

## АДМИНИСТРАТИВНО- ТЕРИТОРИАЛНОТО ДЕЛЕНИЕ

### НА БЪЛГАРИЯ В КОНТЕКСТА НА РЕГИОНАЛИЗАЦИЯТА

#### 1. Административен и икономически подход за подялба на територията.

В страната има приети документи, свързани с подяблата на територията. Извън закона, уреждащ тези отношения, основен документ е Националната стратегия за регионално развитие. Националната стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2005 - 2015 г. е приета с Решение на МС № 294/ 21.04.2005 г. и е обнародвана в Държавен вестник, брой 42 от 17.05.2005 г.

Стратегията е изготвена от Министерството на регионалното развитие и благоустройството в съответствие с чл. 9 на Закона за регионалното развитие и определя дългосрочните цели и приоритети на политиката за регионално развитие на Република България. Стратегията съдържа сравнителен социално-икономически анализ на районите за планиране, основни и специфични цели и приоритети за развитие, необходими действия за постигане на целите и механизми за наблюдение, оценка и актуализация на стратегията.

Националната стратегия за регионално развитие определя стратегическите направления на политиката за регионално развитие. Тя очертава подхода „отгоре-надолу” и се използва като база за плановете документи на различните административни нива. Голяма част от действията за изпълнение в рамките на стратегията, обаче, са с типично секторно естество и попадат в обхвата на други секторни програми съгласно Националната стратегическа референтна рамка.

Основната цел, залегнала в Националната стратегия за регионално развитие, е постигането на устойчиво и балансирано развитие на регионите в Република България. Основните приоритети за постигане на тази цел са:

Р Приоритет 1: Повишаване на регионалната конкурентноспособност на основата на икономика на знанието

Р Приоритет 2: Развитие и модернизация на инфраструктурата, създаваща условия за растеж и заетост;

Р Приоритет 3: Подобряване на привлекателността и качеството на живот в районите за планиране

Р Приоритет 4: Интегрирано градско развитие и подобряване на градската среда  
Приоритет 5: Развитие на сътрудничеството за европейско териториално сближаване, задълбочаване на партньорството и добросъседството за постигане на развитие

По отношение на икономическото развитие на отделните региони може да се каже следното: от регионална гледна точка, структурата на брутната добавена стойност по райони за планиране за последните години се характеризира с различни тенденции на участие на икономическите сектори, което води до заключението, че икономическото реструктуриране на тези сектори е все още в ход и те все още се стремят към постигането на устойчиво развитие.

Промисленият сектор произвежда 30 % от брутната добавена стойност и показва голяма динамичност през последните 2-3 години (действителен ръст около 7%). Секторът има най-голям принос за брутната добавена стойност на Югоизточния район (35.6%). Останалите райони имат почти еднакъв дял (30%), с изключение на Североизточния район (25%).

Независимо от настоящия ръст на промишлеността във всички райони, необходимо е да се полагат по-нататъшни усилия за насърчаване на развитието на иновативната промишленост с оглед на по-големия им принос към добавената стойност. Този извод важи най-много за Северозападния район (особено, ако изключим приноса на АЕЦ Козлодуй) и за Североизточния район.

Селското стопанство е генерирало 10,8% от националната брутна добавена стойност. Северозападният (18,72%), Северен Централен (16,4%) и Южен Централен (16,2%) райони се характеризират с най-голям принос в този сектор. За сектора са характерни свръхзаемост, фрагментиране на стопанствата, ниска ефективност и ниско ниво на търговската продукция.

Гореспоменатите райони имат най-голям дял в този сектор, а също и най-голям брой земеделски производители/арендатори.

Селското стопанство във всички райони за планиране е изправено пред редица затруднения: разпръснатата собственост, остаряла техника, недостиг на инвестиции и иновационни технологии, липса на интеграция с хранително-вкусовата промишленост и т.н.

Секторът на услугите е с най-високия относителен дял и тенденция на нарастване в структурата на икономиката във всички райони в страната. Комуникациите и финансовото посредничество са най-динамично развиващите се браншове през последните седем години. Особено важен за ръста на услугите е секторът на туризма, който регистрира значителен растеж през последната година и има значителен принос както за добавената стойност, така и за ограничаване на текущия дефицит.

Гъстотата на разположение на малките и средни предприятия е същевременно значим показател за перспективите за развитие на успешна бизнес среда. Пространственото разпределение на МСП показва концентрация в агломерациите около големите градове и районите с добре развита и диверсифицирана промишленост.

## 2. Административно- териториално деление и административно- териториални единици.

Според ЗУТ, областният управител провежда държавната политика за устройство на територията в съответната област. В зависимост от устройствените цели и задачи от областно и междуобщинско значение областният управител може да назначава областен експертен съвет по устройство на територията и да организира неговата дейност за изпълнение на функциите, предоставени му с този закон. Съставът на областния експертен съвет се определя според характера на разглеждания проект.

Областният управител организира поддържането на архив на издадените от него актове съгласно правомощията му по този закон.

Общинските съвети и кметовете на общините в рамките на предоставената им компетентност определят политиката и осъществяват дейности по устройство на територията на съответната община.

Местното самоуправление в общините се осъществява от общинския съвет и кмета на общината. Общинският съвет не е държавен орган, а орган на местното самоуправление. Кметът има двойно правно положение. От една страна, е общински орган - изпълнителна власт в общината, а от друга - на специално основание е административен орган.

Законът за местното самоуправление и местната администрация определя общините като органи на властта, които реализират политическите, икономическите и социалните функции на държавата в дадена териториална общност.

Орган на местното самоуправление в общината е общинският съвет, който се избира от жителите на съответната община при условия и ред, определени в Закона за местните избори. С оглед характера на компетентността общинският съвет е орган с обща компетентност и именно поради това той определя политиката за изграждане и развитие на съответната община. Във връзка с това общинският съвет притежава широк обем от правомощия. По закон той има право да решава всички въпроси от местно значение, които не са от изключителната компетентност на други органи и са свързани със:

- общинското имущество и общинските предприятия;
- общинските финанси, данъци и такси;
- общинската администрация;

- устройството и развитието на територията на общината и на населените места в нея;
- образованието;
- здравеопазването;
- културата - читалища, театри, оркестри, библиотеки;
- музеите, самодейността, ритуалите, местните традиции и обичаи;
- благоустройството и комуналните дейности ~ водоснабдяване, канализация, електрификация, топлофикация, телефонизация;
- улиците и площадите, парковете и градините;
- уличното осветление, озеленяването, корекцията на реки и дерета;
- третирането на битови отпадъци;
- общинския транспорт;
- общинските бани, перални, гаражи и гробища;

- социалното подпомагане - социални грижи и социални помощи, социално жилищно задоволяване;
- опазването на околната среда и рационалното използване на природните ресурси с общинско значение;
- поддържането и опазването на културни, исторически и архитектурни паметници с общинско значение;
- развитието на спорта, отдиха и туризма с общинско значение.

Общинският съвет съставя самостоятелен бюджет на общината, извън републиканския, на основата на собствени приходиизточници и субсидии от държавата, разпределяни между общините по критерии, определени със закон. Общината е юридическо лице и може да осъществява стопанска дейност, да създава общински предприятия и да участва в съвместни форми на стопанска дейност при условие и по ред, определени със закон. Тя може да влага в стопанска дейност имоти и свободни парични средства с изключение на целевите субсидии от държавния бюджет. Общината може да участва само в такива форми на стопанска дейност, в които отговорността ѝ не надвишава размера на дяловото ѝ участие.

Кметът на общината организира поддържането на архив на одобрените устройствени планове и измененията им, архив на издадените строителни книжа, регистър на всички решения за изработване на подробни устройствени планове и на измененията им, регистър на издадените разрешения за строеж и регистър на въведените в експлоатация строежи.

В структурата на общинската администрация и на администрацията на района се създават звена за изпълнение на функциите и задачите по ЗУТ.

Министърът на регионалното развитие и благоустройството и областните управители изпращат за съхранение в архива на общината копия от влезлите в сила актове,

издадени от тях в обхвата на правомощията им по този закон, за обекти на територията на съответната община. Министърът на вътрешните работи, министърът на отбраната и председателя на Държавна агенция "Национална сигурност" предоставят информация на общините за специалните обекти, свързани с отбраната и сигурността на страната, по реда на Закона за защита на класифицираната информация.

Националният експертен съвет по устройство на територията и регионална политика, областните и общинските (районните) експертни съвети по устройство на територията извършват консултативна и експертна дейност.

### 3. Икономическо райониране и икономически райони.

Регионалните планове за развитие за периода 2007 - 2013 г. са стратегически документи на ниво NUTS II. Те са изготвени в съответствие с чл. 11 от Закона за регионалното развитие и са одобрени на регионално ниво от Регионалните съвети за развитие на шестте района за планиране.

Регионалните планове за развитие са съобразени с прогнозите в Националната стратегия за регионално развитие и отразяват стратегическата визия на регионите за средно-срочното им развитие. Плановете са одобрени с Решения на МС № 1014-1019/ 30.12.2005 г. и са използвани като основа „отдолу-нагоре” при разработването на ОП „Регионално развитие”. Трябва обаче изрично да се спомене, че тези стратегически документи предвиждат разнообразни приоритети и действия, които са типично отраслови и влизат в обсега на секторните програми или Програмата за развитие на селските райони. В този смисъл те се разглеждат като комбинирана териториална проекция и като набор от действия, които следва да получат подкрепа от различните оперативни програми след прилагане на специфичните изисквания за избираемост за финансиране от отделните фондове.

Съгласно разпоредбите на Регламента на ЕС № 1059/ 2003 в България са обособени 6 района за планиране (2006), както следва:

Р Северозападен район за планиране;

- Р Северен централен район за планиране;
  
- Р Североизточен район за планиране;
  
- Р Югозападен район за планиране;
  
- Р Южен централен район за планиране;
  
- Р Югоизточен район за планиране

Брутният вътрешен продукт (БВП) на всички райони в България на ниво NUTS II е по-малък от 75% от средния за Общността.

Статистиката сочи, че България е навлязла в процеса на преход с относително малки регионални различия в сравнение с другите страни-членки и кандидат-членки на ЕС. Независимо от различната динамика на развитие на районите през този период, ясно се откроява по-високият ръст на развитие на Югозападния район за планиране (вкл. столицата София), както и фактът, че различията между останалите райони са значително по-малки. В абсолютна стойност междурегионалните различия са сравнително малки спрямо средните за ЕС. В относителна стойност обаче, те са на нива, сравними с тези в Чешката Република, Словакия, Белгия и Франция.

Състоянието на селищната мрежа и градското развитие отразява състоянието на регионалното развитие и на провежданите регионални политики през годините. Селищната мрежа в България включва големи и средноголеми градове, организирани в агломерационни ареали; малки градове и села.

- Р Големите градове са градове с население над 100 000 души.



P Средноголемите градове са градове с население от 30 000 до 100 000 души.

P Агломерационните ареали (агломерациите) са зони, състоящи се от групи селища и общини с неделими функционални и пътни връзки, които са концентрирани около големи или средни градски центрове.

P Малките градове са градове с население от 10 000 до 30 000 души.

P Селата обикновено са селища с население под 10 000 души.

Състоянието на селищната мрежа в страната показва, че неравномерното разположение на големите градове контрастира на фона на общо взето равномерното разположение на малките градове и села. В резултат на това големи части от територията остават отдалечени от големите градски центрове и се проявява проблема „център–периферия”. Неравномерното развитие на мрежата от големи градове е причина да се наблюдават различия в социално-икономическото развитие в национален мащаб, които се изразяват отчасти като различия между районите за планиране, но най-вече като различия вътре в районите.

Степента на развитие на районите в страната зависи до голяма степен от наличието на големи градове, в които са концентрирани производството, услугите, образованието, науката и културния живот. Големите градове (общо 7 на брой) са и ще продължат да се развиват като динамични центрове с разнообразни национални и регионални функции, които влияят положително и се разпростират в околните им агломерационни ареали. Такива са териториите около София, Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Плевен, Стара Загора, които стоят в челния ред на йерархията на селищната мрежа. Не случайно в силно развитите Югозападен и Южен централен райони са разположени двата най-големи града на България – съответно София и Пловдив.

Териториите и районите без присъствие на голям град в близост са изостанали в своето развитие. Такива територии са разположени в северозападната, югозападната, южната, югоизточната и североизточната част от територията на страната. Наличието

на някои средноголеми градове в тези територии не е в състояние да компенсира отсъствието на голям организиращ територията център. Средноголемите градове (29 на брой) имат само допълващи функции и в условията на икономическата криза през последното десетилетие тези функции са затихнали до известна степен. В тази категория градове, както и в категорията на малките градове (178 на брой), се наблюдава най-висока степен на средногодишно намаляване на населението (-0.8%).

Според европейския модел за полицентрично развитие, изчисленият индекс на полицентричност на страната е около средното равнище за европейската територия. Столичната агломерация е оценена с най-ниската категория 4 по скалата за европейските столични райони на растеж (MEGA), а като европейски функционални райони са определени градските зони на Пловдив, Варна и Бургас.

Националният териториално-урбанистичен модел в момента определя три йерархични нива на градове-центрове и прилежащите към тях агломерации, на които е разделена територията на България. Агломерационните ареали се състоят от градско ядро (съответно столицата, големите градове - над 100 хил. жители и средноголемите градове - над 30 хил. жители) с функции от национална или регионална значимост. Идентифицирани са 35 агломерационни ареала, които обхващат 47 457,3 км<sup>2</sup> (43,29% от територията на страната) и население 5 859 239 души (75,91% от населението на страната).

- Първото ниво в йерархията се заема от столицата с нейния агломерационен ареал, покриващ територия от 3908,1 км<sup>2</sup> и обхващащ население от 1 353 906 жители души (17.54% от населението на страната);
- Второто ниво се заема от 6 големи града с техните агломерационни ареали - Пловдив, Варна, Бургас, Русе, Плевен, Стара Загора, покриващи общо територия от 13 094,5 км<sup>2</sup> и население от 1 910 760 души (24,75 % от населението на страната);
- Третото ниво се заема от 29 средноголеми града с техните агломерационни ареали, разположени върху територия от 30 454,8 км<sup>2</sup> и с население от 2 567 123 души (33,61% от населението на страната). Много от тези градове, между които и някои областни центрове, са загубили своята активна организираща роля и качества на центрове на растеж и развитие. Необходимо е, обаче, чрез подходяща политика тези градове да бъдат стимулирани, за да възстановят своята организираща роля за територията около

тях.

#### 4. Обобщение

Положителните тенденции на икономически растеж, отбелязани след 1997 г., са резултат от макроикономическата политика, както и от способността на конкретни региони да използват потенциала на собствения си териториален капитал. Данните сочат, че основните двигатели на такова развитие са градовете, особено големите.

Градските центрове и техните ареали са от изключително значение за постиженията на националната икономика. 90% от нетните приходи от продажби се генерират в градските центрове.

В повечето градски райони е представен широк спектър от отрасли на икономиката и производството, като преобладаващо значение има сектора на услугите, което се дължи на фактът, че тези райони предоставят услуги не само на населението на дадената територия, но в един по-широк обсег – обикновено в рамките на областта, района за планиране, дори цялата страна. Като положителна тенденция през последните години може да се отбележи прехода от ниски и средно ниски технологични подсектори към някои високо и средновисоко технологични дейности, като например производство на фармацевтични и агрохимични продукти, акумулаторни батерии и др., където се забелязва ръст в равнището на заетостта и продукцията.

България и българските райони като част от обединена Европа трябва също да положат доста усилия за постигането на значителен принос в нивата на растежа, заетостта и знанията, за да могат да се осъществят целите от Лисабонската стратегия.

Макар и увеличаващ се, ръстът все още остава недостатъчно висок за преодоляване на значителното изоставане на сраната по отношение на БВП на глава от населението спрямо средния за ЕС, което поставя българските райони на едно от последните места в класацията на районите от ЕС.

