско ниво, но в рамките на същата организация. Деконцентрацията може да бъде определена като усъвършенствана, производна форма на централизацията, която се изразява в разширяване на самостоятелността на някои местни органи и органи на администрацията. Класически пример на деконцентрацията в България е институтът на областния управител.

Делегацията съществува, когато има процес, при който една институция се премества от едно на друго място от националната територия, без каквито и да са промени в процеса на вземане на решения и в управлението на нейния бюджет. Пример за това е преместването на Агенцията по аквакултури, заедно с нейния ръководен състав, бюджет, персонал и т.н. от София в Бурас.

Делегирането е една от възможностите, които правото предвижда за търсене на рационално и качествено осъществяване на функциите на административния орган. Делегирането е специфичен начин на възлагане на правомощия за временно изпълнение на функции от долустоящ орган. При делегирането административен орган възлага на друг нисшестоящ орган извършването на определена дейност, която спада към компетентността на първия орган. При делегацията долустоящите органи вземат решения въз основа на специално овластяване от органа, от чиято компетентност е съответният решаван проблем. Правомощията на административния орган и възможностите за делегирането им са определени и ограничени от неговата компетентност. Тя е правно основание за делегирането на административни правомощия. Законът определя компетентността на административния орган, следователно и делегирането на правомощията. Съществуват няколко принципни ограничения във възможностите за извършване на делегиране на административни правомощия. Не може да бъде извършена делегация на правомощия, определени като изрична компетентност на съответния орган. Второто ограничение на възможността за делегиране се отнася до обекта на делегирането. Административният орган

няма право да препредава на друг орган въпроси за решаване, които вече са му възложени чрез делегиране. В сила е правилото, че когато по закон административният орган има право да делегира известни правомощия на друг определен орган, то този орган не може от своя страна да пределегира другиму така делегираните му правомощия, освен ако такава възможност е предвидена в закона.

Децентрализацията може да се възприема и проявява чрез различни форми, по-важните от които са:

- **Териториална децентрализация.** Тя има за своя основа териториалното, политическото, социалното обособяване на основата на географски ограничен район, който обхваща най-често едно или няколко населени места. В уводната част на Закона за административно – териториалното устройство на Република България се дефинират основните структурни единици на територията на страната. Децентрализацията предполага „самостоятелни центрове на административна инициатива и дейност, при което централната административна власт може да запази един по-широк или ограничен надзор”. Една от формите на този вид организация на държавно управление е самоуправлението. За териториална децентрализация можем да говорим само ако е налице структура от органи, които притежават определена самостоятелност. Допълнителен елемент, когато говорим за практическото проявление на децентрализацията, е необходимостта от цялостно уреждане на правомощията, предоставени на органите на местно самоуправление. Това изискване е визирано в Европейската харта за местното самоуправление и в българското законодателство.

- **Финансова децентрализация.** Не е възможно да говорим за децентрализация без да е налице финансова и икономическа самостоятелност. Тя създава условия за ресурсно осигуряване на дейността на регионалните и местни власти, като гарантира справедливо разпределение на самите ресурси. Конституцията и други нормативни актове предвиждат възможност за обособяване на общинска собственост и за нейното използване в интерес на общината.

- **Политическа децентрализация.** Тази децентрализация се свързва с формиране на териториални единици, в които се обособяват органи с определени законодателни правомощия и функции – парламент, министерство..... Тези териториални общности разполагат с права, компетенции, административни, нормативни и правителствени функции на административната единица с определена териториална база, чиито власти са избрани демократично и която разполага с „автономия”, за създаване на свои правила и закони.

- **Административна децентрализация.** Тя се изразява в териториално и институционално разпределяне на правомощията и отговорностите за предоставяне на ефективни и качествени услуги на населението и баланса на интересите и целите на централната регионалната и местната политика. 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, наидоброто управление на обществените служби. В тази връзка полезно е да припомним една мисъл, изказана във французкия декрет-закон от 25 март 1852 год. върху

административната децентрализация: ”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.”

В заключение следва да обобщим, че непрекъснато нараства значението на децентрализацията при управлението на големите градове и градски агломерации, където има силно съсредоточаване на хора и ресурси, където местното самоуправление освен силен териториален аспект има и важно политическо значение. Необходимо е да се търсят условия за разширяване на приложното поле на децентрализацията. Стремехът към разширяване на самоуправлението трябва да бъде съчетан с обективните процеси при развитието на гражданското общество.

Децентрализацията е не само основен фактор за промяна на характера на публичната администрация, но и играе важна роля за изграждането на гражданското общество. Изграждането на гражданското общество е комплексен и продължителен процес. В тази връзка е добре да се цитират знаменитите думи на Р. Дарендорф „Фундаменталните политически промени могат да се направят за 6 месеца, основните икономически промени могат да се направят за 6 години, на социалните промени са им нужни 60 години за изграждане гражданско общество”.

Причините за засилване процеса на децентрализация са няколко – въвеждане на нови практики на управление, целящи ограничаване на разходите и взаимстването на някои практики от частната сфера при управлението на публичните услуги; нуждата от повишаването на демократичната легитимност на управлението; стремехът да се повиши участието на гражданите при формирането на политическите решения, които се отнасят пряко до тях.

Литература:

1. Воденичаров, Ал., Местното самоуправление във Франция, Организационно-правни и сравнително-правни проблеми. Изд. при Югозападния университет ”Неофит Рилски”, 1997.
2. Стайнов, П., Обща систематизация на формите на вътрешно управление, Наичен преглед, 1929.
3. Костов, М., Компетентността като правосубектност на държавен орган, Правна мисъл, 1993
4. Ведель, Ж., Административно право Франция. М., Прогресс, 1973.
5. Сивков, Цв., Централизация и децентрализация в държавното управление, Съвременно право, 1993.
6. Джилджов, А., Сагата „Децентрализация на глобално ниво”, 2005.
7. Нейкова, М., ”Процесът на децентрализация на Република България”, Годишник БСУ, 2011.
8. Попова, Т. „Теория и практика на фискалната децентрализация”, София, ИПАЕИ, 2002.