

**Conflict of interest: None declared. Received: 16.10.2013. Revised: 14.11.2013. Accepted: 20.12.2013.**

*Oryginalny tekst stanowi rozdział w monografii "Problemy zarządzania przestrzenią miasta i jego otoczeniem" pod red. Rabant H., Gotowski R., Barwińska S., wyd. Promotio Geographica Bydgosiensia, UKW Bydgoszcz, 2010, s. 11-25. ISBN 978-83-7096-794-9*

## **POLITYKA WŁADZ LOKALNYCH BUŁGARII W ZARZĄDZANIU PRZESTRZENIĄ MIAST I ICH OTOCZENIEM**

*Directions in Bulgarian Local Authorities on Management of Urban Territory*

**Iliya Koprlev**

Bułgarska Akademia Nauk

**Iliya Iliev**

Uniwersytet Sofijski im. Klimenta Ochrydzkiego

**Margarita Ilieva**

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy,  
Bułgarska Akademia Nauk

### **Streszczenie**

Od 2000 roku w Bułgarii mają zastosowanie nowe rodzaje polityk przestrzennego rozwoju miast. Szczególne znaczenie ma obecnie opracowanie ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego dużych miast i ich obszarów aglomeracyjnych. Przyjęcie podstawowych ustaw (2001-2004.) związanych z rozwojem przestrzennym, przyśpieszyło ten proces. Przestrzenne planowanie w Bułgarii po 2004 roku realizowane jest na dwóch podstawowych kierunkach: rozwój regionalny i związane z nim programowanie i planowanie oraz planowanie zagospodarowania. Dla celów planowania przestrzennego używane są jednostki NUTS 3 oraz NUTS 4. Podstawowy poziom terytorialny przestrzennego zagospodarowania stanowi gmina (NUTS 4) oraz osiedle (NUTS 5). Dobrymi przykładami w planowaniu przestrzennym są wymagania obowiązujące, co do możliwości społeczno-gospodarczego rozwoju i przestrzennego planowania (w kontekście ESPD) przez opracowywanie ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego gmin.

**Słowa kluczowe:** Bułgaria, miasto, zarządzanie przestrzenią, polityka władz lokalnych

### **Wprowadzenie**

Zarządzanie procesami przestrzennego rozwoju miast jest bardzo ważnym, interesującym i aktualnym zagadnieniem zarówno z punktu widzenia naukowego, jak i praktycznego. Rozwój tych procesów w warunkach głębokich zmian społeczno-ekonomicznych i gospodarki rynkowej wymaga rewizji dotychczasowych działań i polityk, w tym tych dotyczących planowania przestrzennego i zarządzania miastami oraz aglomeracjami. W dużej mierze odnosi się to do krajów Europy Środkowej i Wschodniej, w tym również do Bułgarii.

Nowe kierunki polityki przestrzennego rozwoju miast mają zastosowanie

w Bułgarii od 2000 roku. Istniejące do tego czasu ogólne plany zagospodarowania przestrzennego nie odpowiadały zmieniającym się warunkom, w których rozwijały się miasta. Również brak aktualnych planów zagospodarowania przestrzennego niektórych dużych miast oraz opóźnienia w ich opracowaniu na początku okresu przejściowego przeszkadzał także w prowadzeniu odpowiedniej polityki planowania i organizacji przestrzeni miejskiej i strefy podmiejskiej ze strony władzy lokalnej. Według opinii, zawartej w Programie Operacyjnym Rozwój Regionalny - "Plany zagospodarowania przestrzennego osiedli, (ogólne i szczegółowe) są już stare i niefunkcjonalne po procesach restytucji i prywatyzacji. Wykonanie cząstkowych zmian to błędna praktyka, która powoduje poważne problemy w zarządzaniu miastem. Wykonanie nowego katastru i nowych planów zagospodarowania przestrzennego to konieczność i nie można tego odkładać w czasie. Szczególne znaczenie ma tu stworzenie ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego dużych miast i ich obszarów aglomeracyjnych" (Program Operacyjny .... , 2007).

### Wyniki badań

Polityka regionalna prowadzona w Bułgarii zakłada zwiększenie roli miast w rozwoju regionalnym, zwłaszcza w odniesieniu do dużych i średnich ośrodków miejskich. Ich potencjał gospodarczo-demograficzny określa (i będzie określał w przyszłości) wiodącą rolę Sofii i innych dużych miast w stosunku do osiedli i obszyn<sup>1</sup> z ich otoczenia i zaplecza.

Dużymi miastami w Bułgarii są miasta mając ponad 100 tys. mieszkańców. Do tej grupy według stosowanej klasyfikacji zalicza się miasta duże i bardzo duże (Sofia). Jako miasta średnie określa się jednostki, które mają od 30 do 100 tys. mieszkańców (tab. 1).

Tab. 1. Klasyfikacja miast w Bułgarii (2001r.)

Kategorie miast	Liczba miast	Miasta w %	Ludność w tys.	Ludność w %
Bardzo małe (poniżej 10 tys.)	158	65,9	741,6	13,5
Małe (10 tys.-30 tys.)	49	20,4	823,0	15,0
Średnie (30 tys.-100 tys.)	24	10,0	1347,6	24,7
Duże (100 tys.-400 tys.)	8	3,3	1470,7	26,9
Bardzo duże (powyżej 400 tys.)	1	0,4	1091,8	19,9
Razem	240	100	5474,5	100

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Instytutu Statystyki.

W wyniku niesprzyjających procesów demograficznych w ostatnich dwóch dziesięcioleciach w Bułgarii obserwuje się wyraźną tendencję zmniejszenia liczby ludności, w tym liczby ludności miejskiej (tab. 2). W okresie 2001-2007 liczba dużych miast wyraźnie się zmniejszyła. W 2007 r. do tej grupy zaliczało się tylko 7 miast. Dotychczasowe dwa duże miasta, tj.: Dobrycz i Sliwen "przeszły" do kategorii miast średnich. Jednocześnie z tym wzrósł udział ludności miejskiej w ogólnej liczbie ludności i koncentracja ludności w dużych i średnich miastach, przy ogólnym zmniejszeniu się liczby ich mieszkańców. W 2007 roku w 33 miastach dużych i średnich skoncentrowana była ponad połowa ludności kraju (50,7 %), w tym 71,8 % ludności miejskiej. W miastach

<sup>1</sup> Obsztyna – jednostka podziału administracyjnego, której w Polsce odpowiednikiem jest gmina

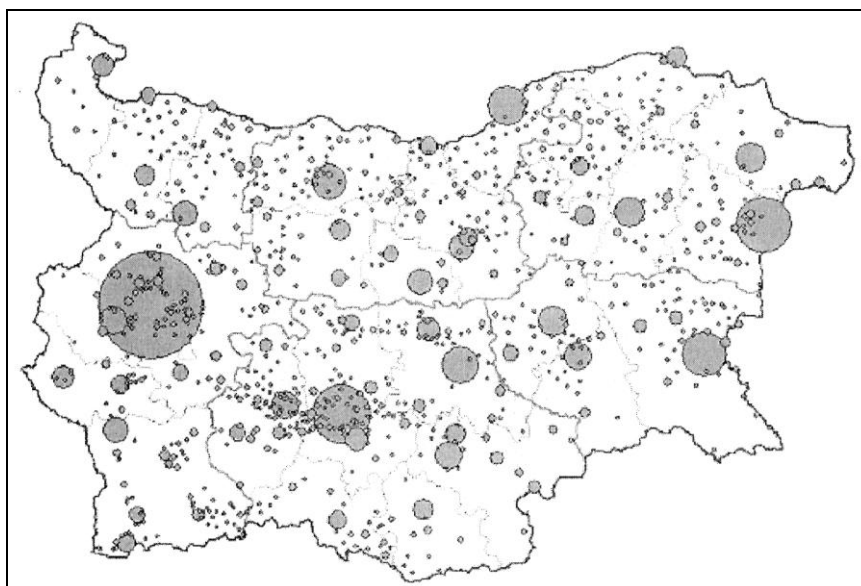
powyżej 100 tys. mieszkańców - Sofia, Płowdiw, Warna, Burgas, Ruse, Stara Zagora, Plewen - mieszka 44,7 % ludności miejskiej Bułgarii, w tym w Sofii 21,4 %.

Tab. 2. Zmiana liczby miast i liczby ludności w Bułgarii w latach 1946-2007.

Lata	Liczba osiedli			Liczba ludności (w tys.)			Odsetek ludności miejskiej (%)	Odsetek ludności wiejskiej (%)
	Ogółem	Miasta	Wsie	Bułgarii	miejskiej	wiejskiej		
1946	6033	105	5926	7029,3	1753,2	5294,2	24,7	75,3
1956	5903	112	5791	7613,7	2556,1	5057,6	33,6	66,4
1965	5687	175	5512	8227,9	3822,8	4405	46,5	43,5
1975	5373	214	5159	8727,8	5061,1	3666,7	58,0	42,0
1985	5383	237	5146	8948,6	5799,9	3148,7	64,8	35,2
1992	5336	238	5098	8487,3	5704,6	2782,8	67,2	32,8
2001	5340	240	5100	7928,9	5474,5	2454,4	69,0	31,0
2007	5305	253	5032	7640,2	5403,2	2237	70,7	29,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Instytutu Statystyki.

Miasta duże i średnie w Bułgarii rozmieszczone są nierównomiernie (ryc. 1). Tylko w pięciu z 28 obłasti<sup>2</sup>, znajduje się więcej niż jedno duże lub średnie miasto. "Sytuacja sieci miejskiej pokazuje, że nierównomiernie położenie dużych miast tworzy kontrast na tle prawie równomiernego położenia małych miast oraz wsi. W wyniku tego znaczne obszary kraju pozostają w znacznym oddaleniu od dużych ośrodków miejskich, co powoduje zjawisko "centrum-peryferia". Nierównomierny rozwój sieci dużych miast jest przyczyną różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju, wyrażających się częściowo w różnicach między planami regionalnymi, ale przeważnie w zróżnicowaniu wewnętrznym regionów" (*Program Operacyjny .... , 2007, s. 46*).



Ryc. 1. Rozmieszczenie miast w Bułgarii w 2007 roku.

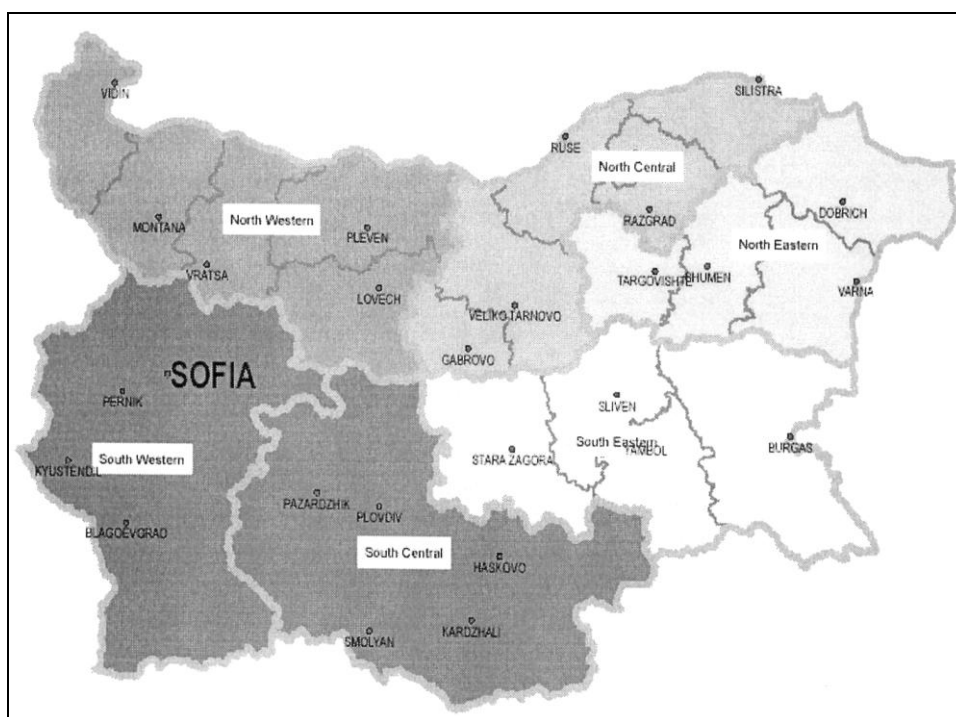
Źródło: Program Operacyjny Rozwój Regionalny, 2007.

<sup>2</sup> Oblasti – jednostka podziału administracyjnego, której w Polsce odpowiednikiem jest województwo.

Przestrzeń geograficzną, w której realizuje się plany przestrzennego zagospodarowania w Bułgarii, utworzono w wyniku stopniowego, trwałego stosowania podstawowych zasad rozwoju strategicznego i planowania obszaru kraju oraz jego części. Przyspieszenie tego procesu nastąpiło w wyniku przyjęcia podstawowych ustaw, związanych z rozwojem przestrzennym: Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym (2001) oraz Ustawa o rozwoju regionalnym (1999, 2004, 2008). W tej chwili opracowanie Planów przestrzennych rozwoju regionów, Planów rozwoju obsztyn, Strategii Narodowej Rozwoju Regionalnego oraz Strategii rozwoju regionalnego oblasti jest na bardziej zaawansowanym etapie, a plany i schematy przestrzennego zagospodarowania nie są dostatecznie rozwinięte.

Aspekty przestrzennego planowania w Bułgarii po roku 2004 prowadzone są w dwóch podstawowych kierunkach, związanych z procesami przestrzennego rozwoju: rozwój regionalny i związane z nim programowanie i planowanie; oraz planowanie zagospodarowania i związane z nim rozwój urbanistyczny. Realizowane w ostatnich 5 latach praktyczne kroki w rozwoju przestrzennym Bułgarii są bardziej znaczące w stosunku do rozwoju regionalnego niż do planowania przestrzennego.

W celów organizacji regionalnego rozwoju w Bułgarii używane są dwa poziomy podstawowych jednostek podziału terytorialnego (NUTS) - NUTS 2 (6 regionów planowania) oraz NUTS 3 (28 oblasti). Schemat regionalny, który został przyjęty w 1999 roku zakładał 6 regionów planowania, w każdym z nich było od 3 do 6 oblasti. Jednakże w jednym z nich - Północno-Zachodnim, który obejmował 3 oblasti, nie było nawet jednego dużego miasta. W połowie 2008 r. zgodnie z nową Ustawą o regionalnym rozwoju uległy zmianom schematy regionów. Obecnie do poszczególnych regionów włączone są 4 lub 5 oblasti i we wszystkich regionach rozmieszczone są duże miasta (ryc. 2).



Ryc. 2. Regiony planowania w Bułgarii (2008 r.)

Źródło: Program Operacyjny Rozwój Regionalny, 2007.

Dla celów planowania przestrzennego praktycznie używane są jednostki NUTS 3 oraz NUTS 4. Instrumentami planowania przestrzennego na poziomie NUTS 3 są

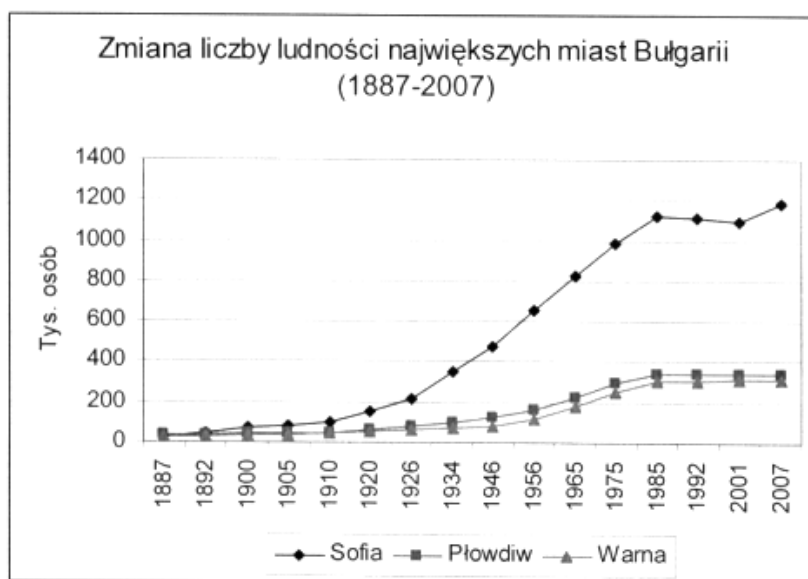
schematy zagospodarowania przestrzennego (ogólne i wyspecjalizowane), na poziomie NUTS 4 -plany zagospodarowania przestrzennego (ogólne i szczegółowe). Kompetencje struktur instytucjonalnych w planowaniu przestrzennym przydzielone są gubernatorowi<sup>3</sup> oblasti oraz odpowiedniej strukturze administracji oblasti (NUTS 3). Nie ma wyspecjalizowanych struktur administracyjnych z kompetencjami w dziedzinie planowania przestrzennego na poziomie NUTS 2. Podstawowymi poziomami terytorialnymi planowania przestrzennego są: poziom gmin (NUTS 4) oraz poziom osiedli (NUTS 5). Dla tych lokalnych poziomów opracowują się ogólne oraz szczegółowe plany zagospodarowania. Według Ustawy o lokalnym samorządzie i lokalnej administracji (1995) miasta Bułgarskie nie są oddzielone od sąsiednich osiedli na poziomie gminy i nie są samodzielnymi niezależnymi organami lokalnego samorządu. Tylko 2 miasta - Płowdiw i Dobrycz, są wyjątkiem tej zasady, ponieważ jako miasta są jednocześnie pojedynczymi gminami. Trzeba tutaj zaznaczyć, że w odróżnieniu od Polski, samorząd w Bułgarii istnieje tylko na niższym poziomie podziału administracyjnego - w gminach. Organem samorządu jest w tym przypadku Rada Gminy (Obsztynski savet).

W procesie zarządzania zatwierdzone są różnego rodzaju dokumenty jako instrumenty osiągnięcia celów administrowania przestrzenią miast i ich otoczenia. W praktyce prac władz lokalnych Bułgarii są to: rozporządzenia (dokumenty najwyższego statutu) oraz regulaminy organizacji i zarządzania działalnością, decyzje Rady Gminy. Wszystkie one przyjmowane są zwykle decyzją odpowiedniego gminnego samorządu.

W okresie po 2000 r. zapewniono środki na opracowanie nowych ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego. W związku z rozwojem regionalnym oraz przestrzennym zagospodarowaniem do realizacji uchwalanych na 5 latach planów istnieje obowiązek opracowania do celów zarządzania wyspecjalizowanych dokumentów nazywanych „Programami ramowymi realizacji planów”. Programy ramowe stają się ważnymi składowymi systemu dokumentów zarządzania operacyjnego, planowania i stymulowania rozwoju poszczególnych dużych miast i ich przyległego otoczenia. Z zasady programy te powinny być dobrze zintegrowane z działającym systemem dokumentów zarządzania, a także normatywno-prawnym i planowo-strategicznym charakterem samorządu gminnego. Programy te mają status obowiązującego dokumentu dla administracji gminnej, na podstawie których koordynują się działalności ich różnych struktur zarządzania oraz działalności innych struktur - rządowych i pozarządowych, mających wpływ na kompleksowy rozwój społeczno-gospodarczy i zagospodarowanie przestrzenne poszczególnych miast i stref ich wpływu. Dobrymi przykładami w planowaniu przestrzennym są wymagania dające możliwości społeczno-gospodarczego rozwoju i przestrzennego planowania (w kontekście ESDP) przez opracowanie ogólnych planów zagospodarowania przestrzennego gmin (NUTS 4), których ośrodki są głównymi centrami regionów planowania (NUTS 2). Są to plany gmin trzech największych miast Bułgarii - Sofía, Płowdiw i Warna (Ryc. 3). Rekomenduje się opracowanie programów ramowych realizacji planów też dla innych miast, dla których będą tworzone nowe ogólne plany zagospodarowania.

---

<sup>3</sup> Oblasten upravitel (po bułgarsku), stanowisko, odpowiednie wojewodzie w Polsce



Ryc. 3. Zmiana liczby ludności największych miast Bułgarii (1887 -2007).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Instytutu Statystycznego

Plan Sofii, stanowiącej główny ośrodek regionu Południowo-Zachodniego, jest obecnie gotowy. Plany miast Płowdiw (ośrodek Południowego Centralnego regionu) i Warna (ośrodek regionu Północno-Wschodniego) są w procesie opracowania. Według prawa bułgarskiego, Ogólny Plan Zagospodarowania Przestrzennego miasta stołecznego Sofii zatwierdzany jest przez głosowanie w Parlamencie, plany wszystkich innych miast – zatwierdza się na poziomie lokalnych władz. Nowy Plan gminy Sofii to pierwszy plan zagospodarowania, w którym wydzielone strefy funkcjonalne (ryc. 4), dopuszczalne reżymy i parametry zabudowy.

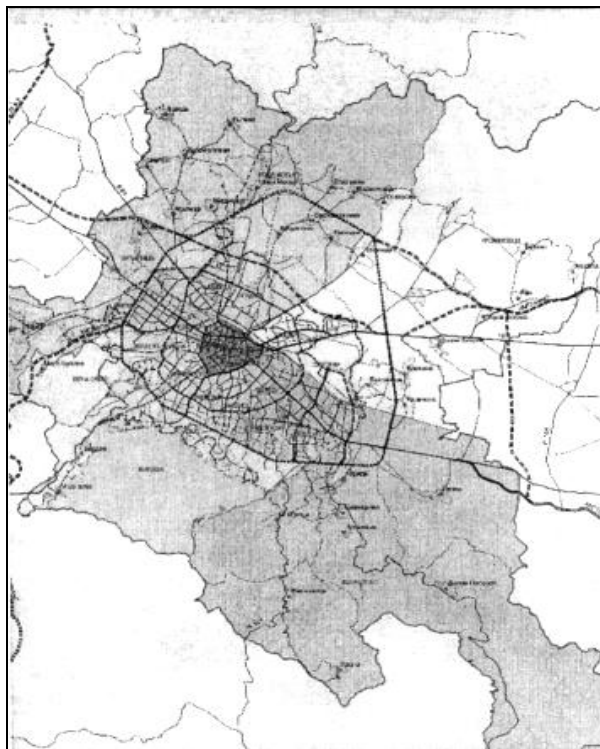


Ryc. 4. Strefa bezpośredniego i aktywnego wpływu Sofii.

Źródło: Ogólny Plan Przestrzennego Zagospodarowania Gminy Stołecznej. Sofia, 2005.

Duże znaczenie dla określenia współczesnej polityki władz lokalnych gmin w zarządzaniu przestrzenią miast i ich otoczenia ma struktura lokalnej administracji i jednostek, które zajmują się rozwojem przestrzennym i zarządzaniem. Według stosowanego obecnie prawa bułgarskiego, a konkretnie według Ustawy Lokalnego Samorządu i Lokalnej Administracji (1995) nie ma jednolitych wymagań i każda gmina sama decyduje i określa strukturę swojej administracji. Z tego powodu w gminach Bułgarii różne jednostki administracji gminnej zajmują się zarządzaniem przestrzenią miasta i jego otoczenia.. Aby zilustrować tą sytuację zostaną przedstawione teraz różnice struktury administracji gmin Sofii (Gmina Stołeczna) i Płowdiw, które odpowiedzialne są za wdrożenie "Programów ramowych realizacji planów". Według administracyjno - zarządzającej struktury Gminy Stołecznej, działającej w 2008 r., za rozwój przestrzenny odpowiadają bezpośrednio: dyrekcje, departamenty i sektory, w tym: 14 dyrekcji, 23 departamentów oraz 10 sektorów, realizujących 7 kierunków działań: "Integracja Europejska, legalność i porządek społeczny", "Finanse i działalność gospodarcza", "Transport i komunikacja transportowa", "Zielony system i użytkowanie ziemi", "Kultura, edukacja, sport i prewencja zależności", "Architektura" oraz "Administracja gminna". Jednostki administracji gminy Płowdiw, które zajmują się wdrażaniem Ramowego programu dla realizacji Ogólnego Planu Zagospodarowania Przestrzennego gminy to: dyrekcje, departamenty i sektory administracji ogólnej i administracji wyspecjalizowanej, t.j.: 6 departamentów i 6 sektorów w 2 dyrekcjach ogólnej administracji oraz 9 departamentów i 9 sektorów w 1 dyrekcji wyspecjalizowanej administracji.

Sofia, stolica Bułgarii, jest jedynym miastem z ludnością ponad 1 mln mieszkańców (w 2007 roku liczyła 1,2 mln mk.). Miasto Sofia jest ośrodkiem administracyjnym dwóch oblasti (województw) - Sofii-stolicy i Sofijskiej oblasti. W oblasti Sofii-stolicy utworzono tylko 1 gminę - Stołeczna obsztina (Gmina Stołeczna). Gmina Stołeczna jest największa, co do liczby ludności i jedna z największych, co do obszaru wśród gmin w kraju. Składa się ona z 4 miast i 34 wsi i ma bardzo złożoną planowo-przestrzenną makrostrukturę (ryc. 5).



Ryc. 5. Planowo-przestrzenna makrostruktura Gminy Stołecznej.

Źródło: Ogólny Plan Przestrzennego Zagospodarowania Gminy Stołecznej. Sofia, 2005.

Specyficzne parametry i funkcje miasta Sofii oraz Gminy Stołecznej w kontekście wizji europejskich o stworzeniu policentrycznej struktury przestrzennej kraju, wymagają traktowania Sofii jako "miasta-regionu" w zarządzaniu rozwojem przestrzennym ośrodka. Miasto i gmina Sofia mają mocno rozwiniętą strefę wpływu, w której można jednak oddzielić strefę bezpośredniego i pośredniego wpływu (ryc. 4), znajdującą się na obszarze Południowo-Zachodniego regionu planowania. Są to obiektywne uwarunkowania, które prowadzą do:

- możliwości bilansowanego i zrównoważonego rozwoju całego obszaru Gminy Stołecznej, funkcjonującej w organiczną jedność wszystkich jednostek, realizujących działalność w jej obrębie;
- konieczności skoordynowanych poczynań wspólnego interesu z lokalnymi władzami gmin sąsiednich oraz z regionalną administracją i innymi strukturami zarządzania Południowo-Zachodnim regionem planowania;
- stworzenia atrakcyjnych warunków dla biznesu, zamieszkania, rekreacji, przez nową co do charakteru gospodarkę nie tylko na obszarze miasta Sofii, ale też w strefie jej wpływu;
- wsparcia ogólnych działań władzy lokalnej (Rady Gminy Stołecznej oraz Administracji Gminy Stołecznej) i władzy oblasti dla realizacji celów i priorytetów rozwoju społeczno-gospodarczego zagospodarowania przestrzennego miasta Sofii i gminy Sofii, zawarte w Planie Gminy, w Strategii rozwoju oblasti i w Planie przestrzennego zagospodarowania (*Program ramowy .... , 2007*).

Płowdiw to jedna z nielicznych gmin w Bułgarii, w skład których wchodzi tylko 1 miejscowość. Płowdiw, jedno z najstarszych miast w Bułgarii, drugie co do wielkości miasto w kraju (345 tys., 2007 r.), jest ważnym ośrodkiem przemysłowym, handlowym, transportowym, turystycznym, naukowym, uniwersyteckim, kulturowym.

Gmina Płowdiw ma bardzo mały obszar, ale co do liczby ludności jest wśród największych gmin w kraju. Ogólny Plan Zagospodarowania Gminy zawiera specjalny rozdział poświęcony strefie wpływu miasta, w której wchodzi 4 gminy - Kuklen, Rodopi, Maryca, Sadowo. W przyszłości będzie również opracowany regionalny schemat zagospodarowania tej strefy. Działalność władz lokalnych gminy Płowdiw w zarządzaniu przestrzenią w ostatnich latach zabezpiecza się coraz lepiej "własnymi" aktami prawnymi. Ponownie przeanalizowane będą niektóre z ważniejszych rozporządzeń aby pokazać różnorodność problemów, których można rozwiązać tym rodzajem dokumentów: rozporządzenie o koncesjach, rozporządzenie o nabyciu i zarządzaniu majątkami, własnością gminy; rozporządzenie o zarządzaniu odpadami na obszarze gminy itd.

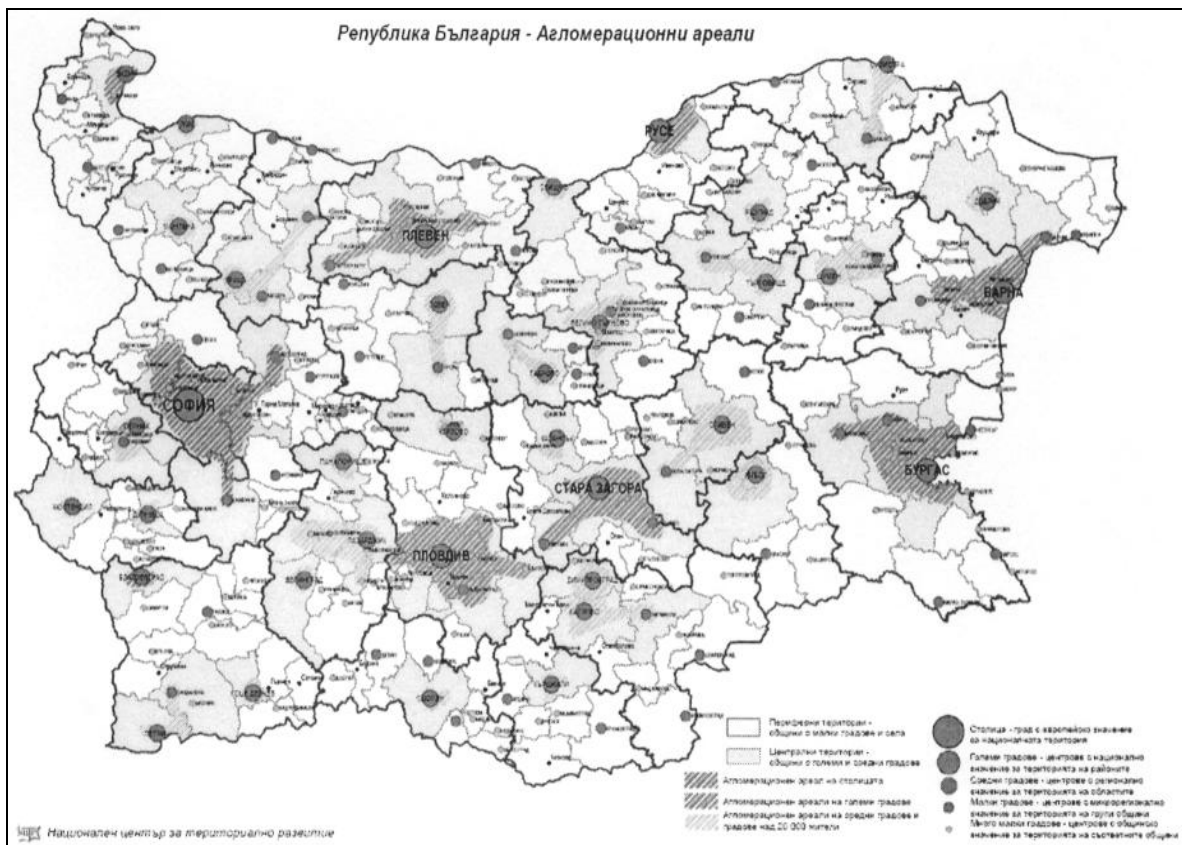
Praktyka krajów rozwiniętych wskazuje wyraźnie na zainteresowanie kapitału i biznesu intensywnym użytkowaniu terenów dużych miast, jąder aglomeracji miejskich i zwłaszcza ich stref zurbanizowanych. Praktyka tę obserwuje się także obecnie w Bułgarii. Tym samym więcej niż kiedykolwiek potrzebna jest ukierunkowana polityka zarządzania użytkowaniem i zagospodarowaniem przestrzeni oraz znalezienie najbardziej odpowiednich miejsc lokalizacji obiektów różnego typu. Proces restrukturyzacji wewnątrzmięskiej przestrzeni i stref podmiejskich oraz budowa nowych zakładach produkcyjnych i usługowych jest odpowiedni, ale związany z interesami inwestorów, które nie zawsze są odpowiednie interesom społeczeństwa. Dlatego niezbędna jest interwencja organów zarządzających oraz decyzje władz lokalnych, które bazować będą na przyjętym i zatwierdzonym planie zagospodarowania i rozwoju przestrzennego. W Bułgarii do końca lat 80-tych istniała określona specyfika własności ziemi i niebrany był pod uwagę tak ważny czynnik jak cena ziemi. Po prowadzeniu restytucji i odbudowy własności ziemi rolniczej, cena ziemi istotnie wpływa na rynek nieruchomości i wykorzystanie jej pod zabudowę na różne co do charakteru i przeznaczenia obiekty inwestycyjne.



Niewątpliwie, przestrzenny rozwój organizmów miejskich związany jest z nieustannym procesem zmian w funkcjonalnym przeznaczeniu różnych kategorii użytkowania ziemi. W procesie tym szczególne miejsce odgrywają plany zagospodarowania oraz plany przestrzennego rozwoju. Należy wskazać tu inną cechę specyficzną dla procesu przestrzennego rozwoju i zagospodarowania miast w Bułgarii, związany z wysokim odsetkiem własności prywatnej mieszkań, domów i działek. W celu przeprowadzenia renowacji centralnych części miast (na miejscu zburzonych starych domów, i/lub kamieniczek) i zabudowania ich np. nowymi publicznymi albo mieszkaniowymi budynkami, bardzo trudno jest skoordynować interesy dużej liczby właścicieli prywatnych. W niedalekiej przeszłości to właśnie było przyczyną lokalizacji nowych osiedli na peryferiach miast. W ostatnich latach w dużych miastach, także w Sofii, przeprowadza się częściową rewitalizację centralnych dzielnic, głównie przez zgęszczenie istniejącej zabudowy (przez zabudowę pojedynczych wolnych działek albo przez zburzenie poszczególnych domów mieszkalnych / kamieniczek).

Duże miasta, jak w/w, według Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, są i będą rozwijały się jako dynamiczne centra z różnorodnymi narodowymi i regionalnymi funkcjami, które wpływają pozytywnie na ich otoczenie i ich zaplecze. Oprócz nich istnieją w kraju też inne obszary i regiony, położone daleko od dużych miast, które są zacofane w swoim rozwoju, a niektórych ich części, są nawet wyludniane. Na tych obszarach położone są niektóre średnie miasta, ale nie mogą one kompensować brak dużego organizującego centrum. Średnie miasta posiadają tylko funkcje uzupełniające i w warunkach kryzysu gospodarczego oraz przejścia do gospodarki rynkowej w ostatnich dwóch dziesięcioleciach ich znaczenie funkcjonalne spadło do określonego pułapu. W związku z tym obserwuje się w miastach średnich, a zwłaszcza w miastach małych bardzo niesprzyjający przebieg procesów demograficznych i zmniejszenie się liczby ludności. Wśród nich występują miasta, które są ośrodkami administracyjnymi oblasti, jednakże straciły one swoją aktywną, organizacyjną rolę jako centra wzrostu i rozwoju. Dlatego "konieczne jest stymulowanie rozwoju tych miast przez odpowiednią politykę aby mogły one przywrócić do swojej porządkującej roli dla obszarów wokół nich" (*Program Operacyjny ..... , 2007, s. 111*).

W związku z tym, w kraju zidentyfikowano 36 obszarów aglomeracyjnych (ryc. 6). Obejmują one 86 ze wszystkich 264 gmin w kraju. W składzie tych obszarów wchodzi miasto (centralne miejskie jądro) i otoczenie, które jest częścią tego samego bieguny wzrostu. "Narodowy przestrzenno-urbanistyczny model określa w tej chwili 3 hierarchiczne poziomy miast-ośrodków i ich przyległych aglomeracji, na które podzielony jest obszar Bułgarii" (*Program Operacyjny ... , 2007, s. 46*). Miasto stołeczne z jego obszarem aglomeracyjnym postawiono na pierwszym, najwyższym poziomie, na drugim z kolei pozostałe 6 dużych miast liczących ponad 100 tys. mieszkańców - Płowdiw, Warna, Burgas, Ruse, Plewen, Stara Zagora, wraz z swoimi obszarami aglomeracyjnymi. Na trzecim, 29 miast razem z obszarami aglomeracyjnymi. Wśród ostatniej grupy są miasta średnie i liczące miasta ponad 20 tys. mieszkańców, oraz miasto Panagiuryszte, którego liczba ludności jest mniejsza niż 20 tys., ale przyjmuje się, że ośrodek ten ma możliwości potencjalnego wzrostu. W Programie Operacyjnym Rozwój Regionalny aglomeracja stolicy Sofii oceniono najniższą kategorią 4 według skali wzrostu europejskich regionów stołecznych (MEGA), a urbanistyczne strefy następnych co do wielkości i funkcji trzech miast w kraju - Płowdiw, Warna i Burgas wskazano jako europejskie funkcjonalne regiony.



Ryc. 6. Obszary aglomeracyjne w Bułgarii.  
 Źródło: Narodowe Centrum Rozwoju Regionalnego.

W skład wskazanych obszarów aglomeracyjnych, rozwój, których stymulowany jest polityką regionalną wchodzi 43,3 % obszaru Bułgarii (tab. 3). W tych gminach mieszka 75,9 % ludności kraju. Obszar aglomeracyjny stolicy jest największym wśród nich obszarowo i ludnościowo, na drugim miejscu pod względem powierzchni uplasował się obszar aglomeracyjny miasta Burgas, a pod względem liczby ludności - obszary aglomeracyjne miast Płowdiw i Warny. Mapa (ryc. 6) uwidacznia istnienie obszarów peryferyjnych nie tylko w strefach przygranicznych kraju, ale też obecność peryferii wewnętrznych na Równinie Naddunajskiej w północnej części kraju oraz w niektórych gminach, położonych na terenach górskich w centralnej części kraju lub na Nizinie Trackiej. Pozytywny wpływ na rozwój miast przygranicznych będzie miał rozwój współpracy transgranicznej - miasta naddunajskie, w euroregionach na granicach z Grecją, Serbią, Macedonią itd.

Tab. 3. Obszary aglomeracyjne miast w Bułgarii.

Obszary aglomeracyjne	Obszar		Ludność	
	w km <sup>2</sup>	% pow. kraju	liczba ludn. (w tys.)	% ludności
I. Obszar aglomeracyjny stolicy	3908,1	3,52	1353,9	17,54
II. Obszary aglomeracyjne 6 dużych miast	13094,5	11,80	1910,8	24,75
1. Płowdiw	2821,8	2,54	575,3	7,45
2. Warna	2275,0	2,05	416,6	5,40
3. Burgas	3045,2	2,74	318,2	4,12
4. Ruse	543,2	0,49	175,9	2,28
5. Plewen	2278,0	2,05	211,3	2,74
6. Stara Zagora	2131,3	1,92	213,4	2,77
III. Obszary aglomeracyjne miast średnich i miast liczących ponad 20 tys. mk.	30454,8	27,98	2567,1	33,61

Źródło: Program Operacyjny Rozwój Regionalny, 2007

### Podsumowanie

Dla osiągnięcia zrównoważonego i otwartego rozwoju miast i ich otoczenia konieczna jest koordynacja i optymalizacja zarządzania wielostronnym procesem zagospodarowania przestrzennego, rozwojem społeczno-gospodarczym, ekologicznym, itd. Na obecnym etapie rozwoju nie ma odpowiednich organów zarządzających.

Istniejący stan mógłby się zmienić poprzez utworzenie specjalnego wspólnego organu zarządzającego, w pracach którego uczestniczyliby przedstawiciele władzy lokalnej, organizacji pozarządowych, stowarzyszeń itd. Prowadzenie skutecznej polityki władz lokalnych i regionalnych, sprzyjającej rozwojowi gospodarczemu obszarów aglomeracyjnych, doprowadziłoby w efekcie do wzrostu roli miast dużych i średnich jako ośrodków organizujących swoje zaplecze, a tym samym do wzrostu ich roli.

### Literatura

Obszt gradoustrojstwen plan na Stolicznata obsztina (Ogólny Plan Przestrzennego Zagospodarowania Gminy Stołecznej), Sofia, 2005

Operatiwna programa „Regionalno razwitiie” (Program Operacyjny Rozwój Regionalny), Sofia, 2007. [www.mrrb.government.bg](http://www.mrrb.government.bg)

Ramkowa programa za prilagane na Obsztija gradoustrojstwen plan na Stolicznata obsztina (Ramowy program dla realizacji Ogólnego Planu Przestrzennego Zagospodarowania Gminy Stołecznej), Sofia, 2007.

Zakon za mestnoto samouprawlenie i mestnata vlast (Ustawa lokalnego samorządu i lokalnej administracji), Ministerstwo na regionalnoto razwitiie (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), Sofia, 1995, [www.mrrb.government.bg](http://www.mrrb.government.bg)

Zakon za regionalnoto razwitiie (Ustawa rozwoju regionalnego), Ministerstwo na regionalnoto razwitiie (Ministerstwo Rozwoju Regionalnego), Sofia, 1999, [www.mrrb.government.bg](http://www.mrrb.government.bg)

**Abstract**

New kinds of policy for territorial development are applied after 2000 in Bulgaria. Working out of general plans for territorial organization of cities and their agglomeration's areas is of great importance now. The approving of the fundamental laws, connected with territorial development (2001-2004), speeded up this process. Territorial planning in Bulgaria after 2004 is presented in the two main directions: regional development and connected with it programming and planning and territorial organization and connected with it urban development. NUTS 3 and NUTS 4 are used for the territorial planning purposes in Bulgaria, NUTS 4 and NUTS 5 - for the territorial organizations ones. As good examples in the territorial planning since 2000 can serve the requirements for integration of social-economic and infrastructural development (in the context of ESDP) through working out of general territorial organization plans of the municipalities (NUTS 4).

**Key words:** Bulgaria, urban settlement, management of urban territory, local authorities policy