

СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ “СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”

ГЕОЛОГО-ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ

КАТЕДРА “СОЦИАЛНО-ИКОНОМИЧЕСКА ГЕОГРАФИЯ”

Румен Петров Недков

**СИСТЕМЕН АНАЛИЗ НА ХОРИЗОНТАЛНАТА МРЕЖА ОТ
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРИТОРИАЛНИ ЕДИНИЦИ В
БЪЛГАРИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ

**на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „Доктор”
по професионално направление 4.4. “Науки за земята”
(специалност 01.08.02. “Икономическа и социална география”)**

Научен консултант: доц. д-р Нено Димов

София, 2015 г.

Дисертационният труд е обсъден и насочен за публична защита на разширено заседание на катедра „Социално-икономическа география” при Геолого-географски факултет на СУ „Св. Климент Охридски”, проведено на 09.11.2015 г.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на ... от ... часа в зала ... на СУ „Св. Климент Охридски”.

Материалите по публичната защита са на разположение на интересуващите се в деканата на ГГФ, стая 254, ет.2 (северно крило), СУ „Св. Климент Охридски”, бул. „Цар Освободител”, № 15

СЪДЪРЖАНИЕ НА АВТОРЕФЕРАТА

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД	6
Актуалност на темата.	6
Обект и предмет на изследването.	7
Изследователска теза и хипотеза	7
Цел и задачи на изследването.	7
Подходи и методи на изследване.	8
Информационно осигуряване.	8
Структура на дисертационния труд.	8
II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.	9
СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ	9
ВЪВЕДЕНИЕ	9
ПЪРВА ГЛАВА. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧНИ ОСНОВИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО	10
1. Системен анализ и подход: същност, формиране и приложение в географията	10
2. Същност и основни свойства на системите	10
2.1. Същност на системите.	10
2.2. Основни свойства на системите.	11
3. Видове системи.	11
4. Административно-териториална единица (АТЕ): същност, признаци и критерии за формиране	12
4.1. Същност на АТЕ	12
4.2. Признаци на АТЕ	12
4.3. Критерии за формиране на АТЕ	12
5. Административно-териториалните единици като системи	13
6. Същност на административно-териториалното устройство (АТУ).....	14
7. Принципи, цели и функции на АТУ.	16
7.1. Принципи на АТУ.	16
7.2. Цели на АТУ.	16
7.3. Функции на АТУ.	16
8. Фактори за формиране и подходи за трансформиране на АТУ.	17
8.1. Фактори за формиране на АТУ.	17

8.2. Подходи за трансформиране и оптимизиране на АТУ.	17
9. Структура на АТУ.	17
9.1. Видове структури на АТУ.	17
9.2. Структурни елементи на АТУ.	19
10. АТУ, райониране, регионално развитие и местно самоуправление.	19
10.1. АТУ и социално-икономическо райониране.	20
10.2. АТУ и Класификацията NUTS на Европейския съюз.	20
10.3. АТУ и регионално развитие.	21
10.4. АТУ и местно самоуправление.	21
11. Изводи от първа глава.	22
ВТОРА ГЛАВА. РАЗВИТИЕ И СЪВРЕМЕННА СТРУКТУРА НА АТУ	
НА БЪЛГАРИЯ.	24
1. Начало на идеите за подялба на държавната територия.	24
2. Развитие на АД на България до 1990 г.	24
2.1. АД на българските земи от древността до 1878 г.	24
2.2. АД от 1879 до 1885 г.	25
2.3. АД от 1885 до 1901 г.	25
2.4. АД от 1901 до 1934 г.	26
2.5. АД от 1934 до 1949 г.	26
2.6. АД от 1949 до 1959 г.	27
2.7. АД от 1959 до 1987 г.	27
3. Развитие на АТУ на България след 1990 г.	28
3.1. Функционални и структурни промени на АТУ.	28
3.2. Основни изводи за промените в АТУ след 1878 г.	30
4. Особености на настоящото АТУ на България.	32
5. АТЕ, териториални статистически единици и неформални райони.	35
6. Изводи от втора глава.	36
ТРЕТА ГЛАВА. ПРЕДПОСТАВКИ, ПОДХОДИ И ВАРИАНТИ	
ЗА ОПТИМИЗАЦИЯ НА АТУ НА БЪЛГАРИЯ.	38
1. Предпоставки за оптимизация на АТУ.	38
1.1. Основни проблеми и тенденции на промените след 1990 г.	38
1.2. Социално-икономически измерения на промените след 1990 г.	38
1.3. Демографски измерения на промените.	40

1.4. Измерения на промените в селищната мрежа.	41
2. Въпросът за оптималния размер на АТЕ.	43
3. Подходи за оптимизация на АТУ в Европа.	43
4. Мотиви и варианти за оптимизация на АТУ на България.	44
4.1. Варианти за оптимизация на ниво области.	44
4.2. Варианти за оптимизация на ниво общини.	45
5. Изводи от трета глава	46
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	47
БИБЛИОГРАФСКА СПРАВКА	49
ПРИЛОЖЕНИЯ	55
СПРАВКА ЗА ПРИНОСИТЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД	59
ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД	59

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.

Актуалност на темата.

Настоящият дисертационен труд е посветен на изследването на административно-териториалното устройство (АТУ) на България. То е основен и неотменим структурен елемент на държавната организация и управление. Независимо, че тази проблематика се решава нормативно (със закони), по своята същност тя има научно, системно и интегрално съдържание. Това е една от причините АТУ да привлича вниманието на експерти от различни научни области – право, история, икономика, управление, урбанистика. В географската литература и в регионалното тези проблеми присъстват с отделни публикации – основно доклади и статии.

Преломните моменти в развитието на всяка държава налагат необходимостта от прилагането на нов модел на АТУ. След 1990 г. в България се извършват дълбоки, качествени промени във всички сфери на обществения живот. Те се характеризират с различни измерения, съдържание и обхват. Преходът към пазарни отношения доведе до съществени изменения на параметрите на социално-икономическото развитие на страната като цяло и на отделните административно-териториални единици. Заедно с това се задълбочават и регионалните проблеми. Увеличават се и териториалните неравества. През последните години демографската динамика в България придобива катастрофални измерения. Продължава намаляването на броя на населението, много села са на прага пред заличаване от списъка на населените места, променят се функциите на селищата и селищната мрежа, което влияе пряко върху административно-териториалното устройство. При тази ситуация все по-често се повдига въпроса за необходимостта от оптимизиране на формираната мрежа от общини и области. Немалкият брой публикации в научната литература и в средствата за масова информация, в които се предлагат различни, дори противоречиви един на друг варианти за реформиране на АТУ, допълнително свидетелства, че този въпрос към настоящия момент не е просто актуален, а се нуждае от всестранно обмислено и научно обосновано решение. Всичко това задължава по нов начин да се анализират и оценят факторите, оказващи влияние върху АТУ, да се идентифицират основните причини за проблемите в териториалното и социално-икономическото развитие, а след това и да се формулират конкретни предложения за тяхното преодоляване.

.

Обект и предмет на изследването.

Обект на изследване в дисертацията са административно-териториалните единици в България, приемани като природно-социални системи с различен мащаб.

Предмет на изследването е хоризонталната природно-социална структура на националното пространство на България.

Изследователска теза и хипотеза.

Тезата, издигната от авторът на дисертационния труд, се състои в това, че съществуват тесни връзки и зависимости между административно-териториалното устройство, социално-икономическото, демографското и регионалното развитие. Тя се основава на доказване на *хипотезата*, че АТУ е динамична природно-социална система, съставена от АТЕ, чието функциониране, развитие и периодично изменение се обуславя от влиянието на комплекс от взаимосвързани фактори.

Цел и задачи на изследването.

Целта на изследването е извършване на системен анализ на пространствената структура на административно-териториалните единици в България и на тази основа измерване и оценяване на ефектите от промените в демографското, селищното и икономическото развитие след 1990 година. Следователно, очакваният резултат от изследването е да се разкрият взаимовръзките между извършените промени в социално-икономическото и демографското развитие на България след 1990 г. и какви изменения са настъпили в структурата и функциите на АТУ на страната.

За изпълнение на така дефинираната цел, последователно бяха решавани следните *задачи*:

- Дефиниране на същността на административно-териториалното устройство и на административно-териториалните единици, приемани като системи;
- Анализирание на структурата на АТУ и разкриване на неговите взаимовръзки с други форми на райониране на територията;
- Проследяване на промените в АТУ на България след 1878 г. и характеризирание на съвременната хоризонтална мрежа от административно-териториални единици;
- Обосноваване на необходимостта от оптимизация на АТУ на България, анализирание и оценяване на възможни варианти за нейната реализация.

Подходи и методи на изследването.

Реализирането на дефинираните цел и задачи на изследването се постигна чрез използването на съвкупност от научно-изследователски подходи и методи – системен и пространствено-времеви подход, метод на анализ и синтез, картографски и други. Основният методологичен подход при разработването на дисертационния труд, предвид обекта на изследването, беше системният анализ. Широко приложение намериха ретроспективния, сравнителния и статистическия анализ, както и други методи.

Информационно осигуряване.

За информационна основа на изследването послужиха научни публикации на български и чужди автори, стратегически и нормативни документи, официална статистическа информация, както и резултати от аналитични доклади, касаещи различни аспекти на АТУ.

Структура на дисертационния труд.

Дисертационния труд е в обем от 196 страници, от които три страници съдържание, 1 стр. списък на използваните съкращения, 162 страници изложение, 25 страници библиографска справка и 4 страници приложения. Изложението се състои от въведение, три глави и заключение. Библиографската справка съдържа 258 заглавия (в т. ч. научна литература, аналитични доклади, нормативни, стратегически и планови документи и източници на статистическа информация), от които 236 на кирилица и 22 на латиница, в допълнение към са посочени и 7 интернет адреса. Основният текст е илюстриран от 11 карти, 9 таблици и 5 фигури. Отделно са представени 4 таблични приложения.

II. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД.

СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ СЪКРАЩЕНИЯ

АТД	Административно-териториално деление
АТЕ	Административно-териториални единици
АТП	Административно-териториална промяна
АТР	Административно-териториална реформа
АТУ	Административно-териториално устройство
БВП	Брутен вътрешен продукт
ЕКАТТЕ	Единен класификатор на административно-териториалните и териториалните единици
ЕС	Европейски съюз
ЗРР	Закон за регионално развитие
ЗАТУРБ	Закон за административно-териториално устройство на Република България
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и местната администрация
МС	Местно самоуправление
МОС	Междубщинско сътрудничество
НСИ	Национален статистически институт
ПСС	Природно-социални система
САТЕ	Съставни административно-териториални единици
ТЕ	Териториални единици
LAU	Локални административни единици
NUTS	Номенклатура на териториалните статистически единици

ВЪВЕДЕНИЕ

Във въведението последователно са дефинирани актуалността на темата, обекта и предмета на изследването, основната цел и задачи, използваната методология и информационната база на изследването.

ПЪРВА ГЛАВА. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧНИ ОСНОВИ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

1. Системен анализ и подход: същност, формиране и приложение в географията.

В най-общ аспект, същността на системния подход се състои в разделянето на системата на съставни елементи и последващ анализ на техните характеристики, както и на поведението на системата като единно цяло. Това позволява да се разкрият връзките между отделните елементи, основните фактори, влияещи върху развитието на системата и като резултат от това да се прогнозира нейното вероятното бъдеще.

Системният подход обхваща група методи, един от които е системния анализ. Разграничават се няколко вида системен анализ: 1) елементарен; 2) структурен; 3) функционален; 4) комуникационен; 5) исторически.

Идеите за системен подход при обяснение на заобикалящата ни действителност, се зараждат още в античността, но като направление в научната методология, той се формира през 50-те години на XX век. За негова основа служи общата теория на системите. Системният подход намира приложение в химията, физиката, биологията, социологията и пр. В съвременната география първите опити за неговото използване в изследванията на териториалните системи се свързват с имената на Б. Берри, Р. Чорли, П. Хагет, Д. Харвей, Т. Хагерстранд, Дж. Ленгтон, Г. Чапман и др. (Носонов, 2001). В България тази проблематика намира отражение най-напред в публикациите на Даков (1971) и Попов (1976).

2. Същност и основни свойства на системите.

2.1. Същност на системите.

Понятието “система” (гр.Systema – цяло, съставено от части) се интерпретира по много начини, но най-често се определя като набор или комплекс от взаимосвързани елементи (Ackoff, 1971; Chorley and Kennedy, 1971; Берталанфи, 1969 и др). В обобщение на дефинициите, предложени от Ю. П. Сурмин (2003), Хр. Туджаров (2007), П. Стоянов (2009) и Е. А. Лосевская (2012), може да се каже, че системата е набор (съвкупност) от взаимосвързани елементи, които в резултат на своето взаимодействие, формират относително изолирано от средата цялостно образувание, притежаващо ново свойство, нетипично за неговите елементи, и изпълняващо определени функции.

2.2. Основни свойства на системите.

Основни свойства на системите са: цялост, елемент, структура, емерджентност, йерархичност, ограниченост и др. Цялостта изразява относителната независимост на системата от обкръжаващата я среда и от други системи (Зотов и др., 2007). Понятието елемент обикновено се определя като основна, неделима съставна част на системата (Вдовин и кол., 2010), притежаваща относителна самостоятелност по отношение на нея и изпълняваща конкретни функции (Чернышов и Чернышов, 2008). Най-общо под структура (лат. “structure” – устройство, ред) се разбира съвкупността от елементите на системата и връзките между тях (Харвей, 1974). Емерджентността представлява несводимостта на свойствата на системата към тези на нейните елементи (Сурмин, 2003). Друг основен признак е ограничеността – всяка система е отделена от външната среда с граници. В същото време тя проявява свойства като комуникативност и адаптивност в процеса на взаимодействието си със средата (Лагутина, 2008). Системите се характеризират и с йерархия – съподчиненост на съставляващите я елементи (Носонов, 2001).

3. Видове системи.

Съчетанието между общи признаци и специфични особености предопределя голямото разнообразие сред системите. В литературата най-често те се диференцират на: 1) естествени, изкуствени и смесени (по произхода на съставните елементи); 2) статични и динамични (в зависимост от устойчивостта на свойствата във времето); 3) отворени и затворени (по отношенията им със средата); 4) прости и сложни (според структурата на системата); 5) детерминирани и стохастични (според характера на връзките между елементите).

Интерес за настоящото изследване представляват смесените системи, каквито са например природно-социалните системи (ПСС). По своята същност, ПСС са динамични единства, с променящи се структури и организация, с неустойчиви координати и уникалност, с избирателна реакция към слабите външни въздействия (Димов, 2010). Техните основни елементи (подсистеми) са природната, социалната, икономическата и политическата система на една територия.

4. Административно-териториална единица (АТЕ): същност, признаци и критерии за формиране.

4.1. Същност на АТЕ.

При дефинирането на термина „административно-териториална единица” (АТЕ), повечето изследователи обикновено се позовават на официалните формулировки в законодателството, регламентиращо административно-териториалното устройство. На тази основа са предложени тълкувания на същността на АТЕ от Е. А. Гейн (2006), А. Н. Чертков (2012), Ю. В. Ермолаева (2013) и други. Синтезът на формулираните от цитираните автори определения позволява да се направи извода, че АТЕ представлява структурна част от територията на държавата с юридически статут и граници, служеща като пространствена основа за изграждане на системата от органи на държавното управление или местното самоуправление и териториален предел на техните компетенции, регламентирани със закон. Също така, перефразирайки предложената от нас дефиниция на понятието „система”, административно-териториалната единица може да се определи и като цялостно образувание, представляващо обособена част от държавната територия, формирана в резултат на нейната административна подялба, притежаващо органи на управление или самоуправление и изпълняващо чрез тях определени функции.

4.2. Признаци на АТЕ.

В юридическата литература като характерни признаци на АТЕ се идентифицират: юридически статут, собствена територия, граница, официално наименование, административен център, публична и частна собственост, бюджет, органи на управление или самоуправление със съответни компетенции, население, населени места, нормативна база и други (Сивков, 2002; Рой, 2006; Быстрова, 2010; Парахина и др., 2013).

4.3. Критерии за формиране на АТЕ.

Най-често използваните критерии при формирането на АТЕ може да се класифицират в следните групи:

- географски (разстояние между административните центрове и населените места, транспортна достъпност).
- демографски (брой и гъстота на населението);
- икономически (наличие на потенциал –икономически, финансов и имуществен, достатъчен за предоставянето на необходимите административни и други услуги за населението, както и за осигуряването на нормалното функциониране на обектите на социалната инфраструктура на съответната територия);
- инфраструктурни критерии (наличие, степен на изграденост и функционално състояние на транспортната, икономическата и социалната инфраструктура).

5. Административно-териториалните единици като системи.

Налице са достатъчно основния АТЕ (и АТУ като цяло) да се приемат и изследват като системи. Това означава, че освен типичните признаци, характерни за АТЕ, те притежават и редица общосистемни свойства, като: елемент, структура, цялост, обособеност, йерархичност, комуникативност, емерджентност, хетерогенност и др.

Всяка АТЕ, независимо от своите количествени параметри, представлява сложна многокомпонентна система с разнообразни вътрешни и външни връзки. В научната литература се предлагат различни варианти за определяне на съставните елементи (подсистеми) на АТЕ (Гейн, 2006; Зотов и кол, 2007; Межевич, 2009, Елохов, 2010; Погребняков, 2014 и др.). Може да се направи извода, че АТЕ са системи, чиито основни подсистеми са: територията със своите потенциали и ресурси; населението, живеещо в нейните административни предели; инфраструктурата, осигуряваща условията за функциониране и връзките между другите подсистеми; и управленската подсистема, реализираща функциите по отношение на управлението и развитието на територията. Друг извод, който се налага е, че броят на диференцираните подсистеми на АТЕ донякъде е израз на субективното мнение на изследователите. Например Казаков (2004) ги свежда до две основни – управляваща и управляема, а според нас, за такива могат да се считат природната и социалната подсистема.

Системният характер на една АТЕ е изразен толкова по-силно, колкото по-здрави, интензивни и устойчиви са взаимовръзките между подсистемите. Силата на тези връзки се намира в пряка зависимост от големината на нейната на територия, от

равнището на обособеност на АТЕ като относително автономна и цялостна система, и от степента на влияние върху нея от страна на съседни АТЕ.

Приемани като природно-социални системи, АТЕ може да се определят като сложни, динамични, отворени и стохастични системи. Сложността им се изразява в това, че в техните граници е възможно да се разграничат много на брой, хетерогенни по същността си елементи. Стохастичността им се обяснява с факта, че дори при много умело управление на процесите, протичащи на територията на АТЕ, ефектите и резултатите често имат вероятностен, непредсказуем характер. Това се обуславя от влиянието на различни фактори. Друга особеност е, че изменението в която и да е подсистема на АТЕ води до изменение и в останалите подсистеми. В процеса на своето функциониране, АТЕ осъществяват разнородни по характер връзки с други системи, т. е. с външната среда.

б. Същност на административно-териториалното устройство.

Според Хр. Станев и др. (2006), АТУ представлява “комплексна, целенасочено провеждана дейност по разделяне на територията на страната на териториални общности и създаване в тях на институции и административни органи за провеждане на политиката на държавата и местните власти в съответствие с тяхната йерархическа съподчиненост и правомощия, установени със закон”.

Разглеждайки АТУ като система, сме на мнение че, то може да се дефинира и като установена в съответствие с действащото законодателство йерархически организирана съвкупност от различни по вид и ранг АТЕ, служещи като териториална основа за провеждане на политики и в пределите на които съответните органи на държавното управление или местното самоуправление изпълняват своите функции, съобразно предоставените им компетенции.

В управленската практика и в научните изследвания, успоредно с АТУ, се използват и други, сходни по съдържание понятия, като: “административно-териториално деление“ (АТД), “административно-териториална подялба”, “административно-териториална структура”, “административно-териториална организация” и други. Сравнителният анализ на определенията на понятията „АТУ“ и „АТД“, разкрива много общи белези, сред които се открояват връзката между разделянето на държавната територия на АТЕ и създаването в тях на административни органи, изпълняващи конкретни функции. От това следва извода, че между двата термина съдържателна

разлика не съществува и редица учени (Адамеску, 1993; Тархов, 2001; Гейн, 2006; Ермолаева, 2013 и други) с основание ги отъждествяват. Имайки пред вид също, че на административната карта на държавата (вж. Карта 1) АТУ и АТД се представят като мрежа от разграничени една от друга АТЕ, считаме за основателно и възможно като техен синоним да се използва понятието „горизонтална мрежа от административно-териториални единици”.



Карта 1. Административно-териториално устройство на България
Източник: Национална концепция за пространствено развитие на Република България
за периода 2013 – 2025 г.

Във връзка с това, предлагаме следната формулировка за неговото дефиниране: хоризонталната мрежа от АТЕ представлява сумата от всички АТЕ, образувани в резултат на административната подялба на държавната територия, независимо от техния вид, юридически статут или йерархичен ранг.

Значителен брой автори поддържат тезата, че АТУ и АТД не са еднозначни термини, поради което трябва да се разграничават (Шафир, 1983; Саломаткин, 1995; Герцен, 2006, Елизаров, 2009; Чертков, 2012 и други). Сред тях преобладава мнението, че АТУ е по-широко понятие, включващо както мрежата от АТЕ като моментна реалност (АТД), така и процесите на тяхното създаване, преобразуване и управление (АТУ).

7. Принципи, цели и функции на АТУ.

7.1. Принципи на АТУ.

Реализирането на задачата на административно-териториалното устройство за създаване на условия за ефективно публично управление и за оптимално протичане на процесите в общественото развитие, изисква съблюдаването на принципите на териториално съседство, на многостепенно АТУ, комплексност, универсалност на компетенциите, демократичност, субсидиарност, икономическия и социалния принцип.

7.2. Цели на АТУ.

Основните цели на АТУ са насочени в няколко направления, а именно: 1) улесняване на провеждането на децентрализирана държавна политика в АТЕ чрез функциите и дейността на създадените за тази цел административно-управленски структури, органи и институции; 2) гарантиране на пространствената компактност на административно-териториалните единици в страната от гледна точка на изискванията за ефективно управление; 3) осигуряване на определени “времева” и “пространствена” жизненост на отделните АТЕ, съответстващи на политическите и обществените цели на държавата; 4) улесняване на реализацията на регионалната политика в областите и на местното самоуправление в общините; 5) участие в комплекса от фактори за формиране на опорния скелет на селищната мрежа чрез реализиране на административните функции на общинските и областните центрове (География на България ..., 2002).

7.3. Функции на АТУ.

АТУ има разнообразни функции: разпределение и териториална организация на органите на властта и на различните видове публични услуги; осигуряване на ефективно управление и координиране на отделните сфери от обществения живот (Колосов и Мироненко, 2001); институционализация на публичната власт и определяне на границите на пространствените й компетенции (Елизаров, 2009); провеждане на гъвкава икономическа и социална политика (Пирожник, 2004) и други.

Функциите на АТУ се реализират чрез множество нормативни актове (Конституцията, закони и специфични подзаконови документи) и тяхното приложение от органите за регионално управление и местно самоуправление. Така се реализират конкретни политики, които пряко или косвено влияят върху живота на хората.

8. Фактори за формиране и подходи за трансформиране на АТУ

8.1. Фактори за формиране на АТУ.

Като резултат от съзнателна и целенасочена дейност, АТУ на всяка държава има подчертано субективен характер, но винаги носи отпечатъка и на обективни основания. Върху него оказва влияние цял комплекс от взаимнообусловени фактори, значението на всеки от които е в зависимост от конкретните особености на отделните държави през различните периоди от тяхното развитие. Обикновено факторите се класифицират в следните основни групи: демографски, икономически, природни, исторически, етно-културни и политически. АТУ на нито една държава не е създадено под влиянието само на една от посочените група фактори, а при конкретни ситуации и условия, то периодично е подложено на изменения.

8.2. Подходи за трансформиране и оптимизиране на АТУ.

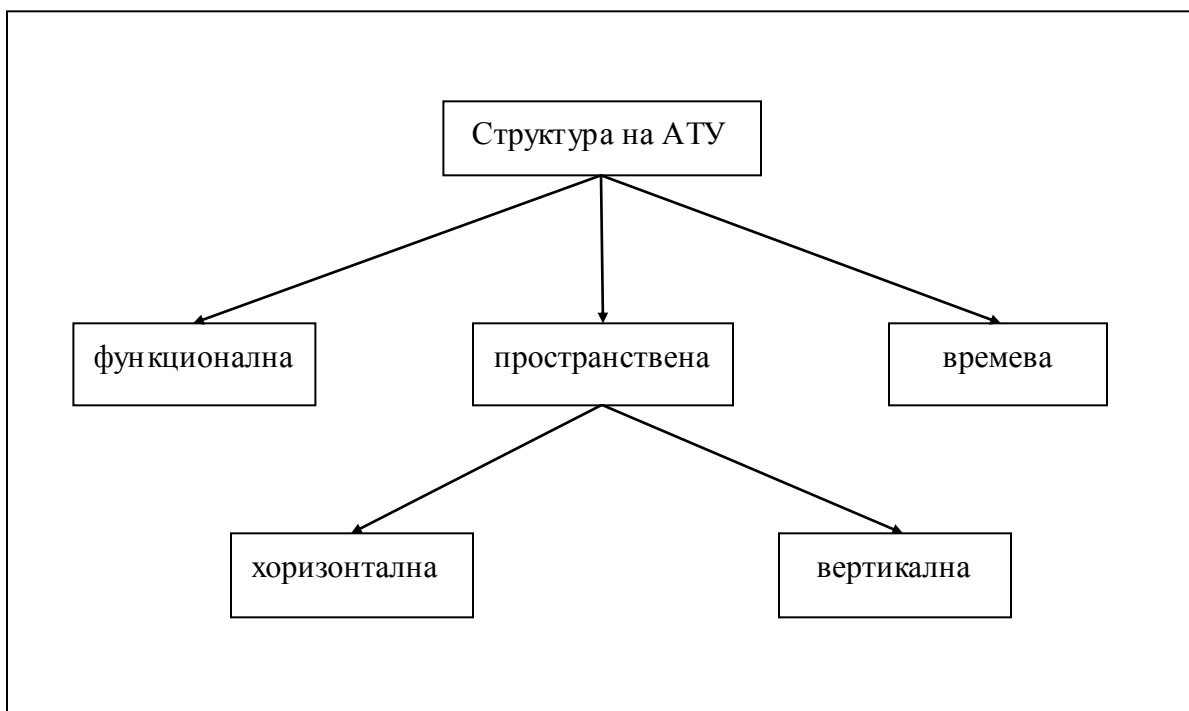
Въпреки, че трансформацията на АТУ на дадена държава се осъществява не винаги планомерно и стратегически обмислено, като провило, тя е форма на реакция срещу новите предизвикателства и възплъщение на субективната воля на политическия елит (Даутмерзаев, 2013). При това основен механизъм за адаптацията на АТУ към новите реалности е увеличаването или намаляването на броя на АТЕ, понякога съпроводено с промяна на техните функции или йерархичния им ранг.

9. Структура на АТУ.

9.1. Видове структури на АТУ.

Важна характеристика на АТУ като система се явява неговата структура – съвкупността от елементи и връзки. Тя е динамична по своята същност и отразява процесите на формиране и трансформиране на АТУ във времето и в пространството. Диференцират се няколко вида структури (вж. Фиг. 3).

Пространствената структура на АТУ на държавата се изгражда от АТЕ, притежаващи различни количествени и качествени свойства. Тя може да се характеризира с две основни измерения: хоризонтално и вертикално.



Фиг. 3. Структура на административно-териториалното устройство

Хоризонталната структура на АТУ представлява формираната мрежа от всички АТЕ, на които е поделено към даден момент националното пространство. Една от основните характеристики на този вид структура е степента на раздробеност на територията, т. е. броя на създадените АТЕ.

Вертикалната структура на АТУ се състои от различни нива на териториално управление и отразява отношенията на съподчиненост, взаимодействие и връзки между тях. Под ниво на АТУ се разбира съвкупност от АТЕ, които са съпоставими по обем и съдържание на изпълняваните в техните граници функции на държавното управление или местното самоуправление (Калинин, 2001) или сбор от еднородни АТЕ (Чертков, 2009). Следователно всяко териториално ниво на АТУ представлява хоризонтална мрежа от еднакви по вид и функции АТЕ.

Функционалната структура на АТУ обединява съвкупността от взаимовръзките между неговите елементи. Тези връзки могат да бъдат диференцирани на хоризонтални (между АТЕ от едно и също ниво) и вертикални (между АТЕ от различни нива, както и между самите нива на териториалното управление).

Времевата структура отразява промените в АТУ през отделните периоди в неговото развитие.

АТУ е сложна многоелементна и динамична система. Степента на нейната сложност се определя, както от броя на съставните АТЕ (в хоризонтален план), така и от броя на териториалните равнища (във вертикално измерение).

9.2. Структурни елементи на АТУ.

Основни структурни елементи на АТУ са АТЕ – департаменти, провинции, окръзи, комуни и др. Съгласно Закона за административно-териториално устройство на Република България (1995), елементите на АТУ са административно-териториалните и териториалните единици. АТЕ са областите и общините. В границите на общините се обособяват кметства, а в големите градове с население над 300 000 д. се създават административни райони, определени като съставни административно-териториални единици (САТЕ). Териториални единици (ТЕ) по чл. 3 от цитирания закон, са населените места и селищните образувания (вж. Таблица 1).

Таблица 1.

Елементи на АТУ на България към 01.01.2015 г.

Елементи на АТУ	Видове	Брой
АТЕ	области	28
	общини	265
САТЕ	кметства	2008
	райони	35
ТЕ	населени места	5266
	селищни образувания	159

Източник: Съставено по данни от ЕКАТТЕ

10. АТУ, райониране, регионално развитие и местно самоуправление.

При АТУ е от съществено значение териториалният обхват на отделните АТЕ в максимална степен да отговаря на действителните граници, в които реално протичат социално-икономическите процеси. Пропуските и грешките при АТУ рефлектират силно върху живота на населението в определена АТЕ, оказват влияние върху развитието на демографските и стопанските процеси, пряко или косвено променят

основните цели и приоритети на провежданата регионална политика и на регионалното развитие. Една от целите на вътрешната държавна политика е именно намаляването на регионалните контрасти. От това следва, че определянето на границите и съответно площта на АТЕ оказва съществено въздействие върху социално-икономическото, селищното и регионалното развитие на националното пространство. Всичко това предопределя и разкрива взаимовръзката между АТУ, районирането на територията и регионалното развитие.

10.1. АТУ и социално-икономическо райониране.

В научната литература постоянно се дискутира въпроса за това, дали или до каква степен АТУ трябва да съответства на социално-икономическото райониране. Разграничават се две основни концепции. Съгласно първата от тях, АТУ не трябва да отразява реалните социално-икономически процеси и обективно формираните райони, и колкото повече административното деление се разминава с реалната подялба на територията, толкова по-малко държавата има възможност да контролира и регулира обществените процеси. Според втора концепция административните граници не трябва да “прерязват” териториалните и социално-икономическите системи и се подчертава необходимостта от постигането на максимално съответствие между АТЕ и естествено възникващите граници на районите.

10.2. АТУ и Класификацията NUTS на Европейския съюз

В началото на 70-те години на XX век Европейската Комисия разработва така нар. “Номенклатура на статистическите териториални единици” (Nomenclature of Statistical Territorial Units – NUTS), която по същество представлява йерархична систематика за идентификация и класификация на пространствените единици на служебната статистика на ЕС (Стоянов, 2009). Тя се ориентира към АТД на отделните страни: по правило едно равнище на NUTS е пространствена агрегация на административни единици. За класификацията, първият критерий за определяне на териториалният обхват на районите са съществуващите административни единици в страната, а като втори критерий е приет броя на населението в съответния регион. Класификацията NUTS се формира от 1 национално (NUTS 0), 3 регионални: (NUTS 1, NUTS 2 и NUTS 3) и 2 локални (LAU 1 и LAU 2) йерархични равнища. АТУ на

повечето страни-членки на ЕС обикновено се базира на две основни регионални нива. За да може да се определят и трите нива на NUTS във всяка страна, “липсващото” равнище се синтезира чрез групиране на подходящ брой на единиците от по-ниското в административната йерархия териториално ниво. По този начин се формират и неадминистративни региони за статистически цели.

10.3. АТУ и регионално развитие.

За държавната организация и управление основен проблем са отношенията АТУ – регионално развитие и регионална политика. В своето единство те изграждат териториалната основа на провежданата вътрешна политика на държавата. Освен чисто административни, АТЕ изпълняват и други важни функции. Те се използват и като структуриращи териториални модули за обособяване на формални или неформални териториални единици (райони), например на географски принцип. По такъв начин се определят териториалния обхват на планинските територии, на селските райони и т. н. (География на България ..., 2002). Ако АТУ определя главните участници в националното пространство, то регионалната политика е нормативна система от мерки, с които се регламентират взаимоотношенията между централната власт, районите и АТЕ. Сред основните инструментариуми и подходи при провеждане на регионалната политика в страните от ЕС са плановото и целевото райониране на територията (Димитров, 2007). Целевото райониране се изразява в обособяването на различни неформални райони, каквито са например районите за целенасочена подкрепа, базирани на общините. Тези райони имат важно значение за усвояването на средствата от различните целеви програми и Структурните фондове на Европейския съюз за целите на регионалното развитие на страната.

10.4. АТУ и местно самоуправление.

Местното самоуправление (МС) е най-близкото до населението ниво на публичната власт. Неговата организация е пряко свързана с АТУ на всяка държава, тъй като формирането на местните власти се извършва на територията и в границите на конкретни АТЕ, на които тя е разделена (Velikova, 2008). Съгласно чл. 136 от Конституцията на Република България от 1991 г., като основна АТЕ в страната, в която се осъществява местното самоуправление е определена общината.

11. Изводи от първа глава.

Територията е незаменим признак на всяка държава, с която са неразривно свързани практически всички основни явления и процеси в обществения живот. Поради това въпросите за нейната организация и управлението на протичащите процеси, са от изключителна важност. Специфичен способ за организация на територията е АТУ.

Системният подход, като общонаучна методология, е напълно приложим, както в географските изследвания, тако и при изучаването на АТУ, приемано като система. Той позволява да се разкрият връзките между отделните елементи, основните фактори и закономерности в развитието на системата и в крайна сметка да се прогнозира нейното вероятното бъдеще. На тази основа може да се формулират конкретни препоръки за оптимизиране на функционирането на системата.

Понятието „система” е едно от основните понятия в научната методология и се интерпретира по много начини. Според нас то следва да се разбира като набор от взаимосвързани елементи, които в резултат на своето взаимодействие, формират изолирано от средата цялостно образувание, притежаващо ново свойство, нетипично за изграждащите го елементи, и изпълняващо определени функции.

Системите притежават редица характеристики, като цялост, елемент, структура, емерджентност, йерархичност, ограниченост и други.

Особен вид системи са природно-социалните системи, представляващи сложни динамични единства и отличаващи с изразена дихотомия, адаптивност и стохастичност на поведение и развитие.

АТЕ представлява структурна част от територията на държавата с юридически статут и граници, служеща като пространствена основа за изграждане на системата на органите на публичната власт и териториален предел на техните компетенции, регламентирани със закон.

Най-типичните признаци, определящи АТЕ именно като такава, са територията, границите, населените места (едно от които има статут на административен център), човешките ресурси и наличието на органи на държавно управление или на местно самоуправление.

Основните подсистеми на АТЕ, разглеждани като системи, са: територията, населението, инфраструктурата (социална, транспортна и други) и управленската подсистема (реализираща функциите на АТЕ по управлението на територията). Като

базови подсистеми може да се считат също природната и социалната система на територията на АТЕ.

Приемани като природно-социални системи, АТЕ се определят като сложни, динамични, отворени и стохастични системи с различен мащаб, отделени една от друга чрез нормативно определени граници.

Съществуват много подходи към дефинирането на понятието „АТУ” и различни схващания за отношението между термините „АТУ” и „АТД”. Сравнителният анализ на цитираните определения на двете понятия разкрива много общи белези, сред които се откроява връзката между разделянето на държавната територия на части и създаването в тях на административни органи, изпълняващи конкретни функции. От това следва извода, че между тях съдържателна разлика не съществува. В известен смисъл, като синоним на термините „АТУ” и „АТД”, може да се използва понятието „хоризонтална мрежа от административно-териториални единици”, дефинирано като сумата от всички АТЕ, образувани в резултат на административната подялба на държавната територия, независимо от техния вид или йерархичен ранг.

Разглеждайки АТУ като система, то може да се дефинира като установена в съответствие с действащото законодателство йерархически организирана съвкупност от различни по вид и ранг АТЕ, служещи като териториална основа за провеждане на политики и в пределите на които съответните органи на държавното управление или местното самоуправление изпълняват своите функции, предвид предоставените им компетенции.

Върху формирането (и реформирането) на АТУ оказва влияние цял комплекс от взаимоотношени фактори, групирани като природни, исторически, икономически, инфраструктурни, етно-конфесионални, демографски, политически и други. Част от тях се използват и като критерии за създаване на АТЕ.

АТУ има пространствена (хоризонтална и вертикална), времева и функционална структура. Негов основен структурен елемент е АТЕ.

В различна степен с АТУ са свързани Класификацията NUTS, социално-икономическото райониране, регионалното развитие и местното самоуправление.

ВТОРА ГЛАВА. РАЗВИТИЕ И СЪВРЕМЕННА СТРУКТУРА НА АТУ НА БЪЛГАРИЯ.

1. Начало на идеите за подялба на държавната територия.

Проблемите и подходите, използвани при управлението на националното пространство възникват още в древността. Клистен (570 – 507 г. пр. н. е.) е първият държавник, достигнал до оригиналната идея за поделяне на държавната територия на по-малки части, определяни сега като административно-териториални и териториални единици. През 508 г. пр. н. е., той премахва съществуващата подялба на племена и родове и въвежда териториално деление, с което налага нов модел за организация и управление на полиса-държава Атина (<http://nauka.bg>).

2. Развитие на АД на България до 1990 г.

2.1. АД на българските земи от древността до 1878 г.

Териториалната подялба на днешните българските земи датира още от времето на славяните. В административно отношение техните владения са били организирани като федерация от области, разделени на жупи, жупите – на селски общини, а те – на задруги.

След завладяването на Македонското царство и Тракия (II – I в. пр. н. е.), римляните въвеждат друга териториална подялба и основна административна единица става провинцията, която е съхранена и от византийците (V – VII в. от н. е.).

Установилите се трайно тук Аспарухови българи извършват ново структуриране на земите на Балканите, като запазват и елементи от римската и византийската система. Те създават така наречената “вътрешна област”, съчетаваща славянската форма на административно деление с тогавашния териториален обхват на провинция Долна Мизия (Станев и др., 2000). Съществени промени настъпват след проведената от хан Омуртаг реформа, изразена в създаване на нови области (комитати) и лишаване на славянските племена от автоноия (Ангелов, 2003). Жупите се запазват като по-малки административни единици, но преминават в подчинение на комитатите.

След падането на България под византийска власт през 1018 г., се създават военно-административни единици – теми. Възстановената през 1186 г. българска държава се поделва на хори и катепаникиони.

През периода на османското владичество (1396-1878 г.) единици на АТД са вилаетите, санджаците, каазите и нахиите. Непосредствено преди Освобождението, българските земи са включени (цялостно или частично) в границите на Дунавския, Одринския и Косовския вилает, поделени на 8 санджака и 46 каази. По време на Руско-турската война (1877 – 1878 г.) се създават 8 губернии и 56 окръга.

Според клаузите на Берлинския договор от 13 юли 1878 г. в границите на Княжество България остават 5 губернии, поделени на 33 окръга, а 2 губернии с общо 14 окръга преминават в пределите на създадената автономна област Източна Румелия (Списък на населените места ..., 1921).

2.2. АТД от 1879 до 1885 г.

На 16 април 1879 г. е приета Търновската конституция, с която се въвежда тристепенна административно-териториална организация. С влизането в сила на първия Закон за административно деление на Княжество България (обн., ДВ, бр. 45 от 28 май 1880 г.) са създадени 21 окръжия, 58 околии и 1354 общини (в т.ч. 40 градски и 1314 селски). Съгласно разпоредбите на Органическия устав от 14 април 1879 г. и Закона за административно деление на областта от 6 ноември 1880 г., на територията на Източна Румелия са формирани 6 департамента и 28 кантона (Станев и др., 2000).

Окръжията и общините в Княжеството са самоуправляващи се АТЕ, в които основно се решават стопански и финансови въпроси от различен мащаб. На околията са възложени контролни функции.

През 1882 г. броят на окръжията в княжеството е сведен на 14, обединяващи 56 околии, а общините намаляват до 716 (Попов, 2006).

2.3. АТД от 1885 до 1901 г.

Съединението на Княжество България и Източна Румелия (от 06.09.1885 г.) не е съпроводено с реформи на административното им деление. Две години по-късно територията на страната е поделена на 23 окръжия, 84 околии и 1842 общини – 74

градски и 1768 селски (Закон за изменение на Закона за административното деление ..., 1887). Впоследствие са извършени неколнократни изменения на броя на АТЕ.

За периода от Освобождението до края на XIX в. са характерни много честите промени в административно-териториалното деление на Княжество България на всички нива. Това се дължи на протичащите с висока степен на интензивност икономически и най-вече политически процеси през този етап от неговото развитие.

2.4. АД от 1901 до 1934 г.

В края на XIX век, в условията финансова криза, се извежда на преден план стремежът към бюджетни икономии, което се оказва една от основните предпоставки за осъществената през 1901 г. поредна административно-териториална реформа (АТР). Тя се изразява в създаването на 12 окръга, 71 околии и 1 890 общини – 79 градски и 1811 селски (Закон за административно деление..., 1901), обединяващи 5069 населени места. Съществени изменения в АД се наблюдават между 1912 и 1919 г. във връзка с присъединяването или отделянето на територии от България, като резултат от войните, в които тя участва. Третото десетилетие на XX век се характеризира с неконтролируем процес на създаване на нови общини (през 1926 г. броят им достига до 2 651) и преминаване на села от една община към друга по инициатива на местното население.

2.5. АД от 1934 до 1949 г.

След извършеният военен преврат на 19 май 1934 г. се прави опит за радикално държавно преустройство чрез изграждане на нова икономическа и политическа система. С Наредба-закон за въвеждане на изменение в административното деление на Царството (ДВ. бр. 38 от 19.05.1934 г.) шестнайсетте окръзи се сливат в 7 области, което е израз на един стремеж към централизация на властта и окрупняване на АТЕ. Съществуващите 83 околии се запазват в дотогавашните си граници, но броят на общините е намален драстично от 2654 на 921 – 97 градски и 824 селски (Колев, 2008). Особеност на тази реформа е, че за първи път след Освобождението се ликвидират изборните институции и на практика се прекратява местното самоуправление.

През 1944 г., с възстановената област с център Горна Джумая (дн. Благоевград) и създадената три години по-рано Русенска област, броят на първостепенните АТЕ става 9. По това време има 100 околии и 1 771 общини, а към 1946 г. броят им е

съответно 95 и 2 113. През 1947 г. се закриват областите и първостепенни АТЕ стават околиците – 102 на брой (Попов, 2006).

Конституцията на Народна република България (ДВ, бр. 284 от 06.12.1947 г.) внася големи изменения в политическото управление и стопанската организация на страната. Въвежда и колективни органи на самоуправление – общински и околийски народни съвети, които да ръководят провеждането на всички стопански, социални и културни мероприятия от местно значение, в съответствие със законите на страната. Органите на изпълнителната власт функционират в хоризонтален план със съответният народен съвет, а във вертикален план с органите на държавно управление. Общинските и околийските народни съвети се формират чрез преки избори от населението. Въпреки това, функциите, които им се възлагат, са свързани главно като органи на държавната власт, а не толкова като органи на местното самоуправление. Възприетия модел на взаимодействие между държавното управление, местното самоуправление и АТД е доминиран от административни подходи на управление и подчиненост.

2.6. АТД от 1949 до 1959 г.

С извършената реформа през 1949 г. са създадени 15 окръга (Закон за разделяне на територията ..., 1949). Броят на околиците остава непроменен, а този на общините нараства до 2 178. За първи път за окръжни центрове са избрани градовете Горна Оряховица и Ямбол. Последвалите промени в АТД са свързани с активните процеси на колективизация и индустриализация на националното стопанство, с високите темпове на урбанизация и с промените в икономическата организация на страната.

2.7. АТД от 1959 до 1987 г.

През 1959 г. се извършва една от най-мощните реформи в АТД на страната, при която системата на АТД с тристепенно деление (област/ окръг – околия – община) е заменена с двустепенно (окръг – община). Целта на АТР е ускоряване на развитието на националното стопанство, усъвършенстване структурата на държавната и местната власт и премахване на вече считаното за ненужно междинно ниво – околиците (Закон за ново административно деление ..., 1959). В тази връзка се закриват съществуващите към момента 117 околии. В резултат от тяхното премахване се нарушават устойчиви връзки и впоследствие настъпват необратими деструктивни промени във функциите на

много селища. Броят на окръзите се увеличава от 14 на 30, като с този пространствен модел се цели по-висока степен на централизираност на управлението и същевременно се търсят възможности за формиране на опорна териториална конструкция от селища, които постепенно да се наложат като полюси на икономически растеж. Окръжните народни съвети (окръзите) с предоставената им широка компетентност във всички направления на държавната политика, съсредоточават в себе си голяма власт в управлението на промишлеността, селското стопанство, строителството, образованието и др. Броят на общините първоначално се запазва, но впоследствие е редуциран на 979. През 1961 г. са закрити окръзите Пловдив-град и Варна-град.

В средата на 70-те години се налага становището, че бъдещото развитие и усъвършенстване на АТД на страната трябва да се извърши на базата на изграждането на нов тип АТЕ. Като следствие от това, през 1977/1978 г., съществуващите 1389 общини са окрупнени в 291 селищни системи.

С цел да се ограничат и преодолееят възникналите сериозни проблеми в социално-икономическото развитие на страната, през 1987 г. се осъществява поредната АТР. Тя се изразява в закриването на окръзите и създаването на 9 области (Закон за създаване на административно-териториални единици ..., 1987). Техните граници в голяма степен съвпадат с тези на областите от 1934 г. Успоредно с това се извършват и промени в броя на общините – с новосъздадените 24 в град София стават 273. Най-същественият резултат от тази реформа е ограничаването на правомощията на административните области – основно контролни и координиращи, и предоставянето на качествено нови функции на общините и кметствата в страната.

3. Развитие на АТУ на България след 1990 г.

3.1. Функционални и структурни промени на АТУ.

След 1990 г., в резултат на промените, новите реалности и предизвикателства в страната, АТУ придобива качествено нови функции. Върху това оказват влияние, както настъпилите радикални изменения във всички сфери на обществения живот, така и процесите, свързани с присъединяването на България към Европейския съюз (ЕС). Промените в АТУ настъпват още с приемането на новата Конституция на Република България – КРБ (ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г.) и на пакет устройствени закони основани на нея: Закон за местното самоуправление и местната администрация – ЗМСМА (ДВ,

бр. 77 от 17 септември 1991 г.), Закон за административно-териториално устройство на Република България – ЗАТУРБ (ДВ, бр. 63 от 14.07.1995 г.), Закон за администрацията (ДВ, бр.130 от 05.11.1998 г.) и други.

В КРБ (1991) като основна норма на държавната организация и управление е разписано местното самоуправление, в резултат на което се преминава към качествено нов модел на АТУ на страната. Важно конституционно положение е определянето на общината като АТЕ, в която се осъществява местното самоуправление, и на областта като АТЕ за провеждане на регионалната политика, за осъществяване на държавното управление по места и за осигуряване на съответствие между националните и местните интереси (чл. 136 и 142 от КРБ). С това започват процесите на децентрализация в управлението, поставя се и въпроса за преход към балансирано развитие на отделните райони на България. Основният акцент в тази нова политика е функционалното обвързване на хоризонталната мрежа от АТЕ с регионалното развитие и устройството на територията, както и делегирането на определени управленски функции от органите на централната към местната власт.

В ЗМСМА (1991) са регламентирани функциите на общините и компетенциите на органите на местното самоуправление при решаване на въпроси от местно значение.

През 1995 г. е приет ЗАТУРБ, в който са разписани реда за създаването на области, общини, райони и кметства, реда и условията за образуването и закриването на населени места и селищни образувания, и ред за извършване на административно-териториални промени.

Законът за администрацията (1998) регламентира компетенциите на областния управител. Посредством неговата дейност, областта като АТЕ, изпълнява функции в сферата на регионалната политика, АТУ, устройството на територията, икономиката, опазването на околната среда други.

След 1990 г. се извършват и структурни промени в АТУ. През периода 1991 – 1998 г. са формирани 13 нови общини с което броят им нараства на 262. В началото на 1999 г. се закриват деветте области и се създават 28 нови области, което на практика е възстановяване в общи на окръзите от 1959 г. През 2001 г. община Кнежа преминава от област Враца към област Плевен. От тогава започва да се очертава и тенденция на привличане на периферните населени места от състава на по-малки и относително по-слабо развити общини към по-големи и с по-добре изградена техническа и социална инфраструктура общини. За периода 2000 - 2014 г. 40 населени места преминават от една община към друга.

3.2. Основни изводи за промените в АТУ след 1878 г.

Анализът на динамиката и спецификата на проведените реформи в АТУ на страната дава основание да се формулират няколко по-важни обобщения и изводи.

Съвременното двустепенно АТУ на страната е формирано като комплексен резултат от сложното и динамично взаимодействие между природни, демографски, икономически, политически и други фактори.

Извършваните административно-териториални реформи не са се повтаряли механично (тяхната динамиката след 1878 г. е илюстрирана таблично в Приложение 1). През отделните периоди от развитието на страната са настъпвали съществени промени в държавните граници и площта, в броя на населението и неговото географско разпределение, в селищната мрежа и структурата на стопанството, в конфигурацията на транспортната система и др., което е мотивирало реформите. На всеки етап, съобразно конкретните цели, свързани с овладяването на разнообразни негативни явления и процеси в националната територия, са променяни количествените и качествените характеристики на АТЕ, техните административни центрове и пр.

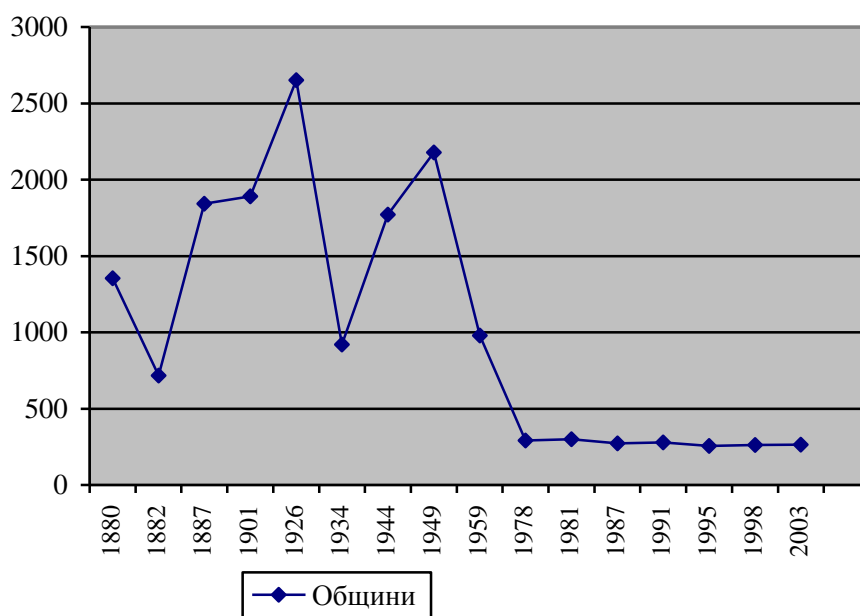
На най-високото ниво в териториалната йерархия непрекъснато са двата вида единици – окръзи или области. От 1878 до 1934 г. и от 1949 до 1987 г. съществуват окръзите. Броят им варира от 12 до 30. През останалите периоди – между 1934 г. и 1947 г. и след 1987 г. първостепенни АТЕ са областите (Фиг. 4).



Фиг. 4. Динамика на броя на АТЕ от първо териториално ниво на управление (окръзи и области) в България след 1878 г.

До 1959 г. (с изключение на периода 1947-1949 г.) неизменно междинно ниво в системата на АТУ са околиците. Не без основание, те се оценяват като най-устойчивите историко-географски и стопанско-културни единици. За техни центрове са определяни малки градове и села, част от които в процеса на своето развитие преминават в категорията на окръжни и областни центрове. Други околийски центрове, в резултат на особеностите в социално-икономическото си развитие губят своите административни и районообразуващи функции.

През всички периоди основна АТЕ е общината, включително и кметството, изградени на принципите на съседство, функционална, пространствена и транспортна обвързаност и достъпност. Броят на общините варира широк диапазон – от 2651 (1926 г.) до 264 (2003 г.) и понастоящем 265 (към 2015 г.). Той се характеризира с по-голямо непостоянство, в сравнение с този на другите АТЕ (Фиг. 5).



Фиг. 5. Динамика на броя на общините в България след 1878 г.

Приложената графика показва, че броят на общините намалява от 1949 г., а след 1978 г. се наблюдава относителна устойчивост.

В периода до 1990 г. промените в АТУ на страната се извършват изключително централизирано – по административен път. Волята и желанията на населението и историческите традиции на местните общности, ако са отчитани, са в резултат на инцидентни изключения.

4. Особенности на настоящото АТУ на България.

Различните видове класификации на АТЕ (по размер на територията, брой на населението, икономически характеристики и др.) дават ясна представа за мястото и значимостта на всяка от тях в националното праопространство. В това отношение те се различават съществено.

Диференциацията на областите по отношение на тяхната територия е силно подчертана. Тя варира от 7 748 км² за област Бургас до 2 023 км² за област Габрово (при средна стойност 3 964 км²), а тази на област София е само 1 349 км² (вж. Таблица 4).

Таблица 4.

Основни характеристики на областите в България

показатели	територия (км ²)	население (бр.)	общини (бр.)	населени места (бр.)
минимум	1349	95647	1	38
максимум	7748	1309604	22	470
средно	3964	258774	9	181
вариация	5.7 пъти	13.7 пъти	22 пъти	12.3 пъти

Към 31 декември 2013 г. населението на България е 7 245 677 души (НСИ, 2014). Почти 40% от него живее в четирите области с брой на населението над 400 000 души (София, Пловдив, Варна и Бургас), чиято обща площ съставлява едва 17 % от тази на страната. При това, само в област София са концентрирани 1 309 634 души, или 18.1% от общото население. В 6 области с население между 200 000 и 300 000 души, живее 20.6% от това на страната. Групата на областите с население под 200 000 души обхваща повече от половината от тях – 16, като в област Видин живеят под 100 000 души. Разликата в броя на населението между областите Видин (95 467 д.) и София възлиза на 13.7 пъти. За сравнение, тази разлика между окръзите в Португалия е почти 19 пъти, а в Унгария – 8 пъти. Средният брой население на българските области е 258 774 души.

Не са малки и различията между областите по отношение на броя на включените в тях общини и населени места. В техните административни граници се включват средно по 9 общини. В зависимост от историческите традиции, характера и структурата на селищната мрежа, териториалната обособеност на някои от областите, те обхващат различен брой общини – от 4 (в Габрово и Сливен) до няколко пъти повече – 18 в област Пловдив и 22 в Софийска област. Различията в броя на намиращите се на

територията на областите населени места са още по-големи. В област Кърджали те са 470 бр., в Габрово 356 бр., във Велико Търново те са 336 бр. На другият полюс са областите София – с 38 населени места, Русе – 88, Разград – 101, при среден брой за област 181 (вж. Приложение 2).

По своите основни количествени характеристики, общините също се различават значително. Тяхната площ варира в твърде широки граници – от 44.4 км² за Челопеч (или 0.04% от тази на страната) до 1 367 км² за община Сливен (1.23%). Докато размаха на вариация при териториалният обхват за областите е около 5 пъти, то при общините (при среден размер 420.4 км²) тя достига до 31 пъти (вж. Таблица 5).

Таблица 5.

Основни характеристики на общините в България

показатели	територия (км ²)	население (бр.)	населени места (бр.)
минимум	44	613	1
максимум	1367	1309634	134
средно	420	24445	20
вариация	31 пъти	2135 пъти	134 пъти

Анализът на данните от таблицата разкрива, че разликите в броя на населението на територията на общините са още по-значителни. Те варират от 613 души в община Трекляно до 130963 души в Столична община, при среден брой за една община 24445 души. Подобни и многократно по-големи контрасти се наблюдават и в други държави (Чехия, Словакия и др.).

В границите на общините в страната се включват различен брой населени места. С най-много селища са няколко общини, разположени в Стара планина и Родопите, за които е типичен разпръснатият характер на селищната мрежа. Такива са общините: Габрово – със 134 населени места, Елена – 124, Кърджали – 118, Трявна – 106 селища и други. В същото време 10 общини се състоят само от едно населено място. Това са, както големи градове (Пловдив, Добрич и Ямбол), така и по-малки градове (Перушица, Кричим, Долна баня, Копривщица) и села (Антон, Чавдар и Челопеч).

За АТУ на България са характерни някои особености. Например 43 села са общински центрове, а 38 градове не са такива. Четири от общините – Марица, Родопи, Тунджа и Добричка (Добрич-селска), не носят имената на нито едно от съставните им селища. Освен това, административните им центрове (съответно Пловдив, Ямбол и

Добрич) са разположени извън техните граници. Има и общински центрове, в които броят на населението е по-малък, в сравнение с този на някои от включените в тях населени места. Показателен пример е ситуацията в община Иваново. В общинския център – с. Иваново живеят 870 души, а на територията на общината има по-големи села – Щръклево (2 500 души) и Пиргово (1 949 души). Друга особеност е при община Златица, чиято територия е разделена на две части от община Челопеч, поради което с. Петрич, административно принадлежащо към община Златица, няма териториална връзка с общинския център. За много общини е характерно, че част от съставните им населени места са разположени на по-малко разстояние от съседен общински център. Това се забелязва в общините Враца, Бяла Слатина, Мездра и др. Общо 19 села в област Враца (или 17% от селата в областта) отстоят на по-голямо разстояние от съответния общински център, в сравнение с най-близкият до тях съседен административен център.

Съпоставката на моделите на АТУ на България и на съизмерими с нея страни-членки на ЕС, като Австрия, Гърция, Словакия, Унгария, Чехия и Португалия (данни за броя на АТЕ, за тяхната територия и за населението им е представена в Приложение 3) налага няколко извода. Сравнителният анализ между общините в България и Чехия показва, че националното ни пространство е по-голямо с 29% от това на Чехия, но общините в нея са близо 23 пъти повече. По отношение на средният размер на общините по територия и население, българските общини са по-големи, съответно с 32 и 16 пъти. Общините в Словакия, която е 2 пъти по-малка по площ от България, има 11 пъти повече общини. Най-големи по брой на населението са португалските общини, а по площ – българските. Областите в България са най-малки в сравнение с другите две анализирани страни с две равнища на териториално управление. Като по-обективен показател за сравнение на пространствената структура на АТУ между страни, дори с различна големина, може да се използва гъстотата на хоризонталната мрежа от АТЕ. Гъстотата на мрежата на областите в България (28) е 2.5 бр./10 000 км², в Португалия (18) е 1.9/10 000 км², а в Унгария (20) – 2.1/10 000 км². От анализирани страни, най-малка е гъстотата на общинската мрежа в България – 23.8 общини на 10 000 км² площ. Следват Гърция (25 бр. /10 000 км²), Португалия (33 /10 000 км²), Австрия (281 броя /10 000 км²), Унгария (341 броя /10 000 км²) и Словакия (597 бр. /10 000 км²). Най-много общини на 10 000 км² площ има Чехия – 792. Прави впечатление, че броят на общините в Чехия е 2.1 пъти по-голям от този на словашките, но разликата в гъстотата на общинската мрежа е само 1.3 пъти. Следователно, от гледна точка на рационалната административна организация на територията, както и при сравняването на различни

модели на АТУ, е по-важно да се има предвид не броя и големината на АТЕ, а гъстотата на тяхната мрежа.

Друга особеност на АТУ на част от изследваните страни (Чехия, Австрия и др.) е функционалната диференциация на общините. В България всички общини (в т. ч. и Столична община), независимо от тяхната големина и наличен потенциал изпълняват еднакви функции.

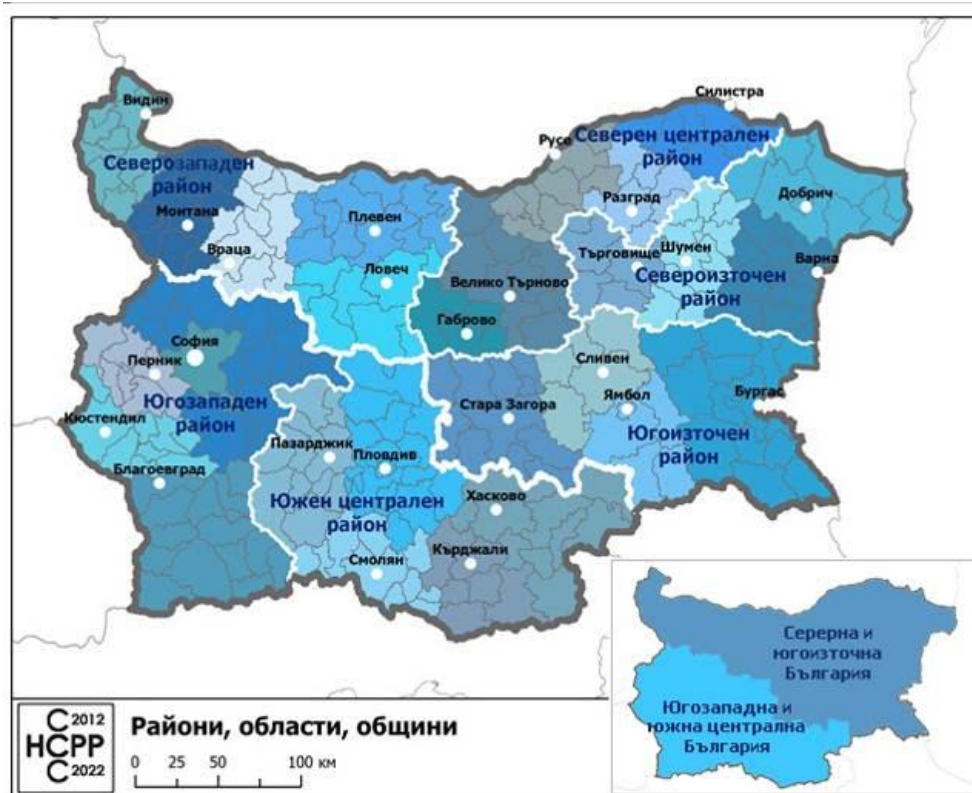
5. АТЕ, териториални статистически единици и неформални райони.

Областите и общините в България са основните териториални модули, които, освен за целите на АТУ, се използват и за нуждите на регионалното развитие и провежданата за тази цел политика. Те служат за нейна териториална основа и база за формиране на различни формални и неформални териториални структури (райони).

През 1999 г. е приет първия Закон за регионалното развитие на България (ДВ, бр. 26 от 23 март 1999 г.), с който започва провеждането на нова политика – на регионално планиране. Тя обхваща общините, областите и създадените на основание на чл. 9, ал. 4 и ал. 5 от същия закон шест района за планиране на територията на страната (Северозападен, Северен централен, Североизточен, Югоизточен, Югозападен и Южен централен район). В него дефиниран и друг тип райони за реализиране на целите на регионалната политика – райони за целенасочено въздействие. Докато районите за планиране представляват групиране на административни области, то районите за целенасочено въздействие обхващат по една или няколко съседни общини, в които са налице съответните проблеми в тяхното развитие.

В Закона за регионално развитие от 2004 г. е разписано, че на територията на България се обособяват райони за планиране, които се формират на основата на областите в зависимост от географското им разположение, икономическото развитие, броя на населението им и перспективите за развитие. В техните граници се обособяват райони за целенасочено въздействие, диференцирани на райони в индустриален упадък, райони за икономически растеж, изостанали гранични, селски и планински райони и Столична община.

Понастоящем териториалната основа на регионалното развитие и регионалната политика в България са определените в приетия през 2008 г. Закон за регионално развитие (ДВ, бр. 50 от 30 май 2008 г.) райони от различни нива (вж. Карта 11).



Карта 11. Райони, област и общини в България

Източник: Национална стратегия за регионално развитие за периода 2012-2022 г., 2012

Районите от ниво 1 и ниво 2 се създават с групиране на областите и общините в страната. При тяхното формиране се прилага класификацията NUTS, съгласно която единиците се групират по два принципа – определен (задължителен) брой население и териториално съседство. Районите от ниво 1 на NUTS в България са дефинирани като статистически зони, а тези от ниво 2 – като статистически райони.

Териториалният обхват на районите от ниво 3 са областите в страната – 28 на брой. Законът за регионално развитие (2008) разписва обособяването в техните граници на райони за целенасочена подкрепа. Те обхващат териториите на една или няколко общини. На базата на общините се дефинират и територии/ райони със специфични характеристики, каквито са граничните и планинските територии и други.

6. Изводи от втора глава

Административно-териториалното устройство или деление на България има многовековна история. В своето развитие то минава през различни етапи, всеки от които се характеризира със специфични особености.

За периода от Освобождението до края на XIX в. са характерни много честите промени в административно-териториалното деление на Княжество България на всички нива. Това се дължи на протичащите с висока степен на интензивност икономически и най-вече политически процеси през този етап от неговото развитие.

През следващите три десетилетия се наблюдава значителното увеличение на броя на общините, докато изградените хоризонтални мрежи от окръзи и околии са относително устойчиви. Промените в държавните граници във връзка с участието на страната в Балканската и Първата световна война не оказват съществено влияние на АТД на днешните българска територия.

Важен момент от развитието на АТД е реформата от 1934 г., когато се прави опит за коренна промяна в държавното устройство на страната, АТЕ се окрупняват и се ликвидира местното самоуправление.

В периода до 1990 г. промените в АТУ на страната се извършват изключително централизирано – по административен път. Волята на населението и историческите традиции на местните общности, ако са отчитани, са в резултат на инцидентни изключения.

След 1990 г., в резултат на промените, новите реалности и предизвикателства в страната, АТУ придобива качествено нови функции. Върху това оказват голямо влияние, както настъпилите радикални изменения във всички сфери на обществения живот, така и процесите, свързани с присъединяването на България към ЕС.

Съвременното двустепенно АТУ на страната е формирано като комплексен резултат от сложното и динамично взаимодействие между природни, демографски, икономически, политически и други фактори.

За него характерни някои особености, сред които открояват големите различия между отделните АТЕ по отношение на площта на административната територия, броя на населението и на съставните населени места, както при областите, така и при общините.

Областите и общините в България изпълняват редица важни функции. Те са и основните териториални модули, които, освен за целите на АТУ, се използват и за нуждите на регионалното развитие и провежданата за тази цел политика. АТЕ служат за нейна териториална основа и база за формиране на различни райони.

Сравнителният анализ на АТУ на страните от ЕС, особено на сравнително съизмеримите с България по площ и население държави, е едно от основанията за дефиниране на реални, съвременни принципи и подходи за реформи.

ТРЕТА ГЛАВА. ПРЕДПОСТАВКИ, ПОДХОДИ И ВАРИАНТИ ЗА ОПТИМИЗАЦИЯ НА АТУ НА БЪЛГАРИЯ.

1. Предпоставки за оптимизация на АТУ.

1.1. Основни проблеми и тенденции на промени след 1990 г.

В резултат на дълбоките политически и икономически промени след 1990 г., в България възникват явления, рефлектиращи силно върху демографското, селищното и регионалното развитие.

Очертават се редица проблеми от различно естество, които имат и своята териториална проекция. Един от основните в това отношение е разрушаването на съществуващите териториални и отраслови връзки, както между отделните стопански субекти или цели отрасли, така и между административно-териториалните единици и между населените места. Г. Гешев (1999) класифицира проблемите в териториалните и регионалните системи в 4 основни групи: икономически, социални, социално-демографски и екологични. Икономическите проблеми се изразяват в различното ниво на икономическото развитие на отделните териториални единици, в застой, спад или закриване на производства. От тези и други икономически проблеми се пораждаат неблагоприятни последици като по-висока безработица, ниска заетост, ниски доходи на населението, недостатъчни източници на приходи в местните бюджети и други. Социалните проблеми, съвместно с посочените и с екологичните фактори, пряко участват във формирането на качеството на живота в отделните АТЕ. Социално-демографските проблеми се свързват с ясно изразени тенденции на намаление на броя населението, депопулация на все по-обширни територии, влошени демографски показатели и др. Част от проблемите и негативните тенденции в страната са унаследени от периода на планово-централизираната икономика, но в резултат на промените и протичащите процеси след 1990 г., се ускоряват и задълбочават.

1.2. Социално-икономически измерения на промените след 1990 г.

В условията на преход към пазарни отношения и в резултат на значителните структурни промени в стопанството, настъпват значителни промени в стойностите на всички показатели за измерване на равнището на социално-икономическо развитие.

Например създаденият национален брутен вътрешен продукт – БВП (по цени за съответната година) за периода 1990 – 2013 г. намалява от 1 357 711 млн лв. на 80 282 млн лв., или 1.7 пъти. Стойността на коефициента на заетост се понижава от 84.4% на 59.5%, или 1.4 пъти. По-малка е разликата при коефициента на безработица, който е съответно 15.4% и 13%. През разглеждания период стойностите на тези показатели проявяват голяма динамика на изменение в национален мащаб и силно изразени регионални различия.

В почти всички райони и области се наблюдават характерните отношения от типа “център-периферия”. Сравнително по-благоприятно е социално-икономическото състояние в областите на големите и средно големите градове, предимно областните центрове и прилежащите към тях урбанизирани ареали. Това е благодарение на по-благоприятната среда за предприемачество и бизнес и по-добрите условия в социалната сфера. В малките градове и техните общини, които не разполагат с голям финансов и човешки потенциал, икономическите дейности са силно ограничени и се изчерпват със сферата на услугите и търговията.

Налице са съществени различия между областите по отношение на стойностите на коефициентите за икономическа активност, заетост и безработица, по показателите БВП и средна работна заплата (вж. Приложение 4) и др. Като цяло, освен област София, със сравнително добри показатели за социално-икономическо развитие се отличават областите Варна, Бургас, Стара Загора, Пловдив и други. Това е и причината точно към тях да бъдат насочени основните миграционни потоци в страната. Именно направленията на миграционните потоци могат да се приемат като обективен показател за наличието на големи различия в социално-икономическото състояние на АТЕ и в условията на живот в отделните населени места.

Общините в България също са много неравностойни в редица отношения – по демографско, икономическо и инфраструктурно тегло, по качество на гарантираните услуги за населението, по равнище на конкурентоспособност, по качество на средата за живот и други. Едва 12.0% от общините са в състояние сами да формират бюджетната си издръжка и да изпълняват делегираните им от закона дейности по отношение на управлението на територията. Оснадалите разчитат най-вече на разпределението на средствата от Републиканския бюджет за финансовото си осигуряване.

Различията в условията за живот и възможностите за трудова заетост, както между отделните общини, така и на тяхната територия, също намират израз в посоките на миграционните движения.

Друг пространствен израз, като реакция срещу териториалните неравенства в социално-икономическото развитие, е преминаването на населени места (села) от една община към друга, независимо дали се извършва в границите на същата или на друга административна област. Посоката е към по-развити общини, предимно към такива, чиито административни центрове са и областни. Особено показателен пример в това отношение е едновременното преминаване през 2001 г. на 11 села от община Лозница към община Търговище. През същата година община Кнежа се отделя от област Враца и преминава към област Плевен.

1.3. Демографски измерения на промените.

От 1990 г., успоредно с останалите промени (а и като следствие от тях), започва да се очертава тенденция на намаление на населението на страната. За период от 24 години (1990-2014) България загуби 16% от своето население (от 8 669 269 души през 1990 г. до 7 245 677 души към 31 декември 2013 г.), при което неговата гъстота намаля от 78.1 души/км² на 65.3 души/км². За този период, като резултат от отрицателният механичен и естествен прираст (вариращ между -0.4‰ и -5.2‰), броят на населението намаля с 1 423 592 души, което средно годишно е с 61 895 души, или образно, с един град от демографският ранг на Враца или Габрово. Тези негативни тенденции имат още по-неблагоприятни проекции по територията на страната и оказват изключително неблагоприятно въздействие върху нейното регионално развитие. Вече приблизително 40% от националната територия е обезлюдена и още 15% се намират в процес на ускорена депопулация.

В края на 2013 г. всички области в страната имат отрицателен естествен прираст. Само седем области имат положителен механичен прираст: София – 7.1‰, Варна (3.8‰), Бургас (3.7‰), Пловдив (3.1‰), Стара Загора и Шумен (по 0.4‰) и Русе (0.2‰), като на територията на първите 4 от тях са концентрирани 40% от населението на страната. Само за периода между последните две преброявания на населението (2001-2011 г.), това на областите Видин и Враца е намаляло с над 20%. Единствено се е увеличило населението на областите София и Варна. Според преизчислените данни от преброяването на населението през 1992 г. съобразно настоящото АТУ, неговият брой се увеличава до сега единствено в областите София и Варна – съответно със 101 000 и 12 000 д. В същото време най-голямо е намалението му в областите Враца (с 84 000 души), Плевен (със 76 000 д.) и Видин (с 51 000 д.). Подобна е ситуацията на общинско

ниво. Най-малката община (тогава и сега) Трекляно за периода е изгубила 70% от своето население. През 2001 г. в областните центрове живее 46% от населението на страната и 66% от градското население. През 2011 г. тези пропорции се променят – в областните градове вече живее 69% от общото население и 70% от градското население на страната. Следователно в България се наблюдава тенденция на съсредоточаване на население в областните центрове. При това, те все повече привличат население от административната си периферия, с което практически ограничават разпределително-организационните функции на общинските центрове и селищата, изпълняващи вторични опорни функции в развитието на територията. В началото на февруари 2011 г. общо в административните центрове (областни и общински) са концентрирани 71% от населението на страната.

Към 1990 г. средният брой население на общините е 31 775 души при 27 445 души в края на 2013 г. След 2001 г. една трета от общините имат намаление на броя на населението с над 20%, включително 18 с над 30%. С положителен прираст, при това минимален (между 0 и 5%), са 4 общини. Липсата на ефективна местна и регионална политика в страната през последните 25 години обрива най-малките общини и селата в тях на постепенно стопанско маргинализиране и “естествено” отпадане от картата на България като населени места и АТЕ. Тази тенденция е твърде неблагоприятна от гледна точка на регионалното развитие.

В обобщение може да бъде направен извода, че след 1990 г. в страната се наблюдава устойчива тенденция на намаляване на броя на населението в почти всички АТЕ и на неговото съсредоточаване предимно в големите областни административни центрове.

1.4. Измерения на промените в селищната мрежа.

Жизнеността на националната територия и ефикасността на провежданата регионална политика се предопределят от развитието на селищната мрежа. През последните години за нея са характерни все по-тревожни и необратими процеси в развитието. Към края на 2013 г. броят на селищата е 5 268, в т. ч. 257 градове (при 5 335, от които 238 са градове през 1990 г.). Тук най-общата тенденция разкрива увеличаване на броя на селищата без постоянни жители – в края на същата година техният брой е 169 (най-голям е в областите Велико Търново, Габрово и Кърджали). Само през последните 10 години, те са се увеличили с 25, което е средно годишно по 2

– 3 обезлюдени селища. Като се добави и обстоятелството, че понастоящем 82% от населените места са с под 1000 ж., се откроява изключително критична ситуация по отношение на целта за постигане на устойчиво и балансирано развитие на националната територия. Анализът на данните от текущата статистика към 31.12.2013 г. разкрива твърде неравномерно разпределение на населението по населени места. Прави впечатление, че 1 677 селища (31% от всички) са с население под 100 ж. и в тях живеят общо 60 479 души (0.8% от населението на страната). Значително е увеличен броят на селата с население под 10 души, който възлиза на 395 души.

Изразеният превес на икономическия пред социалния подход в селищното и регионалното развитие през последните години ускорява обезлюдяването. Особено закриването на училища и здравни заведения в малките селища. С това на практика много населени места загубиха част от своите функции и процесите на депопулация, периферност и териториални неравенства по националната територия се усилиха. Тази необоснована управленска практика отново показва, че в страната не се прилагат научни подходи и модели за функционално пространствено интегриране на регионалното развитие, регионалната политика и АТУ.

От извършеният анализ за периода след 1990 г. се установи, че липсва или съзнателно изостава държавната политика за координация и синхрон между АТУ, регионалното развитие и устройството на територията, които трябва да са основата за постигане на балансирано развитие на националното пространство. В него протичат стихийни процеси на самоорганизация в природно-социалните системи (общини, области, статистически райони и населени места). Очевидна е тясната връзка между промените в социално-икономическото, демографското и селищното развитие и промените в АТУ. Доказателство за това са извършените частични изменения в пространствената структура на АТЕ, преобладаващата част от които са мотивирани от съображения със социално-икономически характер. Тук следва да се припомни, че съществуващата мрежа от общини (с незначителни промени) датира от 1977/1978 г., когато са създадени при качествено различни условия и реалности. Негативните промени във всяко едно отношение в страната продължават да трансформират формата, структурата и функциите на природно-социалните системи. Те се отразяват и върху хоризонталните мрежи от административно-териториални и териториални единици. Въпреки, че за АТУ е типична изразена устойчивост и инерционност, трансформациите в националното пространство налагат изменения и в пространствената структура на елементите, изграждащи и реализиращи политиките за регионално и местно развитие.

Следователно в определен момент се налага необходимостта от реструктуриране хоризонталните мрежи, използвани за управление на територията. В момента са налице редица предпоставки за това.

2. Въпросът за оптималния размер на АТЕ.

Спорът за подходящият размер на АТЕ датира отдавна. Винаги има политици и учени, които привеждат мотиви и аргументи в полза на обединяването на малките АТЕ в по-големи единици, но в същото време има и поддръжници на разкъсването на територията на малки АТЕ. Усилията на всички целят да се постигне оптимална големина, но в същото време може да се твърди, че не няма стандартна оптимална големина, приложима към всяка местна или регионална власт.

Основните аргументи в полза на големите (най-вече по брой на населението) общини са, че те са по-демократични и икономически по-ефективни, имат по-големи възможности за насърчаване на местното социално-икономическо развитие и за по-рационално разпределение на услугите и др. За разлика от тях, малките общини се характеризират с по-висока уязвимост във финансово отношение и ниско качество на предоставяните услуги. Освен това, разходите за администрацията в голям брой малки общини са високи за централното правителство. (*Relationship between the size of local and regional authorities ...*, 2001). Много изследователи твърдят, че икономическата ефективност е в пряка зависимост от размера на общината. Счита се, големите единици са в състояние да изпълняват повече функции и са по-ефективни поради постигането на икономии от мащаба (Swianiewicz, 2002). Според някои автори, обаче, няма пряка връзка между големината на АТЕ и икономическия растеж.

В отделните държави се приемат различни критерии в търсенето на оптималната големина на АТЕ. Общата тенденция е увеличаване на териториалния обхват на АТЕ и повишаване на прага за минимален брой население в тях.

3. Подходи за оптимизация на АТУ в Европа.

Окръпняването на административно-териториални единици е един от основните използвани подходи при оптимизацията на АТУ, наложил се като тенденция от средата на миналия век в редица държави от Северна и Западна Европа. За периода 1950 – 2009 г. някои от тях за драстично намаляват броя на общините – Дания, Швеция, Белгия,

Нидерландия и други (Osoian and othetrs, 2010). В повечето страни този процес се продиктуван от икономически цели за повишаване на ефективността на публичните услуги чрез насочване на ресурси в публични инвестиции, вместо за субсидирането на малките общини. В практиката няма еднозначни категорични доказателства дали и доколко положителните ефекти от извършените реформи се дължат именно на тях. Съществуват и примери за негативни ефекти от окрупняването на АТЕ, какъвто например, е случаят след реформата на АТУ през 1998 г. в Молдова. Изводът, който може да бъде направен от това е, че при вземането на решения за промени в АТУ е необходимо да се отчитат и евентуалните негативни ефекти.

В други европейски страни се наблюдава обратната тенденция – намаляване на големитана на АТЕ. Например броят на общините в Чехия, Словакия се увеличава значително. Много често като алтернатива на неефективното местно самоуправление, чиято система е изградена от множество малки като територия и население общини, се възприемат различни форми на междуобщинско сътрудничество. В редица случаи това се оказва доста успешен подход за компенсиране на прекалено ограничените мащаби и ресурси, при това без да се отстраняват действащите актьори на общинското ниво (Долмас, 2009). Неслучайно междуобщинското сътрудничество е най-силно развито в държави, чиято хоризонтална мрежа от общини е с висока гъстота (Франция, Испания, Италия, Унгария, Чехия, Португалия). Междуобщинското коопериране представлява важен инструмент за коригиране и изравняване на теритоиралните неравенства. То позволява на общините от сдруженията да провеждат политики, които надхвърлят техните индивидуални възможности в териториалните компетенции.

Разбира се, че няма универсален подход и модел за формиране на оптимално АТУ и ефективно управление на държавната територия. Въпреки това, проучването на практическият опит в това отношение на примера на различни държави позволява да се избегнат слабостите и допуснатите грешки.

4. Мотиви и варианти за оптимизация на АТУ на България.

4.1. Варианти за оптимизация на ниво области.

Като основни мотиви за необходимостта и целесъобразността от окрупняването на областите в страната се очертават становищата, че сегашните 28 области генерират допълнителни регионални различия, което създава затруднения по отношение на

прилагането на ефективна регионална политика и, че в сравнение с други страни са с малка площ.

От гледна точка на евентуалното въвеждане на регионално самоуправление и в зависимост от това кое териториално ниво е по-подходящо за това – областното или това на статистическите райони от ниво 2 на NUTS, са разработени 3 основни варианта – с 6, с 12/13 и със запазване на сегашните 28 области.

4.2. Варианти за оптимизация на ниво общини.

По отношение на оценката на качеството и оптималността на съвременната структура на общинската мрежа в страната се оформят няколко основни тези.

Една от тезите е: 1) че броят на общините е прекомерно голям за страната, предвид размера на нейната територия и общият брой на населението; 2) че много от тях са с население под 6 000 души, което е в разрез с критерият по ЗАТУРБ; 3) че голяма част от общините са с ограничен демографски, финансов, икономически и всякакъв друг потенциал, поради което не са жизнеспособни и т.н. В резултат на всичко това, такива общини трябва да бъдат закрити. Аргументите на поддръжниците на тази теза са, че по този начин ще се икономиса значителен финансов ресурс и, че тези промени са наложителни от гледна точка на негативните тенденции в демографското развитие на страната. Цифровият израз на общините, които следва да бъдат закрити, варира от 70 до 95.

Според друга теза, броят на общините в страната е оптимален и техният брой и териториален обхват трябва да се запази в сегашният им вид. Аргументите на поддръжниците на тази теза са, че те са се доказали като устойчиви във времето АТЕ, имат изграден административен капацитет, институционално са добре структурирани и са ефективни инструменти за управление на територията на местно ниво. Изтъква се също, че българските общини са сред най-големите по територия в Европа, което се отчита като благоприятен фактор за тяхното успешно развитие и функциониране.

Съществува и трета теза, коренно противоположна на първата, според която дори е необходимо броят на общините да бъде увеличен.

В разгара на дискусиата за закриване на общини, от 01.01.2015 г. броят им се увеличи с още една – новосъздадената община Сърница.

5. Изводи от трета глава.

В резултат на дълбоките политически и икономически промени след 1990 г. в България се изострят редица от вече съществуващите проблеми, които рефлектират много силно върху селищното, демографското и социално-икономическото развитие на страната.

Регионалната контрастност в България непрекъснато нараства. Причините за това са големите различия в териториалното разпределение на природните ресурси, населението, селищната мрежа и стопанството.

По-благоприятни са общото социално-икономическо състояние и демографската ситуация в областите, чиито центрове са големите и средно големите градове. Към тях са насочени вътрешните миграционни потоци.

Друг пространствен израз, като реакция срещу териториалните неравенства в социално-икономическото развитие, е преминаването в административно отношение на населени места от една община към друга. Посоката е към по-добре развитите общини, предимно към такива, чиито административни центрове са и областни.

Налице са съществени различия между областите в стойностите на редица социално-икономически показатели.

Общините в България също са много неравностойни в редица отношения – по демографско, икономическо и инфраструктурно тегло, по качество на гарантираните услуги за населението, по равнище на конкурентоспособност и др.

Тенденциите и процесите в развитието на страната след 1990 г. създават реални предпоставки за промени в структурата на мрежата от АТЕ.

В държавите от Европейския съюз се прилагат два подхода за оптимизация на АТУ – окрупняване на АТЕ и стимулиране на МОС. Резултатите от реформите чрез окрупняването на АТЕ свидетелстват за това, че не винаги очакваните положителни изменения са реализирани напълно.

По отношение на усъвършенстването на АТУ на България се изразяват различни тези, но преобладава мнението за бъдещото окрупняване на областите и общините.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение може да се отбележи, че поставените за решаване задачи в дисертационният труд са изпълнени, с което е постигната целта на изследването. В тази връзка се открояват следните основни изводи.

Разглеждайки АТУ като система, то може да се дефинира като установена в съответствие с действащото законодателство йерархически органирана съвкупност от различни по вид и ранг АТЕ, служещи като териториална основа за провеждане на политики и в пределите на които съответните органи на държавното управление или местното самоуправление изпълняват своите функции, предвид предоставените им компетенции.

АТЕ представлява структурна част от територията на държавата с юридически статут и граници, служеща като пространствена основа за изграждане на системата на органите на държавното управление или местното самоуправление и териториален предел на техните компетенции, регламентирани със закон.

Административно-териториалната единица може да се определи и като цялостно образувание, представляващо обособена част от държавната територия, формирана в резултат на нейната административна подялба, притежаващо органи на управление или самоуправление и изпълняващо чрез тях определени функции.

Приемани като природно-социални системи, административно-териториалните единици са сложни, динамични, отворени и стохастични системи с различен мащаб, отделени една от друга чрез нормативно определени граници.

АТУ има пространствена (хоризонтална и вертикална), времева и функционална структура. Негов основен структурен елемент е АТЕ – за България това са областите и общините.

В различна степен с АТУ са свързани Класификацията NUTS, социално-икономическото райониране, регионалното развитие и местното самоуправление.

В своето историческо развитие АТУ преминава през различни етапи, всеки от които се характеризира със специфични особености.

Една от най-характерните особености на съвременното АТУ са съществените различия между АТЕ по отношение на териториалният им обхват, броя на населението и на включените в тях населени места, както и в степента на социално-икономическо развитие.

Тенденциите и процесите в развитието на страната след 1990 г. създават реални предпоставки за промени в структурата на мрежата от АТЕ. По отношение на усъвършенстването на АТУ на България се изразяват различни становища, но преобладава мнението за намаляване на броя на областите и на общините.

Съществува връзка между настъпилите промени в социално-икономическото и демографското развитие в България след 1990 г. и настъпните изменения в структурата и функциите на АТУ на страната.

Промените в АТУ са важен компонент на държавната политика и затова те трябва да имат нужното качество и целесъобразност. В това отношение може да се направят следните препоръки.

Натрупаният богат практически опит от реформите на АТУ в България и разгледаните европейски страни показва необходимостта от внимателно отношение към проектите за всякакви изменения на административните граници. Разработването на такива проекти трябва да се предшества от задълбочен научен анализ, позволяващ да се оценят сравнителните предимства и да се прогнозираят евентуалните негативни ефекти от изменението на АТУ. Окрупняването на АТЕ не трябва да е самоцел.

Неравномерното развитие на АТЕ и ТЕ е закономерно и едва ли може да бъде преодоляно по пътя на присъединяване на една АТЕ към друга. Механичното редуциране на броя на общините няма да доведе до оптимизация на АТУ и до спестяването на обществени ресурси, но би могло допълнително да катализира негативни процеси и ефекти в регионалното развитие: ускоряване на процеса на депопулация и икономическа маргинализация на по-големи части от националното пространство, увеличаване на разходите за управление на територията и други.

Съществуват и алтернативни варианти за оптимизация на АТУ и за повишаване на ефективността на функциониране на административно-териториалните единици. Един от тях е междуобщинското сътрудничество, което трябва да се стимулира от държавата.

Би могло да се помисли за диференциране на функциите на общините, в зависимост от броя на населението им и други конкретни специфични особености.

БИБЛИОГРАФСКА СПРАВКА

1. Адамеску А. А., К совершенствованию территориально-организационной структуры России. – В: Российский экономический журнал, 10, 1993, с. 60-70
2. Ангелов, П., Институции и административна уредба на средновековна България. – В: История на българите (От древността до края на XVI век), т.1, 2003., с. 396-405
3. Берталанфи, Л. фон., Общая теория систем – критический обзор. – В: Исследования по общей теории систем, М., Прогресс, 1969, с. 23-82
4. Быстрова Д. А. Территория в конституционном праве Российской Федерации: автореф. дисс. канд. юрид. наук, М., 2010
5. Гейн, Е. А. Проблемы конституционно-правового регулирования административно территориального устройства Российской Федерации и её субъектов: автореф. дис. ... канд. д. юрид. наук, Тюмень, 2006
6. География на България. Физическа и социално-икономическа география. ГИ при БАН, София, ФорКом, 2002
7. Герцен А. А., Проблемы административно-территориального устройства в современной Молдавии. – В: Академику Л. С. Бергу – 130 лет: Сборник научных статей, Бендеры, Есо:IGRAS, 2006
8. Гешев, Г. Проблеми на регионалното развитие и регионалната политика в Република България, София, 1999
9. Даков, В., Прогнози за развитието на икономгеографското знание в светлината на системния подход. – В: ГСУ, ГГФ, Кн.2 – География, т. 63, 1971
10. Даутмерзаев А.З., Политика оптимизации территориального устройства государства (анализ отечественных и зарубежных опыта укрупнения и раскрупнения административно-территориальных единиц), автореф. дисс ... кандидат политич. наук, Москва, 2013, http://mist.ru/content/Авторферат-Даутмерзаев.df?id_wm=714669
11. Демографски процеси, 2013. НСИ, 2014
12. Димитров, Д., Приложение на интегралното (комплексното) социално-икономическо райониране при провеждането на регионалната политика в България. – В: ГСУ, кн. 2 – География, София, УИ “Св. Кл. Охридски”, 2007, с. 176-199
13. Димов, Н., География и теория: еволюция на базови алгоритми. – В: ГСУ, кн. 2-География, т. 102, 2010, с. 131-152

14. Долмас, Д., Децентрализацията в България, В: Тунинг проект ВГ 2006/ІВ/ОТ/01 “Управление на капацитета на българското правителство за мониторинг и анализ на основни политики и разработване на съгласуване политически решения”. Материали за дискусия за реформата на областното ниво на управление, София, 2009, <http://www.strategy.bg/FileHandler.aspx?-fileId=1364>
15. Елизаров, С. А., Формирование и функционирование системы административно-территориального деления БССР (1919-1991 гг.), Гомель: ГГТУ им П. О. Сухого, 2009, 222 с.
16. Елохов, А. М., Муниципальная социально-экономическая система как объект программно-целевого управления. – В: Вестник Пермского университета, Серия экономика, Вып. 3 (6), 2010, <http://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnaya-sotsialno-ekonomicheskaya-sistema-kak-obekt-programmogo>
17. Ермолаева, Ю. В., Административно-территориальное устройство субъектов Российской Федерации: конституционно-правовые вопросы, автореф дисс ... канд. юрид наук, Саратов, 2013, <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1524809>
18. Зотов В. Б., Р. В. Бабун, А. Н. Кириллова, Е. С. Коваленко и др., Система муниципального управления: учебник для вузов, издание третье, доп. и прераб. под ред. В. Б. Зотова, Санкт Петербург, “Питер Пресс”, 2007, 555 с., <http://www.ivaoo.ru/getimage?objectId=142120>
19. Казаков В. В., Концептуальные основы саморазвития муниципальных образований. – В: Вестник Томского государственного университета, 3, 2004, с.130-134
20. Калинин С. П., Административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации, Омск, 2001, <http://locman.huuyor.ru/ fiends/get/716>
21. Колев, В., Управлението на Военния съюз, 1934-1935. – В: История в преход: Сборник в чест на 60-годишнината на проф.д.и.н. Драгомир Драганов, под ред. на Б. Гаврилов, УИ „Св. Кл. Охридски” София, 2008
22. Колосов В. А., Мироненко Н.С., Геополитика и политическая география, учебник для вузов, М.: Аспект Пресс, 2001, <http://www.academica.edu/7926399/>
23. Лагутина, М. Л., Системны подход к анализу международных политических систем в мировой политике. – В: Актуальные проблемы мировой политики в XXI веке. Сборник научных трудов, 3, 2008
24. Лосевская Е. А., Проблемы функционирования социально-эколого-экономических систем в рамках муниципалных образований. – В: Инженерны вестник Дона, том 23, № 4 – 28, 2012

25. Межевич, Н. М., Основные направления региональной политики Российской Федерации. Ч. 1: Теория регионального развития, 2009, <http://dv0.sut.rulibr/history/-i2009mez1/index.htm>
26. Носонов А. М., Природный потенциал территории и формирование региональных систем сельского хозяйства, автореф. дисс. ... д.г.н., Москва, 2001
27. Парахина В. Н., Галеев Е. В., Ганшина Л. В., Муниципальное управление, учебное пособие, третье издание, переработанное, Москва, КноРус, 2013
28. Пирожник И. И., Проблемы политической географии и геополитики (Учебное пособие для студентов географических специальностей университетов), Минск, БГУ, 2004, 200 с., <http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/5034/5/курслекции.pdf>
29. Погребняков П. В., Экономико-географическая типология в разработке и оценке стратегий развития муниципальных районов и городских округов Калининградской области, дисс.... канд. геогр. наук, Калининград, 2014, <http://www.kantiana.ru/upload/block/d8b/pogrebnyakov.pdf>
30. Попов, Д., Административно-территориальное деление на България, 2006, <http://www.rdp.org/index.php?content&view>
31. Попов, П. Системи и системен анализ в географията. – В: Проблеми на географията, 1, 1976.
32. Рой, О. М. Система государственного и муниципального управления, 2-е издание, переработанное и дополненное, „ПИТЕР”, 2006
33. Саломаткин С. А Административно-территориальное устройство Российской Федерации (вопросы теории и практики), М., 1995
34. Сивков, Цв., Общината: основни публично-правни аспекти, София, Сиби, 2002, 252 с., монография
35. Станев, Хр., Й. Ботев, С. Ковачев, С. Генчева, Административно-территориальное устройство на Република България, “ФорКом”, София, 2000
36. Станев, Хр., Ю. Спиридонова, Ал. Джилджов, Децентрализацията и влиянието ѝ върху възможностите на общините и областите за усвояване на средства от фондовете на Европейския съюз, Институт Отворено общество, София, 2006
37. Стоянов, П., Немската “организация на пространството”, София, “Издателство Атласи” ООД, 2009
38. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ, Киев, МАУП, 2003, http://www.vgam2004.narod.ru/_tssa/surmin_TSSA.pdf

39. Тархов С. А., Изменение административно-территориального деления России за последние 300 лет. – В: География: ежедн. приложение к газете „Первое сентября”, 15, 2001, URL:<http://geo-1september.ru?article.php-@ID=200101502>
40. Туджаров, Хр. Информационни системи, 2007, В. Търново
41. Харвей Д., Научное объяснение в географии: Общая методология науки и методология географии, М., Прогресс. 1974
42. Чернышов В. Н., Чернышов А. В., Теория систем и системный анализ, Тамбов, изд-во ТГТУ, 2008, <http://window.edu.ru/resource/188/64188/files/chernyshov.pdf>
43. Чертков А. Н. Территориальное устройство Российской Федерации. Правовые основы, Москва, 2009.
44. Чертков А. Н. Правовое регулирование территориального устройства России: концепция и прогноз, автореф. дисс... д-ра юрид. наук, Москва, 2012, <http://www.izak.ru>
45. Шафир, М. А., Административно-территориальное устройство Советского государства (Конституционные основы), Москва, Наука, 1983, 175 с.
46. Ackoff R. L., Towards A System Concept, Management science, Vol. 17, No 11, July 1971, p. 661-671
47. Chorley R. J. and Kennedy B. D., Physical geography – a systems approach, Prentice-Hall, London, 1971
48. Osoian, I. I. Sirodeev, E. Veverita, V. Prohndichy, Analytical study on optimal administrative territorial structure for Republic of Moldova, Chisinau, 2010, <http://www.serviciilocale.md/download.php?file>
49. Swianiewicz, P., Size of Local Government, Local Democracy and Efficiency in Delivery of Local Services-International context and Theoretical Framework, 2002, <http://web.iancirebon.acid/ebook/moon/LocalMatters/001-CF-Introduction.pdf>
50. Velikova, M., Parameters of local-self government in Bulgarian municipalities in „legal”, functional and institutional dimensions (the example of municipality of Varna). The 16 th NISPAcee Annual conference - Public Policy and Administration: Challenges and Sinergies, May 15-17, 2008, Bratislava

АНАЛИТИЧНИ ДОКЛАДИ

51. Relationship between the size of local and regional authorities and their effectiveness and economy of their action. Steering Committee on Local and Regional Democracy (CDLR), December, 2001, http://www.velferdar-raduneyti.is/media/greinsafn/CDLR_December_2001

НОРМАТИВНИ ДОКУМЕНТИ

52. Закон за административно деление на Княжество България., ДВ, бр. 45 от 28 май 1880 г.
53. Закон за административно деление на територията на Княжеството, ДВ, бр.91 от 21 август 1882 г.
54. Закон за изменение и допълнение към Закона за административно деление на територията на Княжество България от 28 юли 1882 г., ДВ, бр. 287 от 30.12.1887 г.
55. Закон за административно деление територията на държавата, ДВ, бр.104 от 17.05.1901 г.
56. Закон за разделяне на територията на Републиката на окръзи, обн. ДВ, бр. 219 от 22.09.1949 г.
57. Закон за ново административно деление на територията на Народна република България, ДВ, бр.7 от 23.01.1959 г.
58. Закон за създаване на административно-териториални единици – области, ДВ, бр. 67/ 1987 г.
59. Закон за местната администрация и местното само-управление, обн. ДВ, бр. 77 от 17 септември 1991 г., посл. изм. ДВ, бр.53 от 23 юни 2014 г.
60. Закон за административно-териториално устройство на Република България, ДВ, бр. 63 от 14.07.1995 г., посл. изм. ДВ, бр. 107 от 24 декември 2014 г.
61. Закон за администрацията, обн. ДВ, бр.130 от 5 ноември 1998 г., посл. изм. ДВ, бр.27 от 25 март 2014 г.
62. Закон за регионално развитие, обн., ДВ, бр. 26 от 23 март 1999 г.
63. Закон за регионално развитие, обн., ДВ, бр.14 от 20 февруари 2004 г., Изм. - ДВ, бр. 32 от 2005 г.
64. Закон за регионално развитие, обн., ДВ, бр. 50 от 30 май 2008 г.
65. Конституция на Българското княжество (Търновска конституция), приета от I ВНС на 16 април 1879 г., http://kingsimeon.bg/downloads/Turnovska_Konstitucia.pdf
66. Конституция на Народна република България, ДВ, бр. 284 от 06.12.1947 г.
67. Конституция на Народна република България, ДВ, бр.39 от 18 май 1971 г.
68. Конституция на Република България, ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г.
69. Наредба-закон за въвеждане на изменение в административното деление на Царството, ДВ. бр. 38 от 19.05.1934 г.

70. Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of Territorial Units for Statistics

СТРАТЕГИЧЕСКИ И ПЛАНОВИ ДОКУМЕНТИ

71. Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013 – 2025 г., София, НЦТР-ЕАД, 2012

72. Национална стратегия за регионално развитие за периода 2012-2022 г., МРРБ, 2012

ИЗТОЧНИЦИ НА СТАТИСТИЧЕСКА ИНФОРМАЦИЯ

73. Списък на населените места в Царство България от Освобождението (1879) до 1910 година (сравнителен историко-етнографски преглед), София, 1921, http://statlib.nsi.bg:8181/isisbgstat/ssp/lister_asp?content=/Full/extrpages/SNM_23_1879_1910_1921_23_1879

74. Справка за извършените административно-териториални промени за периода 2000 – 2013 година, МРРБ, 2014

75. Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2010/EU-27. Eurostat, 2011, <http://ec.eurostat.eu/eurostat/documents/3859598/59116917/ks-RA-011-EN.PDF>

76. Population on 1 January, Eurostat, 2014 <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&ind=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1>

77. Regions in the European Union. Nomenclature of territorial units for statistics. NUTS 2010/EC-27, 2011 edition, Eurostat European Commission, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/59116917/ks-RA-011-EN.PDF>

78. Sub-national governments system and organization of territories in the EU, 2011, <https://www.cesifo-group.de/infhome/Facts/DICE/Public-Sector/Public-Governance-and-Law/Public-and-Administrative>

ИНТЕРНЕТ АДРЕСИ

79. http://anamnesis.info/resources/Admi-terit-del_1880-1959

80. <http://nauka.bg>

81. <http://sites.google.com>

82. <http://ekatte.com>

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Динамика на основните промени в хоризонталната структура на АТУ на България след
1878 г.

Година на реформа (промяна)	Нива на териториално управление	Административно-териториални единици			
		Вид	Брой	Среден размер на АТЕ	
				Територия (км ²)	Население (брой)
1880	1-во ниво	окръжия	21	2 989	95 615
	2-ро ниво	Околии	58	1 082	34 619
	3-то ниво	Общини	1354	46	1 483
1882	1-во ниво	окръжия	14	6 999	211 914
	2-ро ниво	Околии	56	1 750	52 978
	3-то ниво	Общини	716	137	4 143
1887	1-во ниво	окръжия	23	4 189	137 146
	2-ро ниво	Околии	84	1 147	37 552
	3-то ниво	Общини	1842	52	1 712
1901	1-во ниво	Окръзи	12	8 029	312 023
	2-ро ниво	Околии	71	1 358	52 736
	3-то ниво	Общини	1890	51	1 891
1934	1-во ниво	Области	7	14 735	868 277
	2-ро ниво	Околии	83	1 243	73 228
	3-то ниво	Общини	921	112	6 599
1949	1-во ниво	Окръзи	15	7 378	481 860
	2-ро ниво	Околии	102	1 085	70 862
	3-то ниво	Общини	2178	51	3 318
1959	1-во ниво	Окръзи	30	3 689	260 973
	2-ро ниво	Общини	979	113	7 997
1978	1-во ниво	Окръзи	28	3 961	315 942
	2-ро ниво	Общини	291	381	30 400
1987	1-во ниво	Области	9	12 332	997 366
	2-ро ниво	Общини	273	407	32 880
1999	1-во ниво	Области	28	3 964	292 531
	2-ро ниво	Общини	262	424	31 263
В края на 2013	1-во ниво	Области	28	3 964	258 774
	2-ро ниво	Общини	264	420	27 445

Източник: съставено по Станев и др. (2000), Попов (2006), Колев (2012) и авторски изчисления на база данни от НСИ

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Основни характеристики на областите в България (2013 г.)

области	територия		население		общини		населени места	
	км ²	%РБ	брой	%РБ	брой	%РБ	брой	%РБ
Благоевград	6449	5.81	318110	4.4	14	5.30	278	5.24
Бургас	7748	6.98	414485	5.7	13	4.92	252	9.90
Варна	3839	3.44	474076	6.5	12	4.55	159	2.98
В. Търново	4662	4.20	251126	3.5	10	3.79	336	6.34
Видин	3033	2.73	95467	1.3	11	4.17	140	2.65
Враца	3620	3.26	178395	2.5	10	3.79	123	2.31
Габрово	2023	1.82	118271	1.6	4	1.52	349	6.62
Добрич	4720	4.25	184680	2.5	8	3.03	215	4.05
Кърджали	3209	2.89	150605	2.1	7	2.65	470	8.86
Кюстендил	3052	2.75	130301	1.8	9	3.41	182	3.43
Ловеч	4129	3.72	135580	1.9	8	3.03	118	2.13
Монтана	3636	3.28	141596	2.0	11	4.17	130	2.45
Пазарджик	4457	4.02	269287	3.7	11	4.17	117	2.20
Перник	2394	2.16	128696	1.8	6	2.27	171	3.22
Плевен	4653	4.19	259363	3.6	11	4.17	123	2.33
Пловдив	5973	5.38	678197	9.4	18	6.82	212	4.02
Разград	2640	2.18	120594	3.7	7	2.65	103	1.92
Русе	2803	2.59	229784	3.2	8	3.03	83	1.56
Силистра	2846	2.56	116038	1.6	7	2.65	118	2.22
Сливен	3544	3.19	193925	2.7	4	1.52	111	2.09
Смолян	3193	2.88	116218	1.6	10	3.79	242	4.56
София	1349	1.22	1309634	18.1	1	0.38	38	0.71
Софийска	7062	6.36	240877	7.3	22	8.33	283	5.31
Ст. Загора	5131	4.64	328104	4.5	11	4.17	206	3.88
Търговище	2559	2.44	117719	1.6	5	1.89	196	3.70
Хасково	5533	4.98	239312	3.3	11	4.17	261	4.92
Шумен	3390	3.05	178061	2.5	10	3.79	143	2.64
Ямбол	3355	3.02	127176	1.8	5	1.89	109	2.05
България	111002	100.0	7254677	100	264	100.0	5268	100

Източник: по данни от Агенция по кадастър, 2014; НСИ, 2014

ПРИЛОЖЕНИЕ 3

АТУ на Австрия, България, Гърция, Португалия, Словакия, Унгария и Чехия

Държава	Площ (км ²)	Население (брой)	Наименование на АТЕ	АТЕ (брой)	Средна големина на АТЕ	
					площ (км ²)	население (души)
Австрия	83871	8507786	фед. области	9	9319	945309
			окръзи	84	998	101283
			общини	2357	35	3609
България	111002	7245677	области	28	3964	258774
			общини	264	420	27446
Гърция	131957	10992589	региони	7	18851	1571428
			окръзи	51	2887	215686
			общини	325	406	33846
Португ	92152	10427310	окръзи	18	5081	583333
			общини	308	299	34090
Словакия	49034	5415949	края	8	6129	676993
			окръзи	79	621	68556
			общини	2929	17	1849
Унгария	93029	9879000	области	20	4651	494000
			общини	3177	29	3110
Чехия	78868	10512412	края	14	5633	750000
			окръзи	77	1024	136363
			общини	6251	13	1678

Източник: авторски изчисления по данни от Nomenclature of territorial units for statistics NUTS 2010/EU-27. Eurostat, 2011 edition; Sub-national governments system and organization of territories in the EU, 2011; Population on 1 January, Eurostat, 2014

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

Социално-икономически характеристики на областите в България (2013 г.)

Области	Коефициент на икономическа активност	Коефициент на заетост	Коефициент на безработица	БВП на човек	Средна работна заплата
	15-64 г., %	15-64 г., %	15-64 г., %	лева	лева
Благоевград	73.2	63.3	13.5	6682	6566
Бургас	67.5	58.9	12.7	9277	8212
Варна	67.0	57.8	13.7	10270	8922
В. Търново	65.5	54.8	16.2	6539	7262
Видин	67.5	55.6	17.7	4490	6195
Враца	61.3	52.1	14.9	8361	9383
Габрово	72.2	65.8	8.8	8191	7912
Добрич	70.7	59.4	15.8	6730	7164
Кърджали	63.4	59.0	17.0	5127	6842
Кюстендил	67.6	57.4	14.9	5579	6880
Ловеч	58.5	52.2	10.7	6484	6940
Монтана	63.8	53.0	16.7	5559	6995
Пазарджик	64.5	56.0	13.0	6661	7264
Перник	69.6	60.4	13.0	6078	6719
Плевен	66.1	58.1	12.1	5808	7046
Пловдив	70.7	61.2	13.4	8318	7922
Разград	63.4	50.2	20.7	6307	7533
Русе	66.0	57.7	12.5	7602	7589
Силистра	61.4	48.2	21.3	5145	6880
Сливен	61.7	51.8	15.9	5167	6999
Смолян	74.2	59.3	20.3	6559	6800
София	64.9	67.5	8.2	23256	12851
Софийска	73.5	59.5	10.0	11388	9252
Ст. Загора	64.9	58.0	10.6	10067	9414
Търговище	57.9	48.4	15.7	6179	7195
Хасково	68.2	58.4	14.3	5643	6581
Шумен	74.7	55.1	26.0	6141	7405
Ямбол	71.7	59.9	16.1	6041	7111

Източник: НСИ, 2014

СПРАВКА ЗА ПРИНОСИТЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Предложени и приложени са алгоритъм за изследване на АТУ през призмата на системния подход и подход за изследване на административно-териториалните единици, приемани като природно-социални системи.

2. На базата на теоретични обобщения са синтезирани определения на основните понятия, използвани в дисертационния труд. Предложени са авторски дефиниции на понятията „система”, „административно-териториално устройство”, „административно-териториална единица” и „хоризонтална мрежа от административно-териториални единици”.

3. Предложен е показателя „гъстота на мрежата от АТЕ” за изследване на АТУ.

4. Извършена е ретроспекция на развитието на АТУ на България, изследвайки едновременно нормативната рамка на АТУ, причините, мотивите и ефектите от извършените административно-териториални реформи в страната, което по същество е синтезиране и надграждане на научните изследвания в тази област.

5. Разкрити и доказани са връзките между извършените промени в социално-икономическото и демографското развитие на България след 1990 г. и настъпилите изменения в структурата и функциите на АТУ на страната. Разкрити са и връзки между АТУ и регионалното развитие.

6. Резултатите от изследването могат да бъдат взети под внимание в процеса на разработването на варианти за оптимизация на АТУ на страната.

ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Недков, Р., Особенности на административно-териториалното устройство на България (по примера на общините в област Враца). – В: Сб. научни трудове от Втора международна научна конференция „Географски науки и образование” – Шумен, 1-2 ноември 2013 г., Шумен, УИ “Епископ Константин Преславски”, 2014, с. 173 – 176, ISBN 978-954-577-856-8

2. Недков, Р., Административно-териториално устройство на България: проблеми, промени, възможности за оптимизация. – В: Сб. доклади от Международна конференция „30 години катедра „География” във ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий” – Велико Търново, 28-29 ноември 2014 г., В. Търново, „ИВИС”, 2014, с. 251-257, ISBN 978-954-2968-96-2