

Райони по смисъла на Закона за регионалното развитие

Диляна Калинова

***Regions as defined in the Regional Development Act:** The paper explains what a territorial basis is created for the successful implementation of the state policy for regional development in Bulgaria. The law that regulates this matter is the Regional Development Act. In Bulgaria, according to its rules, there are the following areas to the state regional development policy – regions level 1, regions level 2, regions level 3 and regions for targeted support.*

Key words: Regions, Regional Development Act, Regional development, Development Districts

ВЪВЕДЕНИЕ

В последните години все повече в световен мащаб се налага идеята за регионалното управление. В отговор на тази тенденция в България се приема първия Закон за регионалното развитие¹⁹⁷, който дава определение на понятието „регионална политика“ – това е „система от нормативно регламентирани документи и инструменти, насочени към реализиране на целите на регионалното развитие в административно-териториалните единици“ (чл.4 отн. ЗРР). Това понятие е доста стеснено по своя смисъл и се ограничава единствено до самите документи. Когато се говори за регионално управление е необходимо да се разшири обхвата на понятието и да се уточни, че става въпрос за управление, което се осъществява и стои между централното държавно управление и най-близките до населението, основните, органи на местна власт. В случая за България това ниво на регионално управление представлява областта. В настоящата разработка ще се обърне внимание на регионалното ниво на управление, а на районите по смисъла на действащия Закон за регионалното развитие, които служат като основа за провеждане на държавната политика за регионално развитие.

ИЗЛОЖЕНИЕ

В границите на Европейския съюз регионалната политика се очертава като една от основните политики на Общността¹⁹⁸. Като водещ принцип на реформите в европейската регионална политика се отличава подпомагането на регионите по отношение на инфраструктура, създаване на икономическа активност, обучение и т.н.¹⁹⁹. Като държава-членка на Европейския съюз (ЕС) България не може да стои встрани от провеждането на регионална политика на национално ниво. В унисон с изискванията на ЕС и необходимостта от синхронизация на българското законодателство с европейското, в настоящата българска правна уредба е приет и действа Закон за регионалното развитие (ЗРР)²⁰⁰.

Съгласно Закона за регионалното развитие (ЗРР) на територията на страната се обособяват райони на различни нива „за целите на планирането, програмирането, управлението, ресурсното осигуряване, наблюдението и оценката на регионалното развитие“ (чл. 4, ал. 1 ЗРР). Целите на държавната политика за регионално развитие са създаване на условия за развитие на районите и общините в България; създаване на предпоставки за намаляване на различията в икономическото, социалното и териториалното развитие както между регионите, така и в тях самите; осигуряване на условия за икономически растеж и трудовата заетост на населението; развиване на териториалното сътрудничество (чл. 2, ал. 2 ЗРР „Държавната политика за регионално развитие създава условия за балансирано

¹⁹⁷ обн. ДВ, бр. 14 от 20.02.2004 г., отн. ДВ, бр. 50 от 30.05.2008 г.

¹⁹⁸ Методически указания за разработване на Областни стратегии за развитие (Приложение към Заповед № РД –02-14-388/ 26. 07. 2004 г. на Министъра на регионалното развитие и благоустройството)

¹⁹⁹ Пак там

²⁰⁰ Закон за регионалното развитие, обн. ДВ, бр. 50/ 30.05.2008 г.; посл. доп. ДВ, бр. 22/ 11.03.2014 г.

и устойчиво интегрирано развитие на районите и общините и обхваща система от нормативно регламентирани документи, ресурси и действия на компетентните органи, насочени към: 1. намаляване на междурегионалните и вътрешнорегионалните различия в степента на икономическото, социалното и териториалното развитие; 2. осигуряване на условия за ускорен икономически растеж и високо ниво на заетост; 3. развитие на териториалното сътрудничество.”). За успешното провеждане на държавната политика за регионално развитие се изгражда териториална основа за осъществяването ѝ. Нормативната уредба, по силата на която се създава тази териториална основа, се съдържа в глава II на Закона за регионалното развитие (озаглавена „Териториална основа на регионалното развитие”). Според чл. 4, ал. 2, ал. 3 и ал. 4 ЗРР на територията на България се обособяват следните райони: райони от ниво 1; райони от ниво 2 и райони от ниво 3. Районите от ниво 1 не представляват административно-териториални единици и са два на брой – „Районите, които образуват ниво 1, не представляват административно-териториални единици и са с териториален обхват, както следва: 1. район „Северна и Югоизточна България”, включващ Северозападния район, Северния централен район, Североизточния район и Югоизточния район; 2. район „Югозападна и Южна централна България”, включващ Югозападния район и Южния централен район.” (чл. 4, ал. 2 ЗРР). Районите от ниво 2 са шест и също не са административно-териториални единици – чл. 4, ал. 3 ЗРР („Районите, които образуват ниво 2, не представляват административно-териториални единици и са с териториален обхват, както следва: 1. Северозападен район, включващ областите Видин, Враца, Ловеч, Монтана и Плевен; 2. Северен централен район, включващ областите Велико Търново, Габрово, Разград, Русе и Силистра; 3. Североизточен район, включващ областите Варна, Добрич, Търговище и Шумен; 4. Югоизточен район, включващ областите Бургас, Сливен, Стара Загора и Ямбол; 5. Югозападен район, включващ областите Благоевград, Кюстендил, Перник, Софийска и София; 6. Южен централен район, включващ областите Кърджали, Пазарджик, Пловдив, Смолян и Хасково.”). Единствено районите от ниво 3 са административно-териториални единици и броят им е съответен на броя на областите – 28: „Районите, които образуват ниво 3, представляват административно-териториални единици и обхващат територията на отделните области” (чл. 4, ал. 4 ЗРР). Освен дотук посочените три нива райони, следва да се посочи, че според Закона за регионалното развитие „на територията на районите от ниво 3 могат да се обособяват райони за целенасочена подкрепа от държавата” (чл. 5, ал. 1 ЗРР), като те обхващат територията на една или повече съседни общини (съгласно чл. 5, ал. 2 ЗРР). Районите за целенасочена подкрепа се явяват „териториална основа за концентрация на ресурси за намаляване на вътрешнорегионалните различия в степента на развитие на отделните общини и за постигане на целите на държавната политика за регионално развитие” (чл. 5, ал. 3 ЗРР). От посочената разпоредба става ясно, че в тези райони се поставя акцент върху помощта, отпускана за развитието им – „концентрация на ресурси”. В тази връзка може да отбележим, че този вид райони, например в Англия и Белгия се наричат „региони за развитие”²⁰¹. Изводът, който следва на база разгледаните разпоредби, е, че според разпоредбите на Закона за регионалното развитие на територията на България се обособяват четири вида райони за провеждане на държавната политика за регионално развитие (райони от ниво 1, от ниво 2 и от ниво 3 и райони за целенасочена подкрепа), като само районите от ниво 3 и районите за целенасочена подкрепа (като отново акцентираме, че те могат да обхващат територията или на няколко общини, или само на една) представляват административно-териториални единици. С оглед въпроса за регионалното държавно управление (нивото, на което се осъществява

²⁰¹ “development districts”, “regions of development”

регионално управление) интерес представляват именно районите от ниво 3, защото те обхващат (съвпадат с) територията на отделните области – на практика се получава така, че конкретен район от ниво 3 съвпада по територия с конкретна област. Въпреки това териториално съвпадение и факта, че законът определя районите от ниво 3 като административно-териториални единици (съгл. чл. 4, ал. 3 ЗРР), областта и районът от ниво 3 не са единици еднакви по своята същност, но и двете се явяват териториална основа за провеждане на регионално държавно управление. Областта представлява административно-териториална единица (самостоятелно управленско ниво), в която се осъществява регионално държавно управление – т.е. понятието „област“ може да отъждествим с понятието „регион“²⁰² („Регионът е обособена по силата на нормативен акт част от територията на една държава, с цел осъществяването на властнически правомощия от териториални назначавани или изборни органи, които представляват самостоятелно управленско ниво непосредствено под централните държавни органи и над органите на местното самоуправление“)²⁰³. Районът от ниво 3 е единица, в която се осъществява регионално развитие (държавна политика за регионално развитие – по смисъла на чл. 2, ал. 2 ЗРР) – следователно не бива и не трябва да се поставя знак за равенство между регионално държавно управление и управление на регионалното развитие (те се отнасят както цяло към част от цялото). В разглежданите райони (*районите от ниво 3* – к.м.) органи за управление на регионалното развитие са съответният областен управител и създаденият към него областен съвет за развитие (чийто председател е областният управител и негови членове – кметовете на общините в областта, по един представител от общинския съвет на всяка община и представители на областните структури на работодателите и работниците и служителите – чл. 22, ал. 2 ЗРР), които осъществяват възложени от Закона за регионалното развитие правомощия (с разпоредбите на чл. 21 и чл. 22, ал. 4 ЗРР).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение следва да се обобщи, че Законът за регионалното развитие създава стройна система на районите, изграждащи териториалната основа за провеждане на държавната политика за регионално развитие. Без съществуването на тази териториална основа би било немислимо провеждането на успешна политика за регионално развитие.

ЛИТЕРАТУРА

[1] Kleffner-Riedel, Angelika, *Regionalaussschuss und Subsidiaritätsprinzip*, Frankfurt am Main, 1993.

[2] Закон за регионалното развитие, обн. ДВ, бр.50 от 30.05.2008 год.

[3] Коларов, Е., *Регионът. Правно понятие*, РУ „А. Кънчев”, Русе, 2007 г.

[4] Методически указания за разработване на Областни стратегии за развитие (Приложение към Заповед № РД –02-14-388/ 26. 07. 2004 г. на Министъра на регионалното развитие и благоустройството)

За контакти:

Ас. Диляна Калинова, Катедра “Публичноправни науки”, Юридически факултет, Русенски университет “Ангел Кънчев”, e-mail: d_kalinova@abv.bg

Докладът е рецензиран.

²⁰² Вж. Kleffner-Riedel, Angelika, *Regionalaussschuss und Subsidiaritätsprinzip*, Frankfurt am Main, 1993, с. 16 – според автора е трудно да се открие обща дефиниция за понятието „регион”, поради наличието на многообразни регионални форми в Европа, което се основава на различното териториално деление на отделните европейски държави.

²⁰³ Коларов, Е., *Регионът. Правно понятие*, РУ „А. Кънчев”, Русе, 2007 г., с. 74.

