

**СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”**

**ГЕОЛОГО-ГЕОГРАФСКИ ФАКУЛТЕТ**

**Катедра „Регионална и политическа география”**

**ИВАЙЛО ЦВЕТАНОВ СТАМЕНКОВ**

**„ОРГАНИЗАЦИЯТА НА ПРОСТРАНСТВОТО” В АВСТРИЯ:  
ГЕОГРАФСКИ ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВИ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

на дисертационен труд за получаване на

образователната и научна степен „Доктор”,

01.08.02 - Икономическа и социална география (Регионално развитие)

Научен ръководител: проф. д-р Петър Стоянов

София, 2014 г.

Дисертационният труд е обсъден и насрочен за защита на разширено заседание на катедра „Регионална и политическа география” към ГГФ на „СУ. Св. Климент Охридски”, проведено на 12.05.2014 г.

Защитата на дисертационния труд ще се състои на..... от ..... часа в зала № .....на СУ „Св. Климент Охридски”.

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

# СЪДЪРЖАНИЕ

стр.

<b>А. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД</b>	<b>5</b>
Актуалност на темата	5
Обект и предмет на изследването	6
Цел и задачи на изследването	7
Подходи и методи на изследване	7
Проблеми и ограничения на изследването	8
Структура на дисертационния труд	8
Публикации, свързани с дисертационния труд	8
<b>Б. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД</b>	<b>9</b>
Увод	9
<b>1. Теоретико-методологични основи на изследването</b>	<b>10</b>
<b>1.1. История на „организацията на пространството” в Австрия</b>	<b>10</b>
1.1.1. Идеята за „организацията на пространството”	
1.1.2. Възникване и развитие на „организацията на пространството” в Австрия	
1.1.3. Възникване на формална „организация на пространството” в Австрия след 1955 г. и основни фази на развитие	
1.1.4. География и „организация на пространството” в Австрия	
<b>1.2. Теория на „организацията на пространството” в Австрия</b>	<b>12</b>
1.2.1. Пространство, видове пространства и „организация на пространството”	
1.2.2. Регион, видове региони	
1.2.3. Пространствена икономическа теория	
<b>2. Емпирично „изследване на пространството” в Австрия</b>	<b>15</b>
<b>2.1. Система за наблюдение в „организацията на пространството” в Австрия</b>	<b>16</b>
2.1.1. „Наблюдение на пространството”. Информационна система за „наблюдението на пространството”	
2.1.2. Пространствени единици за наблюдение	
2.1.3. Система на докладите за „организацията на пространството”	
<b>2.2. Концептуални въпроси на „организацията на пространството”</b>	<b>19</b>
2.2.1. Цели и „идеали” на „организацията на пространството” в Австрия	
2.2.2. Концепции за „организацията на пространството” в Австрия	
<b>2.3. Методологични проблеми на емпиричното „изследване на пространството”</b>	<b>20</b>
2.3.1. Система на индикаторите	

2.3.2.	Подходи на географията към „изследването на пространството”	
2.3.3.	Изследване на пространствени структури и процеси	
2.3.3.1.	Изследване на „структурата на пространството”	
2.3.3.2.	Изследване на пространствени социално-икономически диспропорции и структурни промени	
2.3.4.	Изследване на пространствени въздействия (по примера на туризма)	
<b>3.</b>	<b>Политика за „организацията на пространството”</b>	<b>26</b>
<b>3.1.</b>	<b>„Организацията на пространството” в Австрия и европейската перспектива</b>	<b>26</b>
3.1.1.	Роля на европейската политика за пространствено развитие	
3.1.2.	Трансгранична „организация на пространството”	
<b>3.2.</b>	<b>Пространствено планиране в Австрия</b>	<b>27</b>
3.2.1.	Основи на австрийското пространствено планиране	
3.2.2.	Инструменти на политиката за „организация на пространството”	
3.2.3.	Планови равнища на политиката за „организация на пространството”	
3.2.3.1.	Политика за „организация на пространството” на федерално равнище	
3.2.3.2.	Областно планиране	
3.2.3.3.	Регионално планиране	
3.2.3.4.	Планиране в общините	
<b>3.3.</b>	<b>Ресорни политики и планирания с пространствено въздействие</b>	<b>31</b>
3.3.1.	Същност и видове	
3.3.2.	Регионална политика	
3.3.2.1.	Регионални структурни политики на федерално равнище	
3.3.2.2.	Регионално икономическо стимулиране от ЕС в Австрия	
3.3.2.3.	Областно и комунално икономическо стимулиране	
3.3.3.	Политика на пазара на труда	
3.3.4.	Инфраструктурна политика и планиране (по примера на транспортната политика)	
	<b>Заклучение</b>	<b>36</b>
	<b>Справка за приносите на дисертационния труд</b>	<b>40</b>

## **А. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

### **Актуалност на темата**

Независимо от множеството мерки и политически решения през последните години непрекъснато нарастват пространствените диспропорции в развитието на Европейския съюз. Процесът засяга всичките страни-членки като особено характерен е за новите, приети след 2004 г., в това число и България. Днес, повече от две десетилетия след политическите промени в Европа, в годините на евроинтеграция включително на географските и пространствените науки, все по-актуални стават размяната и използването на опита и способите за редуциране на пространствените диспропорции между страните-членки. Така един от вариантите за решение на този важен научен проблем е трансферът на знания от високоразвитите страни от Западна и Средна Европа към по-слаборазвитите постсоциалистически страни от Източна Европа. От гледна точка на България особена важност става познаването на „организацията на пространството” в сходната в географски и демографски аспект Австрия, защото австрийската школа има вече признат принос в развитието на теорията и практиката в тази област.

Според традиционното ѝ разбиране „организацията на пространството” (Raumordnung) в Австрия е планираната и предвидима подредба върху дадена пространствена единица с цел осигуряване на възможно най-добри условия на живот, като е типична със своята ориентираност към напречния разрез и надресорността. При този процес под внимание се взимат природните дадености, екологичните изисквания, икономическите, социални и културни потребности на населението и изравняването на регионалните различия. Затова една от основните задачи на „организацията на пространството” е да намери синхрон между непрекъснато растящите от обществото и икономиката площни претенции и наличния пространствен потенциал. Това прави категорията една комплексна материя с интегриране на различни дисциплини в себе си, но и с висока степен на абстракция за широката общественост.

Географията е сред основните науки, имащи по-тесни отношения с „организацията на пространството”, а това от своя страна се явява една от алтернативите за практическо прилагане на географските науки. У нас още през 1942 г. в „Известия на Българското географско дружество” е публикувана статията на австрийския географ Хуго Хасингер „Географията като основа на изследването на пространството и пространственото планиране”. В нея ясно се посочва координиращата роля на географията с оглед изследването на пространството и неговата подредба. След използването на „организация на пространството” до 1945 г., в годините на социализма под руско влияние в България логично навлиза понятието „териториална организация”, но в последните години и в Русия също се

говори за „организация пространства” (Трофимов и др. 1993, Анимица и Шарыгин, 2000, Шаститко, 2009 и др.). Под руско влияние все по-широка употреба намира „териториално устройство” (Ковачев, Робев 1994, Хрелев 2000, Ковачев 2009, Калинков, Господинова 2013 и др.). В англоезичната география все още „пространствена организация”/spatial organization (Abler et. al., 1971, McKinnon, 1984, Stobart, 1996, Lockhart, 2010 и др.) се среща по-рядко от „пространствено планиране”/spatial planning (Nadin and Shaw, 1999, Faludi, 2002, Rivolin, 2004, Altrock et. al, 2006, Booth et. al., 2007 и др.), като първото понятие освен в пространствено-географски се използва и в контекста на редица други природни науки. Подобна е ситуацията и с повечето официални документи на Европейския съюз, където от 1997 г. има издаден „Компендиум за системите и политиките в пространственото планиране”. През последните години в България се забелязват също промени в тази сфера. След продължителната употреба на „устройство на територията” и разработване на „Национална комплексна устройствена схема”, на държавно ниво през декември 2012 г. бе приета дългоочакваната Национална концепция за пространствено развитие за периода 2013-2025 г. като основен инструмент за интегрирано и устойчиво пространствено, икономическо и социално развитие. У нас П. Стоянов започва изследвания от географска гледна точка на системата на „организацията на пространството” в немскоезичния свят, отначало частично за Австрия (1992, 1993) и в по-ново време цялостно за Германия (2009).

Необходимостта от познаване на механизма на действие, теоретичната база и инструментариума на „организацията на пространството” в сходната с България като площ и брой население, но високоразвита Австрия, в днешните процеси на евроинтеграция (в това число и „европеизация” на нашата планова система) придава на изследването допълнителна актуалност. Чрез уточняването на понятийния апарат, анализа на използвания инструментариум и на практическото прилагане на „организацията на пространството” може да се изведе австрийския опит и при определена адаптация да се използва и в практиката у нас, защото България продължава да е най-бедната страна в ЕС и да има значителни вътрешни пространствени диспропорции.

### **Обект и предмет на изследването**

Обект на настоящето изследване е австрийската „организация на пространството” като един от традиционните европейски механизми за пространствено развитие, разгледана като система от елементи с хоризонтални и вертикални връзки. Главен предмет се явяват нейните основни съставни елементи: Теория, Емпирика и Политика, както и четиристепенната ѝ вертикална структура: национална, областна (на провинциите), регионална и общинска. През последните две десетилетия все повече във вертикалния аспект нараства значението на ЕС,

който чрез своята регионална и кохезионна политика провежда и мерки в областта на пространственото развитие (включително и „организацията на пространството“).

### **Цел и задачи на изследването**

Основната цел на дисертационния труд е анализ на възникването, развитието и функционирането на австрийската „организация на пространството“, на нейните методологични проблеми, в това число и реализацията на географията в нея. За изпълнение на така формулираната цел се търси решение на три основни групи задачи:

- изясняване на теоретико-методологичните основи на австрийската „организация на пространството“ и по-конкретно: възникване и развитие с акцент след средата на 20 век; принос на географията към нея; същност и теория на „организацията на пространството“ с изясняване на понятията пространство, регион и на концепцията за пространствената икономическа теория;

- отделяне на концептуалните и методологични въпроси на емпиричното „изследване на пространството“ и по-конкретно: системата за наблюдение със съответна информационна база; основни цели и концепции; подходи на географията към пространствени структури и процеси в „изследването на пространството“; изследване на пространствени въздействия (по примера на туризма);

- политико-приложни въпроси: австрийската „организация на пространството“ на фона на европейската интеграция; основи, инструменти и четирите планови равнища на политиката за „организация на пространството“; ресорни планирания и политики с пространствено въздействие (по примера на регионалната политика, тази на пазара на труда и инфраструктурната политика).

### **Подходи и методи на изследване**

Интердисциплинарният и надресорен характер на тематиката води до трудности при разработването на обща методология за „организацията на пространството“ и на подходи и методи на изследване. Те могат да се поделят по различни критерии, например методологични подходи насочени към теоретичното равнище на познание и такива към емпиричното изследване. В настоящото изследване наред с общонаучни подходи като системен, дедуктивен, индуктивен, структурен, сравнителен и пространствен, са използвани и по-близки да географските науки: географски системен и структурен анализ, анализ на картографски източници, анализ на пространствени взаимовръзки, хорологичен, исторически, центро-периферен и статистически. Прилагането на системния подход в изследването следва два аспекта: хоризонтален („организацията на пространството“ като изградена система от теория, емпирика и политика) и вертикален („организацията на пространството“ на четирите равнища: федерация, провинции, региони и общини). За по-доброто разбиране на тематиката помогнаха поредицата срещи, анкети и

дискусии с научни работници и с такива, работещи в сферата на практическото планиране по време на шестмесечния ми академичен престой във Виена, както и изучаването на дисциплини от „организацията на пространството” в „Институт по география и регионални изследвания” на Виенски университет и работата в „Институт за градски и регионални изследвания” към Австрийската академия на науките и „Австрийски институт за пространствено планиране”.

### **Проблеми и ограничения на изследването**

Като най-съществен проблем при разработването на настоящия дисертационен труд може да се посочи все още слабото познаване и донякъде абстрактността при разбирането на понятието „организация на пространството” у нас, а оттам - малко изследвания от географи по темата и трудности при дефинирането на български език на редица от изследваните понятия. Тъй като основната част на изследването е извършена в периода април 2010-март 2014 г. и още е рано да се правят анализи и изводи за европейската регионална политика от началото на 2014 г., са разгледани само програмните периоди до последния цялостно приключил, а именно 2007-2013 г. Поради своя характер изследването не обхваща подобщинското равнище.

### **Структура на дисертационния труд**

Дисертационният труд е с обем 183 страници и се състои от увод, три глави и заключение. Отделно са включени и приложения и списък с използваната литература: 191 източника на кирилица и латиница, от тях 39 официални документи и доклади на институционално равнище. В допълнение са посочени и 26 Интернет адреса. Дисертацията съдържа 10 фигури, 6 таблици и 55 приложения.

### **Публикации, свързани с дисертационния труд**

Стаменков, Ив. Административно-териториалното делене в Австрия. -В: Социална и културна география, том 3. София и В. Търново, 2013 (под печат).

Стаменков, Ив. Преглед на съвременната концепция за централните места в Австрия. -В: Сборник доклади от научна конференция „География и регионално развитие”. Созопол, 2013 (под печат).

Стаменков, Ив. Туризм и пространствено развитие в Австрия. -В: Сборник доклади от научна конференция „География и регионално развитие”. Созопол, 2011 (под печат).



## **Б. СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД**

### **Увод**

В увода последователно са описани актуалността на темата, обекта и предмета на изследването, основната цел и задачи, използваната методология, както и времевия обхват и най-съществените трудности и ограничения на изследването.

### **Списък с използвани съкращения**

**ААН** – Австрийска академия на науките

**АГКОП** – Австрийско-германска комисия по „организация на пространството”

**АКОП** – Австрийска конференция за „организация на пространството”

**АКПР** – Австрийска концепция за пространствено развитие

**АТД** – Административно-териториално делене

**БВП** – Брутен вътрешен продукт

**ВСВ** – Втора световна война

**ГИС** – Географска информационна система

**ДОП** – Доклад за „организация на пространството”

**ЕК** – Европейска комисия

**ЕКПР** – Европейска концепция за пространствено развитие

**ЕС** – Европейски съюз

**ЕСФ** – Европейски социален фонд

**ЕТГС** – Европейско трансгранично сътрудничество

**ЕТП** – Ежедневни трудови пътуващи

**ЕТС** – Европейско териториално сътрудничество

**ЕФРР** – Европейски фонд за регионално развитие

**ЗОП** – Закон за „организация на пространството”

**ЗФИ** – Закон за финансово изравняване

**КДК** – Концепция за децентралната концентрация

**МРКР** – Малорегионални концепции за развитие

**МРРК** – Малорегионални рамкови концепции

**МСП** – Малки и средни предприятия

**НСРП** – Национален стратегически рамков план

**ОблКР** – Областна концепция за развитие

**ОблПл** – Областно планиране

**ОблПР** – Областна програма за развитие

**ОИСР** – Организация за икономическо сътрудничество и развитие

**ОП** – Организация на пространството

**ОС** – Общински съвет

**ОТПА** – Общ транспортен план за Австрия

**ПИТ** – Пространствена икономическа теория

**ПКР** – Пространствена концепция за развитие

**ПОП** – Политика за „организация на пространството”

**ППл** – Пространствено планиране

**ППП** – План за предназначение на площите

**ППТ** – Политика за пазара на труда

**ПСВ** – Първа световна война

**РКР** – Регионални концепции за развитие

**РП** – Регионална политика

**РПР** – Регионална програма за развитие

**СЕ** – Съвет на Европа

**СП** – Строителен план

**ТП** – Транспортна политика

**УПР** – Устойчиво пространствено развитие

**ЦМ** – Централни места

## **1. Теоретико-методологични основи на изследването**

### **1.1. История на „организацията на пространството” в Австрия**

„Организацията на пространството” (ОП) и „Пространственото планиране” (ППл) са модерни понятия, като формално в немскоезичните държави се появяват и развиват едва в 20 век. Естествено е да се очаква, че те не съществуват по същия начин и в същия смисъл в по-ранните периоди на човечеството. Въпреки това още от Древността намираме множество примери за „организация на пространството”, което се владее в съответния период, а използването му е важна част от историята на човечеството. Отнемането на площи, отначало от природата, разпределянето им по определени предназначения, защитата, облагородяването и управлението им могат да се разглеждат като предшественици на днешната ОП.

Възникването на ОП в Австрия не се различава съществено от това на останалата част на Европа. Като начало се считат завземането, заселването, благоустрояването и управлението на нови територии, постепенното създаване на селищната структура през Средновековието и появата на централизираното планиране след 16 век. Още във второто десетилетие на 19 век Залцбург и Линц се превръщат в първите австрийски градове с приети Строителни наредби (Bauordnung). Постепенно във втората половина на века се въвеждат планови документи като „регулационен план”, „ситуационен план”, „генерален план”, „градски план” и „план за разрастване на града”. През 1930 г. се приемат Строителните наредби на Виена, като в тях за пръв път законово са установени „План за предназначение на площите”/ППП (Flächenwidmungsplan) и „Строителен план”/СП (Bebauungsplan). В австрийската, а и като цяло в немскоезичната литература рядко се пише за развитието на ОП в периода на националсоциализма, макар че понятието ОП именно тогава се институционализира. Главната причина е поставянето ѝ в услуга на идеологията, какъвто е случаят и с Австрия по времето на „аншлуса” 1938-1945 г. Като основен юридически документ за областното планиране (ОблПл) се използва Закона за жилищните квартали (Wohnsiedlungsgesetz), приет в Германия през 1933 г., въведен в Австрия от 1939 г., като при него за пръв път в закон се появява понятието ОП.

Така възникването на ОП в Австрия не може да се конкретизира в една година, а представлява дълъг период, започващ още от късното Средновековие. Свързано е с демографския и икономически подем на страната през 19 век (тогава Австрийска империя, след 1867 г. Австро-Унгария), с по-слабо развитие в междувоенния период, заместено с немското „тотално” ППл по времето на „аншлуса”. В първите години след Втората световна война се извършва от същите плановици от времето на германската окупация, което на практика води до продължаване и доусъвършенстване на идеите от междувоенния период. Периодът до средата на 50-те години обаче може да се посочи като начален за постепенното формализиране на

ОП в Австрия. Започва да се наблюдава коопериране между политика, управление, икономика и наука в името на концепцията.

Възникването на формалната ОП в Австрия в средата на 50-те години на 20 век се обуславя от три главни фактора: през 1954 г. след решение на Конституционния съд ОП е официално обявена за „общодържавна задача” и за пръв път законово са установени компетенциите за тази задача между федерацията и провинциите; 1955 г. е подписан Държавния договор, чрез който страната става напълно независима от четирите окупационни сили и през 1956 г. провинция Залцбург приема първия Закон за ОП (ЗОП). През 1962 г. след поправка в Конституцията законово се установява понятието „местно ППл” (örtliche Raumplanung) като една от задачите в самоуправлението на общините. Така според двете конституционни промени основните законодателни и изпълнителни компетенции в областта на ОП принадлежат на провинциите, като те могат да бъдат ограничени чрез: секторните федерални компетенции по чл. 15 (ж.п. дело, федералните пътища, минно и горско стопанство, водоснабдяване и др.) или местното ППл на общините по чл. 118.

До 1973 г. всички провинции приемат ЗОП. Повечето от тях съдържат общите и специфични цели на ОП като установяват и основните планови инструменти за надместно (Областни и Регионални програми за ОП, Секторни програми за областно или регионално развитие) и местно ППл (Концепции и Програми за ОП, ППП и СП). От 1961 г., пионер е провинция Каринтия, започва и издаването на редица правно обвързващи Регионални програми за развитие.

Макар че има различни идеи за етапите в развитието на формалната ОП в Австрия, тя преминава през важни за цялостното развитие на страната периоди от втората половина на 20 век насам - от законово установяване в Конституцията и първите ЗОП, през периодите на стопански и демографски подем и икономически рецесии от 70-те и 80-те години, постиндустриалния етап на развитие, нарастващото гражданско участие, политическите промени в Централна и Източна Европа, за да се стигне до членството в ЕС и съобразяването с наднационалната „политика за ОП” (ПОП) на ЕС.

Съвременната немскоезична географска школа, като една от водещите в света, е резултат от дълго идейно развитие и в много отношения прави пионерни пробиви. Днес приносът на географията към ОП се вижда преди всичко в „Изследването на пространството” (Raumforschung) и „регионалните изследвания” (Regionalforschung). Едно кратко представяне на идейното развитие на австрийската география показва, че тя се нарежда сред водещите пространствени науки, даващи принос към теорията, емпириката и политиката на ОП. Според Langhagen-Rohrbach (2005: 19) „...ОП се опитва да изведе претенции към пространството от обществените нужди, а в съдържанието на географията е да следи за влияещите

върху пространството решения на отделните актьори. Към това се причислява и изследването на рамковите условия, които влияят при вземането на тези решения”. Именно свързването на двете категории „пространство” и „общество” се явява една от основните приложни области за австрийската география.

В средата на 19 век в немскоезичната география се променят възгледите за мостовата функция на географията между науките за Земята, респ. духовните, културоложките и социалните науки. Възгледът за света се бележи основно от природния детерминизъм, т.е. от схващането за определянето на човека от природната среда. Австрийският географ Хуго Хасингер в своя труд „География на човека” подчертава влиянието на природния ландшафт върху човека, но и влиянието на човека върху природния ландшафт и неговото преобразуване в културен ландшафт. Без да изведе експлицитно социално-географска теория, тезата за културните степени на развитие на австрийския географ Ханс Бобек вече съдържа идеята за постепенно отделяне от детерминизма на природната среда.

Според Lichtenberger (2009: 14) по време на своето развитие заради пространствеността си географията в Австрия е притежавала в отделни етапи няколко „наднаучни” функции: била е политизирана дисциплина и е зависела от съответните за времето си политически идеологии; често е била и геостратегическа, а оттам военна дисциплина; получавала е често и информационни задачи за икономиката, медиите и статистиката; „изследването на пространството” се превръща във важна интердисциплинарна област, която в Австрия е създадена и развита от географи като пресечна точка между наука, политика и техника. Според авторката институционалното и идейното развитие на австрийската география се поделва на четири периода съобразно политическото развитие на страната: предфаза на просветния абсолютизъм на Хабсбургската монархия до средата на 19 в.; либерален грюндерски период до Първата световна война (ПСВ); разпадането на Австро-Унгария и междувоенен период; период на Втората република след Втората световна война (ВСВ).

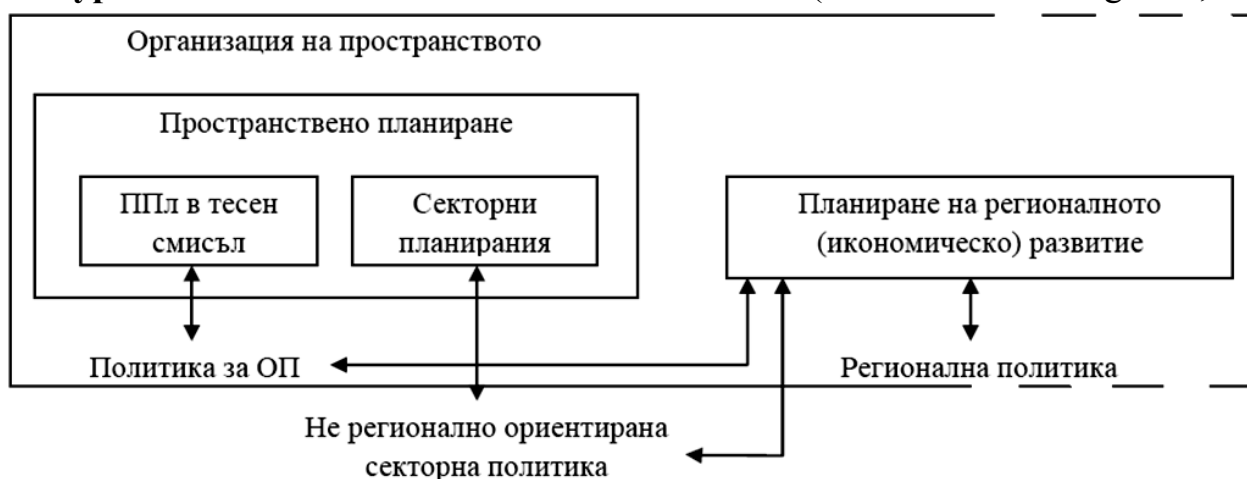
## **1.2. Теория на „организацията на пространството” в Австрия**

Дефинирането на понятието ОП в Австрия е доста различно в отделните официални и научни документи. Това понякога води до трудности в разбирането не само в ежедневието, но и в специфичната литература. Относително младата научна дисциплина и професия не разполага и с общоприета правно установена понятийна система. Rill и Schäffer (1975: 15) систематизират няколко опита за определяне същността на понятието до средата на 70-те години и съобразявайки се с тях дават следната дефиниция: „ОП е съвкупност от държавни актове със суверенен и несuverенен характер, които целят да оформят държавното пространство или част от него по определени политически цели, особено в смисъла на икономически,

социални и културни водещи мотиви”. Авторите говорят за пръв път за суверенна (hoheitlich) и несuverенна (nichthoheitlich) ОП. Суверенната е свързана с правен документ, в интереса на цялото население и включва в себе си „планиране на земеползването” (Bodennutzungsplanung), а при несuverенната - водещ е частния характер на планирането.

На национално ниво Австрийската конференция за ОП (АКОП) дефинира ОП като (Raumordnung in..., 1998: 22): „...съвкупността от мерки на официалните власти със суверенен и частностопански характер, които целят подреждането (организацията) на цялата територия по определени политически цели. Те се отнасят за икономически, социални, културни и екологични обстоятелства. ОП обхваща не само предвижданото планиране на земеползването, но и всички други влияещи върху пространството мерки, които имат отношения към подреждането на територията”. Първоначално понятието е използвано и за да опише по свой собствен начин съществуващата пространствена структура. Оттук трябва да се вземе под внимание разликата между продукт (ОП като резултат) и процес (ОП като действие). В теоретичен план ППл се разглежда като част от ОП. То обхваща онези мерки, които „служат за планираната подготовка на действително прилаганите актове” като например даването на разрешителни за строителство, строеж на улици, разрешителни за добивна дейност и т.н. Най-общо може да се говори за ППл в тесен смисъл (планиране на конкретното използване на дадена територия) и в широк смисъл, обхващащ т. нар. секторни планирания (улично планиране, отграничаване на области за добивна дейност и т.н.) (Фигура 1).

**Фигура 1.** Система на понятията на ОП на АКОП (Изг.: Raumordnung in..., 1998).



Понятията ОП и ППл не се разглеждат по еднакъв начин с другите немскоезични страни, но и вътре в самата Австрия се наблюдават различия при названието на законите в отделните провинции: Закон за ППл в Бургенланд и Форарлберг, ЗОП в останалите провинции.

Законите на провинциите имат сравнително еднакви съдържателно дефиниции в чл. 1 за ОП. Най-кратката дефиниция, обобщена от деветте закона на провинциите е:

„осигуряване на подредено и устойчиво пространствено развитие на провинцията, нейните части и общините, както и общото пространство и неговите части да се оформят предвидимо и планомерно и да се гарантира възможно най-добро осигуряване и право на ползване на жизнено пространство в интерес на благополучието на обществото”.

Теорията на австрийската ОП (подобно на немскоезичната като цяло) се базира на теорията на двете конструиращи я науки - пространствена и регионална. И двете използват като базово понятието „пространство”, което е централно и за географията. От своя страна то е тясно свързано и с друго ключово за географията понятие - „регион”. Наблюдава се изключително многообразие от концепции за пространството в Австрия - от конкретния физически (материален) порядък на земната повърхност до концепциите на обществените науки. Най-общо се очертават две направления: всекидневно разбиране и научно разбиране за пространството. Често в австрийската научна литература основната подялба на разбиранията за пространствата е на реални и абстрактни. Реалните се разбират от една страна като „изпълнена с предмети част от земната повърхност”, а от друга, като „структурни” пространства. Те са в интересите и на физическата, и на обществената география, като не малка роля играе природата. Абстрактното пространство е по-типично за обществената география и може да бъде разделено на отделни подкатегории.

Има и по-подробни възгледи за видовете пространства. Имайки предвид, че пространството е основен елемент за ППл, Wolf (1998: 42) посочва седем отнасящи се до планирането категории за понятието: предметно (материално) пространство; пространство като „форма на разпространост”; абсолютно или пространство „контейнер”; релационно пространство; пространство като естествена околна среда на човека; изживяно пространство; социално и икономическо пространство

Понятието „регион” се появява в западната научна дискусия през 30-те години на 20 век. Постепенно бива доразвито и се стига до различната му мащабност от днешна гледна точка - субнационална, наднационална или трансгранична. В немскоезичната география изучаването на понятието „регион” става по-късно от изучаването на „пространството”, като за разлика от другите географски школи се дава предпочитание на второто понятие. Все още не се наблюдава задоволителна, общовалидна дефиниция и за двете основни за ОП категории.

Най-често под регион се разбира отграничена на основата на определени признаци част от пространството. Обхватността на тези субпространства може да се определи от една страна по принципа на сходството (Prinzip der Ähnlichkeit), от друга на принципа на функционалната свързаност (funktionelle Verflechtung), съществено отграничаване на регионите може да има и по тяхната цел. Отграничаването на региони за ОП в Австрия започва при отделянето на „региони

за планиране” в провинциите Тирол и Щирия. На национално равнище няма нормативен документ за подобна регионализация, не се води и дискусия за размера и очертаванията на подобни региони. В повечето случаи границите им съвпадат с тези на общините или политическите окръзи и зависят от конкретното планово действие. Регионализиране за целите на планирането в Австрия се наблюдава и в различните форми на коопериране между различните пространствени единици.

С оглед опознаване на теоретичния фундамент на австрийската ОП с по-голямо значение става познаването на Пространствената икономическа теория (ПИТ). В немскоезичното пространство ПИТ се базира на разпределението на хората и техните дейности в пространството. При разпределението на хората в пространството става въпрос и за емиграция, имиграция, вътрешна миграция и ежедневни трудови пътуващи. Обществените дейности в зависимост от целта на изследването могат да имат разнообразен характер: производство и търговия на стоки и услуги, консумация, транспорт, туризъм, комуникация, политика и др. Въпросът за разпределението на хората и техните дейности в пространството най-често бива поставян в статични и динамични теоретични модели. Пример за статични са щандортните теории (на Тюнен, Вебер, Кристалер и Льош), теориите на външната търговия, на сравнителните предимства, на факторните пропорции и др., а за динамични - теории на етапите на развитие, на поляризацията, неокласическа теория на растежа и др. Освен това както повечето други икономически теории и ПИТ има аналитични, емпирични и нормативни варианти.

Важно делене на ориентираните към планирането теоретични подходи е и на описателни (аналитични) и нормативни. В най-ново време в Австрия Weichhart и Fassmann (2005: 84) говорят дори за „големи теории” (Grand Theories) и „малки теории” (Small Theories). „Големи”, защото маркират наднаучна промяна на парадигмите в обществените науки, имат много по-голямо ниво на претенции, занимават се с общи интерпретационни контексти, с чиято помощ трябва да се представят комплексни зависимости на реалността и не на последно място - те са с по-ниска степен на аналитичност. „Малките теории” се характеризират с висока аналитична и емпирична същност и изясняват секторни феномени чрез изолирани каузални свързаности.

## **2. Емпирично „изследване на пространството” в Австрия**

В Австрия няма конкретна, общовалидна дефиниция за „изследване на пространството” (Raumforschung), а в повечето случаи то се разглежда в тесен смисъл с понятието ППл. Според Щиглбауер (Stiglbauer, 1985: 59) като „изследване на пространството” може да се разбере тази част на науките, която „служи за това, така научно да се обхванат и анализират пространствено-значимите проблеми на общественото благосъстояние в определена пространствена и времева ситуация, че с

помощта на придобитите представи да бъдат определени мерки на държавата (и нейните части) за задоволително решаване на тези проблеми”. Насочването на това научно направление към проблемите на политиката означава и съответно конфронтиране с въпросите на ОП на обществото. При това то трябва да се позове и на теориите на социалните и икономическите науки (напр. политологията, „новата икономическа география” и др.), на богатия опит на духовните науки (Geisteswissenschaften) и не на последно място на природните науки, особено екологията. Все още не съществуват точно определени и разделящи понятията граници между общото изследване и „изследването на пространството”, както и между „изследването на пространството” и ОП/ППл.

Подобно на ОП и „изследването на пространството” не се съдържа в австрийската конституция и няма съответен закон на национално равнище. Въпреки това голямото значение, което му се отдава, се вижда най-добре при изграждането на надобластната инфраструктурна мрежа (автомагистрала, водни пътища и големи водостопански проекти, планиране на летища и др.) и при икономическата политика (отграничаване на региони за целенасочено въздействие включително от фондовете на ЕС, индустриализиране или деиндустриализиране на даден регион и др.). Основната организация, служеща за координация между федерация, провинции и общини за въпросите на „изследването на пространството” се явява АКОП, а главен документ - Австрийската концепция за пространствено развитие (АКПР). На областно равнище понятието „изследване на пространството” се съдържа само в ЗОП на провинциите Залцбург, Горна Австрия и Бургенланд. От задължението на общините по съответния ЗОП (това важи за провинциите Долна и Горна Австрия, Залцбург, Щирия и Тирол) да издават План за предназначение на площите (ППП) можем да говорим и за локално „изследване на пространството”. В повечето случаи местното „изследване на пространството” е обединено и се явява техническата част от ППл, а по-голяма самостоятелност има в големите градове, особено тези с университети като Грац (тук географският факултет се нарича Институт по география и изследване на пространството - „Institut für Geographie und Raumforschung), Линц, Залцбург и Клагенфурт.

### **2.1. Система за наблюдение в „организацията на пространството” в Австрия**

В Австрия на национално равнище няма систематизирано „наблюдение на пространството” (Raumbeobachtung) каквото има в съседните Германия и Швейцария. Съществуват отделни пространствени данни, но за повечето от тях не са налични дългосрочни прогнози и анализи. Основен инструмент засега е „Атласът на АКОП” (ÖROK-Atlas, [www.oerok-atlas.at](http://www.oerok-atlas.at)), с над 20-годишна традиция, представящ по лесен и разбираем начин въпросите на ОП и пространствена информация. Чрез „наблюдението на пространството” може по-лесно да се



подготвят политически решения, да се вземат необходимите за обществото мерки и не на последно място - да се увеличи „теглото” в общественото възприятие на тематика като ОП. Една от главните задачи на „наблюдението на пространството” в немскоезичните страни е разработването на доклади за пространственото състояние и развитие на различните равнища. В Австрия на федерално равнище тази задача се поема от АКОП, в по-редки случаи от Австрийския институт за ППл (ÖIR, [www.oir.at](http://www.oir.at)). На субнационално ниво отговорни са съответните областни и общински отдели по ОП/ППл, но не всички провинции обаче са задължени да издават: най-типични и с най-дълга история са Докладите на Залцбург и Щирия. Още от основаването си през 1971 г. една от главните дейности на АКОП е издаването периодично през 3 или 4 години на национален Доклад за ОП/ДОП (Raumordnungsbericht). Главната му цел е анализирането на съществените пространствени и регионални развития и информирането за съответни планирания и мерки. Така ДОП засега е единственият надлежен национален документ, който обобщаващо информира за пространствените тенденции в Австрия, за изпълнението на регионалната политика на ЕС в Австрия и за най-важните пространствени планови мерки на федерацията, провинциите, градовете и общините, както и на икономическите и социални партньори на АКОП.

През последните години с нарастване ролята на ЕС в пространственото или регионалното развитие като важна задача се отделя и „европейското наблюдение на пространството” чрез Европейската обсерватория за наблюдение на пространството-ESPON (European Spatial Planning Observation Network). Днес тя е най-широката база данни и информация за свързаните с пространството политики и мониторинг.

В Австрия едва през 2011 г. с приемането на актуалната АКПР е взето решение за изготвяне на национална „Система за наблюдение на пространството” (Räumliches Beobachtungssystem für Österreich). Тя все още се намира в период на разработване и одобрение, очаква се официалното ѝ приемане да стане до края на 2014 г. Проектът на тази информационна система предвижда изборът на индикаторите да се вземе вследствие на генерални или специфични интереси. Генералните са свързани с общи, касаещи всички въпроси или теми, имащи предмет на действие общественото пространство. Предвидени са четири водещи тематични области: пространствени разпределяния, пространствени отношения, пространствени наличности и потенциали и пространствена поносимост. Допълнително за целите на „изследването на пространството” се предлага и специфициране в пряка зависимост с принципите и целите на АКПР-2011. Към генералните и специфичните интереси се причисляват определени индикатори, разделени в три главни групи: базови индикатори (напр. брой население, брутен вътрешен продукт), „индикаторен

кълъстер”, т.е. съвкупност от индикатори (напр. достъпност, качество на снабдяване) и единични индикатори (напр. лични лекари на брой население) (фигура 2).

**Фигура 2.** Концепция за съдържанието на „Системата за наблюдение на пространството” в Австрия (Изт.: Räumliches Beobachtungssystem Österreich, 2012).



За основа на пространствените единици за наблюдение обикновено се вземат тези на административно-териториалното делене (АТД). Съвременното АТД на Австрия се формира в продължение на векове, то е пряка функция от сложното историческо развитие на страната и от основните принципи в политическото ѝ устройство. В исторически аспект формирането на държавността започва още в ранното Средновековие и по-конкретно при първите държавни образувания в рамките на Свещената Римска империя. Важна роля при АТД играе и политическата система на страната - особено заложеният в конституцията федерализъм (Фиг. 3).

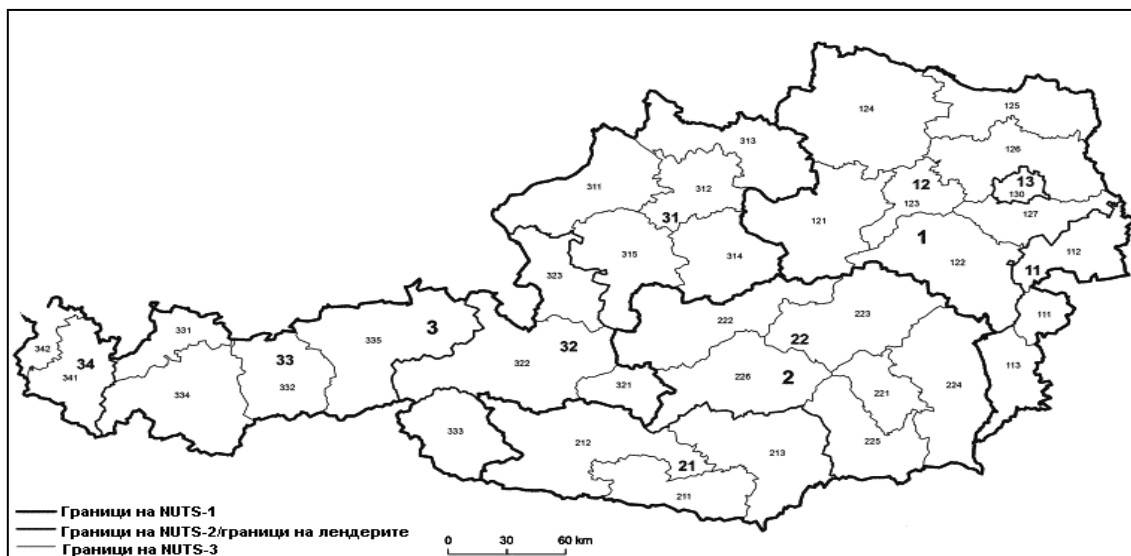
Съгласно чл. 2 от конституцията Австрия е федерална държава, състояща се от девет самостоятелни провинции (Länder). Два основни принципа обуславят съвременната управленска структура на страната: принцип на федерализма и принцип на местното самоуправление на общините. От тези принципи се получава структура с три основни равнища на управление: на федерацията, на провинциите и на общините. Като четвърто равнище между провинциите и общините се явяват 95 политически окръга (Politische Bezirke). Те обаче нямат самостоятелни управленски компетенции, а са тясно свързани с провинциите. Само в отделни случаи (в това число и при ОП/ППл) може да се говори за четиристепенна административна система в Австрия: федерация - провинция - окръг - община.

**Фигура 3.** Вертикална административно-териториална система в Австрия (Изт.: <http://de.wikipedia.org>).



Провинциите са основна структурна единица на федералната република. Делят се на 95 политически окръга, 15 от които са т.нар. статутни градове (Statutarstädte). Общините са най-ниската степен в АДТ и са основните структурни единици на местното самоуправление в Австрия. За разлика от окръзите имат немалко на брой самостоятелни компетенции, включително и за местната ОП. На базата на АДТ е изградена и системата NUTS на ЕВРОСТАТ (Карта 1). Австрия е една от страните в ЕС, които нямат региони на ниво LAU-1, а 2354-те общини представляват териториални единици от ниво LAU-2.

**Карта 1.** Система на регионите NUTS в Австрия (2013 г.) (Изт.: Statistik Austria).



## 2.2. Концептуални въпроси на „организацията на пространството”

В немскоезичните страни се използват „образци/идеали” (Leitbilder) или концепции (Konzepte) за целите на анализа на ОП, като най-общо те представляват желано бъдещо състояние на дадено пространство, което може да се постигне чрез целенасочено въздействие. По-скоро са помощно методическо средство или донякъде абстрактни ръководни представи, но са реализуеми при конкретизирането си на различните планови равнища в стратегически цели и накрая - в концепции за действие. В ППл „образците/идеалите” са висшестоящата цел за подреждането на

едно пространство и с нейна помощ да се насочва пространственото развитие. Те могат да бъдат различни видове съобразно пространственото равнище, процеса на съставяне, кръга от адресати или историята на възникване.

Пространствените „идеали“ (räumliche Leibilder) в Австрия могат да се отнасят за цялата национална или областна територия, за региони или части от тях, като освен към общовалидни теми, могат да засегнат и отделни конкретни секторни области. Водещите цели, „идеали“ или принципи на ОП в Австрия се съдържат в областните ЗОП. Обикновено са посочени веднага след дефиницията и компетенциите за ОП, т.е. след чл. 1. Например според чл. 2 на ЗОП на провинция Залцбург, озаглавен „Цели и принципи на ОП“, деветте основни са: осигуряване на възможно най-равностойни условия за живот; опазване и разумно използване на природните ресурси; защита на зони, свързани с водоснабдяване и добив на суровини; защита на населението от природни катастрофи и нещастни случаи; качествено и количествено осигуряване на основните нужди на населението; отговарящо на екологичната и икономическата поносимост селищно развитие; осигуряване и подобряване на основите за едно дългосрочно развитие на икономиката, инфраструктурата и жилищното дело; осигуряване на устойчиво селско и горско стопанство; устойчиво развитие на индустрията.

Като основна задача на концепциите в немскоезичната ОП се разбира свързването на ръководните цели и принципи със съответни инструменти и политики, т.е. тяхното операционализиране. Основната цел винаги се явява желаното целенасочено пространствено развитие. Като най-важни концепции с пространствено значение могат да се посочат концепцията за централните места, децентралната концентрация, типизиране на съставните пространства, т.е. териториалните категории, полицентричното развитие, но също и за „кълстерния мениджмънт“, националните и регионални иновационни системи, „регионалното мильо“, регионалния маркетинг, устойчивото пространствено развитие, пространственото разделение на труда, ендегенното развитие и др.

### **2.3. Методологични проблеми на емпиричното „изследване на пространството“**

„Изследването на пространството“ се схваща като наддисциплинарна наука, наред с географията в нея участват и икономика, право, социални и икономически науки. Като негови централни задачи се разглеждат изследването на пространствени ситуации, пространственото развитие и влияещите и предизвикващите ги фактори с тяхното обяснение. С това „изследването на пространството“ открива пътя за разбиране на пространствените структури и функции, както и за формулиране на пространствено-научно обосновани модели/образци и тяхното развитие.

В Австрия едва с решението от 2011 г. за разработване на „Система за наблюдение на пространството” се полагат основите за въвеждане на система от индикатори за пространственото развитие на национално равнище. В тази система от основните принципи и цели на АКПР-2011 се отделят 4 главни категории за наблюдение (Beobachtungskategorie): пространствено разпределение, пространствени отношения, пространствени наличности и потенциали и пространствена поносимост. За изследването на тези 4 главни категории за наблюдение в „Системата за наблюдение на пространството” се предлагат 98 отделни индикатора, обединени в 7 „индикаторни клъстера”. Отделно и АКОП използва собствена система за наблюдение, като например в аналитичния първи раздел на 12-ти ДОП се използват над 60 индикатора, обединени в 8 групи съобразно целите на АКПР и описващи водещите сили в състоянието на пространственото развитие. Другият досегашен, с над 20-годишна история, централен източник за пространствен мониторинг е АКОП-Атлас. Съществуват и редица мониторингови системи за анализ и контрол използващи индикатори, включително и такива с пространствена насоченост: като например за Австрийската стратегия за устойчиво развитие, за екологични, социални, демографски и икономически доклади.

Немскоезичните ОП и ППл представляват една от сферите на действие на географията, при което нейната главна цел е „изследването на пространството”. Важността на географията идва от факта, че тя не само описва и обяснява видовете използвания на пространството и съответните им въздействия върху пространствените структури и процеси, но и допринася за намирането на решения. Това е причината тя да се разглежда като една от плановете науки. Географията се явява и една от малкото науки на пресечната точка между природните и обществените дисциплини, поради което може да даде принос в интердисциплинарните изследвания, т.е. придават й се „мостови” функции.

Днес немскоезичната география се развива силно плуралистично, което изисква подходящ инструментариум, за да се свърже в едно. При това се прави разлика между исторически израсналите направления на изследване и методичните подходи на изследване. Исторически израсналите направления са странознание/регионално изследване (Regionalforschung), общогеографски анализи и приложно-географски изследвания. Един от водещите действащи понастоящем в Австрия географи П. Вайххарт (Weichhart, 1975: 11) интегрира географията в традиционна система, при която събира трите исторически израснали направления (странознание и обща география, физическа и антропогеография и фундаментална и приложна география) (Фигура 4). Той въвежда и целите на изследване на идиографията (описание на състоянието на база на емпирични наблюдения) и номотетиката (прилагане на

закономерности за прогнозиране на процесите). В тази система ясно се вижда важното значение на странознанието (Länderkunde), като на него дават своите резултати от изследвания общата и ландшафтната география, а то се явява връзката между природните и антропогеографските дисциплини на общата география.

**Фигура 4.** Традиционна система на географията (Изт.: Weichhart, 1975: 11).

	абиотична	биотична	КАУЗАЛНОСТ	духовна
<b>Идиография</b>	СТРАНОЗНАНИЕ			
<b>Номотетика</b>	ЛАНДШАФТОЗНАНИЕ			
	<i>Ландшафтна екология</i> Геоморфология Климатология Хидрология Почвознание		Фитогеография Зоогеография	
	<i>Неорганична</i>		<i>органична</i>	
	<i>География</i>			
УЧЕНИЕ ЗА ГЕОФАКТОРИТЕ				
<i>Физическа география</i>		<i>Антропогеография</i>		
ОБЩА ГЕОГРАФИЯ				
Помощни географски науки (методи)				

От гледна точка на подходите на странознанието при използването на страноведческата схема в немскоезичната география се отделят два начина в последователността на прилагане: „от долу нагоре” и „от горе надолу”. Подходът „от долу нагоре” е по-традиционен и следва най-общо схемата: географско положение-природа-население-стопанство-региони. Използва се за класически регионални изследвания и особено за монографии. Подходът „от горе надолу” се използва предимно за планови цели, чрез него е възможно по-доброто съгласуване на географските изследвания с практиката на ОП/ППл.

За емпиричното „изследване на пространството” немскоезичната ОП използва подхода на ППл (общо или ресорно). Използва се дедуктивния подход: от общото към частното, респ. от надресорно към ресорно, като по такъв начин са структурирани немалка част от основните документи (ДОП, програми, планове за ОП/ППл и др.). Най-общо се изследва първо цялото пространство, а за обяснение на пространствената структура се извършват частни пространствени изследвания с възможност за избор от голям брой природни и обществени теми. Този начин на действие съвпада с принципа „от горе надолу” на странознанието, а главната цел е

първо „структурно изследване” (физиономично) и тогава „процесното изследване” (изследване на процесите и силите).

Основното разграничаване в „структурата на пространството” (Raumstruktur) в Австрия е на уплътнени градски и селски пространства. Страната следва международната пространствена типологизация на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) с трите главни категории региони: преобладаващо селски, междинни и преобладаващо градски (Карта 2).

**Карта 2.** Териториални категории в Австрия на ниво NUTS-3 според „регионалната типология” на ОИСР (Изг.: Statistik Austria, 2012).



Във всяка от тези категории могат да се намират както градски, така и селски общини. Повечето от периферните селски пространства принадлежат към първия класификационен тип и в тях живее близо половината от австрийското население (47% - 14% в градски и 33% в селски общини), 31% от населението живее в междинните региони (22% в градски и 9% в селски общини) и 22% в преобладаващо градски региони. Селските региони в Австрия през последните години в рамките на много изследвания също се разделят в три отделни категории: селски области/общини в рамките на урбанизирани региони; селски области с интензивно развит туризъм и периферни селски области.

Националната статистика прави териториална категоризация отделно за градските области. Отграничаването им става чрез данните от преброяванията на населението и главното разделяне е на централна зона (Kernzone) с висока гъстота на населението и заетите и периферна зона (Außerzone) с висок дял на ежедневните трудови пътуващи към централната зона. Според това отграничаване днес в Австрия

има 34 градски региона, в които живеят близо 5,6 млн.д., а почти три четвърти (4,1 млн.д.) от тях живеят в централните зони.

Поради факта, че австрийските провинции правят отделни пространствени класификации (като например за централните места), то и при „структурата на пространството” има малки разлики. Например при Залцбург има структуриране на пространството на ниво общини в четири главни категории: урбанизирани, общини с тенденции за урбанизиране, уплътнени и селски структурирани общини; при Долна Австрия съответно: региони, уплътнени, селски и гранични пространства.

Последствията от Втората световна война, разделянето на страната на четири окупационни зони, концентрирането на населението, производствения и икономическия капитал в западните провинции и тежката ситуация по граничните региони с тогавашните Чехословакия, Унгария и Югославия логично водят до регионални социално-икономически диспропорции в съвременна Австрия. Въпреки икономическия просперитет през 60-те и 70-те години различията не се изравняват, особено що се отнася до достъп до работни места и снабдяване с услуги. Отговорът на държавата е в стимулиране изграждането на социална и техническа инфраструктура и индустриални предприятия в засегнатите области. В същото време се форсира и изграждането на съоръжения за обществени нужди (преди всичко училища и болници) в регионалните центрове, процес, воден от ориентирана към развитието първо на местните центрове РП. Този процес обаче не се извършва по силата на официални документи на ОП, а автономно от съответните национални и областни ресорни политики. Със забавянето на австрийския икономически растеж от средата на 70-те години става ясно, че регионалните диспропорции не само не се изравняват, а дори в отделни години се увеличават.

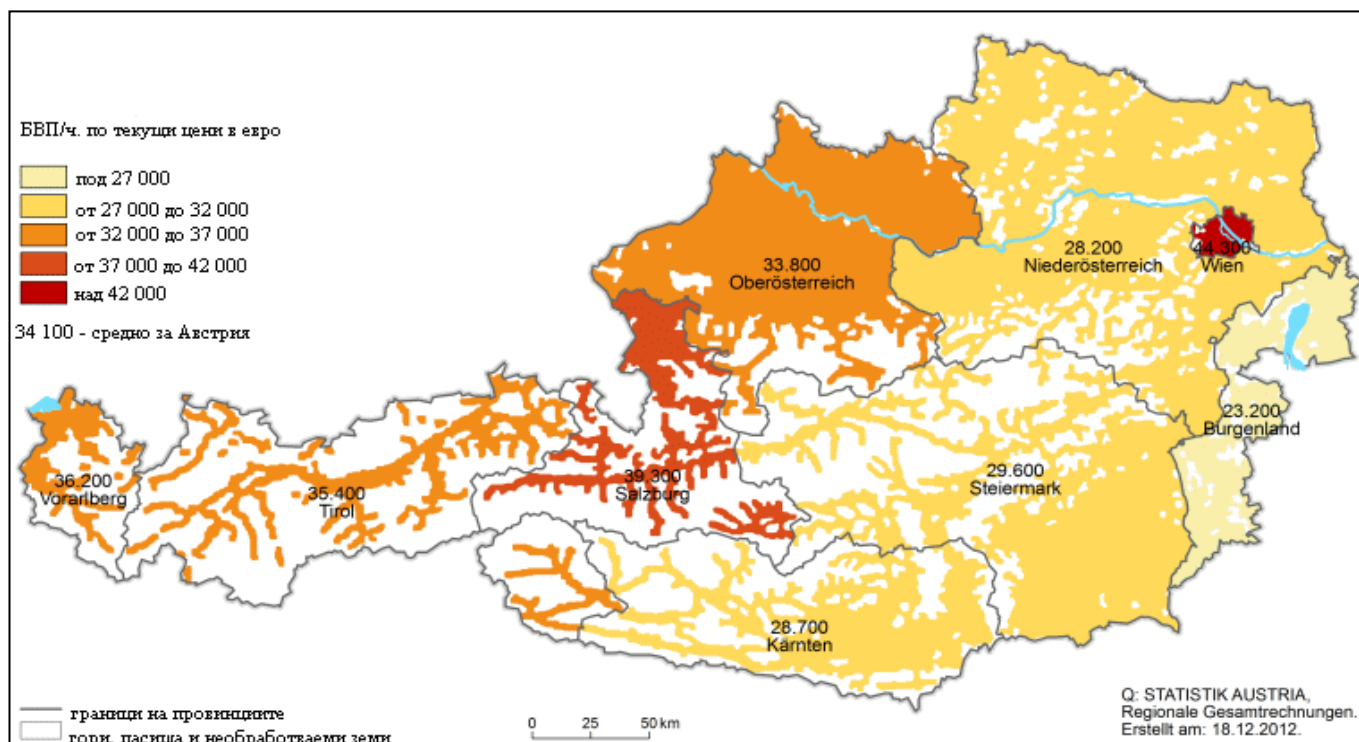
В началото на 80-те години към засилената поляризация между центровете и периферията се добавя и нов проблемен тип региони - структурно слабите стари индустриални региони. От този период започва и прилагането на регионално-политическа „философия” за мобилизиране на ендогенните потенциали на регионите, като освен иновационно ориентирани мерки за стимулиране се въвеждат и нематериални инвестиции (напр. съветване и консултиране при проекти и концепции за развитие). Изравняването на диспропорциите и създаването на равностойни условия на живот са едни от основните цели на първата АКПР за Австрия от 1981 г., тогава с името Австрийска концепция за ОП.

Освен най-типичните диспропорции „град-селска околност”, в Австрия можем да говорим и за диспропорции Запад-Изток (по-богати западни провинции Форарлберг, Тирол, Залцбург и по-бедните източни Бургенланд и Долна Австрия), диспропорции Север-Юг (по-богати провинции на север от Алпите за разлика от южните Каринтия и Щирия) (карта 3). Диспропорции съществуват също вътре в селските пространства



(между тези с много добре развит туризъм предимно на запад и селските региони на изток и юг) и във вътрешността на по-големите градове (напр. във Виена между вътрешните централни бецирки и периферните бецирки).

**Карта 3.** БВП/ч. в Австрия за 2010 г. по провинции (Изт.: [www.statistik.at](http://www.statistik.at), 2012).



С не по-малка важност за австрийската ПОП е и изследването на регионалните структурни промени. Чрез тях могат да се обяснят настъпилите промени в дадено пространство, но спомагат и за решенията и целите на всички пространствено значими политики. Макар че не винаги могат да се регулират, поне могат да се постигнат нови щандортни предимства или да се запазят и развият наличните. Главните причини за структурните промени са най-често икономически, социални, екологични и политически и в почти всички случаи те действат едновременно, рядко поотделно.

През последните години в Австрия все по-голямо внимание се обръща и на пространствените въздействия на туризма като един от важните икономически отрасли. Страната не прави изключение от световните тенденции до към 60-те и 70-те години на миналия век да се отделя най-много внимание на икономическите влияния на туризма. Постепенно обаче поради разминаването в някои региони между желаното и действителното развитие започва сериозно изследване и на неговите социални, културни, екологични, политически, индивидуални и други влияния. Най-общо могат да се обособят три главни групи влияния на туризма върху пространството: социални, икономически и екологични, като и трите могат да бъдат с положителен и отрицателен характер.

### **3. Политика за „организация на пространството”**

#### **3.1. „Организацията на пространството” в Австрия и европейската перспектива**

Според договорите за ЕС ОП не се разглежда като отделна общовалидна задача, но въпреки това Общността има поредица от пространствено значими компетенции, като в по-обобщен вид това са икономическото и социалното сътрудничество, трансевропейските коридори и мрежи и околната среда. Освен тези три политически сфери могат да се посочат и други, оказващи въздействие върху пространството: общата аграрна политика, изследванията и технологиите и енергийната политика. Така ПОП формално не се отнася към политиките на ЕС, но се провежда като регионална и/или кохезионна. За формулирането ѝ като задача на европейско равнище можем да говорим от началото на 90-те години и все още е в процес на развитие. Макар че идея за европейска политика за пространствено развитие има още преди ВСВ, реални стъпки за реализация се извършват през втората половина на миналия век. Първоначално проблеми се получават от местенето на процеса между Съвета на Европа и Европейската общност и от различията във възгледите между представителите на различните национални школи.

В условията на европейска интеграция и разширяване на ЕС постепенно ОП получава нови трансгранични измерения и актуалност. Основната ѝ цел е преодоляване на трудностите при планирането, възникнали от самостоятелното прилагане и разбиране на категорията в отделните страни. Необходими стават постоянно сътрудничество и размяна на опит, знания и информация на европейско, но и на национално равнище. Австрия е една от пионерните страни, провеждащи общи планови действия със своите съседи още от 60-те години - отначало със Словения, по-късно се присъединяват Италия и Хърватия. Нов етап следва от приемането на страната в ЕС през 1995 г. където най-важният инструмент по отношение стимулирането на европейска ОП е инициативата INTERREG, създадена от Европейския парламент през 1990 г. Междувременно в договора от Лисабон наред с икономическата и социалната кохезия като допълнителна равностойна цел се отделя и „териториалната кохезия”.

Още с приемането си в ЕС Австрия започва активно да участва във всички европейски наднационални инициативи и програми. Преди това нейното институционално сътрудничество се ограничава до междудържавни организации или комисии с конкретна насоченост: например ОП, води, транспорт и др. И днес трансграничното сътрудничество си остава от съществено значение за австрийското пространствено развитие. Чрез своята относително малка площ и вътрешноконтинентално географско положение страната притежава висок дял

гранични региони и много процеси и развития (включително пространствени) получават международни измерения. За периода 2007-2013 г. Австрия участва в седем двустранни програми за трансгранично сътрудничество с всичките си съседи, (само Лихтенщайн участва в обща програма с Швейцария<sup>1</sup>), в три от тринайсетте европейски транснационални програмни пространства (Алпийско пространство, [www.alpine-space.eu](http://www.alpine-space.eu), Централна Европа, [www.central2013.eu](http://www.central2013.eu) и Южна и Източна Европа, [www.southeast-europe.net](http://www.southeast-europe.net)), както и в тринайсет еврорегиона.

### **3.2. Пространствено планиране в Австрия**

Формалната ОП в Австрия следва политическата и административна система на страната с трите главни управленски равнища: федерация, провинции и общини. Като четвърто равнище за сферата на ОП/ППл се явява регионалното (между провинциите и общините), но то няма законодателни компетенции, по-скоро е със спомагателен характер и в някои аспекти се разглежда като част от областното планиране/ОблПл (т.е. това на провинциите). Наред със зададените им от конституцията задачи, плановете органи на трите основни политически равнища могат да извършват и частно-стопанско планиране, за което конституцията на страната все още няма конкретни норми. Така ОП/ППл в Австрия следват от една страна точно определена вертикална йерархия, а от друга - съответни ресорни (секторни) планирания с пространствена значимост, всяко от които има свои цели и инструментариум. Правната, съдържателната и организационната свързаност и отграничаването на плановете равнища са законово установени. Според пространствените проблеми и целите си ППл е голямопространствено или малопространствено, зависещо от съответното равнище, като може да бъде цялостно планиране или ресорно планиране с пространствено въздействие.

Независимо от непрекъснатите дискусии в Австрия все още няма федерален ЗОП, а всяка от деветте провинции издава собствен от съответния си парламент. Освен ЗОП има и няколко други правни области, които също се отнасят към оформлението на пространството, отчасти предвиждат планирания (които се вземат под внимание от плановете и програмите за ОП) и изпълняват регулиращи функции.

Тъй като Австрия на федерално равнище няма преки компетенции в сферата на ОП/ППл независимо, че извършва редица политики с пространствено въздействие, инструментите за политиката за ОП се съдържат и определят в областните ЗОП. В таблица 1 като конкретен пример са обобщени основните планови инструменти на

---

<sup>1</sup> Програми за Европейско трансгранично сътрудничество на Австрия с: Италия ([www.interreg.net](http://www.interreg.net)), Словения ([www.si-at.eu](http://www.si-at.eu)), Унгария ([www.at-hu.net](http://www.at-hu.net)), Словакия ([www.sk-at.eu](http://www.sk-at.eu)), Чехия ([www.at-cz.eu](http://www.at-cz.eu)), Германия (Бавария) ([www.interreg-bayaut.net](http://www.interreg-bayaut.net)) и с Швейцария и Лихтенщайн в рамките на региона „Долината на Рейн-Боденско езеро-Горен Рейн” (Alpenrhein-Bodensee-Hochrhein) ([www.interreg.org](http://www.interreg.org)).

провинция Долна Австрия съобразно ЗОП и Отдела за ОП към областното правителство. Добавени са и равнищата на ЕС и на Австрия.

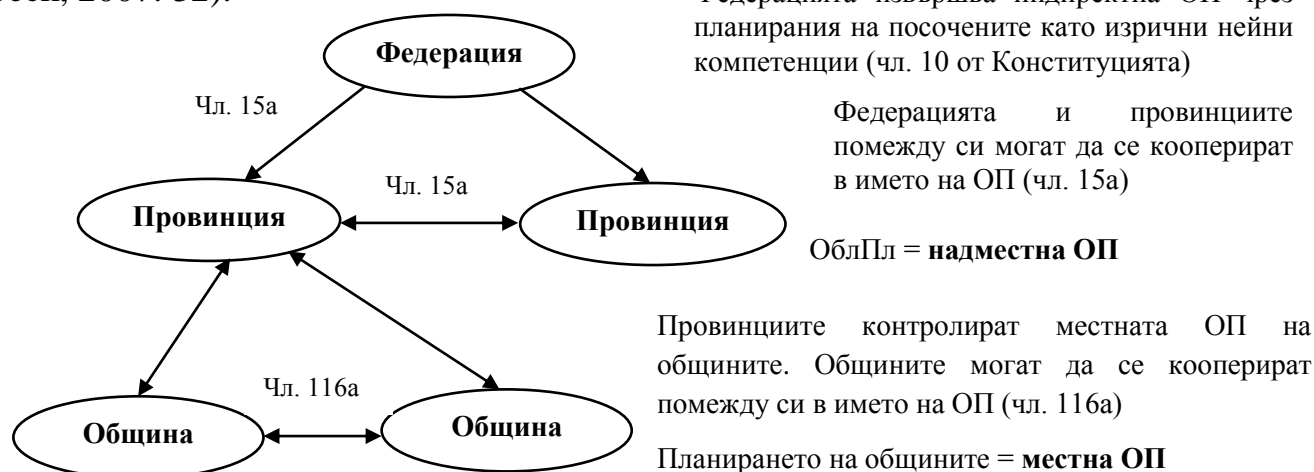
**Таблица 1.** Плановите инструменти в провинция Долна Австрия, включително с равнищата на ЕС и Австрия (Изт.: ЗОП и [www.raumordnung-noe.at](http://www.raumordnung-noe.at)).

	Равнище	Инструмент		Равнище	Инструмент
<b>Правнообвързващи инструменти</b>	ЕС	Различни ресорни планирания	<b>Правно необвързващи инструменти</b>	ЕС	ЕКПР
	Австрия	Различни ресорни планирания		Австрия	АКПР Различни секторни концепции
	Провинция Долна Австрия	Секторни Програми за ОП		Провинция	Концепция за областно развитие Различни секторни концепции (напр. Областната транспортна концепция) Малорегионални концепции за развитие Малорегионални рамкови концепции
	Региони	Регионални Програми за ОП		Региони	
	Община	Местни програми за ОП -ППП -местна концепция за развитие -СП		Община	Различни секторни концепции (напр. за транспорта, ландшафтите)

Инструментите се делят на две главни групи: на надместната ОП (за цялата територия на провинцията или части от нея, т.е. областно или регионално планиране) и на местната ОП (в повечето случаи отнасящи се до цялата територия на съответната община). Провинциите издават като инструменти за надместна ОП Областни програми за развитие (Landesentwicklungsprogrammen), Регионални програми за ОП (Regionale Raumordnungsprogrammen) и Секторни програми за развитие (Sektorale Entwicklungsprogrammen). Издават се като постановление на областното правителство и имат задължаващи функции за общините като носител на местната ОП. Плановите инструменти в различните провинции се различават като наименование и в по-малка степен като функции и съдържание. Инструментите за местната ОП са част от компетенциите за самоуправление на общините. С отговорностите за ППП и СП на общините се пада ключова роля в цялостната планова система.

Австрийските ОП и ППл като отговорност се поделят между федерацията, провинциите и общините. Федерацията, макар че няма законови компетенции, провежда редица секторни планирания. Според Федералната конституция ОП е в компетенциите на провинциите. Разглежданата като част от ОблПл „надместна ОП”, респ. регионалното планиране поставят рамките за „местните ОП или ППл”, които са част от сферите за самоуправление на общините (Фигура 5).

**Фигура 5.** Плановите равнища и компетенциите на ОП в Австрия (Изт.: Marik-Lebeck, 2007: 32).



В същото време ОП се явява едновременно управленско изпълнение и политически процес. От една страна тя се опира на законови норми, но от друга изпълва своите планови пространства с нормативни предписания. Липсата на законова легитимност за формална ОП на национално равнище води дотам, че липсват национални правнообвързващи планове, концепции и други планови документи. В отделни политически сфери се провеждат секторни планирания с немалка пространствена значимост от съответните федерални министерства. С тях от своя страна трябва да се съобразяват плановите дейности на провинциите и общините. Разпределението на компетенциите за ОП във вертикален мащаб и липсващата такава на национално равнище водят и до необходимост от координация, особено между федерацията и провинциите. Това е причината през 1971 г. да се стигне до основаването на АКОП, в която си сътрудничат федерацията, провинциите, съюзите на градовете и общините в Австрия и постоянни икономически и социални партньори. АКОП не притежава законодателни компетенции, а представлява единствения национален показващ насоките и координиращ орган и издава предимно документи с препоръчителен характер.

С особено значение за федералната политика за ОП в Австрия е държавният „Австрийски институт за ППл“ ([www.oir.at](http://www.oir.at)). От официалните национални институции в Австрия, свързани с ОП, най-важни са Федералното канцлерство и няколко министерства: Федералното министерство за селско и горско стопанство, околната среда и водите ([www.lebensministerium.at](http://www.lebensministerium.at)), Федералното министерство за транспорт, иновации и технологии ([www.bmvit.gv.at](http://www.bmvit.gv.at)), Федералното министерство за наука и изследвания ([www.bmwf.gv.at](http://www.bmwf.gv.at)), Федералното министерство за икономика, семействата и младежта ([www.bmwfj.gv.at](http://www.bmwfj.gv.at)), Федералното министерство на труда, социалните дейности и защитата на потребителите ([www.bmask.gv.at](http://www.bmask.gv.at)) и др.

По силата на австрийската федерална конституция ОП е в компетенциите на провинциите, които в отговор на това издават отделни ЗОП. Тези закони като цяло не съдържат само планови задължения, а поставят и целите/„идеалите” на ОП, плановите инструменти на провинциите (като вид, съдържание и обсег), както и по възможно най-детайлизиран начин правната основа за общините за провеждането на местната ОП. Още от създаването си след 50-те години на миналия век различните ЗОП целят общо регулиране на всички намиращи се в компетенциите на провинциите въпроси с пространствено значение. Със законовите компетенции на провинциите в сферата на ОП се стига дотам, че провеждането и контролирането ѝ са основни задачи на областните правителства. Така те представляват девет децентрализирани, напълно независими един от друг органи на ОП в Австрия. Практиката е отделните провинции да издават различни по наименование (в по-малка степен различни по смисъл и съдържание) областни планове и програми.

Регионалното планиране (като надместно планиране), намиращо се във вертикален аспект между провинциите и общините, е в компетенциите на провинциите тъй като няма законодателен орган и не е законово институционализирано. Има предимно спомагателни функции и дали се прилага и в каква форма зависи от съответния ЗОП. От пространствена гледна точка регионалното планиране може да се отнася само до части от територията на провинциите. При него по правило се разработват планове и програми за секторни области. В отделни ЗОП е предвиден техния правен характер, но те винаги поставят рамките върху местната ОП на общините. Основа за регионалното планиране е кооперирането между общините, което може да бъде неформално и формално.

Съгласно чл. 118, ал. 3 от конституцията местното ППл представлява съществен елемент от самостоятелните общински компетенции. Особено това се отнася за законовата отговорност при издаването на ППП, поради което общините са единственото пространствено равнище, извършващо покриващи цялата си територия ОП/ППл. При издаването на всеки подобен документ е необходимо одобрението на съответното областно правителство, което следи да няма противоречия със ЗОП и областните програми за ОП. Така развитието на селищната структура се решава най-вече от най-ниското равнище на плановата система.

Чрез местната ОП и по-специално чрез предназначението на площите и използването на пространството общините поемат политическа и обществена отговорност, каквато няма при другите административни единици. Главната цел е предвидими подредба и бъдещо развитие на общинското пространство, а като съвкупност и за провинцията. Сред по-важните комунални задачи на ОП са защитата на общинските интереси (т.е. на целите на местната ОП) и създаването и прилагането на местни планови инструменти (местни концепции за развитие, ППП и

СП). В по-широк смисъл инструмент на ПОП се явява и обновяването на селата и градовете, което е насочено към подобряване на пространствено-структурните условия за сфери като общество, икономика, култура и екология.

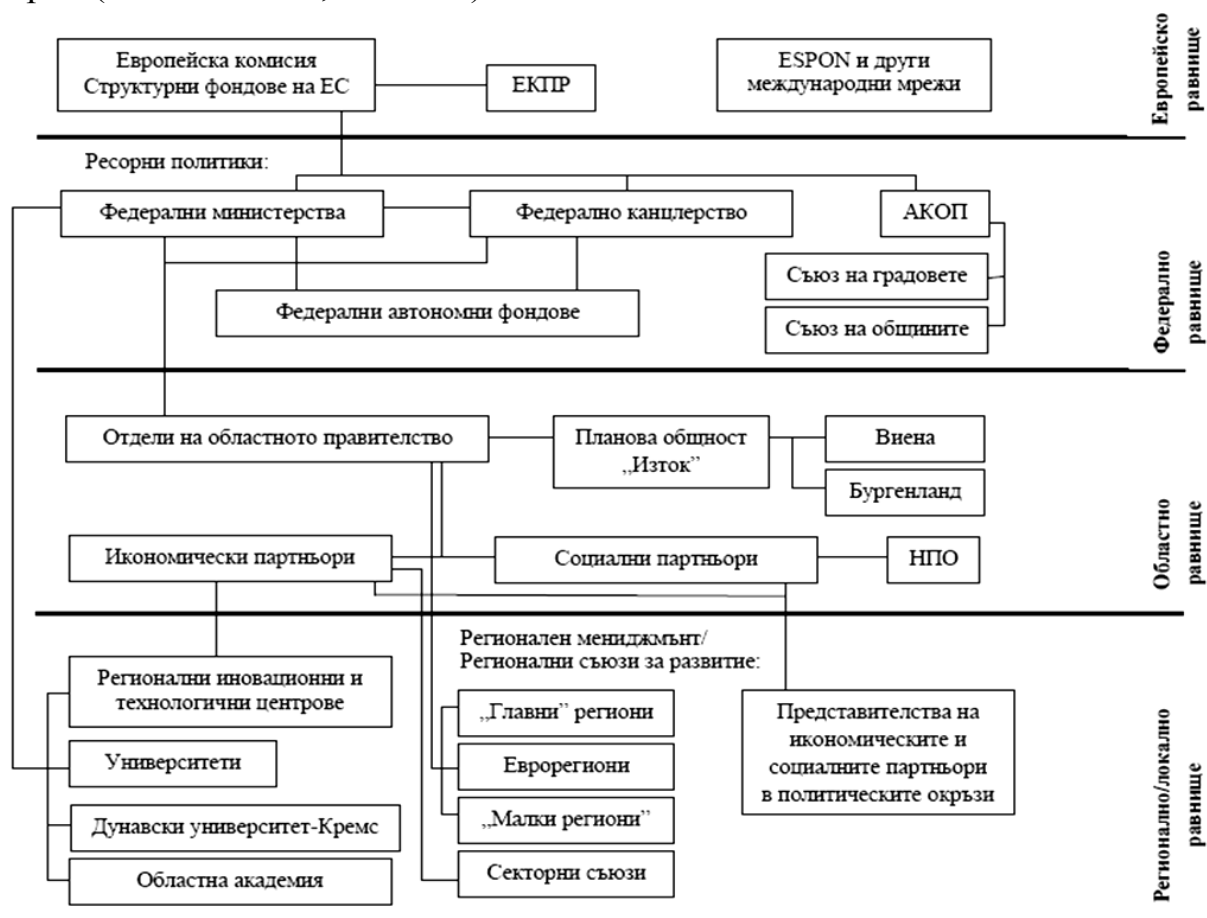
### **3.3. Ресорни политики и планирания с пространствено въздействие**

По своята същност ППл е интегриращо „цялостно планиране“ (Gesamtplanung), докато секторните са ресорни планирания с пространствено значение. Към ППл се отнася цялото планиране на ОП (областно, регионално и общинско), а ресорните са свързани с конкретни задачи и повечето имат свои министерства или ведомства на национално ниво. От гледна точка на ОП под това се разбират всички планирания, мерки и останали намерения, които в различните планови равнища се падат в конкретен ресор на ЕС, федерацията, провинциите или комуналните единици. Подобряване на координацията между секторните политики помежду си и между тях и политиката за пространствено развитие е една от целите на АКПР-2011, като не се изключва и възможността за разработване от АКОП на отделна концепция за напасване на секторното планиране с ОП, ППл и Политиката за ОП. На областно равнище съгласно съответните ЗОП се издават редица програми и документи за планиране в конкретни сфери, при които става въпрос за осигуряване и ново предназначение на площи за определени ползвания или за отделянето на свободни и с ограничения в използването площи в името на надместните интереси. Като примери за ресорни политики с пространствено значение ще приведем регионалната политика (РП), тази за пазара на труда и инфраструктурната политика и планиране.

ОП и РП в Австрия се развиват като тясно свързани понятия. Като цяло под РП в Австрия се разбира стимулиране на регионалното икономическо развитие и затова е синоним на регионалната икономическа политика, както и на регионалните структурни политики и се отнася за равнището между провинциите и общините. Това е една сложна съвкупност от задачи, които често се решават без планирането на политиката за ОП и се извършват по чисто икономическа, често частна инициатива. Свързаните с тях политически сфери оказват чрез своите мерки значително въздействие върху пространственото развитие. Съгласно действащите правни норми и разпределения на компетенциите те не са задължени да провеждат отделни значими за пространството планирания и да се съобразяват с целите на ОП.

Тъй като има различия на областно равнище между формулирането и провеждането на пространствено значимите политики, ще приведем разбирането за РП на провинция Долна Австрия (Фигура 6).

**Фигура 6.** Институционална система на регионалната политика на Долна Австрия (Изт.: Schwarz, 2003: 85).



За формална такава можем да говорим от 1972 г. с основаването на отдел „Организация на пространството“ като един от седемте отдела на групата „ОП, околна среда и транспорт“. Освен с ОП отделът активно се занимава и с областно развитие и РП, а от 1996 г. е преименуван на „Организация на пространството и регионална политика“ (Raumordnung und Regionalpolitik). И за Долна Австрия разбирането за РП е почти същото като за регионална икономическа политика.

В Австрия има добре изградена организация от регионални структурни политики на федерацията, започващи още от 60-те години на 20 век чрез Програмата за възстановяване на Европа (план Маршал). През 80-те години най-важен подобен инструмент са „Регионалните иновационни премии“ (Regionale Innovationsprämie), през 90-те години програмата „Регионално инфраструктурно стимулиране“ (Regionale Infrastrukturförderung), а в най-ново време такива са мерките в сферата на „самостоятелното регионално развитие“, аграрната политика, обновяването на селата и градовете и т.н.

С особено значение за страната от средата на 90-те години на 20 век става регионалното икономическо стимулиране от ЕС. 1994-1999 г. е и първият програмен период за Австрия вече като страна-член на ЕС. По време на преговорите за



страната са предвидени 1,623 млрд. екю, от които 90% за целите, 9% за инициативите на Общността и 1% за програми за действие. Общо за периода 2000-2006 г. за Австрия са предвидени 1,827 млрд. евро, от които 1,469 млрд. евро са за трите цели (цел 1: 261 млн., цел 2: 680 млн. и цел 3: 528 млн. евро) и 358 млн. евро за инициативите на Общността (INTERREG III: 183 млн., LEADER+: 71 млн., URBANII: 18 млн. и EQUAL: 96 млн. евро). За страната за периода 2007-2013 г. са предвидени 1,461 млрд. евро (за цел 1: 177 млн., за цел 2: 1,027 млрд. и за цел 3: 257 млн. евро) (Карта 4).

**Карта 4.** Региони за стимулиране от ЕС в Австрия за периода 2007-2013 г. (Изт.: [www.oerok-atlas.at](http://www.oerok-atlas.at)).



Бургенланд е единствената провинция по цел „Конвергенция”, като при нея са разработени отделни оперативни програми за Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския социален фонд (ЕСФ). Всички останали провинции попадат под целта „Регионална конкурентоспособност и заетост”, като за всяка една от тях има отделна операционна програма за ЕФРР, докато за икономическото стимулиране на ЕСФ е приета оперативна програма на национално равнище (без Бургенланд). По цел 3 страната участва с всичките си съседи в седем трансгранични програми (само Лихтенщайн участва в общата с Швейцария програма „Долината на Рейн-Боденско езеро-Горен Рейн”) и три транснационални програми: Централна Европа, Югоизточна Европа и Алпийско пространство. Съгласно директива на ЕС от 2006 г. Австрия приема като основен документ за европейската РП Национален стратегически рамков план за използването на структурните фондове (Nationaler Strategischer Rahmenplan Österreich-STRAT.AT 2007-2013). Чрез него се съгласуват

интервенциите на структурните фондове и стратегическите насоки на РП на ЕС с австрийските национални приоритети и политики. Главната цел е поставянето на рамките за РП в Австрия в съответния седемгодишен планов период.

В Австрия има добре изградена структура и от организации за областно и комунално икономическо стимулиране. Основната държавна организация днес е „Австрийски икономически сервиз ООД“ (Austria Wirtschaftsservice GmbH, [www.awsg.at](http://www.awsg.at)), създадена през 2002 г. като обединява действащите дотогава Банка за стимулирания БЮРГЕС от 1954 г. (BÜRGES Förderungsbank), Фонда за Европейската програма за възстановяване от 1962 г. (ERP-Fonds), „Финансово гарантиране ООД“ от 1969 г. (Finanzierungsgarantie GmbH) и Агенция за иновации от 1984 г. (Innovationsagentur). Ежегодно разполага със средства от около 1 млрд. евро за подкрепа на австрийската икономика, чрез главни инструменти като субсидии, безвъзмездни средства, поемане на финансови задължения, субсидирани заеми, както и консултации и технически услуги. Средствата са концентрирани в три главни групи дейности: финансиране на нови и млади предприятия; финансиране на развиващи се предприятия особено за конкурентоспособност и създаване и запазване на работни места; финансиране на технологиите и иновациите с акцент върху информационната и комуникационната сфера.

Фактическите финансови и икономически отношения между федерацията, провинциите и общините се отнасят до две главни сфери: разпределение на данъците и финансови трансфери (Rossmann, 2005: 57). От юридическа гледна точка тези отношения са основен предмет в Закона за финансовото право от 1948 г. (Finanzverfassungsgesetz) и Закона за финансовото изравняване (ЗФИ) от 2008 г. (Finanzausgleichsgesetz). Областното и комуналното икономическо стимулиране може да се извършва под формата на трансфери на финансови и целеви субсидии. След приемането на актуалния ЗФИ за тези субсидии постепенно отпада задължителното целево предназначение, но намаляват средствата за тях за сметка на пререструктуриране на регионалната икономическа политика. Финансовите отношения между провинциите и общините се осъществяват по три начина: директни трансфери, финансови средства между общини и областен фонд (Landesfonds) и финансови средства между съюзи от общини и провинции.

Като добре развита социална държава Австрия винаги отделя значително внимание на равностойните шансове за заетост, произлизащи от основния „идеал“ за равностойните условия на живот. С изследването на пазара на труда в немскоезичното пространство обикновено се свързват политиката за пазара на труда (ППТ) и РП. ППТ по правило е общодържавна задача и не обръща понякога достатъчно внимание на регионалното равнище, докато при втората политика наблюдаваме точно обратното - изцяло е регионално ориентирана, но също може да

използва свързани с пазара на труда инструменти. Основната държавна институция, провеждаща ППТ в Австрия е Федералното министерство на труда, социалните дейности и защитата на потребителите, като то използва услугите на редица секторни партньори. Министерството съблюдава прилагането в страната на Европейската стратегия за заетост и стратегията „Европа 2020” и управлява съответните европейски средства, постъпващи предимно чрез ЕСФ и Европейския фонд за приспособяване към глобализацията.

Австрия не прави изключение от разбирането в немскоезичното научно пространство за важността на инфраструктурата, която често се определя като фундамент, основа, капитал, фактор или инструмент за цялостното развитие на дадена страна. Това особено се отнася за транспортната инфраструктура в страната. Важността на транспортната инфраструктурна политика и планиране идва от факта, че една ефективна транспортна система в Австрия е важен критерий и основа за общото икономическо развитие на страната, но също така за мобилността на населението и оттам за повишаването на качествата на живот. При планирането на транспортните пътища (Verkehrswegeplanung) към компетенциите на федерацията се отнасят т.нар. „федерални пътища” (Bundesstraßen), „първокласни пътища” (Schnellstraßen) и магистралите (Autobahnen), а останалите пътища се дефинират като областни или общински. Основната отговаряща институция е Федералното министерство за транспорт, иновации и технологии. Основните национални документи, съдържащи водещите цели, приоритети и стратегии за австрийската транспортна политика са: „Общ транспортен план за Австрия” (Gesamtverkehrsplan für Österreich) от 2012 г., „План за изграждане на транспортната инфраструктура 2011-2016” (Ausbauplan Bundesverkehrsinfrastruktur 2011-2016) от 2011 г. и редица „транспортни прогнози”, „целеви мрежи” и средносрочни инвестиционни и рамкови планове на австрийските железници и ASFINAG. През следващите години допълнителен приоритет за инфраструктурната политика и планиране на Австрия ще бъде приетата през 2011 г. Стратегия на ЕС за Дунавското пространство (EU-Strategie für den Donaauraum).

## Заклучение

Настоящото изследване систематизира, анализира начина на функциониране и извежда по-важните географски проблеми и перспективи на австрийската ОП. Затова допринася от една страна разглеждането на категорията в съответствие с отдавна застъпената в немскоезичното пространство триада Теория-Емпирика-Политика, а от друга страна - изследването ѝ във вертикален аспект с оглед различията в компетенциите и плановия процес на отделните равнища. Макар и разполагаща в значителна степен с теоретична и емпирична база и политико-приложни инструменти, австрийската ОП има все още и някои недостатъци. В обобщен вид най-важните предимства и недостатъци са:

Предимства	Недостатъци
<p>-чрез федералното устройство се стига до активно участие в националната ПОП на провинциите, регионите и общините (самоуправление на всички пространствени равнища), а оттам до широко гражданско участие в плановия процес; планирането протича „от долу нагоре”, а държавата има координираща (във вертикален и хоризонтален аспект) роля;</p> <p>-федералното устройство води и до децентрализирана пазарна система и по-голяма самостоятелност и конкурентоспособност на поднационалните пространствени единици;</p> <p>-акцентира върху пространството, а не върху определен ресор или сектор, което води до интегриране на природни, хуманитарни и технически науки, както и до повишаване значението на географията;</p> <p>-намира широко практическо приложение;</p> <p>-задължително в плановия процес участват географи: от отграничаването на територии, до анализ на проблемите и създаване на мерки за решението им;</p> <p>-наред с формалните разполага и с широка гама от неформални и по-гъвкави инструменти за ПОП и др.</p>	<p>-липса на национална (федерална) компетенция и федерален правнообвързващ документ и оттам наличие на 9 автономни областни планови системи, което води до различия между отделните провинции;</p> <p>-неокончателно завършен и общовалиден теоретичен и емпиричен апарат;</p> <p>-все още недостатъчно изградени и общопризнати научна самостоятелност на ОП и отношения спрямо някои икономически и технически науки и спрямо географията;</p> <p>-липсва консенсус относно броя, ролята и значението на общините като самостоятелни управленски единици и на регионите като междинно и спомагащо за плановия процес равнище;</p> <p>-възможност за лобизъм и приятелски отношения в плановия процес особено в по-малките общини и др.</p>

Изводи от раздел 1:

Идеята за ОП и ППл не е чисто австрийска, нито идва само от немскоезичното пространство, но тук получава силно развитие и се институционализира. Окончателното формализиране и институционализиране на концепцията се

осъществява в средата на 50-те години на 20 век, като развитието ѝ преминава през различни етапи, свързани със социалното и икономическото развитие на страната.

Приносът на географията към ОП се вижда преди всичко в пространствените и регионални изследвания. Идейното развитие и вътрешна структурна подялба на австрийската география (като пространствена наука) не се различава съществено от немската география, като с водещо значение е хорологизмът. Науката е била натоварвана и с „наднаучни“ функции в чисто политически, военен, геостратегически и информационен смисъл. Географи създават и развиват интердисциплинарното „изследване на пространството“ като свързващ пункт между наука, политика и техника.

Най-общо теорията на австрийската ОП се свежда до: същността на ОП, теорията на пространството и региона и ПИТ. Липсата на национален ЗОП или подобен правнообвързващ документ води до много на брой и отчасти различни дефиниции за понятието ОП в областните закони за ОП. Според повечето от тях то описва съществуващото, но и желаното състояние на дадено пространство, както и дейностите за постигането му. В чисто теоретичен план част от ОП представлява ППл, независимо, че в повечето случаи двете понятия се разглеждат като равностойни. Наблюдава се многообразие от концепции за категориите „пространство“ и „регион“, но за ОП по-важни са схващанията на обществените науки. В българската география под руско влияние (Алаев, 1983) пространството се разделя на територия, акватория и аеротория.

Схващанията за ПИТ в Австрия се базират на разпределението на хората и техните дейности в пространството. Това разпределение често е обект на изследване на статични и динамични теоретични модели, а отделно самата теория има аналитични, емпирични и нормативни варианти и три главни теоретични групи: щандортни, за пространствената мобилност и за регионалния растеж и развитие.

Изводи от раздел 2:

Австрийската ОП чрез развитото се като отделна научна дисциплина „изследване на пространството“ притежава значителна основа за емпирична информация чрез „системата за наблюдение на пространството“. През 2011 г. се взема решение за разработването на такава национална „система“ със съответни общовалидни индикатори. Една от главните ѝ цели е хармонизиране на досегашните инструменти за „наблюдение на пространството“: различните Доклади за ОП и „Атласа на АКОП“. Основните пространствени единици за наблюдение (включително и регионите NUTS на ЕС) следват АТД на Австрия.

ОП в Австрия се базира на относително добре развита система от цели/„идеали“ и концепции, като те представят желаното бъдещо състояние на дадено

пространство и мерките за постигането му. Водещите от тях се съдържат във всеки ЗОП, като най-честите са: осигуряване на възможно най-равностойни условия на живот, качествено осигуряване на нуждите на населението и съобразено с екологичната и икономическата поносимост развитие. Най-важните концепции с пространствено въздействие са: за централните места, за децентралната концентрация, за териториалните категории и за полицентричното развитие.

Географията като една от плановите науки в немскоезичното пространство също разработва подходи за „изследване на пространството”. Тя има не само описателен и обясняващ характер, но и допринася за намирането на решения. Една от заслугите на немскоезичната география е създаването на основите на „логическата структура на географията”, а оттам - на „слоестата” страноведческа схема. При множеството географски подходи продължава делението на „по-стари” и „по-нови” парадигми и идейни течения.

Австрийската ОП използва дедуктивния подход: от общото към частното или от надресорното към ресорното, като така са структурирани голяма част от плановите документи. Главната цел е първо „структурно изследване” и след това „процесно изследване”. Изследването на „структурата на пространството” в Австрия следва разграничаването на уплътнени градски и селски пространства, като има различни виждания и класификации (включително и между отделните провинции) и при двата типа. Изследването на социално-икономически диспропорции и структурни промени е в пряка връзка с политическото и икономическото развитие на Австрия. Сред основните цели още на първата АКПР са изравняване на диспропорциите и създаване на равностойни условия на живот, но неравномерното пространствено развитие остава и до днес. Пространствените въздействия на отделни стопански отрасли (особено туризма) стават все по-актуални в австрийската политика.

Изводи от раздел 3:

От последните десетилетия на 20 век непрекъснато нараства ролята на европейската политика за пространствено развитие, независимо, че тя формално не се отнася към политиките на ЕС. В условията на европейска интеграция и разширяване на ЕС нови измерения и актуалност получава трансграничната ОП. Още от 60-те години Австрия предприема редица съвместни планови дейности със съседите си. С приемането си в ЕС започва активно участие във всички наднационални европейски инициативи, включително и в 13 еврорегиона като един от основните инструменти на трансграничната ОП.

Понятието ОП не се съдържа във федералната конституция и не е една от „държавните задачи”, а като отговорност се поделя между федерацията, провинциите, регионите и общините. Формално е в компетенциите на провинциите

с изключение на изрично посочените като задължения на федерацията планирания и така следва строга вертикална йерархия. Според пространствените проблеми и плановете си цели ППл е голямопространствено или малкопространствено, като може да бъде пространствено „цялостно” или ресорно планиране с пространствено въздействие. Плановете инструменти в Австрия се съдържат и определят в областните ЗОП. Делят се на две главни групи: за надместната и местната ОП, като в отделните провинции се различават като наименование и по-малко като функции и съдържание. Могат да бъдат правнообвързващи (например програми и планове) и необвързващи (например концепции).

Ресорните/секторните планирания, за разлика от „цялостното” ППл, са свързани с конкретни цели и задачи и имат свои официални институции на национално равнище. Сред по-важните ресорни политики с пространствено въздействие са: РП, за пазара на труда и инфраструктурна политика, но също така аграрна, екологична, туристическа и др. Подобряването на координацията между тези политики и между тях и ПОП е една от целите на актуалната АКПР-2011.

От направените изводи според нас могат да се отделят някои положителни аспекти от австрийската ОП, които е възможно чрез определено напасване да бъдат използвани в практиката у нас без да изискват много времеви, научен и икономически капитал:

- издаване на подобен на ДОП национален документ, който не само акцентира върху бъдещото, но и анализира досегашното пространствено развитие;
- издаване на национален атлас на пространственото/регионалното развитие;
- отграничаване на надместни планови региони (региони за ОП) на базата на коопериране между общините;
- изработване на качествена система от индикатори за наблюдение на пространственото развитие;
- създаване на национална институция подобна на АКОП, която да координира мерките по желаното пространствено развитие и да възлага проекти на компетентни институти и екипи, в това число и географи. В България най-близък е свикващият се за конкретни дейности Национален експертен съвет по устройство на територията и регионална политика към Министерството на регионалното развитие и благоустройството, но той не разполага с подобни компетенции и има по-скоро съветнически характер;
- издаване и свързването им с планирането на отделни национални концепции за централните места, децентралната концентрация, полицентричното развитие и др.;
- регулярно (по-често от Националната концепция за пространствено развитие) издаване на прогнози/сценарии за пространственото развитие;

- ОП може да допринесе за сближаването и координирането между двете коренно различаващи се видове планирания в България: техническото (по Закона за устройството на територията) и социално-икономическото (по Закона за регионалното развитие) и др.

### **Справка за приносите на дисертационния труд**

Въз основа на извършеното изследване могат да се изведат следните научни приноса:

- австрийската система на ОП е разгледана като съвкупност от хоризонтални и вертикални функционални зависимости, която може да бъде образец при изследването на други подобни национални системи и да предложи насоки за редица хуманитарни и технически науки, в това число и регионалната и социалната география;

- в систематизиран вид са изведени идеята, развитието и институционализирането на австрийската ОП, както и основните ѝ теоретични аспекти, в това число и връзката между географията и ОП;

- обобщени са главните постановки за системно и емпирично изследване на пространството с основните концептуални въпроси и методологични проблеми на ОП в Австрия;

- анализирани са основните политико-приложни аспекти на австрийската ОП, като са изведени значението на европейската пространствена политика, естеството на пространственото планиране в Австрия, основните ресорни политики с пространствено въздействие (по примера на регионалната политика, политиката на пазара на труда и инфраструктурната политика) и са посочени най-лесно приложимите за България аспекти.