

## ПРОСТРАНСТВЕНОТО ПЛАНИРАНЕ КАТО ЧАСТ ОТ ПЛАНОВАТА СИСТЕМА

Проф. д-р Борислав Борисов  
Гл. ас. д-р Евелина Парашкевова  
Ас. Юрий Кузнецов<sup>1</sup>

### Резюме

Целта на настоящата студия е да представи резултатите от проведено проучване и анализ на спецификите, практиките, нормативните и методологични предпоставки и ограничения на пространственото планиране като условие за постигане на икономически растеж и устойчиво развитие. Обект на изследване е процесът по пространствено планиране и възможностите за обвързване с регионалното развитие в Р България. Предмет на изследване – нормативната методологична рамка и съществуващите модели и практика, в които се подготвят документите за планиране и програмиране на пространственото развитие. Основната изследователска теза е, че плановата дейност в РБългария се осъществява в условията на несъвършена институционална рамка, в т.ч. и нормативна, и методологична, което се отразява негативно върху процесите по интеграция, координация и субординация на пространственото и регионалното развитие. Констатациите, до които е достигнато, могат да послужат като насоки за усъвършенстване на плановия процес на национално равнище.

**Ключови думи:** пространствено планиране, принципи и модели за развитие, интеграция, координация.

**JEL:** H83, O21, P21, R58.

---

<sup>1</sup> Участието на авторите е, както следва: проф. д-р Б. Борисов – резюме, т. 1 и обща редакция; гл. ас. д-р Е. Парашкевова – увод, т. 2, 3, 4 и заключение; ас. Юрий Кузнецов – т. 5.

## SPATIAL PLANNING AS PART OF THE SYSTEM OF PLANNING

Prof. Borislav Borisov, Ph.D.  
Chief Assist. Prof. Evelina Parashkevova, Ph.D.  
Assist. Prof. Yuriy Kuznetsov

### Abstract

The purpose of this study is to present the results of a survey and to analyze the characteristics, practices, regulatory and methodological preconditions and limitations of spatial planning as condition for economic growth and sustainable development. The object of the study is the process of spatial planning and coordination with its regional development in Bulgaria. The subject of research is the normative, methodological framework and the existing models and practice in preparing documents for the planning and programming of spatial development. The main research thesis is that a planned activity in Bulgaria is carried out in conditions of imperfect institutional framework, including regulatory and methodological, which reflects negatively on the processes of integration, coordination and subordination of spatial and regional development. The results of the study can serve as guidelines for improving the planning process at national level.

**Keywords:** spatial planning, principles and development models, integration, coordination.

**JEL:** H83, O21, P21, R58.

### УВОД

Въпросите по организация на националното пространство стават все по-актуални. Причините са многоаспектни, но може би едни от водещите са свързани с провежданата европейска и национална политика в областта на инфраструктурното развитие, околната среда, социалните услуги и т.н.

Пространството, неговото организиране и управление влияе съществено върху икономическото развитие и поведението на стопанските субекти. Субективният фактор също въздейства върху стратегически инвестиционни решения за локализация. На практика обаче е нужно да се анализира поведението на всички участници, които влияят пряко или косвено върху развитието на съответната територия при формулиране на политиката за развитие.

Пространственото планиране носи характерните черти на стратегическото и регионалното планиране. То се подчинява на общоприетите планови принципи, подходи и методи, които осигуряват интегрираността му с останалите документи от системата за планиране на регионалното развитие.

Пространственото планиране се свързва с определяне на физическото разположение на обекти и разпределяне на дейности в пространството, както и евентуална промяна на връзките между тях чрез прилагане на модели за развитие на територията. То има за цел да осигури рационална териториална организация на земеползване и създаване на връзки, които да осигурят адекватна защита на територията и прилежащата инфраструктура и населението от различни заплахи и да подпомогне постигането на различни социални и икономически цели. Пространственото планиране обхваща мерки за координиране на въздействието от други секторни политики, като се стреми да осигури балансирано икономическо развитие, оптимизиране разпределението на наличните ресурси и осигуряване на намаляване на териториалните дисбаланси в развитието. (European Commission, 1997)

Настоящото изследване има за **цел**: проучване и анализ на спецификите, практиките, нормативните и методологичните предпоставки и ограниченията на пространственото планиране, като условия за постигане на икономически растеж и устойчиво развитие.

**Задачите**, които са изпълнени за постигането на дефинираната цел, най-общо са:

1. Изследване на развитието на пространственото планиране и изясняване на неговата същност и основни понятия.
2. Дефиниране на основни модели за пространственото развитие.
3. Проучване на Европейската политика за пространствено планиране.
4. Изследване и критичен анализ на нормативни и стратегически документи за пространствено планиране.
5. Представяне на функционалностите на Географските информационни системи и тяхното приложение в пространственото планиране.

Постигането на дефинираните по-горе задачи е подчинено на основната **изследователска теза**, че плановата дейност в РБългария се осъществява в условията на несъвършена институционална рамка, в т.ч. и нормативна, и методологична, което се отразява негативно върху процесите по интеграция, координация и субординация на пространственото и регионалното развитие.

**Обект на изследване** е процесът по пространствено планиране и възможностите за обвързване с регионалното развитие в Р България.

**Предмет на изследване** – нормативната, методологична рамка и съществуващите модели и практика, в която се подготвят документите за планиране и програмиране на пространственото развитие.

**Използваните методи** за проучване на плановия процес са: проучване на теоретични постановки, контент анализ на нормативни и стратегически документи; критичен анализ на модели и практики; индукция, дедукция.

## **1. Същност и историческо развитие на пространственото планиране. Основни понятия**

Пространственото планиране има своето историческо развитие, което е обусловено от отношението на хората към тяхното местообитание и от възможностите им да го моделират по начин, по който искат, то да изглежда. Според Ал. Александров отношението на обществото към пространственото планиране, отношението към града и към ролята на архитектите, плановете и урбанистите най-общо може да се раздели на три периода (Александров, 2006):

- Доиндустриална епоха. На града се гледа като на черупка, в която са поместени хората с техните жилища, работни помещения, културни, религиозни и развлекателни обекти и ги защитава от външни набези. Архитектите на градовете са изпълнявали ролята на занаятчии и художници, оформящи градското пространство по начин, съответстващ на техните виждания и умения.

- Индустриална епоха. Градът – машина. Архитектите и урбанистите са били инженери на пространството. Те са „оперирали” с него, моделирайки го по начин, който е бил най-подходящ, за да изпълнява градът своите функции.

- Постиндустриална епоха. Градът като жив организъм. Архитектите и урбанистите стават инициатори на човешкото общуване и комуникация.

Идеята за пространствено планиране идва още от древността. Римските и гръцките градове са построени по сходен начин, като в центъра им е бил форумът (или агората при гръците), обществените сгради и храмове. Оттам са тръгвали всички улици. Радиално около центъра са се изграждали жилищните квартали, като най-близо до центъра са тези на най-знатните граждани. Градът е заобиколен със защитни стени, а извън тях – от малки селища, които са имали основната функция да снабдяват града с продоволствени стоки. Изграждали са се виадукти и аквадукти.

Тези градоустройствени принципи са станали общовалидни за всички градове на Европейския континент. У нас така са изградени и древните столици Плиска, Преслав и Велико Търново. Османското владичество заварва няколко вида селища по нашите земи – столични градове, градове–крепости (твърдини на местни владетели), търговски градове, пристанищни градове, рударски селища, земеделски селища. Характерно

за тях също така е наличието на йерархична връзка между отделните части на селището, приемането на светското начало като структурообразуващо, обособяването на квартали за хора с еднакво обществено положение или с еднаква етническа и верска принадлежност.

Както пише М. Коева, „в края на XVII в. в някои от селищата са налице промени, които подготвят почвата за възникване на нови градски структури, различни по социален състав и начин на живот от градовете, създавани от османците по балканските земи. В зависимост от мястото, което заемат в неравномерно развиващия се стопански живот на империята, тези селища се превръщат по различно време в буржоазни, занаятчийско-търговски градове и градчета.” (Коева, 2009).

Във всички български градове след Освобождението незабавно започнало строителство на административни, културни, учебни, банкови, търговски и фабрични сгради. Под влияние на западноевропейските страни буржоазната класа изградила модерни жилища, отговарящи на новите културно-битови нужди, а изменящият се градски живот изисквал да се направят благоустройствени мероприятия, улични настилки, водоснабдяване, канализация и осветление на улиците.

През периода на социалистическото развитие и централизираната планова икономика съществено се засилва ролята на пространственото планиране у нас. Приет е Закон за териториално и селищно устройство, разработени са териториално-устройствени, градоустройствени, застроителни и регулационни планове, а също и Генерална схема за териториално разположение на производителните сили и Единен териториално-устройствен план (ЕТУП) за държавната територия. С него се обединяват планово-нормативно икономическите и социалните предпоставки за осигуряване на равностойни жизнени условия в населените места на страната. За целта е създаден специален Институт по териториално устройство и архитектура (КНИПИТУГА).

Предимствата на пространственото планиране през този период се свеждат до:

- улеснено планиране и изграждане на социалната и техническа инфраструктура на градовете и страната поради големия дял на обществената собственост върху терените и сградите;
- възможностите, които дава централното планиране за максимална концентрация на материални и човешки ресурси за реализацията на големи градоустройствени мероприятия.

Недостатъците на пространственото планиране по времето на социализма са:

- несъответствие между нуждите на съответните потребители и градоустройствените проекти;
- липса на съчетание на интересите на различните видове собственици, което да ги кара да положат максимални усилия за реализация на

общии мероприятия. Интересите на частните собственици са пренебрегвани за сметка на държавата и общините.

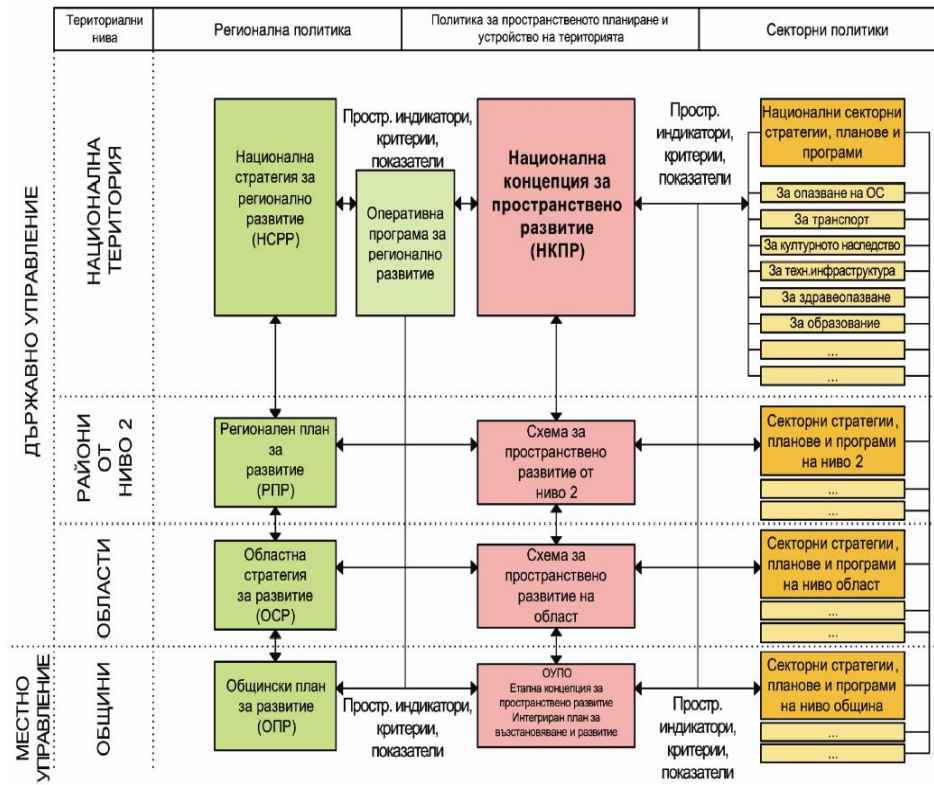
През 90-те години покрай отричането на централизираното икономическо планиране беше отречен и Единният териториално–устройствен план (ЕТУП). Планирането беше обвинено за всички неудачи на социализма. Настъпи криза в пространственото планиране и дефицит на планови документи на всички нива на планиране. Градовете бяха оставени без актуални общи планове, а в съществуващите се правеха „частични изменения“ в интерес на отделни собственици, които разпиляваха планираната градска територия без грижа за общите интереси на гражданите. Така се отиде в другата крайност – частните интереси да диктуват градоустройството. Едва след 2005 г. започна проектиране на общи устройствени планове на градовете. За общи устройствени планове на общини (ОУПО) беше все още рано, въпреки че Законът за устройство на територията (ЗУТ) ги беше регламентирал отдавна като необходимост.

През 2012 г. Законът за регионално развитие (ЗРР) иззе от ЗУТ проблематиката на пространственото планиране и я подчини на регионалното развитие. В него беше включена нова глава, членовете на която регламентираха стратегическото планиране на пространственото развитие. Съгласно Закона системата от документи за планиране на пространственото развитие обхваща:

1. Националната концепция за пространствено развитие;
2. Регионалната схема за пространствено развитие на район от ниво 2;
3. Регионалната схема за пространствено развитие на ниво област.

Бяха изготвени Методически насоки за разработване на Националната концепция за пространствено развитие на Република България за периода до 2025 г. (Национален център за териториално развитие, 2010), а през 2013 г. и самата Концепция. Част от областите разработиха Регионални схеми за пространствено развитие. Някои общини също приеха свои Общински концепции за пространствено развитие, въпреки че по закон такива не се изискваха. Все още не са готови Регионалните схеми за пространствено развитие на район от ниво 2, тъй като указанията за тяхното разработване бяха издадени от МРРБ едва през 2016 г. (МРРБ, 2016).

Доразработването на нормативната база и появата на първите стратегически документи за пространствено развитие показват, че пространственото планиране по своята същност не е секторно планиране, а е ориентирано към всички сектори, защото организира и балансира секторните дейности в пространството, върху територията. Устройствените схеми и планове са пространствен израз на интегрираната политика за развитие на обществото, пространствен израз на икономическата, социалната, културната и екологичната политика на цялото общество.



Фигура 1. Взаимовръзки между документите за пространствено развитие с документите за стратегическото планиране на регионалното развитие (МРРБ, 2013)

Пространственото планиране не представлява планиране на инвестициите, а на организационни мерки. Неговите инструменти са устройствените схеми и планове.

Чрез пространствено планиране се постига:

- преструктуриране и обновяване на съществуващите производствени зони;
- преструктуриране и обновяване на съществуващите жилищни зони и рехабилитиране на жилищния фонд;
- подобряване на транспортните мрежи, рехабилитация и разширяване на уличната инфраструктура;
- изграждане и съхранение на зелената система в градовете;
- защита и социализиране на културно–историческото наследство;
- подобряване качеството на живота в градовете и населените места.

Връзката между пространственото планиране и планирането на регионалното развитие най-добре се виждат на Фигура 1.

Пространственото планиране борави със специфични понятия, което е наложило, на 14-та сесия на Европейска Конференция на министрите, отговарящи за устройството на територията (СЕМАТ), проведена в Лисабон през 2006 г., да се приеме Речник на ключови изрази, употребявани в европейските политики за пространствено развитие. Тези понятия нерядко се използват като синоними поради интегрирания аспект на дейностите, които включват. Все пак обаче те имат своето индивидуално съдържание, именно: (АСУБ, н.д.)

#### ***Градско управление (Urban management)***

В общия контекст на политиките на териториално развитие, градското управление включва набор/комплекс от политики, разработени и прилагани на местно или общинско ниво и насочени към широк кръг от въпроси в областта на планираното използване на земята, транспорт, жилища, обновяване на градовете и реконверсия на запустелите и изоставени индустриални терени, опазване на околната среда, управление на отпадъците, енергия и водоснабдяване, предоставяне на услуги и съоръжения, икономическо развитие, социална кохезия и интеграция, опазване и даване на шанс на културното наследство, насърчаване и развитие на културата и др.

Специфичната задача на градското управление е съживяването на западащи градски райони и на проблемните крайградски райони, като се справи не само с техните географски и екологични характеристики, но също и със социалните и икономическите възможности на обитателите, както и с тяхната социално-културна интеграция. Подходите, включващи осигуряването на жилища и подобряването им чрез интегриране, въз основа на участието в програми за регенериране/обновяване, са основните елементи на политиката за градско управление.

#### ***Градско планиране (Urban planning)***

Урбанистичното, т.е. селищното или градското планиране е дисциплината, занимаваща се с физическото, социалното, икономическото и екологичното развитие на градските райони, общините и кварталите. Градското планиране се изразява в изработването на планове за земеползване и застрояване, както и за строителство и регулиране опазването на околната среда.

Исторически (19 век), градското планиране е било повлияно от новите тогава дисциплини на архитектурата и гражданското строителство, които са започнали да определят както рационалните, така и стилистичните подходи за справяне с проблемите чрез физическо проектиране на пространството. През 20 век областта на градското планиране се разширява с включване на икономическото, социалното и екологичното планиране.



***Градско и териториално планиране (Town and country planning)***

Градското и териториалното планиране (бълг. териториално и селищно устройство) произлиза от Великобритания (Закона за градско и териториално планиране от 1947 г., приет непосредствено в следвоенния период, в отговор на индустриализацията и урбанизацията). Използва се в целия Европейски континент и обхващащ сектора на обществени политики с различни дейности като планиране на земеползването, градско проектиране, ландшафтно планиране, градско обновяване, транспортно планиране, развитие на благоустройствени и комунални дейности и т.н. Основната цел на градското и териториалното планиране е да поддържа баланса между икономическото развитие, социалното благосъстояние и качеството на околната среда.

***Градско проектиране (Urban Design)***

Градският дизайн е „традиционна“ дисциплина от градското планиране, която била много популярна, когато градското планиране се изразявало главно в строителните планове. Градският дизайн често се използвал и при планирането на нови градове, обхващайки цялостния им облик и структура. В последно време то се фокусира върху планирането на обществени места, включително и множеството от пространства, които се използват свободно и основно всеки ден, като например улици и паркове, т.е. на зоните с основно публични функции.

Дизайнът, изграждането и управлението на публичните пространства изисква определени интердисциплинарни дейности, включващи строителството, екологията, изучаването на местната история, транспортното проектиране, архитектурата и т.н., както и консултации и преговори на различните нива със заинтересованите страни.

***Интегрално планиране (Integrated planning)***

Интегралното планиране, за разлика от секторното планиране, е процес, който обединява различни видове секторни планирания на различни нива, за да могат да се вземат стратегически решения и да се достигне до общо виждане за ресурсите и тяхното разпределение. То служи като отправна точка за институционални инициативи и за разпределението на ресурсите. В рамките на интегралното планиране всички икономически, социални, екологични и културни фактори се отчитат съвместно, за да насочват вземането на решения за земеползването и благоустройството и за насърчаване на устойчивото териториално развитие. Това планиране в най-голяма степен е свързано с планирането на регионалното развитие.

***Пространствено планиране (Spatial planning)***

С пространствено планиране се обозначава методът, използван от публичния сектор за повлияване на разпределението на хора и дейности в пространства (територии) от различен мащаб, както и разполагането на различни видове инфраструктура, природни и рекреационни територии. Това планиране до голяма степен определя локализацията на стопанските обекти и обществената инфраструктура.

Дейностите по пространствено планиране се реализират на различни административни и управленски нива (местно, регионално, национално), а дейностите на сътрудничество в тази област се реализират също така в рамките на трансграничното, транснационалното и европейското сътрудничество.

***Пространствено развитие, Политика на пространственото развитие (Spatial development, Spatial development policy)***

Като пространствено развитие се обозначава еволюцията на териториите във всички техни измерения (икономическо, социално, екологично и физическо). Наблюдението на пространственото (териториалното) развитие (например в рамките на програмата ESPON, INTERREG EUROPE) и извършването на анализи за тенденциите му и на прогнозни проучвания са необходими инициативи, които да станат част от политики за пространствено развитие.

„Политиката за пространствено развитие” е по-ново понятие, което се появи през 90-те години (когато са приети Европейската схема за пространствено развитие и Ръководните принципи) и с което се обозначава политиката за насърчаване на развитието на пространството (на територията) в съответствие с тези ръководни принципи. Различните публични политики (секторни или не) трябва да се интегрират, за да задействат общите постановки, описани в европейските документи за пространствено развитие.

***Проекти за пространствено развитие (Spatial development projects)***

Проектите за пространствено развитие се изработват или контролират от публичните власти, за да повлияят положително на териториалното развитие. Те са части от комплексни стратегии за пространствено развитие. Тези проекти обхващат дейности по изграждане, реконструкция, модернизация на инфраструктурни обекти; развитие на икономически и специфични дейности, мерки за градско обновяване, възстановяване на нарушени екосистеми и т.н. Проектите, включени в интегрираните планове за градско възстановяване и развитие, са именно проекти за пространствено, а не за регионално развитие.

***Устойчиво пространствено развитие (Sustainable spatial development)***

Устойчивото пространствено развитие е главна цел на Ръководните принципи. Устойчивостта се свързва със стратегически и дългосрочни политики и подходи за тяхното прилагане. Ползите, осигурени от политиките за пространствено развитие, имат дългосрочно въздействие и затова трябва да се допълват с други обществени политики и секторни действия. В Ръководните принципи на европейската политика за пространствено развитие са определени четири елемента на териториалната устойчивост, а именно: икономическа, социална и екологична и културната устойчивост. На практика интеграцията на пространственото с регио-

налното развитие е заложено още в тези европейски принципи. Осъществяването обаче на тази интеграция, според автора, е изключително предизвикателство.

Много предстоящи процеси са предизвикателства пред общото европейско бъдеще. Политиките, целящи устойчиво пространствено развитие, трябва да постигнат задачи като: намаляване на дисбаланса между регионите; подкрепяне на полицентричното развитие; осигуряване на мерки за обновяване на населени места в упадък; повишаване на ефективността на транспорта и енергийните мрежи; предотвратяване и намаляване на потенциалните вреди върху природата; насърчаване на практики, щадящи околната среда в земеделието и горското стопанство; постигане на баланс между запазването на съществуващото културно наследство и привличането на нови инвестиции; подпомагане на съществуващи и работещи общности в градските и селските райони; повишаване на общественото участие в пространственото планиране.

Както посочва Ал. Александров (Александров, 2006), „в англоговорящите страни е въведено едно обобщаващо понятие – „land use planning”, най-общо – „планиране на използването на територията”, което е близко до нашето „устройствено планиране”. То е „научно, естетически и системно подредено използване на територията, ресурсите, средствата и услугите, с цел да се осигури физическа, икономическа и социална ефикасност, здраве и благосъстояние на градските и селски общности.” (Канадска асоциация на урбанистите). Тази дейност включва в себе си и „градското планиране”, което идва от английското „urban, city, or town planning”.

На български близката по съдържание дума е „градоустройство”, а по-широкият в териториално отношение обхват принадлежи на регионалното планиране, което пък е близко по съдържание с „териториално устройство”.

Българското понятие „градоустройство” обаче е двойствено по своето съдържание. То обхваща както планирането на градовете, така и проектирането на части от тях. И тук следва да направим разлика между планиране и проектиране като дейност.

Александров уточнява още, че „планирането е един по-гъвкав и отворен процес, то е работа с динамичен обект и в тесния устройствен смисъл се занимава с определяне предназначението на териториите и градските терени, оконтуряването им и определянето на съответните показатели – гъстота, плътност, интензивност на застрояване, допустими функции, екологични показатели, собственост, но без да се ангажира с конкретния вид, обем, функционална и пространствена структура на обектите в него, докато проектирането е именно произвеждането на конкретни проекти – „протообрази”, модели на обектите в тях. Планирането задава рамките и съдържанието, без да детерминира структурата на обектите вътре.” (Александров, 2006).

Историческото развитие на пространственото планиране и богатият понятиен апарат, с който борави, показват многоаспектността на приложение на тази наука в обществения живот и нейното нарастващо значение.

## 2. Модели за пространственото развитие

Пространствено планиране е обект на множество изследователски търсения и въпреки това е относително слабо разпространено и познато. Най-често то се свързва с устройството на територията. На практика обаче има много по-широко проявление.

Пространственото планиране не бива да бъде приемано като аналог на териториална политика. Някои автори (Williams, 1996) посочват, че то е метод, чрез който се цели да се повлияе върху бъдещата локализация на различни видове дейности в пространствен аспект, докато териториалната политика е част от по-голям набор от политики, които имат за цел да повлияят върху бъдещите локализационни пространствени решения. Според тези автори пространственото планиране е метод, подход за обезпечаване на други стратегически решения в различни направления, като напр. околна среда, транспорт, енергетика и т.н. Други автори (Needham, B., Neth, J., 1988) възприемат пространственото планиране единствено като дейности, свързани с физическо разполагане на сгради, изграждане на инфраструктура, озеленяване и други. Една по-широка възможна дефиниция на пространственото планиране включва разбирането за него като за направление в планирането, което *интегрира* социални, екологични, културни и икономически интереси чрез развитието на атрактивна, устойчива и функционална среда.

Развитието на територията безспорно е свързано с планирането и има отколешни традиции в Европа. Именно тук могат да бъдат обособени четири подхода за пространствено планиране, прилагани от старите страни-членки: (European Commission, 1997)

1. Пространствено планиране на икономическото развитие, базирано на регионален принцип;
2. Цялостно интегриран подход за пространствено планиране;
3. Пространствено планиране на управлението и използването на земята;
4. Урбанизъм.

Изборът на модел предполага задълбочен анализ на алтернативи за бъдещото развитие на урбанистичната мрежа на страната и адекватен избор на най-реалистичния вариант, който да се реализира чрез набилязване на конкретни цели и действия. В теорията съществуват няколко модела, които са използвани и за целите на Националната концепция за пространствено развитие за периода 2013–2025 г. (МРРБ, 2013):

*Модел „Исходно състояние”* – съдържа йерархична система от градове-центрове, влияещи върху различни по площ териториални ареали. Класификацията на градовете е в следните нива:

- ✓ 1-во ниво – град-център с европейско значение за националната територия. Обикновено това е столицата;
- ✓ 2-ро ниво – големи градове, които имат национално значение за територията на районите за планиране;
- ✓ 3-то ниво – средни градове, центрове с регионално значение за територията на областите – областни центрове и други изявени градове;
- ✓ 4-то ниво – малки градове с микрорегионално значение за определена група от малки общини;
- ✓ 5-то ниво – много малки градове и села, центрове с общинско значение за територията на съответните общини.

*Моделът „Исходно състояние”* се свързва с изявена тенденция към моноцентризм по отношение на столицата. На национално равнище слаби балансори на столицата са големи градове от 2-ро ниво. Малкият брой или отсъствието на градове балансори в рамките на националните територии е признак за движение към моноцентризм. На регионално равнище, в рамките на модела, също се регистрира проблемът център–периферия, защото за големите градове–центрове от 2-ро ниво липсват градове заместници от същото ниво.

*Модел „Краен моноцентризм”* – характерно за този модел е интензивното развитие на столицата и на малък брой урбанистични центрове, градове от 2-ро ниво. В този случай се регистрира западане в развитието на централните от 3-то и 4-то ниво, което води до формиране на големи територии, характеризиращи се със силна уязвимост. Тези територии постепенно се превръщат в национална периферия. Този модел се реализира при прогресивно намаляване на населението, изоставане в икономическото развитие, ограничено прилагане и отсъствие на растеж по отношение на технологиите и иновациите, слаби темпове на изграждане на техническата инфраструктура, т.е. при провеждане на неефективна регионална политика.

*Модел „Краен полицентризм”* – предполага интензивно развитие на столицата, съпроводено с развитието на значителен брой урбанистични центрове от 2-ро, 3-то и 4-то ниво. Той е противоположен на предходния модел, тъй като за него е характерно нарастването на централните територии и намаляване обхвата на периферните.

*Модел „Умерен полицентризм”* – свързва се с интензивно развитие на столицата, съпроводено с развитието на ограничен брой урбанистични центрове от 2-ро и 3-то ниво, както и с развитието на значителен брой центрове от 4-то ниво. Това води до несъществено увеличение на централните територии и намаляване на периферните, като същевременно доближава публичните и градските услуги до селските райони. Моделът

се прилага при умерени темпове на намаляване на населението и адекватно провеждани регионални интервенции в областта на икономиката, иновациите технологиите, техническата инфраструктура. Моделът дава възможност за подем, но с леки темпове, в развитието на територията.

*Междинен модел* – представлява съчетание между силно изразено моноцентрично и силно изразено полицентрично развитие. При него се наблюдава интензивно развитие на съответната столица, като наред с това се развиват и ограничен брой урбанистични центрове от 2-ро и 3-то ниво, а също и укрепването на незначителен брой центрове от 4-то ниво. Това води до относително малко увеличение на централните територии и не-съществено ограничаване на периферията. И тук се постига приближаване на публичните и градските услуги до селските райони.

Изборът на модел се влияе от изходното състояние и тенденциите в развитието на територията по отношение на динамика на населението, степента на развитие на обслужващите административни, икономически, транспортни функции и др.

Движението от едно изходно състояние към избран модел се осъществява чрез системност на интервенциите. Системното пространствено планиране се разглежда като механизъм за набиране на данни, информация и знания за територията и превръщането им чрез статистически анализи, моделиране, стимулационен анализ и други в информация, обезпечаваща вземането на управленски решения, в т.ч. и при формулиране на публични политики. Пространствените системи за планиране се отнасят до методите и подходите, използвани от публичния и частния сектор, чрез които да се повлияе на разпределението на хора и дейности в територии с различни мащаби. Пространственото планиране може да се определи като координация на практики и политики. В учебните планове по пространствено планиране се включват дисциплини, които обхващат използването на земята, градски, регионални въпроси, транспорт и планиране на околната среда. (European Commission, 1997).

Изследванията за връзката на пространственото планиране с икономическото развитие не са достатъчно задълбочени в научната литература. Моделите за пространствено планиране и развитие имат четири аспекта: териториалното планиране (икономически компонент), градско планиране (социален компонент), планиране на околната среда (екологичен компонент) и планиране съхранението на културни ценности (културно-исторически компонент). То дава географски израз на икономически, социални, културни и екологични политики на обществото. (Committee of Ministers to member states on the European regional/Spatial planning, 1984).

Моделите за пространствено развитие се базират на интегриран подход, основан на вертикални връзки между субектите на различните равнища на управление и на хоризонтално сътрудничество между публичния и частния сектор. Подходът предполага прилагане на широк спектър от финансови инструменти и механизми, в т.ч. публични и частни, за

провеждане на вече дефинирани политики, стратегии, планове, програми и проекти, което има стимулиращ ефект и дългосрочно устойчиво въздействие на резултатите. Участието на заинтересованите страни при интегрираното пространствено планиране е много важно, тъй като резултатите от набелязаните мерки в по-голямата си част имат материално и физическо измерение.

Необходимо е създаване и внедряване на механизми и инструменти за планиране, които да осигуряват възможност за ефективно и целесъобразно управление на пространственото развитие въз основа на дефинирани критерии. Ключово за пространственото развитие е осигуряването на баланс между ангажираност и флексибилност. Част от тези механизми е създаването на адекватна институционална рамка, в т.ч. нормативна и стратегическа, която да осигури интегриран подход и ясни инструменти за осъществяване на целия цикъл за планиране. Изграждането на адекватна нормативна база предполага актуални и приложими законодателни инициативи. Като такива в планирането се определят разпоредби, които създават основа за сътрудничество между органи по планиране на различни йерархични нива и дефинираните секторни национални и регионални интереси, за да се осигури последователност в процеса на вземане на решения; съответствие с националните и регионалните планове; устойчиво и балансирано развитие на територията. Именно нормативната база трябва да осигурява основа за интегриран подход в пространственото планиране. По този начин се осигурява по-ефективна координация на секторните действия, които имат междусекторно пространствено въздействие, като например икономическо развитие, околна среда, селско стопанство, здравеопазване.

Целта на пространствената политика е да се направи преглед на възможните модели за пространствено развитие на територията и да се добави стойност чрез координиране на териториалното въздействие на секторните политики. Критичният въпрос за пространственото планиране е как да се максимализира устойчивото развитие чрез насърчаване и насочване на пространственото разпределение на ресурси за развитие, реконструкция и инвестиции; координиране на инфраструктурата, поддържане на екологичните активи. В процеса на формулиране на политиката трябва да се вземат под внимание всички алтернативни варианти за устройствено планиране на територията, които са отворени за консултации и подлежат на екологична оценка.

Документите за пространствено развитие улесняват вертикалната интеграция на политиката за регионално и секторно развитие. Приоритетността и тук е водещ принцип. Най-често се прилага минималистичен подход, който се концентрира именно върху цели, приоритети, основни предизвикателства и области, които са дефинирани в други стратегически документи и за които се планират и очакват промени.

В някои държави е възприета практиката за създаване на рамков план. Той има характер на моментна снимка, показваща как публичните политики и частните инвестиции да се съчетаят в определен момент за постигане на набелязаните цели. В същото време той не е статичен документ, тъй като отразява динамиката на териториалното развитие, очертавайки тенденции и рискове.

Пространственото планиране способства постигането на резултатите, изисквани от обществото за по-стабилни местни икономики, по-устойчиво развитие и по-добро качество на живот. Планирането подпомага постигането на тези цели чрез създаване и фокусиране на инвестиционен интерес, подобряване на управлението и опазване на земята, намаляване на рисковете за инвестиции чрез осигуряване на сигурност и намаляване на риска.

Съвременните системи за пространствено планиране се базират на проактивни механизми, които помагат да се достигне избраният модел на развитие, който допринася за постигане на набелязаните цели, а прилаганите инструменти за пространствено планиране успешно да се допълват с други икономически инструменти. В тази връзка координацията между секторите и свързаните с тях политики е особено важна. Осигуряването на различни видове инфраструктура, нужна на населението и бизнеса по места, човешки ресурси със съответната професионална квалификация и експертиза, публични и социални услуги, обществени площи и т.н. са само част от приноса на пространственото планиране към социално-икономическото развитие.

Координирането на различните политики и планови документи ще осигури постигането на синергия и ще намали размера на разходваните публични ресурси. Анализът „Разходи–ползи” има приложение при пространственото планиране, тъй като не всички ефекти от него са материални и могат да бъдат измерени. Така например една от основните цели, която се вменява на тази политика, е намаляване на разходите за околната среда.

Изборът на модел за пространствено развитие е важна част от политиката за развитие на определена територия, в т.ч. и национална. Информираното участие на заинтересованите страни е важен момент от процеса по прилагане на политика за пространствено планиране.

### **3. Европейска политика за пространствено планиране**

Европейският съюз прилага целенасочени действия за провеждане на адекватна спрямо целите си политика за пространствено развитие. Пространственото планиране в страните от ЕС се интерпретира като група от методи, използвани от публичния сектор, за да се осигури по-рационална организация на територията, околната среда и икономическото и социалното развитие.



Приетата през 1999 г. Европейска перспектива за пространствено развитие представлява „подходяща политическа рамка за секторните политики на Общността и на държавите–членки, които имат пространствени въздействия, както и за регионалните и местните власти, тъй като е насочена към постигане на балансирано и устойчиво развитие на територията на Европа” (European Commission, 1999). Прилагането ѝ се свързва със съблюдаването на три основни принципа: (Калинков, К., Господинова, А., 2013).

- Задълбочаване на сътрудничеството между градското и селското пространство и развитие на полицентрична и балансирана система от градове;

- Прилагане на интегрирани системи на комуникации, които да подпомагат полицентричното развитие на териториите на ЕС и да създават възможност за равна достъпност до инфраструктура, знание и ноу-хау;

- Развитие и опазване на природата и културното наследство, в т.ч. и запазване и развитие на регионалната идентичност, поддържане на природното и културното разнообразие на районите и градовете на ЕС в условията на глобализация и осигуряване на разумно стопанисване и експлоатация.

Тези принципи намират отражение в редица европейски документи като: Зелена книга за градската среда (1990 г.), Европейски план за развитие на територията (1999 г.), Споразумението от Бристол (2005 г.), Лайпцигската харта (2007 г.), Териториалната програма (2007 г.), Зелена книга за териториално сближаване (2008 г.) и много други регламенти и стратегически документи.

Приетите в Ханوفر през 2000 г. ръководни принципи за устойчиво териториално развитие на европейския континент представляват „единна стратегия за интегрирано и балансирано регионално развитие на нашия континент, която, базирайки се на принципите за субсидиарността и реципрочността, засилва конкурентоспособността, сътрудничеството и солидарността на местните и регионалните власти отвъд границите, и която по този начин допринася за демократичната стабилност на Европа“ (СЕМАТ, 2000).

Водещите принципи на устройствената политика за устойчиво развитие на Европа извеждат необходимостта на развитието на секторни политики в подкрепа на териториалната политика по сближаване. Акцентира се върху: (СЕМАТ, 2000).

- ✓ *Насърчаване на териториалното сближаване чрез балансирано социално-икономическо развитие и подобряване на конкурентоспособността.* Този принцип акцентира върху необходимостта от развитие на полицентричен модел на всички териториални нива. Това означава повишаване на инвестиционната привлекателност на големите градски райони, „градовете – порти” и на изостаналите в икономическо отношение райони,

които се характеризират със западнали индустриални зони и производства, което от своя страна оказва негативно влияние върху селскостопанския сектор, развиван най-често в периферните части на административно-териториалната единица. Активната устройствена политика, модерни административни практики и широко участие на заинтересованите страни в пространственото и устройствено планиране са акцентите за развитие.

✓ *Създаване на предпоставки за развитие, произтичащи от градските функции и подобряването на връзките между градовете и селата.* Развитието на градовете в типично селските райони трябва да е подчинено на идеята за улесняване на достъпа до административни услуги и други типично градски функции на населението и бизнеса от селските райони. Идеята е осигуряване на синергетичност и взаимодопълняемост от развитието на градска и селска икономика с обща инфраструктура. Партньорството между градските центрове и населените места от селски тип осигурява балансирана структура на селищната мрежа, спомага за развитие на мрежите на обществения транспорт, за разнообразяване на местната икономика, за увеличаване на ефекта от мащаба на различните видове инфраструктура, за развитието и опазването на обществените зони и т.н.

✓ *Създаване на по-балансираны условия за транспортен достъп.* Пространственото планиране е свързано с осигуряването на добра свързаност между малките и средните градове, както и с подобряване на инфраструктурната обвързаност между регионите. Увеличаването на транспортните потоци изисква разработване и прилагане на интегрирани стратегии, осигуряващи връзката между транспортна достъпност и планираните мерки в други секторни стратегии на различни йерархични нива.

✓ *Развитие на достъпа до информация и знания.* Информационното общество е основният двигател на развитието. Поради своята относителна новост е необходимо преמודелиране на системите за управление и планиране. Достъпът до информация, в т.ч. и чрез осигуряване на инфраструктура за високоскоростен интернет, са приоритети за развитие на европейско и национално ниво. Модернизирането на телекомуникационните мрежи и намаляването на тарифите, интензифицирането на сътрудничеството между доставчици и клиенти на информация и канали за нейното осигуряване, изграждането на инфраструктура за работа в мрежи на технологични паркове, институти за трансфер на технологии, изследователски и образователни центрове, създаването на регионални бази данни и т.н., има за цел да осигури балансирано пространствено развитие. Планирането на политики за осигуряване на равен достъп до информация и знания и тяхното провеждане е от ключово значение за икономическото и социалното развитие на районите и населените места.

✓ *Намаляване на негативното влияние върху околната среда.* Ограничената координация на секторните политики и реализираните проекти, в т.ч. и инвестиционни, са в основата на неекологичната иконо-

мика. Използването на щадящи природата технологии в икономиката, внедряването на екологични транспортни и енергийни системи, възстановяването на пустеещите градски терени, контролът на субурбанизацията, са част от приоритетните направления в политиките за пространствено развитие в ЕС.

✓ *Валоризиране и опазване на природните ресурси и природното наследство.* Интегрираните стратегии за опазване на околната среда и за управление на наличните ресурси са част от изискванията към съвременната териториално устройствена политика. Това предполага осъществяване на специална политика по отношение на възстановяването и защитата на екосистемите, включително и изграждането на интегрирана екологична мрежа.

✓ *Валоризиране на културното наследство като фактор за развитие.* Културното наследство се определя като водещ фактор за увеличаване на регионалната и местната привлекателност за инвеститорите, туризма и населението. Това означава, че културно–историческото наследство е ключово условие за социално-икономическото развитие и определя регионалната идентичност. Пространственото планиране, заедно с планираните инициативи в областта на регионалното развитие, трябва да осигурява интегрираното управление и опазване на културното наследство.

✓ *Развитие на енергийните ресурси при поддържане на сигурността.* Балансираното пространствено развитие предполага използване на възобновяеми енергийни източници като екологосъобразни системи и подкрепа на провеждането на политика за енергийна ефективност.

✓ *Развитие на качествен и устойчив туризъм.* Развитието на туризма е приоритетно направление както в пространственото, така и в регионалното развитие. Интегрираните решения по отношение на туристическата инфраструктура, заедно с целенасочени интервенции в подкрепа на туристическия сектор и повишаване регионалната привлекателност като туристическа дестинация, са пътят, по който изостаналите райони могат да възстановят своята икономика. „Трябва приоритетно да се развиват качествени и устойчиви форми на туризъм. В този контекст политиките на териториално и градско развитие ще играят особено важна роля. Необходимо е задълбочено познаване на екосистемите и праговете на туристическо натоварване върху територията, както и използването на нови инструменти и процедури за управление и обществен контрол (регионална оценка на въздействията). Формите на „мек“ туризъм, както и на екотуризъм, адаптирани към местните и регионалните условия, за много региони представляват значителен икономически потенциал, който трябва да се използва в бъдеще.“ (СЕМАТ, 2000)

✓ *Превантивно ограничаване на последствията от природните бедствия.* Плановете и програмите за управление при кризи, бедствия и аварии са част от пространственото планиране, особено що се касае до изграждане на защитни съоръжения и опазване живота на хората и изгра-

дената инфраструктура. Превенцията също попада в обхвата на пространственото планиране, като стремежът е да се ограничи обхвата на потенциалните щети и да се намали уязвимостта на селищната структура.

Всички тези принципи са насочени към националните и регионалните власти при подготовката на планови документи и се разглеждат като „основа за наднационално регионално планиране на националните мерки в областта на териториалното устройство и развитие.” (СЕМАТ, 2000)

Заложените идеи в документите на европейско ниво по отношение на пространственото планиране и регионалното развитие са свързани със създаването на политики, допринасящи за териториалното сближаване, интегрирано развитие при прилагане на принципите на субсидиарността и многоаспектното управление на територията. Целта е оптимално използване на потенциала на териториите чрез прилагане на стратегии за развитие, основани на местните и регионалните потребности и потенциали и създаване на специфични териториални предимства, влияещи положително върху конкурентоспособността на регионите. По този начин е възможно провеждането на политики за реализиране на оптимални решения за дългосрочно развитие на европейските региони с принос към целите на Стратегия Европа 2020. (Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development, 2011).

Множеството регламенти, стратегически документи и концепции на европейско ниво извеждат няколко акцента при осигуряване на качество и реализируемост на политиките за пространствено развитие:

1. Ясна нормативна регламентация на процесите по пространствено планиране.
2. Строга система от планови документи за пространствено развитие на различните йерархични нива.
3. Интеграция и субординация на плановите документи за пространствено, регионално и секторно развитие с уточнени връзки и взаимодействия между тях, т.е. интегрираност на плановите документи на различни йерархични нива и в различен секторен разрез.
4. Широко участие на заинтересованите страни в процеса на подготовка, провеждане и мониторинг на публичните политики за пространствено развитие.

Европейската практика по отношение на пространственото планиране е изключително разнообразна. Независимо от действащите регламенти, съществуват различия в акцента, приоритетите и инструментите за планиране. Например някои страни се фокусират върху икономическо планиране (Франция), а други върху по-ефективното използване на земята (Холандия), трети върху изграждането на регулаторни системи (Великобритания) или върху градското планиране (Италия).

Системите за управление на териториите са определящи при дефиниране на политиката за пространствено планиране. В ЕС могат да бъдат дефинирани три такива системи: унитарна или централизирана (Фран-

ция, Холандия), регионална (разпределени отговорности между централните и регионалните власти – Италия, Испания) и федералната (делегирана отговорност от централните към регионални автономни власти, които имат дори и право на законодателна инициатива – Австрия, Белгия, Германия и частично във Великобритания).

Универсални решения по отношение на законодателство, методология и практики няма. Спецификата на съществуващата система за планиране, готовността ѝ да бъде реформирана и модернизирана и компетентността на властите, отговорни за пространственото планиране са водещи при изграждането на работещ механизъм за създаване и провеждане на политики и стратегии за пространствено развитие на национално, регионално и местно ниво.

#### **4. Пространствено планиране в България**

Пространственото планиране у нас е тясно свързано с прилаганите инструменти за регионално развитие и се разписва в цялостна интегрирана концепция, базирана на стратегическия подход. От тази гледна точка то се обвързва с четири основни принципа: (Владиминова, К. и др, 2012) на стратегическите предпочитания; на адаптирането на стратегическите предпочитания към изискванията на средата; за ефективно използване на ограничените ресурси; на вътрешната динамика на системата. Тези принципи са заложили основно в методическите разработки, които организационно насочват процеса по изготвяне на НКПР, ИПГВР, концепциите и схемите за пространствено развитие.

В България пространственото планиране като подход е визиран в два основни нормативни документа – Закон за регионалното развитие и Закон за устройство на територията.

Съгласно Закона за устройство на територията „планирането на пространственото развитие обхваща разработването и актуализацията на система от документи за пространствено развитие на национално и регионално равнище, определящи стратегия за интегрирано пространствено развитие, при отчитане на териториалния потенциал и принципите за балансирано устойчиво развитие.” (Закон за устройство на територията, 2016).

Нормативната база, касаеща пространственото планиране в България, включва Закона за регионално развитие (Закон за регионално развитие, 2016) и Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на националната концепция за пространствено развитие, регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 2 и регионалните схеми за пространствено развитие на районите от ниво 3 (области). (Наредба за условията,

реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и РСПР на районите от ниво 3 (области), 2016).

Всички тези нормативни промени съществено затрудняват и водят до забавяне провеждането на адекватна политика за пространствено развитие. Например, Концепцията за пространствено развитие на Румъния е разработена още през 2008 г., на Чехия – през 2006 г., на Словения – през 2004 г., на Гърция – през 2002 г. В България разработването на концепция за пространствено развитие стартира през 2011 г., като самият документ обхваща периода 2013–2025 г.

Промяната в свързаната с пространственото планиране нормативна база и съществуващите неясноти затруднява практиката. Така например в края на септември 2016 г., въпреки разпоредбите на закона, все още няма приети регионални схеми за пространствено развитие на район от ниво 2 и регионални схеми за пространствено развитие на ниво област.

Съществуващите Методически насоки за разработване на националната концепция за пространствено развитие на Р България (Национален център за териториално развитие, 2010) и Методически насоки за разработване и прилагане на интегрирани планове за градско възстановяване и развитие (МРРБ, 2010) не внасят нужната яснота за механизмите за съгласуване, координация и интеграция с останалите планови документи и дават частични насоки за осигуряване на кохезия със секторните политики.

Като документ, който заслужава внимание, трябва да бъде отличена НКПР. Тя отчита всички основополагащи принципи на европейската политика в областта на пространственото планиране. Обхваща широк спектър от проблеми, които очакват своето решение чрез предприемане на конкретни инициативи. Идентифицира потенциали и слабости в управлението на националното пространство, дефинира възможни мрежи и културни коридори, предлага модели за развитие. Концепцията е качествен документ, базиран на задълбочено изследване на проблематиката, световната практика, теоретичните концепции и модели за пространствено развитие, изискванията на европейските регламенти. Всички тези положителни страни на документа обаче остават неоползотворени, тъй като липсва механизъм, чрез който да бъдат осъществени необходимите действия за реализация на Концепцията.

Пространственото планиране не бива да се разглежда като следствие от регионалното. Те са взаимно обвързани, тъй като пространственото осигурява условията за осъществяването на регионалното. Това определя хоризонталния обхват на пространственото планиране и необходимостта от успоредно осъществяване на двата вида планиране. Тази потребност трябва да намери адекватно решение както в плановите процедури, така и в плановия хоризонт, механизмите за отчитане и контрол, актуализации и т.н. Не на последно място търсенето на ресурсно обезпечение на реализа-

цията на инициативи за пространствено и регионално развитие също трябва да осигурява синергия по отношение на резултатите и преследваните цели.

Различията в обхвата, механизмите за планиране и изпълнение на планови документи в крайна сметка водят до разпиляване на усилия и пропуснати възможности за достигане на определена цел.

Съблюдаването на вертикалната координация, субсидиарността, реципрочността и прехвърлянето на компетенции в сферата на териториалното устройство на регионално и местно равнище, е особено важно за реализирането на адекватна политика за пространствено развитие. Липсата на компетенции на регионално и областно ниво по отношение на пространственото развитие дава възможност за небалансирана териториална политика и развитие на модели, които не съответстват на заложения в националната концепция полицентричен модел.

Пространствената политика на практика в България се осъществява на местно ниво чрез разработените и изпълнявани в настоящия програмен период 39 интегрирани планове за градско възстановяване и развитие. На практика те са отражението на пространствената политика по места. Интегрирането им с общинските планове за развитие и местите секторни стратегии и програми е от съществено значение за бъдещото въздействие на резултатите от тези планови документи. Реално обаче процесите по пространствено и регионално планиране на местно ниво съществено се разминават и като време, и като логика на протичане. Обособяването на зони за въздействие единствено и само на база диагностика на настоящото състояние, без отчитане на перспективите и приоритетите за регионалното развитие, ще доведе до реализиране на проекти, които няма да допринесат за икономическото и социалното съживяване на населените места.

Отсъствието на интеграция и взаимодействие между документи за регионално и пространствено планиране на всички йерархични нива в крайна сметка се отразява върху качеството на провежданите политики и ограничава положителните ефекти от реализираните инициативи.

Без да се спираме подробно на слабостите на пространственото планиране в България, ще споменем, че практиката у нас съществено изостава от европейската. Липсата на координирани усилия за провеждане на адекватна политика за регионално и пространствено развитие води до разпиляване на усилията, ограничено въздействие на прилаганите мерки и липса на синергетичен ефект.

## **5. Използване на Географските информационни системи**

Добрите практики в пространственото планиране широко прилагат географските информационни системи (ГИС). „ГИС се явява мощно средство за интеграция на данни, необходими за информационна връзка между

различните управленски звена на територията относно координирането на усилията за провеждане на съответната пространствена политика.” (Калинков, 2010). Счита се, че тези системи са реално средство за вземане на общественополезни и икономически ефективни и целесъобразни решения (Калинков, К., Господинова, А., 2013). Комплексното отчитане на всички фактори, влияещи върху развитието на територията и управлението на пространството, е немислимо без прилагането на възможностите на информационните системи. ГИС се основава на три основни компонента:

- ✓ геопозициониране – определяне на локализацията на обектите върху земната повърхност, т.е. локализацията на физическите обекти;
- ✓ геокодиране – процес на диагностика на географското съответствие с негеографски данни;
- ✓ топология – дефиниране на пространствените взаимоотношения между обектите.

ГИС представляват интегрирана система за съхранение, редактиране, споделяне, анализиране и визуализиране на географски данни. Особеност при съхранение на данните в сравнение с класическите информационни системи, базирани на системи за управление на бази от данни, е, че за тяхното съхранение се използват пространствено времеви ключове. Това позволява решаване на сложни и комплексни задачи, тъй като тези системи разполагат със следните функционалности:

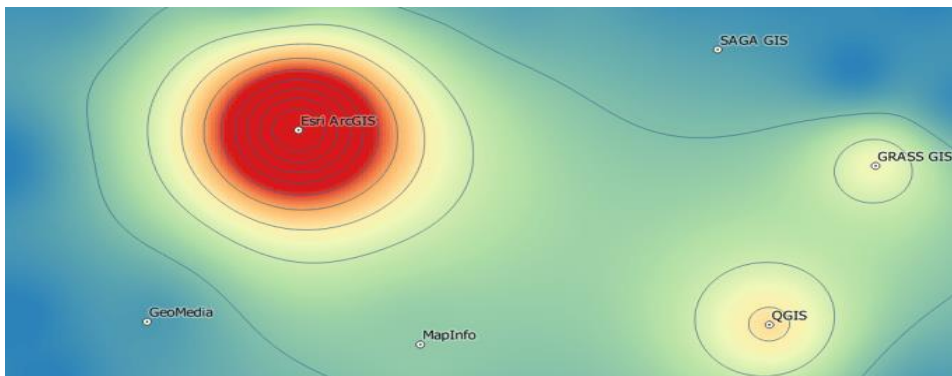
- създаване, редактиране и интеграция на картографски данни;
- интернет достъп до картографските данни;
- промяна на семантичните и пространствени атрибути на обекти от картата без използване на допълнителен софтуер на клиента;
- търсене на обекти от картата по зададени параметри;
- лесна и интуитивна навигация в интерактивни карти;
- интеграция и оперативна съвместимост с външни информационни системи и бази данни;
- създаване на условия за обективна и изчерпателна характеристика на структурите и процесите, свързани с пространственото планиране.

Съществуват множество информационни системи, разработвани и поддържани за нуждите на пространственото планиране от различни компании. В настоящия момент лидери на пазара на ГИС са програмните продукти ArcGIS от комерсиалните продукти със затворен код и QGIS в групата на безплатните продукти с отворен код (вж. Фигура 2).

ArcGis е комерсиален продукт, разработен от фирма Esri inc. През 1982 г. Esri издават първия си комерсиален софтуер наречени ArcInfo, който има интерфейс от тип команден ред. В началото на 1990 на пазара се появява първият продукт с графичен потребителски интерфейс, наречен ArcView GIS. Този продукт има за задача да направи инструментите за ГИС-достъпни за местната администрация, академичните среди, студенти



и обикновени потребители. През 1999 г. Esri трансформира ArcInfo в модулна, мащабируема платформа, наречена ArcGIS 8.x. Платформата има три нива на функционалност и цена: ArcView, ArcEditor и ArcInfo. Всички тези нива на функционалност имат едни и същи три приложения: ArcMap, ArcCatalog и ArcToolbox.



Фигура 2. Разпространение на ГИС софтуерни продукти (GIS software heat map, Mapping Out the GIS Software Landscape, 2016)

През 2012 г. Esri пуска на пазара версия 10.1 на ArcGIS . От тази версия, всеки лиценз за ArcGIS Desktop включва достъп до ArcGIS Online. ArcGIS Online (вж. Фигура 3) е облачно базирана ГИС услуга, която дава на организацията необходимите инструменти за събиране на данни в реално време и възможности за търсене, визуализиране, създаване, комбиниране, анализиране, управление и споделяне на геопространствена информация. Професионалната версия на продукта (вж. Фигура 4), пусната на пазара през 2015 година, позволява на потребителите да работят с геопространствени данни в областта на 2D и 3D среда (вж. Фигура 4) в рамките на едно и също приложение.

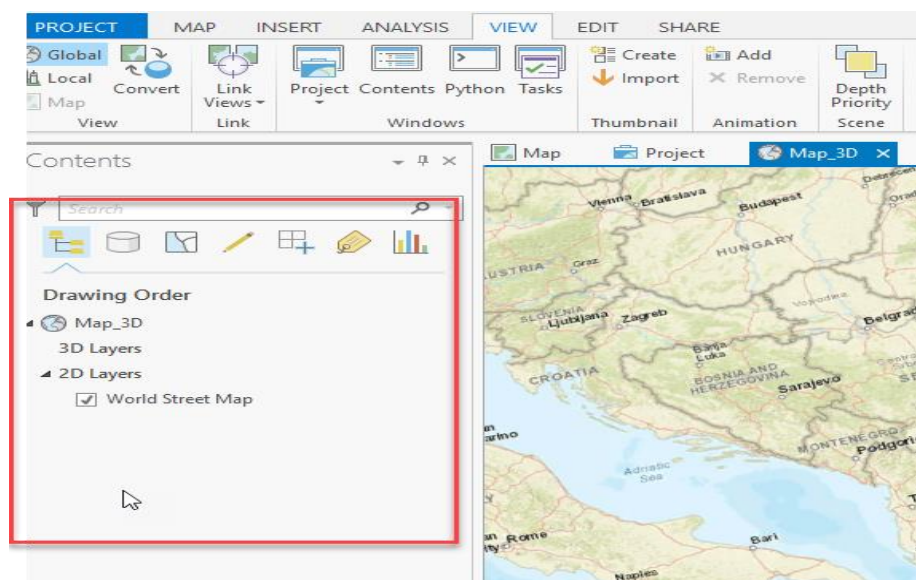


Фигура 3. Заглавен екран на организация в ArcGIS Online

QGIS е безплатна с отворен код десктоп ГИС, появила се на пазара през 2002 година. От 2007 г. проектът се развива от организацията Geospatial Foundation (OSGeo). QGIS набира все повече популярност сред индивидуални потребители, частни фирми и организации. Това се дължи на следните му особености:

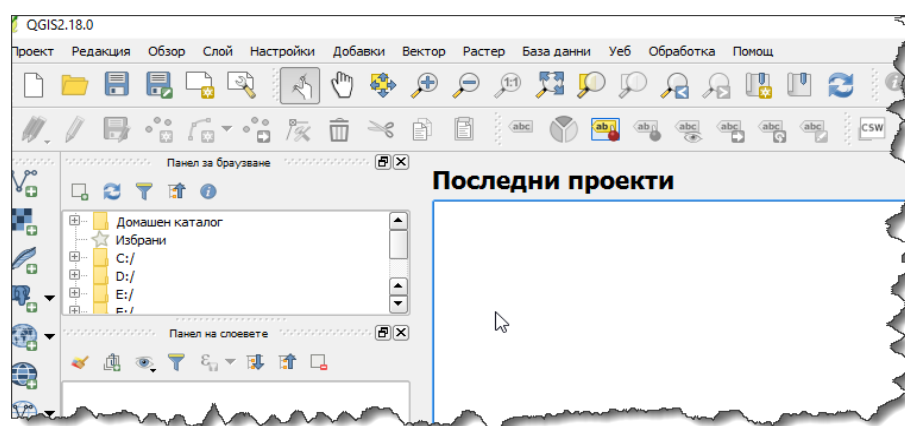
- разпространение под GNU General Public лиценз (GPL), което гарантира на потребителите свободата, безплатно да използват и променят софтуера;
- междуплатформена поддръжка, което означава, че QGIS може да работи с Linux, Unix, Mac OS, Windows и Android операционни систем;
- поддръжка на множество различни векторни и растрерни формати на картографски данни, както и поддръжката на различни формати на описателни данни и разнообразни начини за достъп до бази от данни;
- подобряване на основната функционалност, която включва създаване, редактиране, манипулация, анализ, съхранение и визуално представяне на данните;
- интерфейс на различни езици, включително и на български език (вж. Фигура 5);
- нарастване на външната функционалност, реализирана от разработени от международната общност на разработчици различни разширителни модули.

Според графика на разработчиците на проекта нова версия на QGIS е на разположение на всеки 4 месеца.



Фигура 4. 2D и 3D слоеве в ArcGis Pro

ГИС на този етап в България има ограничено приложение при разработване на планови документи. Независимо че тези системи са насочени основно към планиране и управление на пространството или територията, важен аспект от гледна точка на интеграцията на планови документи е използването им и в процеса на подготовка, реализация и отчитане не само на документи от системата за стратегическо планиране на регионалното развитие, но при създаване и реализиране на документи със секторна насоченост на различни йерархични нива.



Фигура 5. Български интерфейс на QGIS

Прилагането на ГИС дава възможност за широкообхватен и многоаспектен анализ на големи масиви информация, които са база за вземане на адекватни и информирани управленски решения. За да бъде качествен и надежден инструмент за планиране, изграждането на една такава система трябва да съблюдава следните принципи: (Калинков, К., Господинова, А., 2013).

Принцип на йерархичната структура на обекта на изследване – обектът на изследване в областта на пространственото планиране се разглежда като йерархична система, съдържаща в себе си редица подсистеми с голям набор от сложни прави и обратни връзки.

Принцип на последователното изграждане на ГИС приложението – развитието на ГИС е насочено както към разширяване обхвата на данните и сферите на приложение, така и по отношение на функционалностите на базите данни.

Принцип за модулния характер на ГИС приложението – системите са съставени от отделни подсистеми, които осигуряват функционалностите, свързани със събиране, обработка, анализ, съхранение на бази данни и моделиране на варианти.

Принцип за стандартизация на геокодирането на обектите в системата – геокодирането на обектите и тяхната еднозначна идентификация е осъществява в съответствие с определени стандарти.

Принцип на многофункционално използване на аналитичната и синтезната информация в ГИС – разработване на отделни специализирани приложения за обработка на различни комбинации от едни и същи изходни данни.

Принцип на управляемостта на цифровите данни в ГИС – аналитичните и моделиращите функции на ГИС са в основата на възможностите за проблемно ориентиран анализ в областта на планирането и управлението на територията.

Принцип на имитационното пространствено моделиране на територията – дава възможност да се изследват и анализират различни пространствени структури, функции и процеси чрез имитиране. Целта е да се установи степента на взаимосвързаност между елементите на системата и динамиката на нейното функциониране.

Принцип за отвореност на системата – географската информационна система подлежи на непрекъснато подобряване, усъвършенстване и актуализиране както по отношение на обема информация и обхвата на данните, така и по отношение на функционалностите и сферите на приложение. Системата позволява усъвършенстване на софтуерното и хардуерното осигуряване, промяна в изследователските задачи и приоритети, набирането на нови масиви от данни и т.н.

Приложението на ГИС в пространственото планиране е свързано с развитието на ИКТ и разширяване тяхното използване в различни сфери. С оглед големите обеми от информация и необходимостта от решаване на сложни изследователски проблеми, имащи отношение към изработването на управленски решения за пространствено развитие, от голямо значение е използването на надеждни и многофункционални географски информационни системи. Планирането без тях в съвременни условия е немислимо.

## **Заключение**

Необходимостта от подобряване на стратегическата рамка за пространствено планиране е свързана с внедряване на механизми, които да осигурят реално прилагане на разписаните модели за развитие на територията, системност на интервенциите в изпълнение на плановите документи и интегрираност на политиките на всички йерархични нива. За постигането на това е необходимо подобряване на културата по планиране, включително в контекста на европейските инициативи за конвергенция на политиките за пространствена организация и развитие. Използването на ИКТ в процеса по планиране е важно условие за осигуряване на гъвкави и

приложими управленски планови решения за развитие на територията. Интеграцията на документи за регионално и секторно развитие с тези за пространствено е изключително важно за осигуряване на синергия и постигане на икономически растеж.

### Цитирани източници

- Александров, А. (2006). *Теоретични основи на урбанизма*. София, България: Институт за Модерността.
- АСУБ. <http://asub.info/uncategorized/dictionary/>.
- АСУБ. *Официален сайт на Асоциацията на студентите по урбанизъм в България*. Свалено от <http://asub.info/uncategorized/dictionary/>.
- Владиминова, К. и др. (2012). *Прогнозиране и стратегическо планиране*. София: ИК УНСС.
- ЕС. (1997). *The EU compendium of spatial planning systems and policies*.
- Закон за регионално развитие. (2016).
- Закон за устройство на територията. (2016).
- Закон за устройство на територията. (2016).
- Калинков, К. (2010). *Урбанистика*. Варна: Геа-Принт.
- Калинков, К., Господинова, А. (2013). *Териториално устройство*. Варна: Наука и изкуство.
- Канадска асоциация на урбанистите. *Становище на Канадската асоциация на урбанистите*.
- Коева, М. (2009). Развитие на селищните структури по българските земи през XVIII и XIX век.
- МРРБ. (2010). *Методически насоки за разработване и прилагане на интегрирани планове за градско възстановяване и развитие*. София.
- МРРБ. (2013). *Националната концепция за пространствено развитие на Република България за периода до 2025 г.* София, България.
- МРРБ. (2016). *Методически указания за изготвяне на Регионалните схеми за пространствено развитие*. София, България.
- Наредба за условията, реда и сроковете за изготвяне, съгласуване, приемане, актуализиране и изпълнение на НКПР, РСПР на районите от ниво 2 и РСПР на районите от ниво 3 (области). (2016).
- Национален център за териториално развитие. (2010). *Методически насоки за разработване на Националната концепция за пространствено развитие на Република България за периода до 2025 г.* София, България.
- СЕМАТ. (2000). *Ръководни принципи за устойчиво териториално развитие на европейския континент. Европейска конференция на министрите, отговарящи за териториалното устройство*.
- Committee of Ministers to member states on the European regional/Spatial planning. (1984). *Recommendation no. r (84) 2 of the Committee of*

- Ministers to member states on the European regional/Spatial planning charter.* Свалено от Recommendation no. r (84) 2 of the Committee of Ministers <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=974473&SecMode=1&DocId=6816>
- European Commission. (1997). The EU compendium of spatial planning systems and policies. *The EU compendium of spatial planning systems and policies.*
- European Commission. (1999). European Spatial Development Perspective. *GIS software heat map, Mapping Out the GIS Software Landscape.* (2016). Свалено от <http://gisgeography.com/mapping-out-gis-software-landscape/>
- Informal Ministerial Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development, Hungary, 2011. (2011). Territorial Agenda of the European Union 2020 – Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. Hungary.
- Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development. (2011). Territorial Agenda of the European Union 2020 - Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. Hungary.
- Needham, B. (1988). Continuity and change in Dutch planning theory. *Netherlands Journal of Housing and Environmental Research*, 89-106.
- Needham, B., Neth, J. (1988). Continuity and change in Dutch planning theory. *Needham, B., Neth, J. Continuity and chanNetherlands Journal of Housing and Environmental Research* , 89-106.
- Williams, R. (1996). *European Union Spatial Policy and Planning.* London.