
FACTORS AFFECTING EU LOCAL SELF-GOVERNANCE SYSTEMS

Sasa Djordjevic

International Business School Botevgrad, Bulgaria, sasa.djordjevic@gadzinhan.rs

Daryan Boykov

International Business School Botevgrad, Bulgaria, dboykov@ibsedu.bg

Abstract: Improved efficiency of execution of EU activities is more and more dependant from local and regional authorities' capability of implementation of decisions and law to society. From one side it is connected with administrative and financial possibilities of local and regional level. One of the basic roles of decision making close to the citizens is larger accountability and responsibility, which leads to more effective use of public resources. Expectations are that decreasing of central control and acquisition of higher level of financial independence to regional and local authorities will improve efficiency.

Keywords: EU, self-governance, factors, legislation

**ФАКТОРИ ВЛИЯЕЩИ ВЪРХУ СИСТЕМИТЕ НА МЕСТНОТО
САМОУПРАВЛЕНИЕ В ЕС**

Саша Джорджевич

Международно висше бизнес училище Ботевград, България, sasa.djordjevic@gadzinhan.rs

Дарян Бойков

Международно висше бизнес училище Ботевград, dboykov@ibsedu.bg

Резюме: Подобрената ефективност при изпълнение на дейностите на ЕС все повече зависи от способността на местните и регионални власти да прилагат решенията и законодателството на Общността. Това от своя страна е свързано с административните и финансови възможности на регионално и местно ниво. Една от основните ползи от вземането на решения по-близо до гражданите е по-голямата отчетност и отговорност, които водят до по-ефективно използване на обществените ресурси. Може да се очаква, че намаляването на централния контрол и осигуряване на по-голяма степен финансова независимост на регионалните и местни власти ще подобри ефективността им.

Ключови думи: ЕС, местно самоуправление, фактори, законодателство.

ВЪВЕДЕНИЕ

Правото на ЕС има важно значение за регионалните и местните власти. В областта на местното самоуправление правните актове на ЕС обхващат тези сектори, които попадат в компетенцията на регионалните и местни власти. В това число влизат икономическото развитие на областите и общините, привличането на инвестиции, защитата на конкуренцията и контрола върху държавните помощи, професионалното обучение, транспорта, опазването на околната среда, здравеопазването, защита на потребителите, безопасност на работното място и др.

Един от важните аспекти на отражението на законодателството на ЕС върху системата на местното самоуправление е системата за възлагане на обществените поръчки. Всички договори за доставка със стойност над 200 000 евро трябва да бъдат в съответствие със съответната директива на Общността, което води до спазването на множество бюрократични процедури и създава допълнителни административни разходи за местните власти.

Прилагането на Европейския валутен съюз (ЕВС) оказва значително влияние върху регионалните и местни власти, които трябва да наложат ограничения върху публичните си финанси. Изискването на ЕВС дефицитът на обществения сектор да бъде ограничен до 3% от brutния национален продукт определено има значително влияние върху регионалните и местни власти. За да осъществят определени спестявания, държавите-членки трябва да намалят оперативните си разходи, които са голяма част от бюджетите на регионалните и местни власти. В редица държави-членки това води до реформи, ограничения на бюджета и съкращения в основни области, в които местните и регионални власти предоставят услуги, като напр. здравеопазването и социалните услуги.

ВЛИЯНИЕ НА ОБЩНОСТНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО

В някои страни правителствата сключват споразумения с регионалните и местни власти. В Гърция стратегията за консолидиране на бюджета е решаващ фактор за осъществяване на структурната реформа в местното самоуправление. В Дания критериите на ЕВС задължават правителството и местните власти да достигнат до споразумение, ограничаващо растежа на бюджета им до 1% годишно в периода 1998 – 2002 г. Изискванията на Европейската социална харта по отношение социалната политика също имат пряко значение за местните и регионални власти - например, законодателството за равно заплащане, социалните права и подобряването на условия на работа.

Правни норми с пряк ефект върху общините се приемат и в областта на данъчното право, трудовото право, транспорта и др. Пример на подобно отражение на политиката на ЕС да заздравя общата транспортна политика включва създаването на правила относно допустимите граници на скоростта на движение, допустимата тежест на автомобилите с висок тонаж, мерките за опазване чистотата на въздуха и много други, като например и забраната за държавни субсидии за пристанища и летища.

Последствията от влиянието на правото на ЕС върху местните и регионални власти могат да бъдат обобщени в следните основни аспекти:

- В много случаи регионалните и местните власти в държавите-членки са отговорни за прилагането на общностно законодателство, което има *преки финансови последствия* за тях (например, приложението на общностни правила за опазване на околната среда);
- Общностното законодателство може да има и *непреки финансови последствия* за регионалните и местни власти (например, приложението на ЕВС);
- Общностното законодателство може да окаже влияние на *административните структури* на местните и регионални власти чрез налагането на процедурни, отчетни и др. изисквания;
- Административните процедури на ЕС могат да генерират допълнителни *административни разходи* за местните и регионални власти (например, общностни правила за обществените поръчки над 200 000 евро).

Влияние на регионалната политика и структурните фондове върху местното самоуправление

Регионалната политика на ЕС е една наистина обединяваща и споделена политика, основана на финансова солидарност. Чрез нея се прехвърлят 35% от бюджета на Съюза, който идва главно от по-богатите страни-членки към по-необлагодетелстваните региони. Този подход подпомага не само бенефициентите, но и тези, които допринасят най-много към общностния бюджет, тъй като техните предприятия печелят от инвестиционните възможности и трансфера на икономически и технологичен ноу-хау, особено в регионите, където различни видове икономически дейности все още не са стартирали. Регионалната политика дава възможност на всички региони да направят ЕС по-конкурентноспособен.

Регионалната политика на ЕС подпомага изостаналите региони за повишаване на тяхната конкурентноспособност и за ефективното им участие в единния пазар главно чрез осъществяване на инфраструктурни проекти за подобряване на транспортната мрежа и усъвършенстване на телекомуникациите, както и чрез повишаване на квалификацията на работната сила.

Развитието на регионалната политика доведе до създаването на структурните фондове на ЕС:

Европейски фонд за регионално развитие (European Regional Development Fund) – финансира инфраструктура, инвестиции за създаване на работни места, проекти за местно развитие и помощи за малки фирми;

Европейски социален фонд (European Social Fund) – финансира обучителни мерки и отпуска средства за набиране на работа, за да върне безработните към работната сила;

Раздел Ориентиране от Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (Guidance Section of the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund) – финансира мерки за развитие на селското стопанство и отпуска помощи за фермери, главно в изостанали региони. Чрез раздел Ориентиране се подпомага развитието на селските региони и осъществяването на Общата селскостопанска политика във всички други области на ЕС;

Финансов инструмент за ориентиране на риболова (Financial Instrument for Guidance in the Fisheries Sector) – спомага за адаптирането и модернизиранието на риболовната индустрия;

Фонд за сближаване (Cohesion Fund) – финансира транспортни инфраструктурни проекти, които допринасят за развитието на трансевропейските мрежи и проекти за опазване на околната среда. От него се ползват четири държави-членки - Гърция, Испания, Ирландия и Португалия.

Всички тези фондове целят да подпомогнат сближаването на държавите-членки на ЕС и на техните региони в икономическо и социално отношение.

Основните принципи на структурните фондове са:

- ефективна координация на регионалната политика на ниво ЕС,
- прилагане на принципа на стратегическото планиране,
- дългосрочно партньорство между всички участници в дейността на регионалната политика, в това число между европейските институции, националните правителства и регионалните и местни власти,
- прилагане на принципа на допълняемост, изискващ държавите-членки да използват структурните фондове само като допълнение на средствата, отпускани от съответните национални или регионални власти за осъществяването на конкретен проект.

Изборът на проектите за финансиране се решава от националните и регионални власти, които са най-добре запознати със своите местни проблеми. Преди това Комисията предоставя насоки, които съдържат стратегически предложения и обединяват идеите, предложени на местно ниво. Основните насоки са в следните три групи:

- подобряване на регионалната конкурентноспособност;
- разширяване и подобряване на заетостта;
- балансирано развитие на градските и селските райони и зависимите от рибовъдство райони.

Нов момент в развитието на регионалната политика в областта на структурните фондове е приемането на План 2000. План 2000 съдържа идеята за по-голяма концентрираност на фондовете и приема за цели:

- подпомагането на региони, изоставащи в своето развитие, които срещат най-големи трудности в инфраструктура, производствена система, доходи и безработица,
- социално и икономическо реструктуриране на региони с основни структурни проблеми,
- развитие на човешките ресурси.

План 2000 предвижда и стратегия по отношение на страните-кандидатки и бъдещи членки. В това отношение се предвижда равнището на средствата, отпускани на тези страни да става поетапно, като не може да се надхвърля общият лимит от 4% от brutния им вътрешен продукт. Вземането на решения и изразходването на средствата по тези фондове са в компетентността на регионалните, местни, централни власти и Европейската комисия.

Други общностни политики и институции, които също въздействат и спомагат развитието на регионалните и местни власти, са следните:

Общата селскостопанска политика, която поглъща почти половината от общностния бюджет. Също финансира развитието на селските региони, което е една от целите и на Структурните фондове. Мерките за развитието на селските региони и селското стопанство, изпълнявани с подкрепата на Структурните фондове, трябва да бъдат съгласувани с Общата селскостопанска политика.

Общностната политика за развитието на изследванията и технологиите спомага за повишаване на конкурентноспособността на ЕС на световния пазар. Тази политика направлява инвестиции в областите, които са най-важни за регионалната политика. Изследванията са едно от средствата, които спомагат за увеличаване на благоденствието и генерирането на богатство в най-бедните региони, както и за повишаване на икономическата им активност.

Създаването на съвременни и ефикасни трансевропейски мрежи за транспорт, енергетика и телекомуникации е от съществена значимост за развитието на отдалечените райони на Съюза, където обикновено развитието изостава. Тъй като цената на такива инвестиции е изключително висока, Общността предоставя насоки за предложенията на държавите-членки за програми и проекти в областта на транспорта, енергетиката и телекомуникациите.

Използването и усъвършенстването на информационните технологии открива обещаващи перспективи за растеж, конкурентноспособност, създаване на заетост и социално сближаване. Инициативата на Общността "e-Европа" се опитва да осигури на всички държави-членки и региони в ЕС достъп до ползите от информационното общество. Структурните фондове ще подкрепят тази инициатива във всички райони, където достъпът и използването на новите технологии са ограничени или непропорционални.

Политиката за защита на конкуренцията съблюдава и ограничава помощи от обществени фондове за предприятия, независимо дали са от национални фондове или от Структурните фондове. Всяка операция, финансирана от Структурните фондове, трябва да е в съответствие с правилата на Общността за защита на конкуренцията. Чрез регионалната политика и политиката за защита на конкуренцията на ЕС помощите от обществени фондове се съсредоточават в най-необлагодетелстваните райони.

Заеми от Европейската инвестиционна банка - целта на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) е да допринесе за интеграцията, балансираното развитие и икономическото и социално сближаване в ЕС.

Заемите от нея спомагат за подобряването на трансевропейските мрежи за транспорт и енергия, опазване на околната среда, подобряване качеството на живот, и разширяване на знанията и иновациите. През 1999 г. заемите за регионално развитие и намаляването на различията достигат 17 милиарда евро.

Информационното общество, развитието на изследванията, технологиите и иновациите, повишаването на конкурентноспособността и човешките ресурси се подпомагат от специални заеми по инициативата “Иновации 2000”, по която се разпределят между 12 и 15 милиарда евро за периода 2000 – 2003 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Регионалните и местни власти играят основна роля в развитието на ЕС. Това се дължи на факта, че те са най-близко до гражданите и са отговорни за голяма част от задачите, изпълнявани от обществения сектор. Местните и регионалните власти в Общността изпълняват широк кръг от обществени услуги в страните-членки. Маастрихтският договор откри нови области за дейност на ЕС и все повече общностни инициативи влияят върху регионалните и местни власти. В различните държави-членки съществуват значителни разлики в националните системи на децентрализирано управление, което се отразява върху въздействието на европейските политики.

Една от важните стъпки към изпълнението на тази роля е създаването през 1994 г. на Комитета на регионите със 189 представители от регионални и местни власти от страни-членки на ЕС. След присъединяването на Швеция, Австрия и Финландия през 1995 г., членската маса се увеличава на 222. Амстердамският договор утвърждава ролята на Комитета като независим орган от другите европейски институции, както и разширява областите в европейското законодателство, по които трябва да бъде консултиран.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Аналитичен доклад „Проучване практиката на страни-членки на ЕС с функциониращи две нива на местно самоуправление”, С., 2007
- [2] Аналитичен доклад „Извършване на анализ и оценка на ефективността и ефикасността на услугите, предоставяни от териториалните звена на централната изпълнителна власт”, С.
- [3] Аналитичен доклад „Проучване на модели на координация на деконцентрираните звена в страните на ЕС със сходно административно и териториално устройство”, С.
- [4] Agere, S., *Promoting good governance, Commonwealth Secretariat*, London, 2000
- [5] A Europe of Regions and Cities: *Strategies and Prospects for EU Enlargement*, COR- Studies E-1/2000, Brussels: European Communities, 2000.
- [6] Brussels: *European Commission, 1 March European Governance: A White Paper*, COM 2001/408, Brussels: European Commission.
- [7] Бојков, В. (2016): *Пословне комуникације*, Електронски факултет, Ниш;
- [8] Bjelica, I. (2007): *Evropska unija i globalizacija, Međunarodna politika*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, br.1125-1126, Beograd;
- [9] Европейска харта за местно самоуправление (*Ратифицирана със закон, приет от 37-то Народно събрание на 17.03. 1995г.*)/ДВ.№28, 1995г., издадена от МРРБ, ДВ.№46, 2000г.
- [10] http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_en.cfm
- [11] <http://ec.europa.eu/eurostat>