



## ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД РЕГИОНАЛНОТО ПЛАНИРАНЕ И ИНТЕГРИРАНО РАЗВИТИЕ НА ОБЩИНТЕ

### REGIONAL PLANNING CHALLENGES AND INTEGRATED DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES

Емил Мутафов, Лалчо Касев, Марина-Олга Иванова,  
Александра Герджикова, Денис Симеонов

Emil Mutafov, Lalcho Kasev, Marina-Olga Ivanova,  
Aleksandra Gerdjikova, Denis Simeonov

Тракийски Университет – Стара Загора  
Trakia University – Stara Zagora

**Abstract:** In pursuance of the Regional Development Law and in response to the EU needs in the new programming period, each municipality have to work out a Plan for integrated municipality development (PIMD) 2021–2027. The participation of all stakeholders in the development of PIMD is very important, as well as their participation in working groups for specific goals implementation to the plan. A common phenomenon is lack of access to information for citizens and timely consultation on key issues at municipal level. The main goal to this article is to follow through a survey what is the citizens' opinion about PIMD and whether there is enough transparency in the development process. An additional aspect of this survey is to review the opinion of the citizens regarding the e-government services and explore exactly what are their needs.

**Keywords:** regional planning, e-services

**JEL:** R58

### Въведение

С промени в Закона за регионално развитие от пролетта на 2020 г. е въведена методиката за интегрирано развитие като база за повсеместно териториално планиране. Така 265 общини трябва да разработят и приемат планове за интегрирано развитие на общините. По този начин се въвежда нова рамка за стратегическо териториално планиране и програмиране. С допълнителни разпоредби се утвърждава включване в новия общински планов документ и на общинските стратегии за развитие на туризма. Именно чрез териториално зонироване на въздействието и инженерно планиране на териториалните дадености програмният период 2021–2027 се предвижда да бъде и поле за междуобщинско и междуобластно партньорство. Съвместните проекти предстои да доведат до премахване на административните граници на общините и така ще стане възможно съграждането на своеобразни мостове за икономически и социален интегритет.

Възможността за създаване на регионален обществен продукт практически подтиква общинските кметове да координират своите проекти за развитие още на етап обществено обсъждане и планиране. Силна активност е проявена от кметовете на населените места, общинските съветници и най-вече гражданите. Така новият подход за регионално планиране изпълва с качествено съдържание плана за интегрирано развитие още при формулирането на общинската визия,

през стратегическите цели и приоритети, до разписаните проекти с източниците за финансиране. Създава се териториална добавена стойност, преодоляват се междурегионалните различия ускорява се растежа на българските общини. Тук основният въпрос, на който се търси отговор е дали ПИРО е разпознат от населението на дадена община и има ли налице гражданска позиция относно поставените приоритети в плана за развитие.

## ИЗЛОЖЕНИЕ

Динамиката в развитието на регионите в последните години поставя предизвикателства пред планирането, разработването и изпълнението на планове за интегрирано развитие на общината (ПИРО) 2021–2027 г. В изпълнение на Закона за регионалното развитие и в отговор на предизвикателствата пред новия програмен период на Европейския съюз (Кохезионна политика 2021–2027) всяка община разработва План за интегрирано развитие на общината (ПИРО) 2021–2027.

ПИРО се разработва в няколко части, чрез които се извършва анализ на икономическото, социалното и екологичното състояние на общината. Процесът за успешно завършване на това предизвикателство и поставяне на адекватни цели пред всяка община е свързан с работни срещи със заинтересованите страни, публични представяния и комуникация с широката общественост.

Участието на гражданите и на всички заинтересовани страни в процеса по разработване на ПИРО е изключително важен елемент. Наличието на обществена подкрепа за проектните идеи е изискване за допустимост при подбора на проектите. Обикновено се сформира работна група, която отговаря за изготвянето и одобряването на ПИРО, като в нея участват икономически и социални партньори, съсловни организации и юридически лица, имащи отношение към развитието на дадената община.

През различните исторически периоди на развитие на градската среда или централната част тя променя границите си в зависимост от нарастването си (Петров & Маринов, 2020, с.80). ПИРО се разработват в съответствие с Интегрираните териториални стратегии за развитие на регионите за планиране на ниво 2 (ИТСРРП ниво 2). Те, от своя страна, също изпълняват ролята на териториални стратегии на регионите за планиране от ниво 2 в България (Актуализирани общи указания, 2020).



**Фигура 1:** Взаимовръзки при разработване на планове за развитие

*Източник: Методически указания за разработване на планове за развитие*

Наблюдава се солиден процент от общините в България (приблизително около половината), които са все още на етап обсъждане и дискусия със заинтересованите страни. Това означава, че въпреки започналия нов програмен период 2021–2027, много общини нямат ясни стратегически цели за развитие и точно определени приоритетни области за инвестиции. Това би довело до забавяне в изпълнение на поставените срокове, тъй като целият процес на планиране е свързан за различните нива на управление.

От страна на Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) са предприети мерки, като е подадена информация към Министъра на регионалното развитие и благоустройството за потенциален риск по неспазване на определените в Правилника за прилагането

на Закона за регионалното развитие (ППЗРР) срокове за приемане на Интегрираните териториални стратегии за развитие (ИТСР) на регионите за планиране от ниво 2 и Плановите за интегрирано развитие на общините (ПИРО) за периода 2021–2027. Към момента посочените в ППЗРР срокове са:

– До 2 месеца след началото на периода на действие на ИТСР на регионите за планиране от ниво 2 за периода 2021–2027 г., т.е. до 28 февруари 2021 г. (§ 11 от Преходните и заключителните разпоредби), (НСОРБ, 2021);

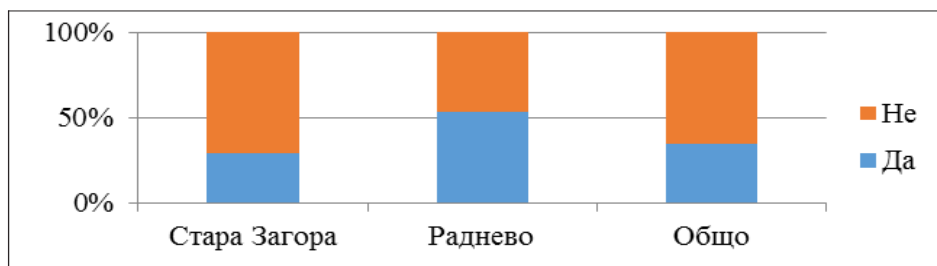
– До 3 месеца от началото на периода на действие ПИРО за периода 2021–2027 г., т.е. до 31 март 2021 г. (§ 12 от Преходните и заключителните разпоредби).

Въпреки уверението и предоставения официален отговор от Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), че се полагат усилия за ускоряване на процеса по разработване на стратегическите документи за регионално и пространствено развитие, все още има недовършени планове. Предвид процеса на приемане и утвърждаване на такъв вид план за средносрочен период, се предвижда и обществено обсъждане. Изследването, което беше направено, бе в анкетна форма и пряко касае дали гражданите на общини Стара Загора и Раднево са запознати с Плановите им за развитие. За целта проучването бе направено сред 145 респонденти на територията на двете общини на случаен принцип. Въпросите, на които трябваше да отговори всеки анкетиран, са:

- Чували ли сте за Плана за интегрирано развитие (ПИРО) на вашата община 2021–2027?
- Ако Да, запознати ли сте със съдържанието на ПИРО?
- Одобрявате ли заложените цели в него?

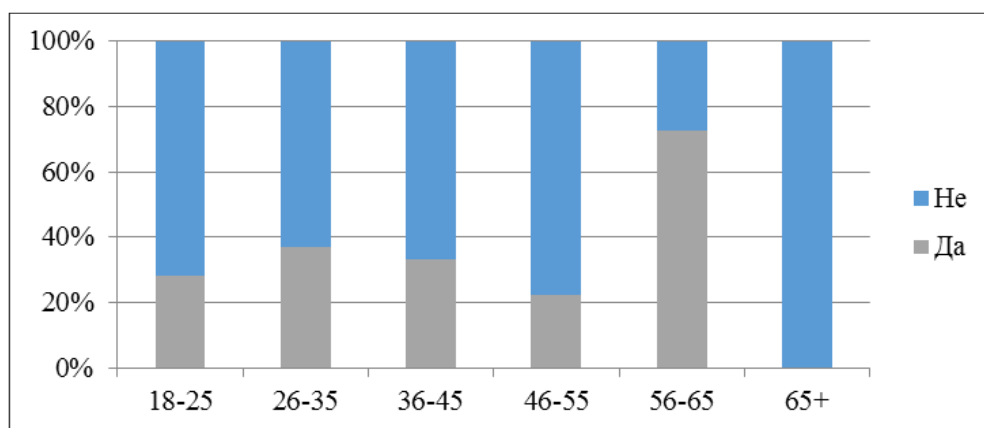
Наред с целевите въпроси, са събрани демографски данни за респондентите и така може да се създаде по-точен профил предвид пол, възрастовата група и ниво на образование.

От направената анкета се наблюдава по-голям дял на жените, които са отговорили, че са чували за плана за интегрирано развитие на тяхната община. Фигурата по-долу показва, че респондентите, дали положителен отговор от гр. Раднево и чували за ПИРО, са над 50%, което дава положителна тенденция и заинтересованост към плана спрямо гр. Стара Загора. Въпреки това, общо погледнато интересът е сравнително нисък, около една трета от анкетираните са дали положителен отговор на този въпрос.



**Фигура 2.** Дял на респондентите, които са чували изобщо за ПИРО, местоположение  
*Източник: Анкетно проучване*

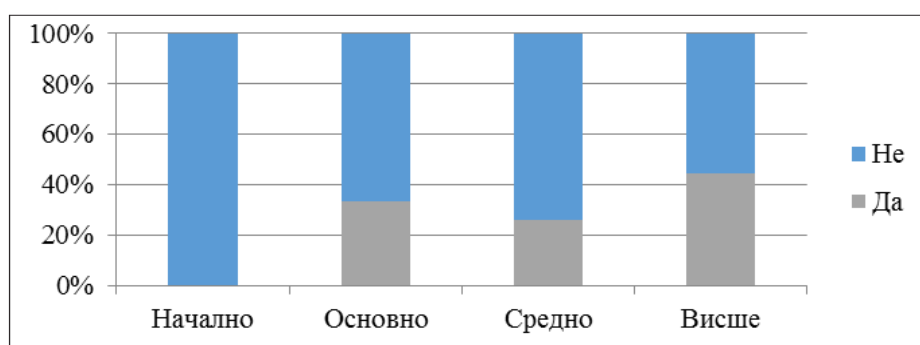
Предвид възрастовата група, очаквано се наблюдава най-голяма разпознаваемост в 56–65 годишни с около 70%, след тях – между 25–35 години с около 38% и между 36–45 години с около 30%. Всички останали възрастови групи са под 30%.



**Фигура 3.** Дял на респондентите, които са чували изобщо за ПИРО, възраст

*Източник: Анкетно проучване*

По критерий образование може да се заключи, че най-много запознати с ПИРО са висшистите – над 40%. Респондентите с основно и средно образование имат сходен резултат, а такива с начално образование, които са чували за плана за развитие – няма.



**Фигура 3.** Дял на респондентите, които са чували изобщо за ПИРО, образование

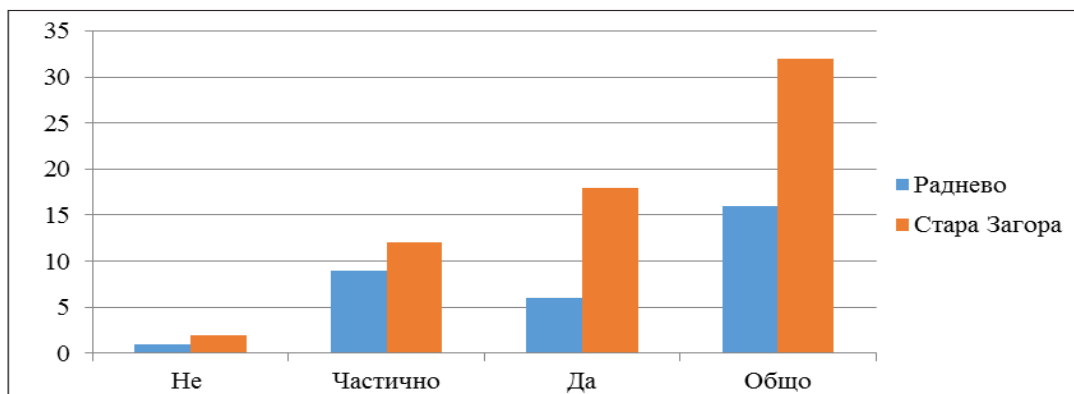
*Източник: Анкетно проучване*

От респондентите, които са отговорили положително, че са запознати с Плана за интегрирано развитие на тяхната община, запознати със съдържанието се оказват около 30%, други 50% само частично, а останалите 20% нямат представа относно съдържанието на ПИРО. Ако трябва да сравним двете общини Раднево и Стара Загора, резултатите показват по-голям дял на разпознаваемост на съдържанието в Стара Загора. И в двете населени места има значителен брой на респондентите отговорили, че частично са запознати със заложените приоритети в плана – над 50%.

По възрастова група, се наблюдава разпознаваемост и в двете общини сред по-високите групи, 46–55 и 56–65, като при тях няма респонденти, които да не са запознати дори частично със съдържанието на ПИРО, докато при по-ниските възрастови групи делът на незапознатите е около 20%. Според образователната степен, се вижда превъзходство на висшистите, които са най-добре запознати със съдържанието на плана за интегрирано развитие – над 60%.

Предвид одобрението на заложените приоритети в ПИРО, сред респондентите потвърдили, че са запознати с плана, хората, които живеят в Раднево и Стара Загора и изцяло не одобряват заложените в ПИРО цели, са изключително малък процент – едва около 4% за Стара Загора и 2% за Раднево. Тези, които частично одобряват плана, също са в сходно съотношение – 24% частично одобрение той получава в Стара Загора и 18% в Раднево. Най-голяма е разликата в нагласите на

тези, които изцяло одобряват плана. За Раднево този процент е 12%, докато за Стара Загора одобрението е три пъти повече – над 30%.



**Фигура 4.** Дял на респондентите, одобряващи приоритетите в ПИРО

*Източник: Анкетно проучване*

По възрастови групи процентното съотношение варира съвсем незначително. С най-голямо цялостно одобрение планът се приема от най-младите, а най-скептично са настроени хората на възраст между 46–55 години. Като цяло, мненията спрямо възрастовия измерител са много разнообразни и сред представителите на различните групи разделението е между 2 до 20%. Логично, респондентите с по-висок образователен ценз подкрепят в по-голяма степен приоритетите и заложените цели в ПИРО.

## Заклучение

Резултатите от проведеното анкетно изследване предразполагат да се направят следните изводи относно профила на средностатистическия гражданин, който има активно отношение към развитието на общината, в която живее. А именно, това е гражданин на средна възраст, с висше образование, запознат с текущите приоритети на общината. Предвид разликата в големината на двете разглеждани общини, може да се заключи, че в по-малката (Раднево) планът за интегрирано развитие е по-разпознаваем, но, от друга страна, по-заинтересовани са тези от голямата община (Стара Загора), с предложения за неговото усъвършенстване и развитие.

Предвид получените резултати, могат да се направят и препоръки за по-добро разпространение на информацията относно ПИРО. Поради ниския процент на разпознаваемост сред по-малките възрастови групи, разпространението може да става онлайн и чрез средства, които да са общо достъпни сред по-младото население. По този начин е възможно да се достигне до по-голям кръг от хора, които биха могли да вземат отношение към развитието на общината, в която живеят.

## БЛАГОДАРНОСТИ

*Изразяваме нашата благодарност за подкрепата и финансирането при провеждане на анкетното проучване към университетски проект 2И21 „Предизвикателства пред регионалното планиране и възможности за интегрирано развитие на общините“*

## REFERENCES

1. Cohesion Policy 2021–2027, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/2021\\_2027](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027)
2. National Association Of The Municipalities In Republic Of Bulgaria- <https://www.namrb.org/nsorb-predlaga-izmenenie-na-ppzrr>.

3. **Pertov, K. & Marinov, P. 2020.** Development Of Suburbanization In Europe, 2020, Journal of Bio-based Marketing vol. 3.1, 2020, p. 80.

4. Updated general guidelines for preparation of investments for urban development under the RDP 2021–2027, [http://www.bgregion.eu/media/Programirane/2021-2027/29.10.20-Guidance%20for%20urban%20development\\_2021-2027%20201028.pdf](http://www.bgregion.eu/media/Programirane/2021-2027/29.10.20-Guidance%20for%20urban%20development_2021-2027%20201028.pdf), p. 6.

---

**За контакти:**

Емил Мутафов, главен асистент, доктор

Лалчо Касев

Марина-Олга Иванова

Александра Герджикова

Денис Симеонов

Служебен адрес: гр. Стара Загора, Студентско градче, каб. 515

Тракийски университет

Ел. поща: [emil.mutafov@trakia-uni.bg](mailto:emil.mutafov@trakia-uni.bg)

---