



# УСТОЙЧИВО ГРАДСКО РАЗВИТИЕ – ПОУКИ ЗА СОФИЯ

Съставители  
Евелина СТАЙКОВА  
Юлиана ХАДЖИЧОНЕВА

 **НОВ  
БЪЛГАРСКИ  
УНИВЕРСИТЕТ**



УСТОЙЧИВО ГРАДСКО РАЗВИТИЕ –  
ПОУКИ ЗА СОФИЯ

---





# УСТОЙЧИВО ГРАДСКО РАЗВИТИЕ – ПОУКИ ЗА СОФИЯ

---

*Съставителство и научна редакция*  
*Евелина Стайкова*  
*Юлиана Хаджичонева*

---

## Устойчиво градско развитие – поуки за София

© Ален Редслоб, Василиос Лемонис, Галин Генов, Дафинка Сидова, Дея Спасова, Евелина Стайкова, Живко Минков, Илдико Отова, Ирена Николова, Йорданка Йовкова, Катрин Герганова, Надежда Радева, Радосвета Кръстанова, Радослав Илиев, Слав Славчев, Спартак Керемидчиев, Щерьо Ножаров, Юлиана Хаджичонева – автори

Съставителство и научна редакция: г-р Евелина Стайкова, г-р Юлиана Хаджичонева  
Рецензенти: проф. г-р Анна Кръстева, доц. г-р Кристиян Хаджиев  
Превод от френски език на статията на Ален Редслоб: г-р Юлиана Хаджичонева  
Редактор и коректор: Евгения Мирева

© Издателство на Нов български университет, 2021  
София 1618, ул. „Монтевидео“ 21  
[www.nbu.bg](http://www.nbu.bg)  
[www.bookshop.nbu.bg](http://www.bookshop.nbu.bg)

Всички права са запазени. Не е разрешено публикуването на части от книгата под каквато и да е форма – електронна, механична, фотокопирна, презапис или по друг начин. Копирането и преносът върху други информационни носители са забранени без писменото разрешение на носителя на авторските права.

© МТ Студио – дизайн и предпечатна подготовка

Печат: „Симолину-94“ ООД

ISBN 978-619-233-176-4 (печатно издание)  
ISBN 978-619-233-177-1 (електронно издание)

---

# СЪДЪРЖАНИЕ

---

<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> .....	7
<b>CHAPITRE PREMIER</b>	
<b>DE LA DURABILITÉ DE L'ESSOR URBAIN</b>	
<i>Alain Redslob</i> .....	11
<b>ПЪРВА ГЛАВА</b>	
<b>ЗА УСТОЙЧИВОСТТА НА ГРАДСКОТО РАЗВИТИЕ</b>	
<i>Ален Редслоб</i> .....	11
<b>ВТОРА ГЛАВА</b>	
<b>СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПЛАНИРАНЕ</b>	
<i>Спартак Керемидчиев</i> .....	31
<b>ТРЕТА ГЛАВА</b>	
<b>ПРЕДПРИЕМАЧЕСТВОТО И ИНОВАЦИИТЕ</b>	
<i>Юлиана Хаджичонева</i> .....	53
<b>ЧЕТВЪРТА ГЛАВА</b>	
<b>БЮДЖЕТЪТ</b>	
<i>Ирена Николова</i> .....	83
<b>ПЕТА ГЛАВА</b>	
<b>НЕДВИЖИМАТА СОБСТВЕНОСТ</b>	
<i>Йорданка Йовкова</i> .....	107
<b>ШЕСТА ГЛАВА</b>	
<b>ЗЕЛЕНИТЕ ПОЛИТИКИ</b>	
<i>Радосвета Кръстанова</i> .....	149
<b>СЕДМА ГЛАВА</b>	
<b>УПРАВЛЕНИЕТО НА ОТПАДЪЦИТЕ</b>	
<i>Щерьо Ножаров</i> .....	183

<b>ОСМА ГЛАВА</b>	
<b>КАЧЕСТВОТО НА МЕСТНАТА ДЕМОКРАЦИЯ</b>	
<i>Евелина Стайкова</i> .....	207
<b>ДЕВЕТА ГЛАВА</b>	
<b>СОЦИАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ</b>	
<i>Живко Минков</i> .....	233
<b>ДЕСЕТА ГЛАВА</b>	
<b>ЧОВЕШКАТА СИГУРНОСТ</b>	
<i>Дафинка Сугова</i> .....	267
<b>ЕДИНАДЕСЕТА ГЛАВА</b>	
<b>КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО</b>	
<i>Радослав Илиев</i> .....	293
<b>ДВАНАДЕСЕТА ГЛАВА</b>	
<b>ГРАДСКОТО МНОГООБРАЗИЕ</b>	
<i>Илдико Отова</i> .....	319
<b>ТРИНАДЕСЕТА ГЛАВА</b>	
<b>ГРАДЪТ НА МЛАДИТЕ</b>	
<b>ЗА РАЗВИТИЕТО НА СОФИЯ</b>	
<i>Надежда Радева</i> .....	341
<b>ЗА УСТОЙЧИВОТО РАЗВИТИЕ НА СОФИЯ</b>	
<i>Дея Спасова</i> .....	347
<b>ЗА ДЕЛЕГИРАНЕТО НА ОТГОВОРНОСТИ НА РАЙОНИТЕ</b>	
<i>Василиос Лемонис</i> .....	349
<b>ЗА ГРАДСКИТЕ ИНОВАЦИИ ЗА ПО-ЧИСТ ВЪЗДУХ</b>	
<i>Галин Генев</i> .....	357
<b>ЗА ПОДОБРЯВАНЕТО НА ВЪЗДУХА В СОФИЯ</b>	
<i>Слав Славчев</i> .....	363
<b>ЗА ТРАНСПОРТНИТЕ КОМУНИКАЦИИ В СОФИЯ</b>	
<i>Катрин Герганова</i> .....	367
<b>ЗА АВТОРИТЕ</b> .....	379



---

## ВЪВЕДЕНИЕ

---

*Развитието на устойчивите градове е базирано по-скоро на тяхната действителност, отколкото на техните амбиции.*

(Из „10 принципа на устойчивия град“)

Създаването на устойчив град е основно изискване и предизвикателство пред съвременните общества. Днес управлението на градовете изисква в тях да бъдат прилагани такива политики, които да съчетават в себе си както динамични, адаптивни подходи, експериментирание и иновирание, така и поддържане на относителна стабилност, предвидимост, контрол и отчетност. Това е причината в началото на XXI век устойчивото развитие да се превръща в един от фундаменталните въпроси за градско развитие. Изготвени са принципи за устойчиво развитие, които да бъдат прилагани в градските стратегии и планове. Освен това теорията за устойчивостта отваря пътя за разработването на други концепции – устойчив, зелен, отворен и компактен град. При тези нови тенденции влиянието на градските форми, градоустройството, използването на природните ресурси, технологиите, енергията и други въпроси, свързани с устойчивостта на градовете, заемат централно място.

Концепцията за устойчиво развитие в градската среда е свързана с възможностите за повишаване на качеството на икономическата, социалната, природната и технологичната среда. Устойчивите градове са градове, в които икономическите и социалните интереси се обединяват в хармония с екологичните и енергийните предизвикателства с цел да се осигури приемственост в еволюцията. Разбирайки ключовото място на урбанизацията в стремежа за постигане на устойчиво развитие, през 2016 г. ООН прие Нова програма за градовете (The New Urban Agenda 2016).

Европейският опит също има значителен принос за развитието и постигането на устойчиво развитие на градовете. В Европа идеята за устойчиви градове е въведена въз основа на няколко конференции и декларации, най-известните от които са Хартата от Олборг и Хартата от Лайпциг. Най-актуалните усилия на ЕС в посока постигане на устойчиво градско развитие са свързани с изпълнението на Новата програма за градовете на ООН чрез Програмата за градовете в ЕС (Европейска комисия 2016).

Връзката между градовете и развитието е осъзната на международно ниво и на ниво стратегически документи и програми и е налице стремеж към капитализиране на тези процеси. Устойчивото развитие на градовете обаче не е възможно без добро управление. Доброто управление включва: ефективно лидерство, планиране на земеползването, съдебна координация, гражданско участие, ефикасно финансиране. Градското управление осигурява устойчиво развитие само когато е екологосъобразно, отговорно, прозрачно, ефективно, справедливо, приобщаващо и стимулиращо участието на всички групи от обществото, придържайки се към върховенството на закона. Устойчивото градско развитие може да бъде постигнато само чрез ефективно планиране и управление.

Целта на настоящата колективна монография е да направи задълбочен интердисциплинарен анализ на политиките на столичния град по широк кръг от въпроси, засягащи икономиката, демокрацията, технологиите, управлението, екологията, култу-

рата, демографията, миграцията, сигурността и други. Анализът прави усилието да осмисли градското развитие през призмата на устойчивото развитие, мобилизирайки български и френски експерти, утвърдени учени и необременени младежки умове от различни научни полета, поставяйки направените изводи в услуга на развитието на град София. Книгата обединява изследователи, експерти и практики, които правят опит за актуален преглед на постигнатите резултати от София в редица сфери, за да открият предизвикателствата и да набележат препоръки и поуки за подобрене в бъдеще.

Анализът се оглежда в класическата парадигма на устойчивото развитие, включваща аспекти от икономическия, социалния, екологичния спектър. В същото време, както правят най-актуалните изследвания, отделните направления се осмислят в холистичен порядък, съобразно мнението, че няма и не е възможно секторните политики да се случват самостоятелно, без да имат предвид останалите. В разбирането на книгата устойчивото градско развитие може да бъде постигнато само чрез баланс между икономически дейности, които опазват природните ресурси, отразявайки културния контекст, укрепвайки социалната стабилност и гарантирайки гражданското участие при формулирането на решения.

Задачата е амбициозна, но целта оправдава това усилие.



CHAPITRE PREMIER

DE LA  
DURABILITÉ  
DE L'ESSOR  
URBAIN

---

*Alain REDSLOB*

---

Il est des expressions de circonstance, donc fugaces. D'autres présentent un fort relent idéologique qui les rend infécondes. D'autres encore ambitionnent d'imprégner leur époque : la notion de développement durable est de celles-là. Inventée dans les années 70 suite au constat de surexploitation des ressources<sup>[1]</sup>, et prospérant du fait de la récurrence de secousses économiques<sup>[2]</sup> et de catastrophes écologiques<sup>[3]</sup>, elle s'imposera internationalement dans les années postérieures. On ne pouvait plus négliger l'impact de tous ces phénomènes sur les deux

ПЪРВА ГЛАВА

ЗА  
УСТОЙЧИВОСТТА  
НА ГРАДСКОТО  
РАЗВИТИЕ

---

*Ален РЕДСЛОБ*

---

Съществуват изрази, които характеризират определени периоди, следователно не се задържат дълго. Други носят силен идеологически привкус, което ги прави безплодни. Трети имат амбицията да повлияят в дълбочина на времето си: идеята за устойчиво развитие е една от тях. Възникнала през 70-те години вследствие на прекомерното използване на ресурсите<sup>[1]</sup> и процъфтяваща поради повтарящите се икономически шокове<sup>[2]</sup> и екологични бедствия<sup>[3]</sup>, тя се налага в международен план през следващите години. Въздействието на всички тези явления върху двата компонента на

composantes de notre écosystème que sont le biotope et la biocénose. Car l'activité humaine n'a de cesse de le déstabiliser, à l'instar des projets urbains entre autres.

En sorte que, reprenant les termes du rapport Brundtland, la Commission mondiale pour l'environnement et le développement a défini en 1987 la notion de développement durable comme « *un type de développement qui permet de satisfaire les besoins des générations présentes, sans réduire la possibilité des générations futures de satisfaire les leurs* » [4]. Il s'ensuit que la croissance doit impulser le progrès en préservant l'environnement, la politique sociale doit être pensée en vue d'aiguillonner l'activité, et les actions écologiques ne doivent pas être menées hors des contingences économiques. En d'autres termes, si essor économique, inclusion sociale et gestion durable des ressources en sont les maîtres-mots, le développement durable a pour but l'éradication de la pauvreté, quel qu'en soit l'aspect. Noble visée, mais un brin présomptueux !

La définition même du développement durable a connu des évolutions [5] dont il ne sera retenu ici que

нашата екосистема, биотопа и биоценозата, вече не може да се пренебрегва. Но човешката дейност продължава да нарушава равновесието ѝ, а пример за това са и градските проекти.

Така че, заимствайки изказа от Доклада „Брунтланд“, Световната комисия по околна среда и развитие определя през 1987 г. концепцията за устойчиво развитие като *такова развитие, което отговаря на потребностите на сегашното поколение, без да ограничава възможността на идните поколения да посрещнат и реализират своите потребности* [4]. От това следва, че растежът трябва да стимулира напредъка, като същевременно се опазва околната среда; социалната политика трябва да бъде проектирана така, че да стимулира активността, а екологичните действия не трябва да се извършват извън рамките на икономическите възможности. С други думи, ако икономическият растеж, социалното приобщаване и устойчивото управление на ресурсите са ключовите думи, устойчивото развитие има за цел да изкорени бедността независимо от начина. Благородна цел, но малко самонадеяна!

Самото определение за устойчиво развитие преминава през своите етапи на развитие [5], от които тук ще се раз-

l'aboutissement, savoir son identification au concept de résilience, i.e. l'aptitude d'un système sociétal à surmonter des chocs d'amplitude et de récurrence variables.

De nos jours, toute mise en perspective de développement durable induit des changements de pratiques. Ainsi en va-t-il de l'urbanisme. Aussi, après avoir retracé les diverses phases que le développement durable a franchies, se penchera-t-on avec une attention redoublée sur ses intrications urbaines.

### **Des regards rétrospectifs évocateurs**

Sans prétendre à l'exhaustivité, distinguons les étapes planétaires des étapes européennes, même si elles se sont trouvées souvent imbriquées.

Débutons par le globe.

En 1992, au sommet de la Terre de Rio de Janeiro, avait été avancée la nécessité de disposer d'informations propres à juger des progrès accomplis vers la durabilité. Peu de temps après, en 1996, des indicateurs de développement durable furent mis au point par l'ONU et suivis par elle.

Quatre ans plus tard, les objectifs du millénaire pour le dévelop-

гледа само финалният резултат, а именно идентифицирането му с концепцията за устойчивост, т.е. със способността на социалната система да преодолява шокове с различна величина и повтораемост.

В днешно време всяка перспектива за устойчиво развитие предизвиква промени в практиката. Това важи и за градоустройството. Освен това, след като се проследят различните фази, през които е преминало устойчивото развитие, ще се разгледат с подчертано внимание неговите градски тънкости.

### **Ретроспективен поглед**

Без да се претендира за изчерпателност, нека етапите на глобално ниво бъдат разграничени от тези на европейско ниво, дори и често да се припокриват.

Да започнем от глобалното ниво.

През 1992 г. на срещата на върха в Рио де Жанейро се изтъква необходимостта от информация, чрез която да се оценява напредъкът към устойчивостта. Малко след това, през 1996 г., показателите за устойчиво развитие са разработени от ООН (UN 1996) и проследявани от нея.

pement (OMD) furent arrêtés et souscrits par 191 membres de l'ONU et 23 organisations mondiales. Leurs intentions finales étaient clairement affichées : *éradiquer* l'extrême pauvreté et la faim, *garantir* l'éducation primaire pour tous, *promouvoir* l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, *réduire* la mortalité de l'enfant de moins de cinq ans, *améliorer* la santé maternelle, *combattre* le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies, *assurer* un environnement durable, *mettre en place* un partenariat mondial pour le développement. Ayant emporté un relatif succès, ces objectifs servirent de base pour cercler de nouvelles cibles propres à améliorer le sort de l'humanité pour les décennies suivantes.

C'est ainsi qu'en 2015, au Sommet sur le développement durable qui s'est tenu à New York, 193 Etats sont tombés d'accord pour délimiter un nouveau programme[6]. Le document qui le circonscrit dévoile pas moins de 17 objectifs[7] et 169 cibles faisant la part belle à la lutte contre la pauvreté, les inégalités, les altérations environnementales et climatiques tout en promouvant les désirs de paix, de justice et de prospérité. Tous sont non contraignants. De

Четири години по-късно *целите на хилядолетието за развитие* (ЦХР) са съгласувани и одобрени от 191 членове на ООН и 23 глобални организации. Намеренията им са ясно обявени: да се *изкоренят* крайната бедност и гладът, да се *гарантира* начално образование за всички, да се *насърчат* равенството между половете и независимостта на жените, да се *намали* смъртността на деца под пет години, да се *подобри* здравето на майките, да се *води борба* с ХИВ/СПИН, малария и други заболявания, да се *осигури* устойчива околна среда, да се *установи* глобално партньорство за развитие. След като постигат относителен успех, тези цели служат като основа за поставяне на нови цели за подобряване на човешкия живот за следващите десетилетия.

Така през 2015 г. на срещата на върха за устойчиво развитие в Ню Йорк 193 държави се съгласяват да определят нов дневен ред[6]. Документът, който го разписва, разкрива не по-малко от 17 цели[7] и 169 подцели, насочени към борбата срещу бедността, неравенствата, промените в околната среда и климата, като същевременно насърчават желанието за мир, справедливост и просперитет. Всички те са с незагължителен характер. В резултат на



sorte qu'un cadre mondial d'indicateurs pour les objectifs de développement durable (ODD) a été approuvé par l'ONU dès 2017, cadre auquel les différents pays doivent adapter leurs propres méthodes. A l'image des OMD, les ODD sont donc interdépendants, mais, à leur différence, ils s'appliquent non plus aux seuls pays en voie de développement mais à tous les pays, et portent l'accent sur les moyens humains, matériels et financiers pour les atteindre, ce qui n'est pas peu. Un suivi annuel est établi si bien que, de quelque manière, on peut faire état d'une *stratégie universelle intégrée*. A titre d'illustrations, dans le monde, on retiendra qu'en 2020 de nettes améliorations ont été enregistrées dans le domaine de la santé maternelle et infantile, l'accès à l'électricité voire la place des femmes dans les instances gouvernementales, mais qu'en revanche des régressions sont apparues : la pauvreté a cru, le chômage s'est étendu, la vulnérabilité des bidonvilles s'est accentuée. Et la COVID-19 a alourdi la tendance.

En outre, puisque cela nous intéresse davantage, qu'en a-t-il été en Europe ?

Quoique des plans d'action communautaire en faveur de l'en-

това през 2017 г. ООН одобрява глобална рамка от показатели за целите за устойчиво развитие (ЦУР); рамка, към която различните страни трябва да адаптират своите собствени подходи. Следователно, подобно на ЦХР, ЦУР са взаимозависими, но за разлика от тях, те вече не се прилагат само за развиващите се, а за всички страни, и се фокусират върху човешките, материалните и финансовите ресурси за тяхното постигане, което не е малко. Установява се ежегоден мониторинг по толкова добър начин, че в известен смисъл може да се смята за една *интегрирана универсална стратегия*. Като илюстрация, в световен мащаб следва да се отбележи, че през 2020 г. са отчетени категорични подобрения в сферата на здравеопазването на майките и децата, на достъпа до електричество и дори на мястото на жените в държавните органи, но от друга страна, се появяват някои регресии: бедността се увеличава, безработицата се разпространява, уязвимостта на бедните квартали се увеличава. И COVID-19 ускорява тенденцията.

Това, което ни интересува повече, е какво се случва в Европа?

Въпреки че плановете за действие на Общността в полза

vironnement fussent dressés dès 1972 et que le traité de Maastricht de 1992 hissât l'environnement au rang de politique, celui d'Amsterdam de 1997 revêtit un caractère fondateur puisque, pour la première fois, la notion de développement durable y fut référencée. En effet, on y lit que les Etats sont « *déterminés à promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, compte tenu du principe du développement durable et dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur, et du renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en œuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines* ».

En 2000, après qu'Eurostat eut constitué trois ans auparavant sa propre batterie d'indicateurs inspirée de celle de la Commission de développement durable de l'ONU, l'Union européenne émit l'idée d'une croissance durable fondée sur une économie de la connaissance dynamique et compétitive : le processus de Lisbonne était né. L'Union persévéra dans cette voie au point qu'en 2001, au Conseil européen de Göteborg, elle arrêta sa stratégie pour un développement durable (SDD) en

на околната среда са изготвени още през 1972 г. и Договорът от Маастрихт от 1992 г. издига околната среда до нивото на политиката, този от Амстердам през 1997 г. придобива основополагащ характер, тъй като за първи път понятието за устойчивото развитие е реферирано там. Всъщност там се посочва, че държавите са решени да насърчават икономическия и социален напредък на своите народи, изхождайки от принципа на устойчивото развитие и с оглед на завършването на вътрешния пазар, и укрепвайки сближаването и опазването на околната среда, като прилагат политики, които осигуряват едновременно напредък в икономическата интеграция и в другите сфери.

През 2000 г., след като Евростам създава три години по-рано свой собствен набор от показатели (Communautés européennes 1997) въз основа на този на Комисията за устойчиво развитие на ООН, Европейският съюз предлага идеята за устойчив растеж, основан на динамична и конкурентна икономика на знанието: ражда се Лисабонският процес. Съюзът продължава в тази посока до такава степен, че през 2001 г. на Европейския съвет в Гьотеборг (Communautés européennes 1997) взема решение за стратегията

sélectionnant six champs d'actions : *limitation* du changement climatique et utilisation des énergies propres ; *réduction* des risques pour la santé publique ; *gestion* responsable des ressources naturelles ; *amélioration* du système de transport et aménagement du territoire ; *lutte* contre la pauvreté et l'exclusion sociale ; *appréhension* des incidences économiques et sociales du vieillissement de la population. L'année suivante, en 2002, lors du Conseil tenu à Barcelone, une dimension internationale fut introduite dans la mesure où trois cibles – la maîtrise de la mondialisation, le développement social sur le globe et la gestion durable des ressources – furent adjointes. Les engagements pris lors du sommet mondial de Johannesburg de 2002 qui réaffirmèrent ces priorités tout en impulsant de nouvelles – l'eau, l'énergie, la biodiversité, les produits chimiques... – furent intégrés dans le dispositif communautaire mis sur pied en 2003.

Pour orchestrer l'application de toutes ces intentions, l'Union a, en 2005, défini une nouvelle batterie d'indicateurs (IDD) d'ordre essentiellement quantitatif, s'inspirant

си за устойчиво развитие (SDS), като избира шест области на действие: *ограничаване* на изменението на климата и използване на чисти енергии; *намаляване* на рисковете за общественото здраве; *отговорно управление* на природните ресурси; *подобряване* на транспортната система и планиране на земята; *борба* срещу бедността и социалното изключване; *разбиране* на икономическите и социалните въздействия от застаряването на населението. На следващата година, през 2002, на Съвета, проведен в Барселона, се въвежда международно измерение, като са добавени три цели – овладяване на глобализацията, повсеместно социално развитие и устойчиво управление на ресурсите. Ангажиментите, поети на Световната среща на върха в Йоханесбург през 2002 г., които потвърждават тези приоритети, като същевременно насърчават нови – в областта на водите, енергията, биологичното разнообразие, химическите продукти и др., са интегрирани в общностните разпоредби от 2003 г.

За да организира прилагането на всички тези намерения, през 2005 г. Съюзът определя нов набор от показатели (IDD) от предимно количествено естество, като подчертава едновременно

tant des travaux de la Commission du développement durable de l'ONU que de ceux d'Eurostat pour évaluer les résultats de ses propres orientations stratégiques. Entérinée par la Commission, cette batterie en comportait pas moins de 155 : 12 principaux, 45 stratégiques et 98 analytiques, même si certains n'étaient pas finalisés et d'autres appréhendés au travers d'indicateurs de substitution.

En fusionnant les apports de toutes ces étapes, un cadre fut arrêté. Il couvrait une dizaine de thèmes[8] : développement économique ; pauvreté et exclusion sociale ; vieillissement de la société ; santé publique ; changement climatique et énergie ; modes de production et de consommation ; gestion des ressources naturelles ; transports ; bonne gouvernance ; partenariat mondial. Tous y étaient déclinés en sous-objectifs afin de mesurer les progrès accomplis, mais également en domaines d'intervention pour circonscrire les facteurs contextuels. Ce cadre thématique fut également hiérarchisé en trois niveaux : le premier qui comprenait douze indicateurs fournissait une analyse à destination des décideurs et du grand public ; les désagrégeant, le deuxième appréciait plus finement la réalisation des objectifs straté-

вдъхновение от работата на Комисията за устойчиво развитие на ООН и от тази на Евростат, за да оцени резултатите от собствените си стратегически насоки. Одобрен от Комисията (SEC 2005), този набор включва не по-малко от 155 индикатора: 12 основни, 45 стратегически и 98 аналитични, дори и някои да не са финализирани, а други да са разбирали чрез индикатори заместители.

Чрез обединяването на приноса на всички тези етапи се изготвя общата рамка. Тя обхваща около десет теми[8] : икономическо развитие; бедност и социално изключване; застаряване на обществото; обществено здраве; климатични промени и енергия; начини на производство и потребление; управление на природните ресурси; транспорт; добро управление; глобално партньорство. Всички те са разделени на подцели, така че да се измерва постигнатият напредък, но също така и на области на намеса с цел ограничаване на контекстуалните фактори. Тази тематична рамка в допълнение е организирана на три нива: първото, което включва 12 показателя, предоставя анализ за лицата, вземащи решения, и за широката общественост; като ги дезагрегира, второто оценява по-детайлно постигането на

giques ; destiné aux seuls spécialistes, le troisième procédait par domaine d'intervention, permettant une évaluation approfondie.

Lors du Conseil européen de Bruxelles de juin 2006, tout en conservant au développement durable le statut d'objectif prioritaire, l'Union a été contrainte de réviser sa stratégie en raison de contre-performances économiques, de la multiplication des menaces et de vulnérabilités accumulées... En conséquence, elle s'est dotée d'un plan unique et cohérent d'engagement à long terme. Pour mieux articuler les objectifs de cette stratégie avec les politiques menées par les Etats, ce dispositif communautaire [9] identifia sept grands défis : l'exclusion sociale et le vieillissement, le changement climatique et l'énergie, les transports, la consommation et la production, les ressources naturelles, la santé et la promotion du développement durable dans le monde. Ce resserrement des cibles a permis, d'une part, l'édiction d'objectifs opérationnels et, de l'autre, la mise en œuvre de mesures concrètes pour les atteindre.

Par ailleurs, comme le signala la Commission, « *la stratégie de développement durable de l'Union européenne ne (pouvait) fonctionner ef-*

стратегическите цели; предназначено само за експертите, третото процедура по област на интервенция, позволяваща задълбочена оценка.

По време на Европейския съвет в Брюксел през юни 2006 г., запазвайки статута на устойчивото развитие като приоритетна цел, Съюзът е принуден да преразгледа своята стратегия поради значително по-ниските от очакваните икономически резултати, умножаването на заплахите и натрупването на уязвимости... В резултат на това приема уникален и последователен план за дългосрочен ангажимент. За да координира по-добре целите на стратегията с провежданите от държавите политики, този общностен механизъм [9] идентифицира седем основни предизвикателства: социално изключване и застаряване, климатични промени и енергия, транспорт, потребление и производство, природни ресурси, здравеопазване и насърчаване на устойчивото развитие в света. Това стесняване на целите дава възможност, от една страна, да се установят оперативни цели, а от друга, да се приложат конкретни мерки за тяхното постигане.

Освен това, както отбеляза Комисията, *стратегията на Европейския съюз за устойчиво раз-*

*ficacement et effectivement qu'en faisant l'objet d'une communication et d'une mise en œuvre appropriées à tous les niveaux de la société, ce qui (incluait) les citoyens, les entreprises et les pouvoirs publics* ». Nombre de manifestations ont été organisées par l'Union et par les Etats en ce sens. Et force est de reconnaître que si maintes entreprises ont saisi l'intérêt qu'elles avaient à inscrire leur stratégie dans une perspective durable, la société civile, pour sa part, s'en est trouvée fortement et pertinemment sensibilisée.

Consciente de ce que son approche s'est révélée trop ample et, de fait, pas assez efficace, l'Union a encore déployé des efforts afin de préserver la biodiversité<sup>[10]</sup>, si bien qu'en mai 2011 elle a délimité six champs prioritaires : *mise en place* d'une législation protectrice des oiseaux et des habitats ; *consolidation* des écosystèmes par le rétablissement d'au moins 15% des zones dégradées ; *renforcement* de l'agriculture et de la foresterie à l'amélioration de la biodiversité ; *restriction* de la surexploitation des réserves halieutiques ; *lutte* contre les espèces exotiques envahissant les espèces indigènes ; *affermissement* de la participation de l'Union au combat contre la perte de la biodiversité à l'échelle mon-

*витие (би могла да) функционира ефективно и ефикасно само ако е обект на подходяща комуникация и се изпълнява на всички нива на обществото, което (включва) гражданите, предприятията и публичните власти. В тази посока Съюзът и държавите организират редица събития. И трябва да се признае, че докато много предприятия разпознават интереса, който имат, да впишат стратегията си в устойчивата перспектива, гражданското общество, от своя страна, е силно и подходящо сенсибилизира.*

Съзнавайки факта, че неговият подход се оказва твърде широк и всъщност недостатъчно ефективен, Съюзът полага допълнителни усилия за опазване на биологичното разнообразие<sup>[10]</sup> до такава степен, че през май 2011 г. определя шест приоритетни области: *законодателство* за защита на птиците и местообитанията; *консолидиране* на екосистемите чрез възстановяване на поне 15 % от деградиралите площи; *укрепване* на селското и горското стопанство за подобряване на биологичното разнообразие; *ограничаване* на прекомерната експлоатация на рибните запаси; *борба* срещу чужди видове, завладяващи местните видове; *засилване* на участието на Съюза в борбата срещу загубата на биологично

diale, notamment dans le cadre de la Convention des Nations Unies fixant des priorités à l'horizon 2020, comme il a été précisé plus haut.

Enfin, un règlement de 2013 fixe le contenu du programme LIFE – acronyme d'Instrument financier pour l'environnement – pour la période 2014–2020. Son premier volet insistait sur l'environnement, la biodiversité et la gouvernance, tandis que le second visait les phénomènes liés au changement climatique.

Quant à demain, il suffit de se référer au cadrage pluriannuel 2021–2027. En parcourant les avant-projets, cinq orientations le balisent : *une Europe économique plus intelligente* grâce, entre autres, à l'innovation et à la numérisation ; *une Europe plus verte* et à zéro émission de carbone en favorisant la transition énergétique, les énergies renouvelables et la lutte contre le changement climatique ; *une Europe plus connectée* faisant appel à la communication numérique et aux réseaux stratégiques de transport ; *une Europe plus sociale* valorisant l'éducation, l'inclusion des personnes marginalisées et l'accès aux soins pour tous ; *une Europe plus proche des citoyens* décidée à soutenir les initiatives d'expansion locale et de développement urbain durable.

разнообразие в световен мащаб, по-специално в рамките на Конвенцията на Организацията на обединените нации, определяща приоритетите за 2020 г., както беше споменато по-горе.

И накрая, регламент от 2013 г. определя съдържанието на програмата LIFE – съкращение за Финансов инструмент за околната среда, за периода 2014–2020. Първият му компонент се фокусира върху околната среда, биологичното разнообразие и управлението, а вторият – върху явления, свързани с изменението на климата.

Що се отнася до утрешния ден, достатъчно е да се позовем на многогодишната рамка 2021–2027. При прегледа на предварителните проекти в нея се открояват пет насоки: *по-интелигентна икономическа Европа*, наред с другото, благодарение на иновациите и цифровизацията; *по-зелена Европа* с нулеви въглеродни емисии чрез насърчаване на енергийния преход, възобновяемите енергии и борбата срещу изменението на климата; *по-свързана Европа*, използваща цифровата комуникация и стратегическите транспортни мрежи; *по-социална Европа*, насърчаваща образованието, включването на маргинализираните хора и достъпа до здравни грижи за всички; *по-близка до гражданите*

Concrètement, les investissements restent répartis en trois catégories – régions peu développées, régions émergentes, régions développées –, la gestion des fonds se trouve plus décentralisée au profit des pouvoirs locaux, et la dimension proprement urbaine de la politique de cohésion se trouve renforcée par la création d'un programme de mise en réseau des capacités des autorités locales dénommé « *Initiative Urbaine Européenne* ». Cette initiative recensera et promouvra les actions novatrices, les connaissances, l'élaboration des politiques ainsi que la communication au service du développement urbain durable.

### **Pour un urbanisme prospectif durable**

L'urbanisme durable est délicat à circonscrire, tant il est vrai qu'il comporte plusieurs dimensions : technique, économique, écologique, sociale et culturelle. Aussi importe-t-il de concevoir des projets urbains dans lesquels expansion, aménagement et conditions de vie se conjuguent au mieux, parce que nos envies de dépenser, de se loger, de se déplacer et, tout simplement de vivre, évoluent. En d'autres termes,

*Европа*, решена да подкрепя инициативи за местна експанзия и за устойчиво градско развитие. Поточно, инвестициите остават разделени в три категории – слабо развити региони, развиващи се региони, развити региони, управлението на средствата е по-децентрализирано в полза на местните власти, а специфичното градско измерение на политиката на сближаване се засилва от създаване на програма за свързване на капацитета на местните власти, наречена *Европейска градска инициатива*. Тази инициатива ще идентифицира и насърчи иновативни действия, знания, разработване на политики и комуникация в услуга на устойчивото градско развитие.

### **За устойчив урбанизъм в перспектива**

Устойчивият урбанизъм е трудно да се определи, предвид множеството измерения: техническо, икономическо, екологично, социално и културно. Ето защо е важно да се проектират градски проекти, в които разширяването, развитието и условията на живот се съчетават възможно най-добре, защото желанията да се харчи, да се намери квартира, да има движение и съвсем просто, да се живее, еволюират. С други думи, градоустройството



l'urbanisme doit, d'un côté, s'inscrire dans la durée en préfigurant de nouveaux modes de vie privilégiant la résilience, et, de l'autre, faire sienne une approche pluridisciplinaire englobant les contraintes architecturales, les qualités des matériaux, les ressources existantes, les dispositifs énergétiques, les infrastructures de transport, les besoins éducatifs et sanitaires, les coutumes de divertissement... de sorte que les constructions, quel qu'en soit le type, soient plus résistantes aux chocs économiques, écologiques, physiques ou sociaux. Rendre le choix des matériaux adéquat aux nécessités locales en termes de disponibilité et de climat, utiliser voire produire des énergies propres et renouvelables, inclure les thématiques d'eau potable et d'air pur pour les mieux résoudre, fluidifier les transports, prendre en compte les besoins des populations, telles sont les grandes lignes que devrait s'imposer une politique urbaine digne de ce nom. Mais, avant que de poursuivre dans cette direction, il semble logique de faire état de la donne.

Brute de fonderie, la voici<sup>[11]</sup> : 1/ si, en 1910, 20% de la population mondiale étaient urbanisés, ce sont 30, 40 puis 50% qui le deviennent

трябва, от една страна, да бъде устойчиво, като се предвиждат нови стилове на живот, благоприятстващи устойчивостта, и от друга, да се възприеме мултидисциплинарен подход, включващ архитектурните ограничения, качествата на материалите, съществуващите ресурси, енергийните системи, транспортната инфраструктура, образователните и здравни нужди, развлекателните обичаи... така че конструкциите, независимо от типа, да са по-устойчиви на икономически, екологични, физически или социални сътресения. Да се направи изборът на материали, подходящ за местните нужди по отношение на наличността и климата, да се използва или дори произвежда чиста и възобновяема енергия, да се включат темите за питейната вода и чистия въздух, за да бъдат намерени по-добри решения, да се направи транспортът по-гъвкав, да се вземат предвид нуждите на населението, това са основните насоки, които една градска политика, достойна за това име, трябва да си наложи. Но преди да се продължи в тази посока, изглежда логично да се направи разбор на ситуацията.

Общо казано, това е<sup>[11]</sup>: 1) ако през 1910 г. 20% от световното население е урбанизирано, 30%, 40%, а впоследствие 50% е станало

en 1970, 1980 et 2010 ; la tendance s'accentuera dans un futur proche puisqu'on attend 60% en 2030 et plus des deux tiers vingt ans après ; 2/ en trente ans, de 2000 à 2030, on dénombre deux milliards de nouveaux citoyens, dont 95% en terres en développement, i.e. là où les insuffisances infrastructurelles et inclusives sont criantes ; 3/ un milliard de personnes se trouvent agglutinées dans des bidonvilles, majoritairement concentrés en Asie ; 4/ s'il est vrai que les villes génèrent quatre cinquièmes de la richesse mondiale, elles englobent deux tiers de la consommation énergétique, rejettent 70% de dioxyde de carbone, ce qui aggrave l'insalubrité de l'air, et exercent de vives pressions sur les systèmes de transport, d'approvisionnement en eau et d'évacuation des déchets.

Guère réjouissant, ce tableau s'est trouvé encore assombri par le surgissement de la Covid-19. Pour l'heure, les statistiques demeurent éparses et forcément incomplètes, surtout dans les pays pauvres [12]. Cela étant, si, d'une façon générale, la Covid-19 a plus d'impact en zone urbaine qu'en zone rurale ne serait-ce que du fait d'une distanciation sociale moins évidente, le constat

такова през 1970, 1980 и 2010, тенденцията ще се увеличава в близко бъдеще, тъй като се очакват 60 % през 2030 г. и повече от две трети 20 години по-късно; 2) за 30 години, от 2000 до 2030 г., ще има два милиарда нови градски жители, 95 % от които в развиващите се страни, т.е. там, където инфраструктурните и приобщаващите дефицити са най-крещящи; 3) един милиард души живеят в бедните квартали, предимно концентрирани в Азия; 4) ако е вярно, че градовете генерират четири пети от световното богатство, то те поглъщат две трети от потреблението на енергия, изхвърлят 70 % от въглеродния диоксид, което влошава нездравословния въздух, и упражняват натиск върху транспорта, водоснабдяването и системите за обезвреждане на отпадъците.

Не особено обнадеждаваща, тази картина е допълнително помрачена от появата на COVID-19. Засега статистическите данни остават разпръснати и неизбежно непълни, особено в бедните страни [12]. Ако обаче като цяло COVID-19 има по-голямо въздействие в градските райони, отколкото в селските, макар и само поради очевидно по-малкото социално дистанциране, констатацията е по-ясна, следователно по-тревожна за бедните страни,

est plus net, donc plus alarmant, dans les pays pauvres où l'habitat informel est grouillant et l'appareil statistique défaillant. Vu que les villes se situent aux avant-postes de la crise[13], ONU-Habitat, émanation de l'ONU pour le logement et le développement urbain, a décidé d'œuvrer de concert avec les gouvernements et les personnes morales impliquées sur le terrain pour prévenir la pandémie et tenter d'y répondre du mieux possible. Appui aux administrations locales, confection de cartographies fiables et forgeage d'outils pour amorcer la relance, tels sont les trois axes qu'il se propose de poursuivre.

Lors du congrès Habitat III[14] qui a pris place à Quito (Equateur) en 2016, il a été souligné avec force que la façon de penser et de gérer nos villes était appelée à se transformer profondément : une optique de développement durable devait prévaloir. C'était une façon de mettre en relief le fait que l'urbanisation décelait un potentiel considérable face aux risques. De ce point de vue, attirons l'attention du lecteur sur deux points : d'un côté, comme le relève la FAO, l'urbanisation peut jouer un rôle catalytique dans le développement rural, et, de

където неформалното съжителство изобилства и статистическият апарат се проваля. Като се има предвид, че градовете са в челните редици на кризата[13], ООН-Хабитат, подразделението на ООН за жилищното настаняване и градското развитие, решава да работи съвместно с правителствата и юридическите лица, ангажирани по места, за да предотврати пандемията и да се опита да ѝ отговори възможно най-добре. Подкрепя за местните администрации, изготвяне на надеждни карти и разработването на инструментариум за започване на възстановяването, това са трите оси, които възнамерява да следва.

По време на конгреса на Хабитат III[14], който се провежда в Кито (Еквадор) през 2016 г., е силно подчертано, че начинът на мислене и управление на нашите градове трябва да бъде дълбоко трансформиран: трябва да надгледее перспективата за устойчиво развитие. Това е начин да се подчертае фактът, че урбанизацията разкрива значителен потенциал за справяне с рисковете. От тази гледна точка, нека насочим вниманието на читателя към две точки: от една страна, както отбелязва ФАО, урбанизацията може да играе ролята на катализатор в развитието на селските

l'autre, elle peut servir de fer de lance dans la lutte contre la pauvreté.

Sur le premier point, la conception d'un système alimentaire profitable aux campagnes est urgente. En effet, la hausse de la demande urbaine de denrées devrait stimuler l'activité rurale en y créant de nouveaux emplois, fait notable sur les continents africain et asiatique où l'urbanisation est galopante et la propension à consommer des produits agricoles en milieu urbain forte. Des efforts en matière de transfert des marchandises et d'électrification pour leur réfrigération et leur stockage doivent être vigoureusement engagés afin de contrer les flux d'importations nés de doutes liés à la qualité de productions locales. Par conséquent, la ville peut parfaitement devenir un stimulant du développement rural, les citadins étant prêts à payer un surcroît de prix pour s'assurer de la qualité. A l'inverse, cette revitalisation du tissu rural ne peut être que bénéfique aux villes : les procédés d'emballage voire l'octroi des crédits forment autant d'aiguillons de la commercialisation industrielle et de l'essor bancaire. Bref, villes et campagnes sont en mesure de produire des effets synergétiques.

райони, а от друга, може да служи за острие в борбата с бедността.

На първо място, проектирането на продоволствената система, която има преимущества за провинцията, е спешно. Всъщност увеличаването на градското търсене на продоволствие трябва да стимулира селските дейности чрез създаване на нови работни места там, забележителен факт за африканския и азиатския континент, където урбанизацията е широко разпространена и склонността към консумация на селскостопански продукти в градските райони е висока. Енергично трябва да се предприемат усилия за транспортиране на стоките и за електрификацията за тяхното охлаждане и съхранение, за да се противодейства на потока от внос, произтичащ от съмнения, свързани с качеството на местното производство. Следователно градът може да се превърне в много добър стимул за развитие на селските райони, като жителите на градовете имат готовност да платят по-високата цена за осигуряването на качеството. И обратно, това съживяване на селската тъкан може да бъде само от полза за градовете: процесите на опаковане и дори отпускането на заеми представляват тласък за индустриалната комерсиализация и банковия устрем. Накратко, градовете и провинцията са в състояние да произведат допълващи се ефекти.

Le second point concerne la pauvreté. On en connaît l'étendue, et, hélas, l'évolution dramatique en zone urbaine. En conséquence, les villes occupent une place de choix dans la lutte pour son éradication. Encore faut-il qu'elles soient plus inclusives, plus sûres, plus résilientes. A partir de normes mondiales, il convient de les transformer pour supprimer les bidonvilles et détruire les taudis informels où errent des populations déboussolées et gangrénées par la criminalité. D'où l'utilité de planifier les besoins tant en logements que de services basiques offerts. Alors, les villes apparaîtront comme d'authentiques nœuds de croissance, mais également comme des foyers de diversité favorisant l'épanouissement individuel.

Concluons, si d'aventure cela est possible. La résilience urbaine est devenue centrale, exigeante, motrice. Elle suggère une approche pluridisciplinaire de l'espace urbain où confluent la nécessité de construire des édifices durables, l'impératif de créer des réseaux de communications réels et virtuels efficaces, l'urgence de concevoir des modes de gestion énergétique économes et l'obligation

Втората точка се отнася до бедността. Ясна е степената ѝ и уви, драматичното ѝ развитие в градските райони. В резултат на това градовете заемат важно място в борбата за нейното изкореняване. Те трябва да бъдат по-приобщаващи, по-сигурни, по-устойчиви. Въз основа на световните стандарти те трябва да бъдат трансформирани, за да се елиминират бедняшките квартали и да се унищожат неформалните бедняшки поселища, където хората скитат объркани и са обект на престъпления. Оттук и полезността на планирането на нуждите както от жилища, така и от предлагани основни услуги. В този случай градовете ще се появят като истински гнезда на растеж, но и като центрове на многообразието, насърчаващи индивидуалното развитие.

В заключение – градската устойчивост става централна, възискателна движеща сила. Тя предлага мултидисциплинарен подход към градското пространство, където се събират необходимостта от изграждане на устойчиви сгради, императивът за създаване на ефективни реални и виртуални комуникационни мрежи, неотложността да се проектират икономични методи за управление на енер-

de recourir à un design architectural qui ne satisfasse pas que leurs concepteurs ! Car, par delà ces observations, nombre de thématiques sont impliquées : planification stratégique, prévision budgétaire, politique sécuritaire, décisions environnementales, aides à l'entrepreneuriat, priorités sociales, choix immobiliers, orientations culturelles, options démocratiques...

Donc, encore plus qu'aujourd'hui, il importe que, demain, toutes ces actions soient affirmées. Il y va de la préservation des espèces, ni plus ni moins.

гията и задължението да се избира архитектурен дизайн, който не задоволява само своите проектанти! Защото извън тези наблюдения има още редица теми: стратегическо планиране, прогнозиране на бюджета, политика за сигурност, екологични решения, подкрепа за предприемачество, социални приоритети, избор на недвижими имоти, културни ориентации, демократични възможности...

Така че, дори повече от днес, важно е утре всички тези действия да бъдат потвърдени. Става въпрос за запазване на видовете, нито повече, нито по-малко.

- [1] Qu'on songe aux alarmes tirées par le Club de Rome en 1972.
- [2] Chocs pétroliers, poussée de l'endettement des pays pauvres, ralentissement du rythme de l'expansion...
- [3] Seveso, Bhopal, Tchernobyl, Valdez, Erika...
- [4] Depuis lors, elle a été gravée dans le Traité de l'Union européenne, en son article deuxième, où elle s'inscrit à la confluence des domaines économique, social et environnemental.
- [5] ...sans compter son rejet par les partisans de la décroissance !
- [6] « Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030 ». A noter que le

- [1] Да се мисли за предупрежденията, отправени от Римския клуб през 1972 г.
- [2] Петролни сътресения, нарастване на дълга в бедните страни, забавяне на темповете на експанзия...
- [3] Севезо, Бопал, Чернобил, Валдес, Ерика...
- [4] Оттогава е залегнало в Договора за Европейския съюз, в член втори, където се вписва в единението на икономическата, социалната и екологичната сфера.
- [5] ... без да се отчита отхвърлянето му от поддръжниците на антирастежа!
- [6] *Transformer notre monde : le programme de développement durable à l'horizon 2030*. Следва да се отбележи, че

- onzième objectif est entièrement dédié aux « Villes et communautés durables ».
- [7] Désormais dénommés Objectifs de développement durable (ODD).
- [8] Cf. à ce propos la publication commune de la Commission européenne et d'Eurostat intitulée : « Mesure des progrès accomplis sur la voie d'une Europe plus durable. Les indicateurs de développement durable de l'Union européenne », 2006.
- [9] Pour plus de détails, on se reportera au document adopté par le Conseil de l'Union le 9 juin 2006, intitulé « Nouvelle stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable ».
- [10] La biodiversité regroupe la variété des écosystèmes, des espèces et des gènes existants sur notre planète.
- [11] Il s'agit là de données fournies par la Banque mondiale et dont certaines avaient été rappelées dans notre rapport intitulé « De quelques généralités sur le phénomène urbain », présenté lors du colloque tenu à Sofia, en octobre 2018, et inséré postérieurement dans un ouvrage collectif publié par l'université hôtesse sous le titre : « Villes en transformation : défis, prévisions, perspectives », NBU Press, 2020.
- [12] Sans faire état des pays qui truquent leurs statistiques sans la moindre vergogne !
- [13] De plus, elles souffrent souvent d'un positionnement géographique défavorable sur la mappemonde.
- [14] Habitat I s'était tenu à Vancouver (Canada) en 1976, et Habitat II à Istanbul (Turquie) en 1996.
- единадесетата цел е изцяло посветена на *Устойчивите градове и общности*.
- [7] Наречени вече *цели за устойчиво развитие* (ЦУР).
- [8] Вижте в тази връзка съвместната публикация на Европейската комисия и Евростат, озаглавена *Mesure des progrès accomplis sur la voie d'une Europe plus durable. Les indicateurs de développement durable de l'Union européenne* (2006).
- [9] За повече подробности вижте документа, приет от Съвета на Съюза на 9 юни 2006 г., озаглавен *Nouvelle stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable*.
- [10] Биоразнообразието обединява разнообразието от екосистеми, видове и гени, съществуващи на нашата планета.
- [11] Това са данни, предоставени от Световната банка, и някои от тях са припомнени в нашия доклад, озаглавен *De quelques généralités sur le phénomène urbain*, представен по време на конференцията, проведена в София през октомври 2018 г. и впоследствие включен в колективна работа, публикувана от университета домакин под заглавие: *Villes en transformation : défis, prévisions, perspectives*, NBU Press, 2020.
- [12] Без да се споменават държавите, които фалшифицират статистиката си без ни най-малко срам!
- [13] В допълнение – те често страдат от неблагоприятно географско положение на картата на света.
- [14] Хабитат I се провежда във Ванкувър (Канада) през 1976 г., а Хабитат II – в Истанбул (Турция) през 1996 г.

## ΛΙΤΕΡΑΤΥΡΑ

- Communautés européennes, 1997. *Indicators of sustainable development – A pilot study following the methodology of the United Nations Commission on sustainable development.*
- Communautés européennes, 2001. *Développement durable en Europe pour un monde meilleur: stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable.*
- SEC, 2005. *Indicateurs de développement durable pour suivre la stratégie de développement durable de l'Union européenne.*
- UN, 1996. *Indicators of sustainable development framework and methodologies.*



## ВТОРА ГЛАВА

# СТРАТЕГИЧЕСКОТО ПЛАНИРАНЕ

---

*Спартак КЕРЕМИДЧИЕВ*

---

Стратегическото планиране е основен механизъм за постигане на устойчиво развитие. Неговото прилагане е постановено в Закона за регионалното развитие и допълващата го нормативна уредба. То е силно повлияно от планирането в рамките на ЕС при подготовката на всеки програмен период. Всичко това довежда до перфектно формално прилагане на стратегическото планиране в териториалните общности на страната. Не само поради това развитието на София се осъществява циклично, неравномерно и неустойчиво. Изследването си поставя за задача да установи в каква степен това се дължи на неизползване на потенциала на стратегическото планиране и какво следва да се направи, така че да се избират истински приоритетните инвестиционни проекти, а не такива, които не подобряват или малко променят в положителна посока жизнената среда на населението на столицата.

### Малко теория за размисъл

#### *Причини за използване на стратегическото планиране при регионалното развитие*

Стратегическото управление и планиране са открития на ХХ в., които първоначално са използвани само за нуждите на бизнеса. В началото на този век приключва промишлената революция, при която предприемачите са били ангажирани със създаването на съвременни

производствени технологии и нови продукти. След това, до началото на 30-те години на XX в., в пазарните икономики господства ерата на масовото производство, при която основна задача на предприемача е усъвършенстване механизма на масовото производство и намаляване на производствените разходи. Класическият учебникарски пример за липсата на интерес у предприемачите към външната за фирмата среда (пазара) принадлежи на Хенри Форд, който на въпрос на младите инженери на неговата фирма за необходимостта от диверсификация на модела „Форд Т“ чрез предлагането му в различни цветове отговаря по следния начин: *Можете да смените колкото си искате цвета на „Форд Т“, но накрая той трябва да остане черен.* Стабилното търсене на предлаганите нови индустриални стоки е причина предприемачите да се обръщат към проблемите на вътрешната организация и производството на фирмата. С насищането на пазара през 30-те години някои фирми започват да обръщат поглед към него и променят производствените си концепции. „Дженерал Мотърс“ започва да предлага концепцията на „модел на годината“. Хенри Форд бива принуден да изостави замяната на стандартния модел „Форд Т“ с нов стандартен модел „Форд А“ и приема системата на различни модели, лансирана преди него от конкурента му „Дженерал Мотърс“. По подобен начин започват да се реорганизируют всички индустрии, работещи на потребителския пазар. Индустриите, чиято продукция се реализира на пазара на производителите, до края на Втората световна война намират друг отговор на насищането на пазара. Стандартната реакция е да се намали обемът на производството с всички произтичащи от това последици за персонала, загубата на приходи и пазарни позиции.

След Втората световна война противоборството между количеството произведена продукция и качеството на потреблението продължава да се развива. В резултат на него фирмите развиват нови технологии и продукти с цел да навлязат в нова пазарна ниша, осигуряваща им големи обеми продукция, но от друга страна, те започват да обръщат все по-голямо внимание на външния вид на предлаганите стоки, на опаковката, на обслужването на клиента след продажбата, на дълготрайността и функционалните характеристики на стоките. В промишлените компании се създават специални маркетингови структури, които започват да се занимават с изследвания на пазара,

на потребителските навици и желания, с дизайна на стоките и опаковките. Така постепенно акцентът в управлението на фирмите се прехвърля от вътрешните за тях проблеми към проблемите на съобразяване с нестабилността на външната им среда и осигуряването на бъдещи вместо текущи печалби. Нуждата от приемането на повече стратегически решения развива практиката и създава теорията на стратегическото управление и планиране.

Постепенно методите на стратегическо планиране се пренасят и адаптират от бизнеса към публичното управление. Налагат се два подхода при използване на стратегическото планиране в публичното управление: задължителен и доброволен. В САЩ например се прилагат и двата подхода. Първият се използва от федералните агенции и е наложен от Закона за публичното изпълнение и резултати (The Government Performance and Result Act) от 1993 г. (Poister & Streib 2005). Доброволното прилагане на стратегическото планиране се използва масово от американските общини. Според изследване техният дял е почти 40 % от всички общини с население над 25 000 души (Poister & Streib 1994).

В България стратегическото планиране за нуждите на регионалното развитие първоначално се разви на доброволна основа чрез проекти на програма „Инициатива местно самоуправление“ на Американската агенция за международно развитие и Фондацията за реформа на местното самоуправление. През 1998 г. започва обучението на специалисти от местни и областни администрации по стратегическо планиране на регионалното развитие. През 1998–1999 г. по поръчка на ФРМС екип на Клуб „Икономика 2000“ създава първия областен план за социално-икономическо развитие на област Смолян. След това този опит е пренесен и доразвит от същия екип при разработване на подобни стратегии в областите Плевен и Ловеч съответно през 2000 и 2001 г. Стратегията за развитие на област Ловеч е възложена от ПРООН и програмата „Дневен ред 21“ (Agenda 21) на ООН за промотиране на устойчивото развитие. Така стратегията за устойчиво развитие на област Ловеч е първият стратегически регионален документ, в който са вградени принципите на устойчивото развитие.

През 2004 г. е приет първият Закон за регионално развитие (ДВ, бр. 14, 2004 г.), последван от актуалния Закон за регионалното развитие от 2008 г. (ДВ, бр. 50, 2008 г.). И в двете версии на закона

са изведени целевите постановки за устойчивото и балансираното развитие на районите и общините в страната. В тях е създадена стройна система от стратегически документи за планиране на регионалното развитие на различните институционални равнища. Всички общини трябва да разработват и приемат общински планове за развитие. По този начин страната направи преход от доброволно към задължително планиране на развитието на общините.

Тази промяна формално е продиктувана от изискванията на ЕС за разработване на стратегически планови документи за седемгодишните програмни периоди. В тези документи се извеждат и адаптират стратегическите цели на ЕС, които чрез европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и други инструменти подпомагат страните членки за постигането им.

Стратегическото планиране в другите сектори на публичната администрация започна да се прилага поради изискванията, наложени от европейските предприсъединителни програми като ФАР, САПАРД и ИСПА. Този процес се ускори в предприсъединителния период и преговорния процес, защото тогава трябваше спешно да се вземат много стратегически решения. За насочване и стандартизиране на стратегическото планиране Министерският съвет подготви и прие през 2010 г. специален документ: *Методология за стратегическо планиране в Република България* (Министерски съвет 2010).

Извън добре известната формална необходимост от създаване на стратегически документи могат да се посочат други, по-дълбоки причини за използване на стратегическото планиране, които го налагат като иманентна необходимост за устойчиво развитие на териториалните структури.

На първо място, такава причина е въвеждането на принципите на конкуренция в публичната администрация и управление. Приватизационната лавина, която стартира през 80-те години на миналия век, обхваща първоначално западните икономики, а след това се пренесе към развиващите се страни и икономиките в преход, чувствително засегна сектора на публичните блага и свързаните с тях услуги. Публичните институции започнаха да се конкурират с частни компании за предоставянето на услуги по образование, здравеопазване, административно обслужване на гражданите, комунални услуги и благоустройство на териториите. Емблематични за тази практика се оказаха частните затвори, които се изградиха в САЩ с претенции за оказване на по-качествени услуги на обитателите си,

чиито оперативни разходи се поемат от държавни (в т.ч. федерални) средства.

Друга съществена промяна, насочена към въвеждане на конкуренция в публичната администрация, е използването на подобни на пазарните принципи за оценка на работата ѝ. Популярните в развитите страни показатели за оценка качеството на предоставяните услуги, рейтинги за качество на живот в различните региони, за оценка на изпълнението на отделни служители и структурни звена постепенно започват да навлизат и в нашата практика и да се използват при разпределянето на ресурсите (ПУМА 1997).

Глобализацията също поставя предизвикателства пред публичната администрация във връзка с разработването на стратегии за развитие. Глобализацията означава, че проблеми на една общност излизат извън нейните рамки и засягат съседите ѝ, други страни и континенти. Например проблемите на ядрените електроцентрали, замърсяването с цианид и други вредни химикали на река Дунав, изграждането на трансгранични магистрала и съоръжения не засягат само териториите, върху които те се изграждат, а се отнасят до много по-голям периметър съседни страни, цяла Европа, както и страни от съседни континенти. Координирането на ресурсите за изграждане на такива глобални съоръжения и решаването на глобални проблеми изисква използването на методите на стратегическото планиране.

Пазарът на проекти за развитие на териториалните общности, който започна да се създава след началото на прехода към пазарна икономика, е друга основна причина за разработване на стратегии за регионално развитие. Това се изисква от предприемчивите фондове на ЕС, а след това от фондовете за подпомагане на кохезионната политика, общата селскостопанска политика и общата рибарска политика на страните, членки на ЕС. Нещо повече, тези програми са обвързани със седемгодишния цикъл на планиране в ЕК и целите, които се преследват, като напр. дигитализацията на бизнеса и градовете (Hadjiatcheva 2020). Същото се отнася и за програми на други донори, като например фондовете на Европейското икономическо пространство. Стратегиите за развитие са необходими в този случай, за да могат да се обосновават конкретните проекти пред донорите, както и да се покаже какъв проблем и в какъв контекст се решава чрез финансиране на определена програма. Няма друг инструмент освен стратегическото планиране, който да помага при решаването на тези задачи.

Демократизацията на регионалното управление променя парадигмата, че само държавните и местните структури са отговорни за устойчивото развитие на даден регион. Единствено техните усилия, колкото и да са целенасочени и ресурсно обезпечени, не могат да бъдат достатъчни за осигуряване просперитета на региона (Хаджичонева & Иванов 2018). Огромният потенциал, който съществува в неправителствените организации, бизнеса, медиите и всички други заинтересовани страни, следва да се определя и привлича за осигуряване на устойчиво регионално развитие чрез възможностите на стратегическото планиране (Бринкерхоф & Кросби 2003). В две основни посоки заинтересованите страни могат да допринесат за разработване и изпълнение на регионални стратегии: да бъдат партньори и да бъдат коректив през целия цикъл на стратегическото планиране.

Изградената на основата на тези фактори стратегия за регионално развитие цели създаването на динамичен баланс между териториалната общност и външната ѝ среда (Boston Consulting Group 2013). Тя се изгражда на основата на оценка на силните и слабите страни на териториалната общност и възможностите и заплахите на външната среда, като по този начин помага да се разграничат стратегическите от управленските и оперативните решения (UK Prime Minister's Strategy Unit 2004). Стратегията е част от функциите на териториалната общност, чрез която се предизвиква и управлява промяната.

### *Функции на стратегическото планиране*

*Не се променят само най-мъдрите и най-глупавите хора.*

Конфуций

Стратегическото планиране е свързано с приемането на стратегически решения. Принципните различия между стратегическите и управленските и оперативните решения са изведени в Таблица 1. Докато стратегическите решения се занимават с разпределение на ресурси, определяне на цели, приоритети и стратегии и имат уникален, неповторяем характер, управленските и оперативните решения са съответно насочени към развитие и разпределение на ресурсите по функционални области; оптимизиране на структурата на използваните ресурси и осъществяване на мониторинг и контрол върху изпълнението; решенията се приемат според възникването

на проблемите и носят риск и неопределеност, Въпреки че те са ежедневна рутинна дейност.

**Таблица 1.** Различия между основните типове решения

	Стратегически	Управленски	Оперативни
<b>Същност на проблема</b>	Разпределение на ресурсите	Развитие на ресурсите	Разпределение на ресурсите по функционални области. Съпоставяне на плановете и използването на ресурсите. Ръководство и контрол
<b>Ключови решения</b>	Цели, приоритети и стратегии	Организация: структуриране на информацията, пълномощията и отговорността. Структура на използване на ресурсите. Придобиване и използване на ресурсите	Оперативни цели и задачи. Мониторинг и контрол
<b>Основни характеристики</b>	Централизирани решения, незнание на част от информацията, решенията не се повтарят, решенията не водят до поява на подобни решения	Конфликт между стратегия и текущи дейности, между лични и организационни цели. Силна взаимозависимост между икономически и социални фактори. Решенията се приемат според възникването на проблемите	Децентрализиране на решенията. Риск и неопределеност. Повторяеми решения. Голям обем на приемани решения. Сложността на решенията води до вътрешна оптимизация

*Източник:* Съставена от автора

По определение стратегията стои в началото на промяната. Тези местни общности, които искат да намерят мястото си в бъдещето, се занимават с разработването на стратегии. Това

им помага по-пълно да координират и използват съществуващите ресурси и да ги разпределят не хаотично, а според изведените приоритети.

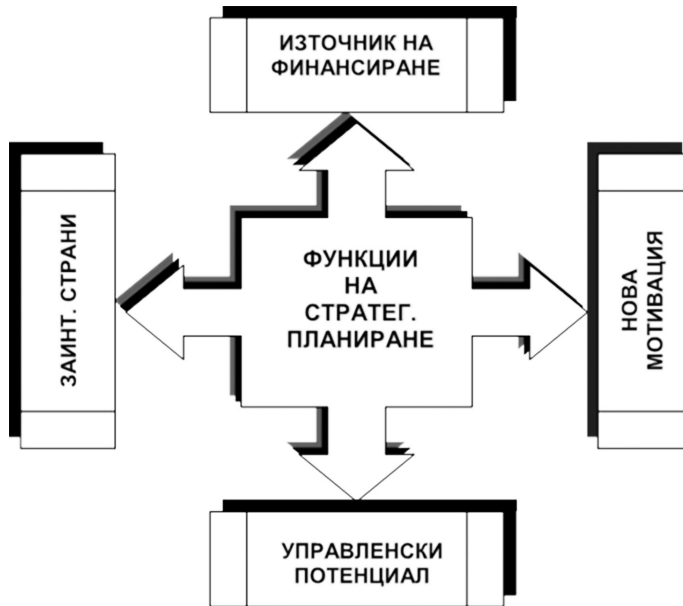
Стратегическото планиране е много практична дейност, защото чрез него могат да се осигурят средства за решаване на проблемите на местната общност (Фигура 1). Наличието на стратегия за развитие не е гаранция, а предпоставка за привличане на финансиране, но при липсата ѝ е сигурно, че не може да се получи никакво допълнително финансиране извън държавните трансфери. Условието на финансиране по големите инвестиционни програми включват наличието на стратегия за развитие, защото в тях се съдържа анализ на проблемите, анализ на алтернативите и избор на вариант за използване (Маринов 2003).

Стратегическото планиране има силно мотивационно въздействие върху заинтересованите за местното развитие страни (Бринкерхоф & Кросби 2003). Успехът на една програма във все по-голяма степен се определя от степента на участие на заинтересованите страни и най-вече населението от етапа на разработване до приключване изпълнението на даден стратегически план. По тази причина големите проекти за регионално развитие винаги изискват създаване на мрежа от местни и чуждестранни партньори, включващи представители на публичната администрация, неправителствените организации, бизнеса и др.

Мотивационното въздействие на стратегическото планиране не се ограничава само до външните заинтересовани страни. То обхваща също така и вътрешните заинтересовани страни в лицето на местната администрация. Разработването и осъществяването на стратегически планове е процес на развитие и обучение. То дава шанс на администрацията да излезе от рутинните си функции и да се сблъска с нови предизвикателства, което позволяват развитието на качествата на персонала. При разработването и изпълнението на стратегически планове често се използват външни консултанти, провеждат се обучителни дейности за повишаване квалификацията на персонала, предават се нови знания и умения, работи се с много широк кръг от партньорски организации, развиват се контакти с



европейски и международни организации и представители на други общини от различни страни, извършва се обмяна на опит, сравняват се резултати от изпълнението на проекти, което динамизира публичната администрация и я прави по-привлекателно място за работа и карьерно развитие.



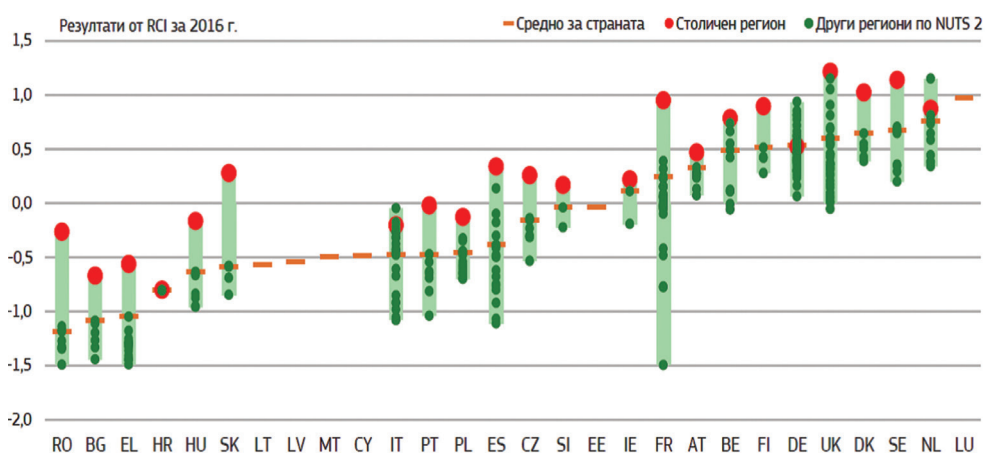
**Фигура 1.** Основни функции на стратегическото планиране

*Източник:* Съставена от автора

Стратегическото планиране дава шанс на ръководителите на местните власти да реализират управленския си потенциал и да осъществяват реални промени, които подобряват условията на живот и правенето на бизнес. Чрез стратегиите и плановете за развитие местните управленци от звена на централизираната система на управление се превръщат в мениджъри на територията си. Успешното стратегическо планиране изгражда самочувствие на победители и помага за създаването на митове и легенди в местните общности, които се ценят като елементи от най-висок ранг в организационната култура.

## Приложение на теорията при вземането на стратегически решения

София е най-голямата и най-сложната система за планиране и развитие. Тя е столица на страната, град с най-голямо население, община с 24 района и едновременно с това област. София е най-развитата община в България, столичен център с най-висока концентрация на административен апарат, основно бизнес средище и разполага с водещ интелектуален и културен капацитет. Тя значително изпреварва по регионална конкурентоспособност всички останали териториални общности в страната (Фигура 2). Така България попада сред страни като Румъния, Словакия, Португалия, Чехия и други, при които административният център на държавата е най-развита териториална общност. На противоположния полюс са страни като Дания, Холандия, Германия и Италия, където столицата не е с най-високи стойности по регионална конкурентоспособност.



Фигура 2. Индекс за регионална конкурентоспособност, 2016 г.

Източник: Annoni и др. (2017)

Наличието на огромни ресурси и потенциал е предпоставка за лидерство на София сред другите териториални общности. Дали и доколко те се използват, е тема на други изследвания. Като се вземат предвид различни класации за най-добър град за живеене в страната, за

град с най-добро качество на живот и т.н., в които София не попада или е назад в подреждането, се появява съмнение за качеството на управление и вземането на стратегически решения.

За да илюстрирам потенциала на „доброто“ стратегическо планиране при вземането на стратегически решения, ще използвам все още „топъл“ дебат от съвременното развитие на града. Става въпрос за избор на проекти (алтернативи) при разходване на публичен ресурс. От формална гледна точка тези въпроси следва да се решават при приемането и актуализацията на общинския план за развитие. Актуалният общински план за развитие, както при всички останали 264 общини в страната, е за периода 2014–2020 г. Конкретният казус не намира решение в този документ, въпреки че става въпрос за хроничен и дълго нерешаван проблем в столицата. Следователно проблемът трябва да намери решение при разработването на следващия общински план за 2021–2027 г. Начинът, по който дебатът наскоро публично започна, показва сериозни дефицити по отношение на методите за вземане на стратегически решения.

По същество става въпрос за това как се избират проекти за инвестиционната програма на София. Стандартната процедура, която следва да се приложи, е ясна. Въз основа на анализ на състоянието се извеждат основните проблеми в развитието, формулират се алтернативи за решаването им, измежду тези алтернативи се избира една, която се проучва. Ако е възможно, се подготвя прединвестиционно проучване, което предлага техническо решение заедно с първоначален бюджет. В зависимост от очакваните финансови ресурси се формира списък с приоритетни инвестиционни проекти, които стават съставна част от общинския план и следва да се изпълнят. До тази точка се разпростира стратегическото планиране. След това идва ред на оперативното и проектното управление, които се занимават с осъществяване на програмите и проектите на стратегическите планове.

При идеални условия описаната процедура би действала перфектно и всички проблеми биха намерили решение в обозримо бъдеще. Реалността обикновено не е перфектна, най-малкото заради това, че освен огромни ресурси, с които столицата разполага, са налице още по-големи нужди. Те не могат да бъдат покрити с наличните

и привлечените в разумни граници ресурси. Затова се налага избор между различни алтернативни решения на разнообразни проблеми, свързани с инфраструктурата, транспорта, социалните услуги, образованието, здравеопазването и другите области. Това означава, че някои проблеми ще бъдат решени за сметка на отлагането на други. Проблемът е как това да стане по възможно най-справедлив начин. За целта е необходимо да се разработи и приложи специален подход, който в момента липсва и е заменен от неясни партийни, лобистки и други механизми за вземане на стратегически решения.

Такъв подходящ подход служи за приоритизиране на програми и проекти. Процедурите, по които да се изпълни приоритизацията, могат да бъдат с различна сложност и детайлност. Ще използваме процедури, които са разбираеми и полесни за възприемане, което не изключва по-нататъшното им развитие и подобряване. Данните в разработения пример са събрани от различни налични източници. Те са проверени, доколкото това е възможно, а липсата на някои данни е запълнена с допускания и експертни оценки, които подлежат на допълнителна проверка, събиране на информация и уточнения. По този начин приложението на процедурата по приоритизация следва да се възприема като илюстративно.

И така, казусът е реален, наскоро започна да се дебатира в Столичната община и доведе до изостряне на напрежението между общински съветници и администратори, без това да доведе до вземане на крайно решение. Повод за него стана едно от предложенията за продължение на столичното метро. То се състоеше от идеята първата линия на метрото да бъде продължена от Бизнес парка до магазина на ИКЕА (Фигура 3). Този проект предвижда изграждането на нов участък на метрото с дължина от 2 км и две нови станции. Първата от тях ще е близо до магазина на „Декатлон“ на Околовръстното шосе, а втората – при магазина на ИКЕА и Ринг мол. Проектът включва още връзка до Симеоновския лифт и строеж на буферен паркинг с капацитет от 500–600 автомобила. До този паркинг ще се изгради нова автогара, която ще поеме някои от междуградските линии, свързващи София с югозападната част на страната.

Освен големи магазини и офис пространства в този район функционират няколко жилищни комплекса, както и вилна зона, които се

обитават от около 1500 души. В бъдеще техният брой се очаква да нарасне с 5200 души. Заетите в района наброяват 6000–7000 души, а очакванията са до 2030 г. там да имат нужда от транспортно обслужване 28 000 души според арх. Л. Георгиев от „Софпроект“, който е сред авторите на това проектно предложение (Сантова 2020). Цената на този проект не се споменава официално. Ако се постигне същата цена като при други, вече изградени участъци на метрото, то тя би следвало да е на равнище от 15,5–16,5 млн. евро за км. Това прави около 31–33 млн. евро за двата километра от продължението. Като се добавят разходите за допълнителната инфраструктура като автогара, паркинг и очакваната инфлация, може да се допусне, че общата стойност на това продължение ще бъде в рамките на около 80 млн. лв. В някои публикации се споменава бюджет от над 100 млн. лв. (Спасов 2020), който е възможен, но при направените допускания изглежда твърде раздут.

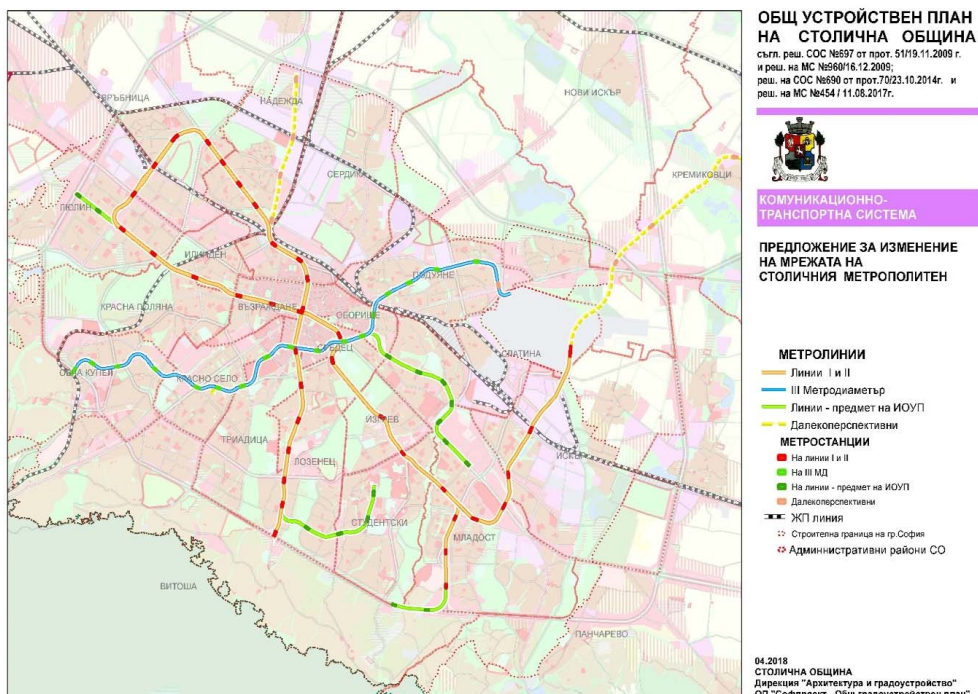
В хода на дискусиите по този проект възникна идеята дали тези средства да се дават за подобряване на тротоарните настилки и улесняване условията за придвижване на пешеходците. Така на практика се противопоставиха две проектни алтернативи. И двете са свързани със стратегическото развитие на града, но от гледна точка на стратегическото планиране и бюджетиране попадат при различни цели и бюджетни линии, така че не се разглеждат сравнително. За улеснение в следващото изложение ще се използват за по-кратко *метро* и *тротоари* за обозначаване на тези проектни алтернативи.

Ако тези алтернативи попадаха под една обща цел, те лесно можеха да бъдат сравнени чрез използване на анализа разходи-ползи (АРП). Тъй като няма развита методология в страната за решаване на подобни казуси, ще разгледаме една адаптация на метода на приоритизиране.

Технологично след определянето на проекти за приоритизиране приложението на този метод преминава през следните етапи:

- Определяне на подходящи критерии за приоритизация
- Определяне на тегла за всеки избран критерий
- Разписване на скали за оценка по всеки критерий

- Събиране на данни, необходими за приоритизиране на всяка цел/проект
- Оценяване на всяка цел/проект
- Логическа проверка на резултатите и избор на проектна алтернатива.



Фигура 3. Предложения за развитие на столичното метро

Източник: Столична община (2018)

При първата стъпка – Определяне на подходящи критерии за приоритизация, се подбират няколко подходящи основни критерии, които могат да се приложат към всички проекти. Тези критерии следва да могат да се измерят количествено, да са независими един от друг и да имат стратегическа насоченост. При тази стъпка е важно да се избягват критерии, свързани с очаквано външно финансиране (т. нар. „Да им вземем парите, пък каквото ще да става“), наличието на готов проект, наличието на лични контакти (т.нар. „Кметът е

приятел с министъра или отговорния комисар от ЕК“). За нуждите на нашето сравнение са изведени следните критерии:

- Брой ежедневно ползващи услугата
- Разходи на ежедневно ползващ услугата
- Срок на изпълнение.

При втората стъпка експертно е определено теглото на всеки без един от избраните критерии. Теглата са представени като проценти:

- Брой ежедневно ползващи услугата – 55 %
- Разходи на ежедневно ползващ услугата – 35 %
- Срок на изпълнение – 10 %.

**Таблица 2.** Скала за точкуване на критериите  
*Брой ежедневно ползващи и Разходи на ежедневно ползващ*

Брой ежедневно ползващи услугата, г.	Точки	Разходи на ежедневно ползващ, лв.	Точки
> 200 000	5	< 10	5
150 001–200 000	4	10–50	4
100 001–150 000	3	51–200	3
50 001–100 000	2	201–1000	2
5001–50 000	1	1001–5000	1
< 5000	0	> 5000	0

*Източник:* Съставена от автора

За всеки от избраните критерии се разписва скала на стойностите му, за които се получават съответни бални оценки. Препоръчително е скалата да е в рамките от 0 до 5 точки. Конкретно избраните стойности за казуса са разработени и представени в Таблицы 2 и 3.

На следващата, четвърта стъпка се събира необходима информация и данни за изпълнение на критериите от сравняваните експерти. Най-добре е да се използват данни от прединвестиционни проучвания, което рядко може да се случи. Като техен заместител могат да се потърсят и адаптират данни от подобни проекти, които вече са изпълнени в самия град или на други места в страната или извън нея. Тогава трябва да се направят допълнителни изчисления за привеждане на стойностите в местна валутна единица, да се адаптират

Външните към местните цени на пазара на труда, транспорта и другите ценови фактори.

**Таблица 3.** Скала за точкуване на критерия Срок на изпълнение

Срок на изпълнение, г.	Точки
< 1	5
1–2	4
2–3	3
3–4	2
4–5	1
> 5	0

*Източник:* Съставена от автора

При тази стъпка е извършено задълбочено проучване и сравняване на информация и данни от различни източници. Проблемите с данните в конкретния случай идват от липсата на предварителни проучвания и изчисления, както и от вероятността от спекулации поради политическия момент при сравняваните проекти. Поради това се налага кратко представяне на данните от Таблица 4.

**Таблица 4.** Сравнителни данни и оценки на алтернативните проекти

Критерии	Алтернативни проекти		
	Мярка	Метро	Троотоари
Брой ежедневно ползвачи	бр.	28 000	500 000
Разходи на ежедневно ползвач	лв.	2857	762
Срок на изпълнение	г.	7	2
Стойност на инвестицията	млн. лв.	80	80
		Точки	
	Тегла	Метро	Троотоари
Брой ежедневно ползвачи	55 %	3	5
Разходи на ежедневно ползвач, лв.	35 %	1	2
Срок на изпълнение	10 %	0	4
Общо	100 %	4	11

*Източник:* Съставена от автора



По отношение на първия показател – *Брой ежедневно ползващи*, числото за продължението на метрото е прогнозно и се основава не на живеещите в района, а на работещите в него. Относно броя на ежедневно ползващите тротоарите за придвижване се опираме на представително анкетно проучване сред 5000 софиянци на възраст между 14 и 80 години, като част от процеса по изготвяне на Плана за устойчива градска мобилност на Столичната община, което е проведено през май – юни 2017 г. (Визия за София 2019). Резултатите от това проучване са използвани и от Архитектурно студио „Ян Геел“ при подготовката на визионерския му доклад за развитие на София, озаглавен: *Публични пространства и обществен живот* (Архитектурно студио „Ян Геел“ 2017).

На въпрос „Какъв транспорт използвате най-често за придвижванията си в делнични дни?“ над 12 % от всички респонденти отговарят, че се придвижват най-често пеша. Пешеходците респонденти са неравномерно разпределени сред различните групи столичани. Най-малко са пешеходците при работещите – 4 %; при студентите те са малко над 10 %; докато при домакините и хората, които не работят – малко под 20 %; а при учениците и пенсионерите те са съответно 25 % и 30 %.

Проучването констатира наличието на значителен ръст в дела на пешеходните придвижвания – от 21,7 % през 2011 г. на 29,7 % през 2017 г. Основните пречки пред пешеходното движение, които респондентите извеждат, са лошото състояние на тротоарите и паркиралите върху тях коли. На основа на това проучване, ако допуснем, че активно живеещите в столицата са 1,5 млн. г., то от тях пешеходци са 500 000 души. Не всички от тях обаче ще ползват ремонтираната част от тротоарните настилки. По-долу е представено изчислението, че с наличния ресурс от 80 млн. лв. ще могат да се ремонтират 22 % от тротоарните настилки. Следователно това ще е делът на ползващите от всички пешеходци, или 110 000 г.

Финансовият ресурс от 80 млн. лв. няма да е достатъчен за ремонт на всички тротоари и пешеходни зони, но ще представлява огромен напредък в сравнение със статуквото. Какво е то?

Средствата за изграждане и ремонт на тротоари в бюджета на Столичната община не са ясно показани. Те би трябвало да са част от общинска дейност 606: *Изграждане, ремонт и поддържане на улична-*

та мрежа. През 2020 г. за тази дейност са предвидени общо 95 529 716 лв., като от тях за капиталови разходи са заделени 45 529 716 лв., от които за основен ремонт на ДМА – 28 396 110 лв., а за придобиване на нови ДМА – 17 133 606 лв. (Столична община 2020). Според експерти на движението „Спаси София“ за ремонт на тротоари се заделят около 0,1 % от бюджета на София („Спаси София“ 2018). В предложението, което тези експерти правят, се иска за ремонт на тротоари да се използват по 25 млн. лв., което би било 14 пъти увеличение от настоящото равнище от 0,1 %. Това означава, че в абсолютни числа настоящите разходи за ремонт на тротоари в София на годишна основа са 1,786 млн. лв.

При размер на бюджета за 2020 г. от 1 157 445 420 лв. това прави 1,16 млн. лв., което е дори по-малко от пресметнатото от движението „Спаси София“ (Столична община 2020).

Според експертни оценки общата дължина на тротоарната мрежа в столицата е 3400 кв. Приемаме, че около 60 % от нея следва да бъде ремонтирана (Таблица 4). В този дял не влизат ремонтираните или възстановените тротоарни настилки след завършването на строителни дейности за сметка на частни строителни фирми и инвеститори, защото не се използва публичен финансов ресурс.

Приемаме, че средната ширина на тротоарната мрежа е 2,5 м, което ни позволява да определим общата площ за ремонт. Тя възлиза на 5 100 000 кв. м.

След проучване на пазара на материали и услуги по ремонт на тротоарни настилки приемаме цената от 70 лв. за ремонт на кв. м. В тази цена влизат всички разходи по проектиране, кандидатстване за обществена поръчка, извозване на старите материали, полагане на нови материали, в т.ч. замяна на бордюри, където е необходимо.

При използване на всички данни се получава, че ако Столичната община изготви програма за ремонт на всички тротоарни настилки, за целта трябва да осигури инвестиция в размер на 357 млн. лв. Ако ежегодно се осигуряват по 80 млн. лв. за привеждане на всички тротоари в нормално състояние, ще са необходими малко повече години от един кметски мандат – 4,46 г. Ежегодно с тази сума ще се възстановяват по 22 % от тротоарите.

**Таблица 5.** Показатели за изчисляване на инвестиционните разходи за ремонт на тротоарните пространства

Показател	Стойност
Обща дължина, км	3400
Дял за ремонт	60 %
Тротоари за ремонт	2040
Средна ширина, м	2,5
Обща площ, кв. м	5 100 000
Средна цена за ремонт на кв. м	70
Общо, лв.	<b>357 000 000</b>
Дял на ремонтираните тротоари	22 %
Срок за ремонт на всички тротоари, год.	4,46

*Източник:* Съставена от автора

Срокът за изпълнение е следващият използван показател. При тротоарите обществената поръчка (освен ако не се възлага на общинска фирма чрез т.нар. *in house* поръчки) следва да се раздели на отделни лотове. По този начин общата продължителност на дейностите по организиране и провеждане на обществената поръчка, завършваща с избор на строител, и самата строителна работа може да е в рамките на до 2 години. При продължението на метрото процедурата е по-сложна и дългосрочна. Времето за предпроектни и проектни проучвания е много по-продължително. То не може да се съкрати съществено дори при възлагане на изпълнението чрез инженеринг. Самото строителство също отнема много време, особено ако се появят трудности, свързани с неочаквани подземни условия. Допълнително в този проект е предвидено да се изгражда и съществена надземна инфраструктура, която вероятно ще изисква отчуждителни процедури. След изграждане на продължението на метролинията се прави тестване на електрониката на управление на влаковете и преградите. При изграждане на третия лъч на метрото това време беше повече от половин година. Друга особеност е, че при толкова късо продължение не могат да се обособяват лотове (с изключение на надземните обекти), така че работата да бъде възложена на различни изпълнители, което да доведе до по-кратки срокове. Предвид всички тези особености и темповете на строителство на подобна инфраструктура в София, може да се предвиди, че проектът

за продължение на метрото до магазина на ИКЕА и Ринг мол ще има седемгодишна продължителност.

След извеждането на проектните параметри за двете алтернативи се прави точкуването, което е представено във втората част на Таблица 4. Последната процедура преди определяне на класирането е претегляне на получените точки. Резултатите от него са представени в Таблица 5.

**Таблица 6.** Сравнителни данни и оценки на алтернативните проекти

Претеглени резултати	Тегла	Метро	Тротоари
Брой ежедневно ползвачи	55 %	0,55	2,2
Разходи на ежедневно ползващ, лв.	35 %	0,35	0,7
Срок на изпълнение	10 %	0	0,4
Общо	100 %	0,9	3,3

*Източник:* Съставена от автора

Проектът за продължение на метрото до магазина на ИКЕА и Ринг мол получава 0,9 точки, а алтернативата за ремонтиране на тротоарните настилки събира 3,3 точки. Така единият проект е над 3,3 пъти по-високо оценен и следва да бъде избран за новия общински план за развитие на Столичната община през 2021–2027 г.

Извън използваната точкова система остават други трудни за измерване ефекти в полза на проекта за тротоарните настилки като движението пеша, което увеличава физическата активност на хората. С това здравето на гражданите се подобрява, намалява се рискът от затлъстяване, диабет, високо кръвно налягане, болести на сърцето и др. Икономическите ползи от подобряване състоянието на тротоарите са подобряване на достъпа до магазините и обектите на малкия и среден бизнес, което води до увеличаване на използваемостта на техните услуги и на оборотите. Увеличеният пешеходен трафик помага за намаляване на криминалните прояви и за сигурността на улицата. В крайна сметка пешеходното придвижване е алтернатива на автомобилния трафик при близки разстояния. Тези неизмерени в изследването ползи могат да бъдат допълнителен качествено аргумент при избора на проект.

## Заклучение

Изследването върху използването на инструментариума на стратегическото планиране за устойчиво развитие на Столичната община е разделено на теоретична и приложна част. В такъв сравнително кратък материал не може да се разгърне, анализира и приложи целият инструментариум на стратегическото планиране. Затова изборът ни се спря на една липсваща методология за приоритизиране на цели или проекти. Подбран бе актуален казус с две алтернативни предложения – за продължаване на метрото и за ремонт на тротоарните настилки.

Приложението на тази методология показва, че проектът за ремонт на тротоарните настилки има приоритет пред продължаването на метрото. Решението предстои да се вземе и то е отговорност на общинския съвет. Важното послание на това изследване е, че за да се вземат стратегически решения за развитие на инфраструктурата в столицата, следва да се познават и използват аргументирани методи. За прилагането им следва да се използва информация и данни от предварителни проучвания, а при необходимост да се използват експертни оценки и сравнителна информация от предходни проекти. Само по този начин изборът на една или друга алтернатива ще бъде технократски обоснован, а защитата му пред териториалната общност ще бъде убедителна.

### ЛИТЕРАТУРА

- Архитектурно студио „Ян Геел“, 2017. *Публични пространства и обществен живот* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia-agk.com/Pages/Render/957>
- Бонев, Б., 2018. *План за София* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://planzasofia.bg/план-за-софия>
- Бринкерхоф, Д., Б. Кросби, 2003. *Управление на реформите в политиката*. София: ААМР.
- Визия за София, 2019. *Дългосрочна стратегия за развитие на София и крайградските територии до 2050 г.* [прегледан на 10.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/wp-content/uploads/2019/12/VISION-SOFIA-GOALS-FINAL.pdf>
- Европейска комисия, 2017. *Моят регион, моята Европа, нашето бъдеще*. Седми доклад за икономическото, социалното и териториалното сближаване [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/bg/information/cohesion-report/](http://ec.europa.eu/regional_policy/bg/information/cohesion-report/)
- Закон за регионалното развитие, обн. ДВ, бр. 50 от 30 май 2008 г.

- Маринов, В., 2003. *Партньори за развитие. Партньорски модел за стратегическо планиране на местното развитие*. София: УНСС.
- Министерски съвет, 2010. *Методология за стратегическо планиране в Република България* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=90>
- ПУМА, 1997. *Еталонно сравнение, оценка и стратегическо управление в публичния сектор*, докладу ПУМА, ОИСР.
- Сантова, Ан., 2020. Проектът за продължаване на метрото до ИКЕА отново се задвижи. Спорна остава обаче необходимостта от новите две станции в зона с малко жители и с много частни интереси. *Капитал* [онлайн], 5 май [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2020/05/05/4062615\\_proektut\\_za\\_produljavane\\_na\\_metroto\\_do\\_ikea\\_otnovo\\_se/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2020/05/05/4062615_proektut_za_produljavane_na_metroto_do_ikea_otnovo_se/)
- Спаси София, 2018. *Как да решим проблема със Софийските тротоари?* [прегледан на 10.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://spasisofia.org/bg/проблема-със-софийските-тротоари.html>
- Спасов, СВ., 2020. Къде да е следващата спирка на софийското метро. Столичната управа държи то да завие към ИКЕА, загърбвайки много по-населени зони. *Сега* [прегледан на 10.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.segabg.com/category-observer/kude-da-e-sledvashtata-spirka-na-sofiyskoto-metro>
- Столична община, *Бюджет за 2020 г.* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia.bg/budget>
- Хаджичонева, Ю., А. Иванов, 2018. Взаимодействието между публичната администрация и бизнеса: път към взаимно усъвършенстване. *Годишник на Департамент „Администрация и управление“*, 3, 1–17 [прегледан на 10.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://administracija-iupravlenie.nbu.bg/bg/godishnici/arhiv-na-godishnik-na-departament-administraciq-iupravlenie>
- Annoni, P., L. Dijkstra, N. Gargano, 2017. *EU Regional Competitiveness Index: RCI 2016*, WP 02/2017, EC
- Boston Consulting Group, 2013. *Strategy is Dead, Long Live Strategy. New Approaches to Government* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://image-src.bcg.com/Images/BCG\\_Strategy\\_Is\\_Dead\\_Long\\_Live\\_Strategy\\_Jan\\_2013\\_tcm9-99349.pdf](https://image-src.bcg.com/Images/BCG_Strategy_Is_Dead_Long_Live_Strategy_Jan_2013_tcm9-99349.pdf)
- Hadjitchoneva, J., 2020. Digital Transformation, Sustainability and Smart City: A Challenge for Sofia? In: Aydin O. (eds). (2020). *The Impact of Digital Transformation*. Istanbul: Efe Akademi, 85–97.
- Poister, Th., Gr. Streib, 1994. Municipal Management Tools from 1976 to 1993: An Overview and Update. *Public Productivity and Management Review*, 18(2), 115–125.
- Poister, Th., Gr. Streib, 2005. Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status after Two Decades. *Public Administration Review*, Jan/Feb, 65, 1, 45–56.
- UK Prime Minister's Strategy Unit, 2004. *Strategy Survival Guide* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: [www.strategy.gov.uk](http://www.strategy.gov.uk)

## ТРЕТА ГЛАВА

# ПРЕДПРИЕМАЧЕСТВОТО И ИНОВАЦИИТЕ

---

Юлиана ХАДЖИЧОНЕВА

---

Икономическото мислене прогресивно се прекроява посредством концепцията за устойчиво развитие, като се налагат нови насоки и перспективи за интегрирано икономическо, социално, екологично, а и културно развитие на обществото. Икономическата ефективност се преосмисля през призмата на социалното благополучие и става търсена и дори възможна само в условия на екологична устойчивост. Създаването на такава синергия и балансирането на икономическия просперитет със социалната устойчивост и предизвикателствата на околната среда, така че да се постигне благосъстояние за обществото, се дефинира като концепция за *устойчива конкурентоспособност* (Хаджичонева 2020). В този въпрос към общото споделено бъдеще и развитието *отвъд чисто икономическата прагматика* се намират различни заинтересовани страни на различни нива (държава, регион, град), в т.ч. институции, икономически и социални партньори, бизнес организации, неправителствени организации, експерти и активисти.

В същото време градът придоби ново значение за общественото и икономическото развитие. Той поема лидерска роля за стимулиране на конкурентоспособността на регионите и нациите, бидейки един от двигателите на растежа, на намаляването на бедността и на увеличаването на просперитета (WEF 2014).

В обществено-икономически план градът предлага редица предимства, сред които икономии от мащаба, обхват и свързаност, обединяване на хората и пазарите в едно плътно пространство. Той се възприема днес като *звездата на XXI век, мотор на съвременния свят, лаборатория за иновации и напредък*, където са концентрирани едновременно политическото господство, икономическата мощ и иновативното предимство (Стайкова 2020, 9). Това се постига чрез съсредоточаването в града на талантлив и високкоквалифициран човешки ресурс и чрез осигуряването на благоприятна среда за креативност, предприемачество и бизнес.

Градът е толкова по-конкурентен и успешен, колкото по-добре развити са отделните негови основни и поддържащи системи, различните инфраструктури – здравната и образователната, транспортната, информационната и комуникационната, иновационната, и бизнесът. Конкурентен е градът, който успява да улесни бизнеса и индустриите си в процесите на създаване на заетост, повишаване на производителността и увеличаване на доходите на гражданите в течение на времето (World Bank Group 2015).

В световен мащаб подобряването на конкурентоспособността на градовете е път за насърчаване на споделен просперитет и за премахване на крайната бедност.

Растежът на организациите от частния сектор е основен източник за създаване на работни места. В този смисъл важни са факторите, които помагат за привличането, задържането и разширяването на частния сектор. Следователно потенциалът за развитие и социално-икономически растеж на града зависи от две динамики, обвързани с възможността му за привличане и задържане на инвестициите: (i) развитие на съществуващия бизнес и (ii) развитие на предприемачеството.

Колкото по-висок иновативен заряд имат тези две динамики, толкова по-висока добавена стойност носят за градската икономика и общество.



## Рамка, напредък и приоритети за устойчиво развитие

Като държава, членка на Европейския съюз (ЕС), България следва общата европейска политика за постигане на устойчиво развитие, в която е заложен *иновативният и приобщаващ* подход. От своя страна, общите европейски приоритети са обвързани с глобалните цели на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. и се изпълняват във взаимодействие с останалите държави, членки на ЕС (ЕС 2010; 2016). Част от тях са насочени към инициативи за изграждане на *иновационен съюз, към дигиталните технологии и индустриалната политика*. Основният и проследим акцент е върху технологичния прогрес, образованието, намаляването на бедността и неравенството, въздействието върху околната среда (ERI-BAS 2020; Керемидчиев 2017; Николова 2019).

Българският национален напредък по плана за постигане на устойчиво развитие обаче е твърде неудовлетворителен към края на 2020 г. (Хаджичонева 2020; МФ 2010; Eurostat 2019; NSI 2019): (i) инвестициите в научноизследователската и развойната дейност (НИРД) бележат изключително слабо увеличение и представляват едва 0,75 % от Брутният вътрешен продукт (БВП), (ii) дялът на 30–34-годишните със завършено висше образование също се увеличава с бавни темпове до 32,8 % при 39,9 % в Европа, (iii) заетостта на българското население на възраст от 20 до 64 навършени години остава, макар и малко, но под нивото за Европа – 71,3 % (72,2 % за Европа), (iv) повече са преждевременно напусналите българската образователна система – 12,7 % (10,6 % в Европа), (v) висок е дялът на застрашените от бедност или социално изключване българи (живеещи в риск от бедност, с материални лишения и в домакинства на безработни или с нисък интензитет на икономическа активност) – 38,9 %, като над четири пъти повече са българите, които живеят в материални лишения (30 %), спрямо Европа. Единствено по един показател България се справя успешно – този за дела на възобновяемата енергия в брутно крайно потребление на енергия – 18,8 % за 2016 г., с което надхвърля планираните 16 %.

Тази национална картина е показателна в съществена степен за столицата, където са концентрирани икономическата, технологичната и образователната мощ на страната.

В скорошно изследване на конкурентоспособността и устойчивостта се извежда препоръчителна последователност на приоритизиране на политиките и мерките за постигане на устойчива конкурентоспособност (Хаджичонева 2020): (i) засилване на *интелектуалния потенциал*, като се преосмисли значението и качеството на образованието и научноизследователската работа, като същите се извеждат на по-високо равнище, (ii) подобряване на *институционалната ефективност*, като неотложен характер имат реалните действия за подобряване на обществените и административните услуги за гражданите и бизнеса, и установяване на конкурентна и антикорупционна среда в условията на върховенство на закона, явяваща се основна предпоставка за икономически растеж (North 1981; Transparency International 2018; Fraser Institute 2018; Хаджичонева & Иванов 2018), , (iii) изграждане на *социална солидарност*, като се поеме сериозен ангажимент за социални инвестиции в хората, тяхното здраве, удовлетворение и стандарт на живот, (iv) оптимизиране на използването на *природните дадености*, включително земята, но също осигуряването на енергийната самодостатъчност и реалното постигане на туристическа атрактивност, (v) *интелигентно управление на ресурсите* чрез повишаване на ефективността на управление на ресурсите, в т.ч. енергия, вода, суровини, замърсяването и отпадъците.

Това изисква изграждането и провеждането на активни и комплексни икономически, индустриални, социални и екологични политики, които са със системен характер при ясно зададени дългосрочни цели на обществото и с основни акценти върху обществото на знанието, конкуренцията, инвестициите, ефективността, производството и експорта с добавена стойност. До подобни изводи стигат и други изследователи, напр. Спасова (2016). Този подход е приложим на ниво държава, но и на ниво град, още повече в контекста на изместващата се дискусия и изследвания от държавите към градовете.

## Регионалното развитие и мястото на София

Проучване на регионалното развитие на България в десетгодишния период от членството на страната в ЕС до 2017 г. потвърждава значителната и задълбочаваща се социално-икономическа и предприемаческа асиметрия на отделните региони (Siagh & Hadjitchoneva 2020). В България се намира най-слабо развитият регион (Северозападният) от всичките 270 европейски региона по оценка чрез БВП по паритет на покупателна способност на глава от населението. По показателя за регионална дисперсия (изразена в процентното съотношение между регионалния и националния БВП) България е сред европейските отличници през 2000 г. (около 10%), а 11 години по-късно страната има най-големите междурегионални разлики в икономическото си развитие с регионална дисперсия до 40,3%. Повече или по-малко, подобни тенденции характеризират сферите на здравеопазването, образованието, транспорта, интернета и жилищната политика в регионалното развитие.

София-град се оформя като отделен клъстер на развитие от общо четири за страната, изведени въз основа на социално-икономическите сходства. Регионалното развитие е типологизирано чрез различните измерения на социално-икономическия напредък, в т.ч. демографията, пазарът на труда, здравеопазването, образованието, инвестициите, жилищното строителство, транспортът, предприемачеството и бизнес дейностите, НИРД, туризмът и информационното общество, и показва развитие на няколко (четири) скорости.

Регионалните различия са подчертано изразени в областта на *научноизследователската и развойната дейност* (1:1069 между Видин и София-град по разходи за НИРД), *инвестициите* (1:482) и *бизнес активността*. Те произтичат от социално-икономическите дефицити. Извън традиционно силните корелации между измеренията от една и съща категория (демография, пазар на труда, здравеопазване, образование, инвестиции, НИРД и други) се очертават и други взаимовръзки, като високата зависимост между демографското измерение и инвестициите, нефинансовите предприятия, научноизследователската и развойната дейност, интернет обществото и жилищния фонд. Броят на населението е силно обвързан с броя на образователните

институции на всички нива, оборота и обема на произведената продукция на нефинансовите предприятия, разходите за придобиване на дълготрайни материални активи (ДМА), добавената стойност по факторни разходи, жилищния фонд и средногодишния брой на заетите по трудов договор. Много подобни корелации се наблюдават между споменатите показатели и средногодишния брой на заетите лица и техните заплати, както и силна положителна взаимовръзка между средногодишния брой на заетите лица по трудов договор и оборота, произведените обеми и добавената стойност на нефинансовите предприятия, инвестициите, НИРД, жилищния фонд и инфраструктурата за здравни услуги. Относителният дял на населението с висше образование е силно обвързан с разходите и броя на персонала за НИРД, инвестициите, информационното общество и оборота, произведените обеми и добавената стойност на компаниите. Измеренията на НИРД влияят значително върху инвестициите и оборота на компаниите, обема на продукцията и добавената стойност. Това означава, че тези фактори генерират по-голямо развитие и следователно регионите, където те са представени по-широко, ще имат съответно по-високи резултати, какъвто е случаят със София-град.

Най-успешната местна икономика, която ангажира населението в някаква форма на производство в периода 2005–2017 г., е София-град. Проследявайки предприемаческата активност, средният брой на предприятията се е увеличил с 48 % в Югозападния регион (BG41) в периода 2008–2017 г. (за сравнение, увеличението е 26 % в Южния централен регион (BG42) и почти еднакво в източните райони (BG33 и BG34), съответно 19 % и 17 %), и само в него има положителна тенденция за наемане на повече хора (6 %).

В посочения период столицата се отличава значително и по ръста на брутната добавена стойност (76 %), като само няколко области (ниво NUTS3) надхвърлят 55 %. Нарастващата динамика на българската предприемаческа екосистема след 2012 г., която се характеризира като цяло с положителни културни, социални и материални развития (Наджичонева 2018а; 2018б), се отразява върху регионалното развитие и неговите дисбаланси. Тя се отличава със значителна концентрация на предприемаческите дейности в сто-

лицата (София-град) и в доста променлива степен в по-големите градове в страната (Nadjitchoneva 2019a).

## Интегрирано и „интелигентно“ управление на града

Съсредоточаването на икономическия и социално-културния живот в столиците и някои големи градове е повсеместна и нарастваща тенденция. Ако днес в световен мащаб градското население е над 50 %, то прогнозите са то да достигне до 70 % и повече (86 %) в страните от ОИСР до тридесет години (OECD 2019). По този начин ще бъдат засегнати всички градски системи, като жилищен фонд, транспорт и мобилност, енергийно обезпечаване, здравеопазване, образование и други инфраструктури. Тези очаквания налагат отрано да се предприемат адекватни мерки за ефективно, холистично и интегрирано градско планиране и управление (UN-Habitat 2019).

Икономиката на града е само един аспект от тези предизвикателства на съвременната мобилност и развития. Дигиталното градско развитие е друг. В ерата на Четвъртата индустриална революция (Schwab 2016), която бележи поредния качествен технологичен скок, трансформиращ интензивно икономическите модели и взаимодействия в обществото и бизнеса, и в условията на общество, което все повече се дигитализира, подсилено от новите реалности вследствие на кризисната вълна, произтичаща от COVID-19, този процес би могъл да бъде катализиран от още по-динамична предприемаческа и бизнес екосистема (Nadjitchoneva 2018a; 2019a), бизнес организации, насочени към иновациите, партньорства и сътрудничества, както и от акцент върху основни фактори за успех, като развитие на гражданството и предприемаческата култура и грамотност (Pastarmadzhieva & Angelova 2020).

В съвременните концепции и контекст за планиране и управление на градовете като *умен град* (*'smart city'*) са съсредоточени и интегрирани всички градски характеристики, като икономика, социална кохезия, човешки капитал, технологии, мобилност, околна среда и др. (Nadjitchoneva 2020a). Два аспекта обаче се оказват решаващи за

изграждането на умния град. Това са човешкият капитал и средата. Показател за това дали градът е *умен* (*интелигентен*), е доколко е привлекателен за квалифицираната работна сила, високотехнологичните бизнес организации, студентите, туристите. Изследователите подчертават, че тези две характеристики на умния град (умните хора и интелигентната среда) са единствените, които оказват отчетливо положително въздействие върху ефективността. Следователно, както беше отбелязано и по-горе, извеждането като приоритет на привличането на таланти и висококвалифициран трудов ресурс в комбинация със създаването на благоприятна бизнес и предприемаческа среда осигурява бързи и дълготрайни ефекти върху цялата градска екосистема и градско развитие. Впрочем второто би предпоставило в голяма степен първото, доколкото и институциите могат да привлекат качествен и квалифициран ресурс, който да предприеме правилните и подходящи политики и мерки за подобряване на средата.

Дискусиите относно стратегиите и необходимите промени биха могли да се облекчат като начало на множеството вече съществуващи класации и оценки на градското развитие и градската *интелигентност*, които, независимо че имат своите плюсове и минуси, дават сравнително ясна и пълна картина.

Подобна класация е Индексът IESE Cities in Motion (Градове в движение) (CIMI), който прилага холистичен подход за сравняване на градския напредък в целия свят и се основава на четири базисни двигателя, сред които устойчивите екосистеми и иновативните дейности (IESE 2020).

За периода 2017–2019 г. представянето на българската столица не се характеризира с подобряване, та дори и „относително“, без при това да се прави директно сравнение на годишна база поради промените в методологията на изследването. Независимо от това класирането на София може да се определи като влошено или, най-малкото, далеч от представянето на европейските столици. През 2017 г. градът се намира в средата на класирането – на 91-ва позиция от общо 180 включени града, за 2018 г. – на 101-ва от 165 града, докато през 2019 г. изостава с влошен резултат до 115-а позиция от 174 града.

Градската икономика и технологиите са традиционни измерители за оценка на градското развитие и постижения. Икономиката на София е най-проблемният от всички фактори за нейното развитие (144-та позиция за 2017, 128-а за 2018, 164-та за 2019). Столицата на България изостава и в технологичното си развитие в сравнение със световния напредък на градовете (101-ва позиция за 2017, 68-а за 2018, 97-а за 2019).

За 2020 г. София заема 116-о място, а трите най-проблемни сфери продължават да бъдат *икономиката* (162), *градското планиране* (153) и *технологии* (118). Все пак от *уязвима* столицата е поставена в групата на градовете с *потенциал*, т.е. с недобри текущи постижения, но с *евентуален* потенциал за бъдещо развитие (СИМІ 2020).

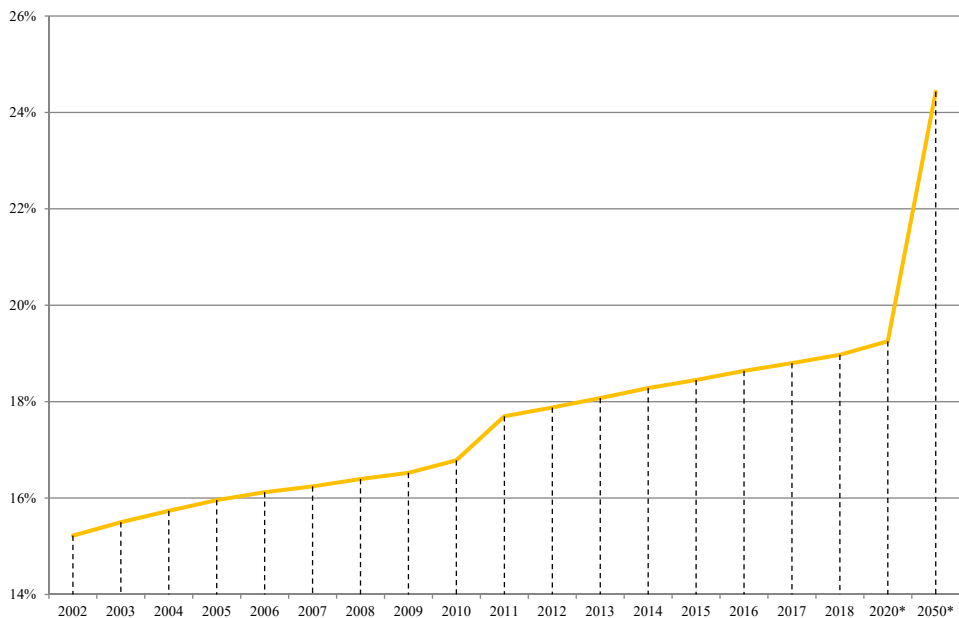
Определено общият национален икономически контекст и политики предопределят в основна степен икономическите резултати на столицата. Нейните постижения в областта на икономиката и предприемачеството обаче биха се подобрили, ако се наблегне на повече и по-фокусирани инициативи и специфични мерки за улесняване на стартирането на бизнеса, подобряване на предприемаческата култура и повишаване на мотивацията за предприемачество, намаляването на тежестта на административната и регулаторната среда на общинско ниво.

От друга страна, *публично-частното партньорство* се доказва като успешен инструмент на стратегиите за умен град ('*smart city*'), който подпомага едновременно изпълнението на кратко-, средно- и дългосрочните управленски градски цели и навлизането на нови бизнес технологични решения за градско развитие и устойчивост.

## **Икономически и демографски контекст за предприемачество и иновации в града**

Столицата София представлява най-големият индустриален център на България със силна концентрация на икономическа активност и население, чийто темп на растеж непрекъснато се увеличава и по брой, и като процент спрямо общото население на страната

(Hadjitchoneva 2020a), като през 2002 г. 15,22 % от населението на страната живее в столицата, а през 2018 г. достига 18,97 % (Фигура 1).



Бележка: \* Въз основа на реалистичния вариант на прогнозата.

**Фигура 1.** Дял на населението на София от общото за страната (2002–2018)

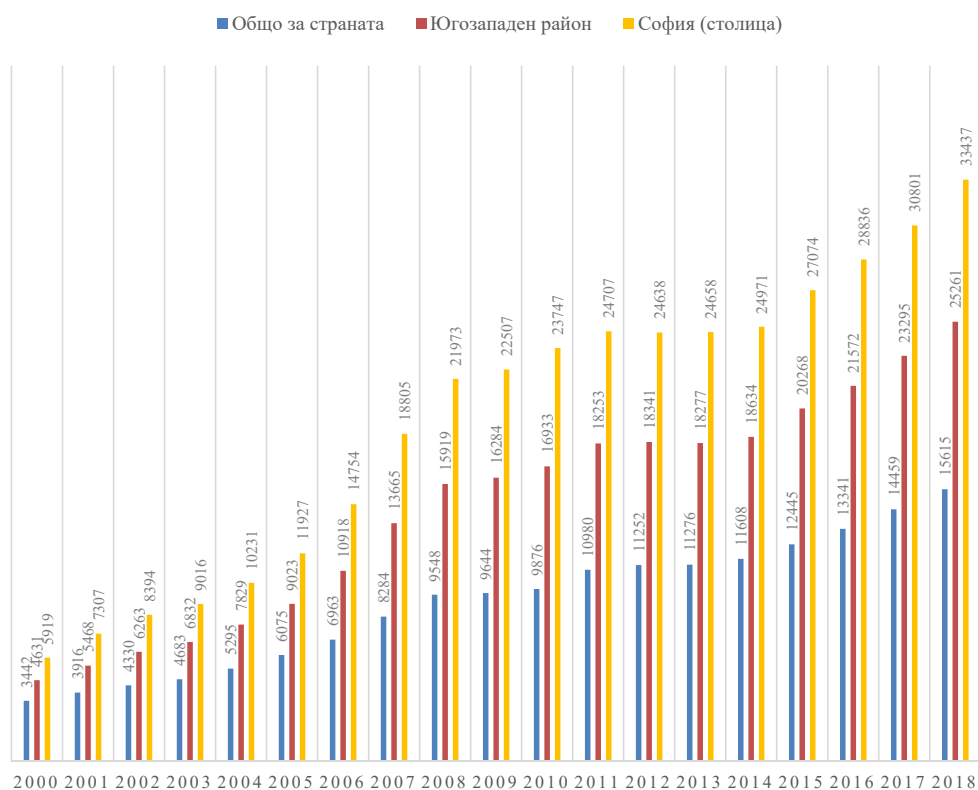
*Източник:* Въз основа на данни от НСИ (2020a), изготвено от автора

В реалистичния си вариант прогнозите са за достигане на почти 20 % за 2020 г. и близо една четвърт от цялото население на страната до 2050 при застаряваща възрастова структура (НСИ 2020a), което неминуемо слага своя отпечатък върху икономиката и бизнеса. Прирастът на софийското население за изследвания период е 11 %, към 2020 г. се изчислява на 12 % при реалистичния вариант на прогноза, а до 2050 г. се очаква да достигне 18 % ръст спрямо 2002 г.

БВП на глава от населението нараства от 5919 лева до 33 437 лева в София за периода от 2000 до 2018 г. (Фигура 2). Трендът е нарастващ като цяло за страната, за Югозападния район (NUTS2) и за столицата София. С изключение на няколко години (2009, 2012, 2013 и 2014), когато се наблюдава нулев или нисък ръст (1–2 %), той варира



В диапазона от 7 % до 27 %, като надхвърля общия тренд в страната и района (напр. в периода 2005–2008 г.) или го следва плътно (напр. в последните четири години до 2018 г.).



**Фигура 2.** БВП на глава от населението, лева (2000–2018)

*Източник:* Въз основа на данни от НСИ (2020b), изготвено от автора

Разликата в БВП на глава от населението в София спрямо този на региона (района) е в порядъка от 28 % до 40 %, докато спрямо страната е значително по-голяма – от 72 % до 140 %, като най-големите амплитуди и в двата случая се наблюдават съответно през 2000 г. и 2010 г. След 2010 г. се отчита постепенно понижаване, като за последната отчетна година данните показват, че София се отличава със 114 % по-висок БВП на глава от населението спрямо нивото в страната и с 32 % спрямо нивото в региона. Ръстът на БВП на глава от населението на София през същата година в сравнение с предход-

ната е в размер на 9 % при 8 % за страната и региона (идентичен през последните четири отчетни години).

Стопанската активност на София се оценява на 40 % от БВП на страната в последните години (в периодите 2010–2011 и 2015–2018), концентрирайки предприемаческата и бизнес дейност основно в черната металургия, химическата промишленост, строителството, полиграфическата промишленост, електротехниката и електрониката, текстилната промишленост, хранително-вкусовата промишленост и други.

Брутната добавена стойност (БДС) по икономически сектори нараства постепенно от 26 % през 2000 г. до 34 % през 2006 г., а след 2007 г. – от 37 % до 40 % от същата за страната (икономиката, устойчивостена по метода на предлагането от секторите на индустрията, услугите и аграрния сектор). В Югозападния район делът на София през 2000 г. е общо 73 % за всички икономически сектори, а 18 години по-късно нараства на 83 %. Общата добавена стойност на икономиката на страната през 2000 г. се изчислява на 24 709 млн. лева. Добавената стойност на региона възлиза на 8727 млн. лева с голям дял за столицата – 6340 млн. лева, за същата година. Четири до шест пъти по-високи са стойностите през 2018 г., съответно 95 119 млн. лева, 46 115 млн. лева и 38 469 млн. лева (Фигура 3).



**Фигура 3.** БДС по икономически сектори, млн. лева (2000/2018)

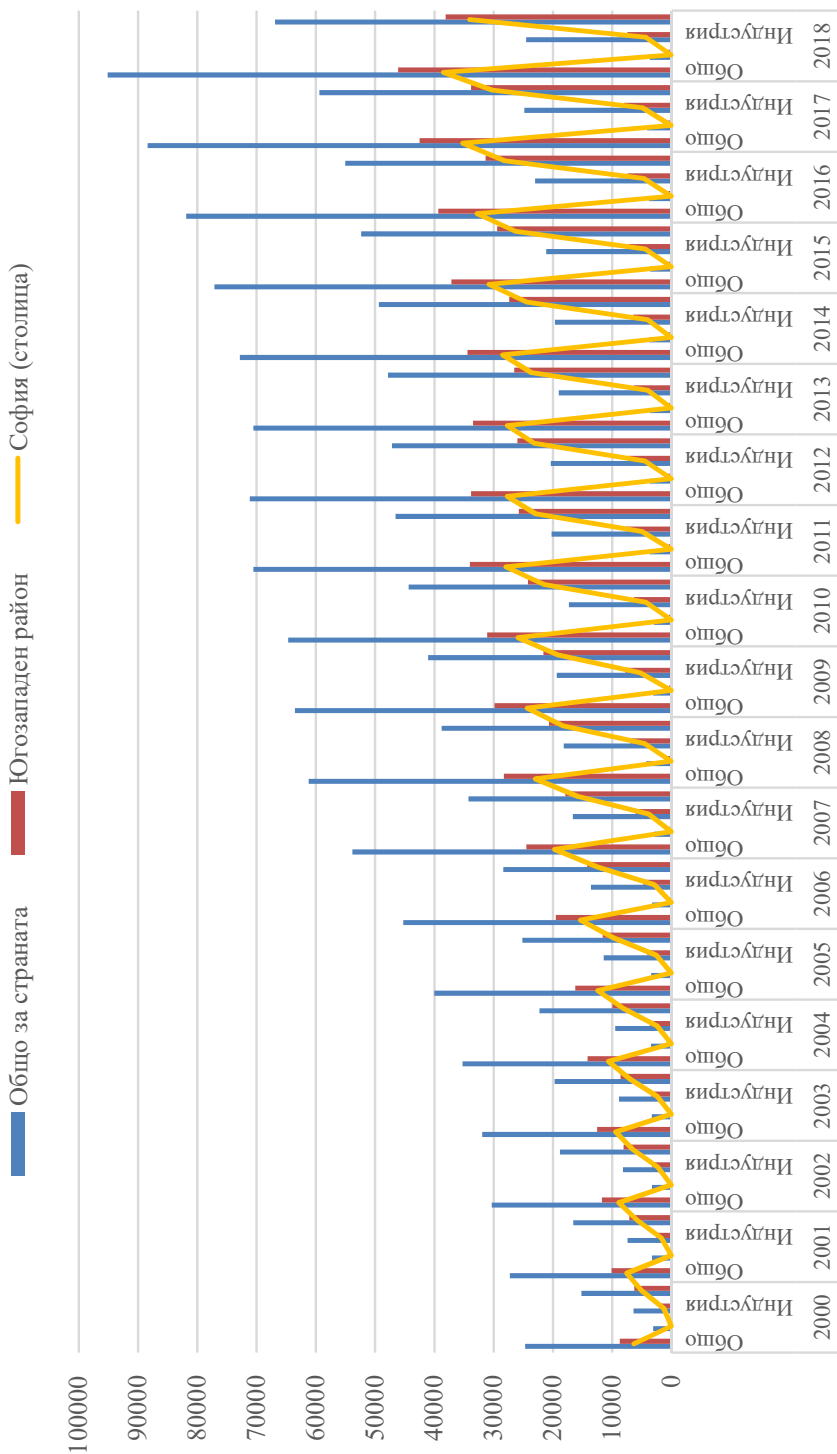
*Източник:* Въз основа на данни от НСИ (2020b), изготвено от автора

Структурата на националната, регионалната (Югозападен район) и софийската икономика, измерена в абсолютни стойности, се характеризира с положителен тренд през периода от 2000 г. до 2018 г., в т.ч. общо за икономиките на различните изследвани нива и за всички групи икономически сектори – индустрия, аграрно стопанство и услуги (Фигура 4).

В структурата на националната икономика се наблюдават следните тенденции, които са характерни и за регионалната, и за градската икономика: (i) *увеличаване на дела на сектора на услугите* – услугите представляват 61,48 % от икономиката на страната през 2000 г. и 70,33 % през 2018 г., (ii) *намаляване на дела на селското, горското и рибното стопанство* – от 12,49 % през 2000 г. на 3,89 % през 2018 г., и (iii) *запазване на дела на индустрията* – от 26,03 % на 25,78 % (Фигура 5).

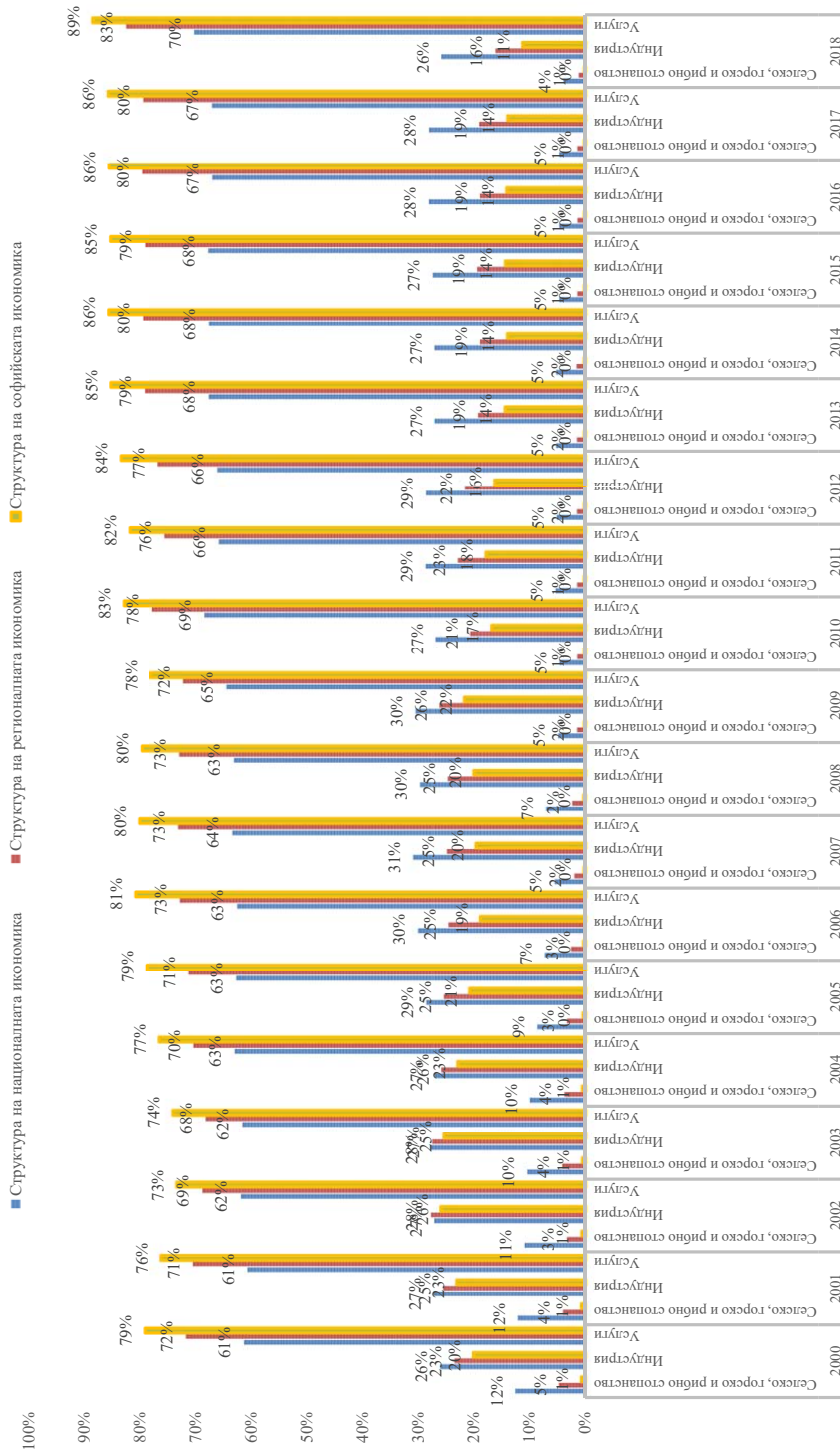
Периодът от 2006 до 2009 г. се характеризира със сравнително по-голям дял на индустрията в страната (30–31%). До 2009 г. дялът на индустрията е по-висок и на регионално (25–26 %), и на градско ниво – около 1/5, след което постепенно спада до 16 % за регионалната икономика и 11 % за градската икономика (2018 г.). Почти цялата столична икономика е ориентирана към сектора на услугите през последната отчетна година (89 %). Основната добавена стойност в размер на 34 068 млн. лева се получава от сектора на услугите, докато дялът на индустрията и на аграрния сектор е нисък – респективно, 4336 млн. лева и 64 млн. лева (НСИ 2020с).

Софийският сектор на услугите има същия дял спрямо регионалния сектор на услугите (89 %), като го поддържа след 2008 г., и малко над половината спрямо националния (51 %), достигайки го за първи път през 2015 г. Що се отнася до индустрията и аграрния сектор, то съотношенията са 18 % спрямо националното ниво и 58 % спрямо регионалното, спадайки под 60 % за първи път с най-високи нива в периодите 2001–2004 и 2009–2010 г. (67–71 %), съответно с 2 % и 12 %. За сравнение, в началото на разглеждания период секторът на услугите в столицата представлява 80 % от националния сектор на услугите и 33 % от регионалния сектор на услугите, индустрията на София заема 62 % от цялата индустрия на региона и 20 % от тази на страната, а столичният аграрен сектор е в размер на 11 % спрямо националния аграрен сектор (около 10–12 % за целия период с пик от



**Фигура 4.** Структура на националната, регионалната (Югозападен район) и софийската икономика, млн. лева (2000–2018)

Източник: Въз основа на данни от НСИ (2020b), изготвено от автора



**Фигура 5. Структура на националната, регионалната (Югозападен район) и софийската икономика, % (2000–2018)**

*Източник: Въз основа на данни от НСИ (2020b), изготвено от автора*

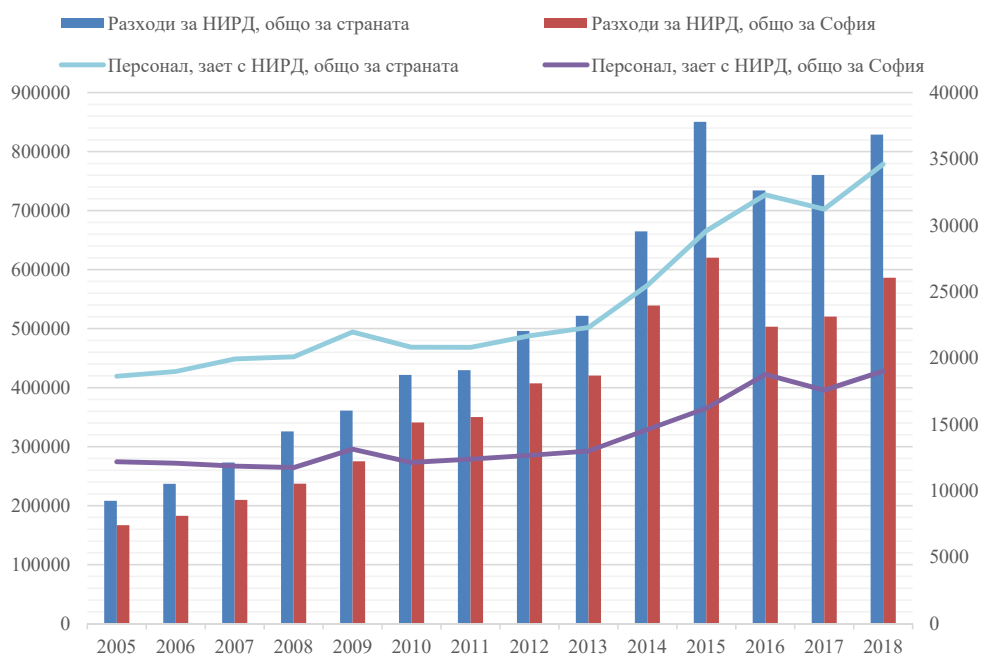
13–15 % през 2001 и 2002 г.) и 1 % спрямо регионалния, поддържан през целия период на изследване (1–2 %) (по данните за БДС по икономическите сектори и райони).

## Образование и научноизследователска и развойна дейност за градски иновации

Град София е образователният център на България. Съгласно Решенията на висшите училища на МОН, 22 от общо 51 акредитирани висши училища в страната се намират в София (МОН 2020). Над 100 000 е броят на студентите, които се обучават в столицата от общо около 250 000 студенти за страната. Около 40 % от тях са записани в дисциплините по наука, технологии, инженерство и математика.

Относителният дял на софийското население с висше образование представлява 51,4 % за 2018 г. (НСИ 2020d). Това е актив, върху който би могла да се основава икономическата стратегия на столицата (подобен пример е град Вроцлав, Полша).

Динамиката на научноизследователската и развойна дейност (НИРД) за периода от 2005 до 2018 г. се представя чрез два индикатора – разходи за НИРД и брой персонал, зает с НИРД (Фигура 6). За тринадесет години се отчита четирикратно плавно увеличаване на разходите за НИРД в страната от 208 142 хиляди лева през 2005 г. до 828 904 хиляди лева през 2018 г. с един пик през 2015 г. Като цяло, трендът на разходите за НИРД в София следва този на страната, въпреки че прави впечатление лекото изоставане в последните 3–4 години. През изследвания период дялът на разходите за НИРД в София от общите за страната разходи варира в диапазона от 68 % (2017) до 82 % (2011, 2012). Броят на заетите с НИРД също се увеличава от 18 638 заети през 2005 г. до 34 610 заети през 2018 г., от които дялът на заетите с НИРД в София е между 55 % (2015, 2018) и 65 % (2005). През последните отчетни години се наблюдава нарастване на относителния дял на разходите за НИРД, както и увеличаване на дела на заетите с НИРД в страната.



**Фигура 6.** Научноизследователска и развойна дейност (НИРД), разходи в хил. лева (лява скала), персонал в брой (дясна скала) (2005–2018)

*Източник:* Въз основа на данни от НСИ (2020е), изготвено от автора

Разходите за НИРД в сектор предприятия по икономически сектор възлизат общо на 596 083 хил. лева (НСИ 2020е). Три от общо 19 икономически сектора концентрират 95 % от общата сума на разходите за НИРД: (i) *създаване и разпространение на информация и творчески продукти; и далекосъобщения*, който включва информационните технологии и други информационни услуги, издаването на книги, периодични издания и музика, производството на филми и програми за радиото и телевизията, далекосъобщенията (204 940 хил. лева), (ii) *преработваща промишленост*, като единия от трите основни дяла на промишлеността (196 827 хил. лева), и (iii) *професионални дейности и научни изследвания*, който обхваща дейности с високи изисквания към квалификацията на персонала, а именно: научни изследвания и услуги в специализирани области, в т.ч. архитектура, мениджмънт, право, счетоводство, маркетинг и реклама, ветеринарна медицина (161 658 хил. лева).

## Развитието на предприемачеството в градската бизнес среда

В последните десет години преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) в нефинансовите предприятия в град София се задържат около нивата от 2009–2010 г., което може да се разглежда като следствие от икономическата (световната финансова криза от 2008 г.) и политическата конюнктура (институционалната среда и институционалната ефективност) в страната (Фигура 7).

За 2018 г. ПЧИ в столицата възлизат на 12 432 млн. евро, като дялът им спада за първи път под 50 % (49,89 %) спрямо тези в страната. Дялът на столичните ПЧИ е най-висок в периода 2007–2009 г. (около 61 %), след което постепенно намалява. Ако сравним техния растеж от началото и края на периода, установяваме нарастване от 171 % за страната и 145 % за София.



**Фигура 7.** Преки чуждестранни инвестиции в нефинансовите предприятия за страната и София, хил. евро (2005–2018)

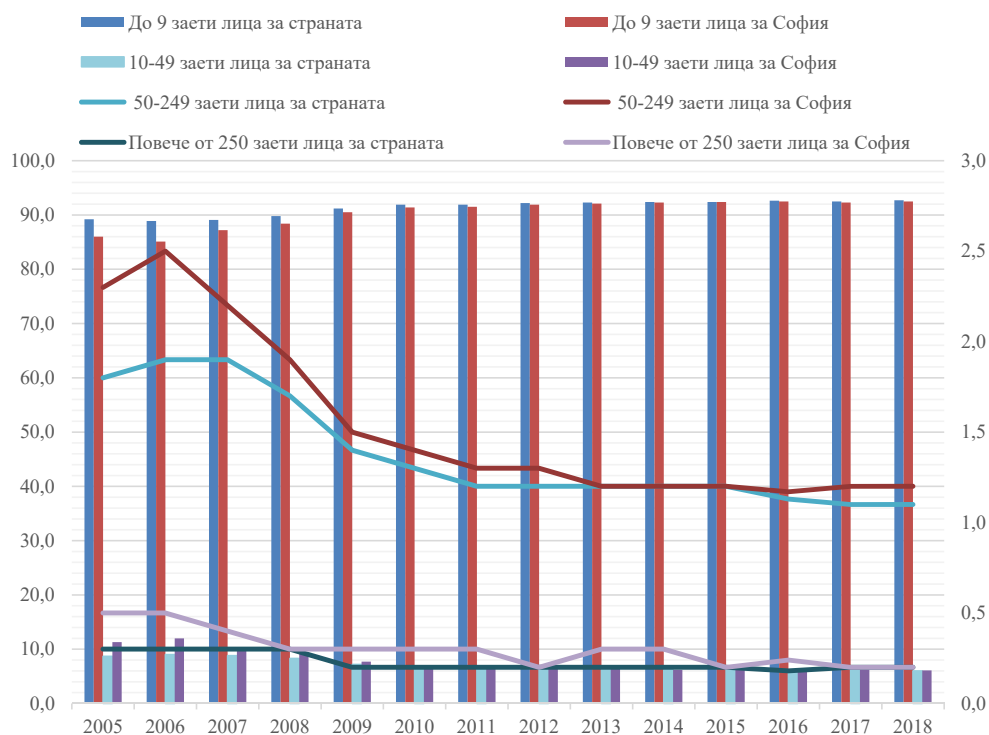
*Източник:* Въз основа на данни от НСИ (2020f), изготвено от автора

Подобни трендове се наблюдават и при други индикатори, които отразяват стопанската дейност в столицата и страната. Разходите за придобиване на ДМА постепенно спадат до нивата от началото на периода (7 395 млн. лева за 2018 г.) след скок през 2007 и 2008 г. със съответно 65 % и 78 % спрямо 2006 г. За целия период те са нараснали с 27 % за София и с 45 % за страната. Запазват се съотношенията при показатели като произведена продукция, обороти и добавена стой-



ност по факторни разходи, измерени за столицата и за страната. Делът на произведената продукция в град София представлява 35 % до 37 % от тази в страната (с изключение на 2009 г., когато достига 42 %). Оборотите на софийските предприятия са средно 44 % (42–45%) спрямо останалите предприятия в страната за изследвания период (с изключение на 2009 г., когато е 46 %). Оборотът за София през 2018 г. възлиза на 131 639 млн. лева. Нарастването е със 151 % при 139 % за страната. В столицата се реализира добавена стойност по факторни разходи в размер на 40–44 % спрямо страната (без 2005 г., когато е 38 %). За 2018 г. тя се равнява на 27 940 млн. лева, което представлява 218 % растеж спрямо 177 % за страната.

В периода от 2005 до 2018 г. се наблюдава промяна на структурата на предприятията и в национален план, и в столицата (Фигура 8).



Бележка: Барове по дясна скала, линии по лява скала.

**Фигура 8.** Относителен дял на предприятията по брой заети от общия брой предприятия за страната и София, % (2005–2018)

Източник: Въз основа на данни от НСИ (2020f), изготвено от автора

През 2005 г. относителният дял на предприятията с до 9 заети лица (микронпредприятия) представлява 89,2 % в страната и 86 % в столицата от общия брой предприятия, докато през 2018 г. микронпредприятията нарастват до 92,7 % за страната и 92,5 % за столицата, за сметка на всички останали групи предприятия. Предприятията с 10–49 заети лица (малки предприятия) представляват 8,7 % общо за цялата страна и 11,3 % за София през 2005 г., а в края на разглеждания период дялът им е 6 % (6 % за страната и 6,1 % за столицата). Предприятията с 50–249 заети лица (средни предприятия) заемат 1,8 % и 2,3 % през 2005 г., като намаляват до 1% (1,1 % за страната и 1,2 % за столицата). Дялът на предприятията с повече от 250 заети лица (големи предприятия) се свива от 0,3 % в страната и 0,5 % в столицата до 0,2 % и в двата случая. Тези промени се констатираят основно след 2010 г. Микронпредприятията се увеличават с 4 % в страната и с 8 % в София, докато останалите видове предприятия намаляват с от 31–33 % (малки и големи предприятия в страната) до 60 % (големи предприятия в столицата). По-голямото нарастване на микронпредприятията в София е следствие и на развитието на предприемаческата екосистема през последните години и появата на стартъп вълната, основно в технологичната сфера, насърчена от създаването на рискови фондове, инвестиращи в дялово участие.

Съгласно предварителните данни на НСИ (НСИ 2020f), общият брой на предприятията в Югозападния регион, част от който е районът на столицата, е 166 099 от общо 418 616 в страната. От тях 153 925 са микронпредприятията от общо 387 941 за страната, 9906 са малките предприятия от 25 182 за страната, 1905 са средните предприятия от 4732 за страната и 363 са големите предприятия от 761 за страната.

Според системно изследване на предприемаческата екосистема в България и на присъщите ѝ културни, социални и материални характеристики, проведено в средата на 2017 г., се установява преобладаваща и нарастваща подкрепа за предприемаческата активност у нас сред различните участници в екосистемата, характеризираща се със силна отвореност към иновациите, но все още с дефицити в нагласата за поемане на риск (Hadjichoneva 2018a; 2018b). Разпознава-

еми са редица добри примери или модели за подражание, сред които предимно технологични стартапи. Финансирането от рисковите фондове и от семейство и приятели се явява сравнително по-достъпно за предприемчивия българин в сравнение с финансирането от бизнес ангелите и от банки към момента на проучването (приключването на първия петгодишен период за рисково финансиране). Социалните мрежи за контакт между предприемачите, менторите, инвеститорите и работната сила се развиват убедително. Наблюдава се готовност у успешните местни предприемачи и ментори да напътстват младите предприемачи. Стартиращият бизнес се сблъсква със затруднения при наемането на квалифицирана работна сила, която, от една страна, да притежава уменията, но от друга, желанието да работи в подобна специфична и динамична среда.

Тези развития обаче са интензивни основно в столицата и в доста ограничена степен в някои големи градове в страната. Град София заема 86-а позиция, докато другите три български града – Варна, Пловдив и Бургас, заемат съответно 430-а, 784-та и 984-та позиция за 2020 г. в класацията на стартап екосистемите на 1000 града в света (StartupBlink 2020). Културните, социалните и материалните предпоставки за предприемаческа активност са най-добре развити в столицата: моделите за бизнес подражание са предимно от софийската предприемаческа сцена, менторите се намират приоритетно в столицата, повече от половината от споделените работни пространства са отворени в столицата (над 30 в София), налице е най-добрата и широко разпространена образователна инфраструктура (освен университети и професионални гимназии, също софтуерни академии и други образователни организации със стопанска и нестопанска цел) и институционална обезпеченост, включително по линия на финансирането, бизнес ангелството, инвестиционната дейност (над 15 фонда за рискови инвестиции), подкрепящите услуги, изследователска и развойна активност и платформа, организирането на значими за предприемачеството и иновациите събития и др. (Хаджичонева 2018).

Град София се формира като своеобразен „оазис“ за българската креативност и предприемачество, който се характеризира със

стартър култура с преобладаващо иновативна насоченост. През 2015 г. София се нарежда сред десетте най-подходящи за създаване на стартър бизнес градове в света поради ниските ставки на данъка върху доходите (10 %) и високата скорост на интернет (Madison Infographic 2015; Хаджичонева 2018). В Индекса на иновативните градове (Innovation Cities Index), който сравнява реалното представяне на 500 града, за да намери най-добрите места за реализиране на нови бизнес идеи, град София обаче заема едва 251-ва позиция в света и 89-а позиция в Европа за 2019 г. (Innovation Cities Index 2020). Индексът обединява 162 индикатора, които обхващат пробизнес ориентацията на града, бизнес възможностите за иновирание, създаването на стартърни и икономическия потенциал за развиване на иновативните идеи.

В последните години редица мултинационални компании, главно от сектора на информационните технологии (ИТ), създават клонове в София, градът привлича аутсорсинг на услуги, а инвеститорите оценяват наличието на квалифицирани кадри. По данни на ИАНМСП (2020) от общо 137 458 картографирани предприятия с общ оборот в размер на 144 065 млн. лева, 3546 са предприятията в град София в сферата на ИТ, с общ оборот от 4755 млн. лева и 52 531 заети лица, 37 са предприятията, ангажирани с *аутсорсинг* с общ оборот от 2205 млн. лева и 25 026 заети лица, 44 са предприятията в областта на *мехатрониката* с общ оборот от 921 млн. лева и 4377 заети лица и 42 са предприятията в сферата на *биотехнологиите* с общо 226 заети лица и общ оборот от 12 млн. лева.

Сред създадените в последните години стартърни се отличават *високотехнологични инициативи* и решения в сферата на изкуствения интелект, който намира все по-широко приложение за повишаване на ефективността на управлението и за по-високо съвършенство на бизнеса в различни сектори, като финансовата индустрия, търговията на дребно, електронната търговия и т.н. (Hadjitchoneva 2019b; 2020b; Hadjitchoneva et al. 2021; Keremiditchev 2017). Редица стартиращи бизнеси са насочени към Интернет на нещата (IoT), гейминг индустрията, роботиката, космическата индустрия, биотехнологии и т.н. (ME & BECSO 2020). В платформата за иновативни компании и нови бизнес възможности Crunchbase излизат 297 иновативни

предприятията в град София от общо 343 за страната в областта на информационните технологии, софтуерната индустрия, биотехнологиите, информационните услуги (Crunchbase 2020).

Съгласно доклад на ИПИ, дялът на сектора „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; и далекосъобщения“ нараства от 17,3 % през 2008 до 18,9 % през 2018 г., преработващата промишленост от 8,3 % на 9,9 %, административните и спомагателни дейности от 3 % на 5,4 %, професионалните дейности и научни изследвания от 8,7 % на 8,9 % по предварителни данни (ИПИ 2019). Според данните от фирмените отчети броят на предприятията в сектора на информационните технологии е 6500 с приходи от около 5800 млн. лева и около 58 000 заети лица (Таблица 1). От големите предприятия едва пет имат персонал от над 1000 заети лица.

**Таблица 1.** Структура на предприятията  
в сферата на ИТ в град София

	Брой	Заети лица	Приходи
Микропредприятия	5800	9000	
Малки предприятия	561	12 000	1300 млн. лв.
Средни предприятия	133	15 500	1500 млн. лв.
Големи предприятия	33	22 000	1800 млн. лв.

*Източник:* Въз основа на данни от ИПИ (2019), изготвено от автора

Голяма част от тези предприятия са ориентирани към интернационализацията и продават продукцията си на пазари извън България. В общ план приходите от износ на град София възлизат на 28 400 млн. лева през 2018 г., което представлява почти шест пъти повече спрямо следващата по приходи от износ българска община (Бургас).

В областта на аутсорсинга на услуги се наблюдава ръст на приходите с 25 % за 2018 г. и на заетите лица с 12 % спрямо предходната година. Броят на предприятията – центрове за телефонни услуги, са 104 с приходи от 450 млн. лева и 9300 заети лица. Само шест големи

предприятия обаче реализират 73 % от приходите и наемат над 75 % от заетите лица.

По последни данни на Обсерваторията за научни изследвания и иновации на ЕС делът на иновативните предприятия от общо предприятия в страната е почти два пъти по-малък в сравнение със средните стойности за ЕС, което нарежда България сред последните европейски иноватори (Таблица 2).

**Таблица 2.** Иновативните предприятия като дял от всички предприятия, 2016

	ИНН		МАР		ОРГ		ПРЦ		ПРА	
	Брой	%	Брой	%	Брой	%	Брой	%	Брой	%
ЕС	403 872	51	183 299	23	227 564	29	198 876	25	206 664	26
България	3986	27	1756	12	1893	13	1 750	12	1875	13

Бележка: ИНН – предприятия, които са въвели иновация или имат някакъв вид иновационна дейност (включително предприятия с изоставени/преустановени или продължаващи иновационни дейности); МАР – маркетинг иновативни предприятия (независимо от всеки друг вид иновации); ОРГ – организационно иновативни предприятия (независимо от всеки друг вид иновации); ПРЦ – процесно иновативни предприятия (независимо от всеки друг вид иновации); ПРА – продуктово иновативни предприятия (независимо от всеки друг вид иновации).

*Източник:* Въз основа на данни от CIS (2020), изготвено от автора

## Заклучение

Град София е образователен, икономически и иновационен център на България, който създава 40 % от БВП на страната. Населението е с преобладаващо висше образование, а образователните институции са много на брой и разнообразни.

Столичната икономика е ориентирана почти изцяло към сектора на услугите, който генерира основната добавена стойност, а делът на индустрията и на аграрния сектор се свиват. Софийският икономически живот се характеризира с по-висока предприемаческа активност и по-зряла предприемаческа екосистема спрямо оста-

налите български градове. Необходимите за развитието на предприемачеството културни, социални и материални предпоставки са разгърнати най-широко в столицата. Като резултат се явява нарастването на дела на микропредприятията и на иновативните предприятия от сферата на информационните технологии, софтуерната индустрия, биотехнологиите, информационните услуги.

Научноизследователската и развойна дейност също е концентрирана в столицата, където са най-големи разходите и заетостта за НИРД, насочени основно към секторите на създаването и разпространението на информация и творчески продукти, както и далекосъобщенията, преработващата промишленост и професионалните дейности и научни изследвания.

Столицата се очерта като отличаващ се със социално-икономическото си развитие клъстер, изпреварващ значително останалите три клъстера в национален план, с изразен по-висок дял на научноизследователската и развойната дейност, инвестициите и бизнес активността.

В сравнителен план с европейските градове обаче град София не показва задоволителни резултати. Независимо от посочените развития икономиката на града и технологиите се оценяват като най-големите предизвикателства пред интегрираното и „интелигентно“ развитие на столицата.

Извеждането на преден план на привличането на таланти и висококвалифициран трудов ресурс в комбинация със създаването на благоприятна бизнес и предприемаческа среда би осигурило бързи и дълготрайни ефекти върху цялата градска екосистема и градско устойчиво развитие. Повече и по-фокусирани инициативи и специфични мерки за улесняване на стартирането на бизнеса, подобряване на предприемаческата култура и повишаване на мотивацията за предприемачество, намаляване на тежестта на административната и регулаторната среда на общинско ниво, разгръщане на публично-частното партньорство са сред доказаните като успешни инструменти на стратегиите за умен град.

Нарастващото значение на града за обществено-икономическото развитие и повишаването на конкурентоспособността

на регионите и нациите в контекста на устойчивото развитие изисква навременна и *интелигентна* реакция, разгръщаща мащабна управленска платформа. Приоритетни за съвременните устойчиви градски политики и мерки се очертават тези, които са насочени към засилването на интелектуалния потенциал, подобряването на институционалната ефективност, изграждането на социалната солидарност, оптимизирането на използването и управлението на ресурсните наличности. По този начин основните акценти се фокусират върху обществото и икономиката на знанието, конкуренцията, инвестициите, ефективността, производителността и износа с висока добавена стойност.

#### ЛИТЕРАТУРА

- ИАНМСП, 2020. *Списък на фирмите* [прегледан на 10.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://bgindustrymap.com/bg/companies?regions=23&name=&page=1>
- ИПИ, 2019. *Икономически и инвестиционен профил на София* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://investsofia.com/wp-content/uploads/2019/12/Sofia-Economic-and-Investment-Profile-2019-BG.pdf>
- ИПИ, 2020. *Карти: приходи от износ* [прегледан на 02.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://ime.bg/bg/articles/karti-prihodi-ot-iznos/>
- Керемидчиев, Сп., 2017. Иновативни технологии и политики на бъдещето в България и Македония. В: *Последиците от европейската дългова криза върху процесите за икономическа интеграция в Европейския съюз*, София: ИИИ на БАН, 115–125.
- Министерство на образованието и науката (МОН), 2020. *Регистър на висшите училища* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://rvu.mon.bg/>
- Министерство на финансите (МФ), 2010. *Национална програма за развитие: България 2020* [National Programme for Development: Bulgaria 2020] [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.minfin.bg/bg/869>
- Николова, И., 2019. Икономическите неравенства и бюджетът на Европейския съюз. В: *Социологически проблеми*, София: Институт за изследване на обществата и знанието – БАН, 786–804.
- НСИ, 2020а. *Население и демографски прогнози* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.nsi.bg/bg/content/2972/население-и-демографски-прогнози>



- НСИ, 2020b. *БВП и БДС по икономически сектори и райони*. [https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/result.jsf?x\\_2=1262](https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/result.jsf?x_2=1262)
- НСИ, 2020c. *БВП и БДС по икономически сектори и райони с данни за 2018 г.* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.nsi.bg/bg/node/2215/gdp-regions>
- НСИ, 2020d. *Основни показатели, характеризиращи демографското, социалното и икономическото развитие на областите* [прегледан на 04.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/result.jsf?x\\_2=754](https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/result.jsf?x_2=754)
- НСИ, 2020e. *Разходи за НИРД в сектор предприятия по икономическа дейност – 2018 година* [прегледан на 03.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.nsi.bg/bg/content/2674/разходи-за-нирд-в-сектор-предприятия-по-икономическа-дейност>
- НСИ, 2020f. *Брой на нефинансовите предприятия по групи според броя на заетите в тях лица и статистически райони* [прегледан на 04.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.nsi.bg/bg/content/8212/брой-на-предприятията>
- Спасова, Е., 2016. Платежно-балансови ограничения пред икономическия растеж на България. *Икономическа мисъл*, (2), 90–108.
- Стайкова, Е., 2020. *Градски политики и местна демокрация в началото на XXI век: глобални тенденции, европейски перспективи, български реалности*. София: НБУ.
- Хаджичонева, Ю., 2018. Системно изследване на предприемачеството в България. *Икономическа мисъл*, (4), 61–83.
- Хаджичонева, Ю., 2020. Към устойчива конкурентоспособност: България в европейския контекст. В: Панайотов, Д. (съст.). *Българската мечта – позитивна концепция*. София: Издателство на НБУ, 101–114. [Hadjitchoneva J., (2020). To Sustainable Competitiveness: Bulgaria in the European Context. In: Panayotov D. (ed.). *The Bulgarian Dream: The Positive Concept*. Sofia: NBU Press, 101–114].
- Хаджичонева, Ю., А. Иванов, 2018. Взаимодействието между публичната администрация и бизнеса: път към взаимно усъвършенстване. *Годишник на департамент „Администрация и управление“*, (3), 254–269.
- Community Innovation Survey data (CIS), 2020. *Innovative enterprises as % of total enterprises – by size class and type of innovation* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://rio.jrc.ec.europa.eu/stats/innovative-enterprises-total-enterprises-%E2%80%93-size-class-and-type-innovation>

- Crunchbase, 2020. *Companies* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.crunchbase.com/search/organization.companies/d140850a77dad8ecd50427605ea7a0d4>
- ERI-BAS, 2020. *Economic development and policies – realities and prospects*. International Scientific Conference dedicated to the 70th Anniversary of the Economic Research Institute at BAS, 21–22 November 2019, Sofia. Sofia: Prof. Marin Drinov Academic Publishing House, 884.
- European Commission (EC), 2010. *Europe 2020 A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth* (COM(2010) 2020 final) [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC2020&from=en>
- European Commission (EC), 2016. *Next steps for a sustainable European future. European action for sustainability* (SWD(2016) 390 final) [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2016%3A739%3AFIN>
- Eurostat, 2019. *Europe 2020 Indicators – Headline Indicators: Scoreboard* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/headline-indicators-scoreboard>.
- Fraser Institute, 2018. *Economic Freedom Index*. [прегледан на 06.09.2020 г.] Достъпен на: <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom>
- Hadjitchoneva, J. 2018a. Systemic research on entrepreneurship in Bulgaria. In: *Economic Thought*, 4. Sofia: Economic Research Institute at Bulgarian Academy of Science, 84–105 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.cceol.com/search/journal-detail?id=255>
- Hadjitchoneva, J., 2018b. Les enjeux de l'écosystème entrepreneurial et son développement dans le contexte bulgare. In: Malaga, Krz., Redslob, Al., (Sous la direction de), 2018. *Les enjeux du développement économique, financier et écologique dans une mondialisation risquée : 60ème Congrès de l'Association Internationale des Économistes de Langue Française*, 456–474 [прегледан на 07.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.cceol.com/search/book-detail?id=682814>
- Hadjitchoneva, J., 2019a. Entrepreneurship in Bulgaria and Romania: Comparative Analysis. In: International Economics Department at BAS, 2020. *International Scientific Conference Proceedings “Bulgaria and Romania: Country Members of the EU, Part of the Global Economy”*, 71–92 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://inecoconference.wordpress.com/2018-2/2018-papers/>
- Hadjitchoneva, J., 2019b. Efficient Automation of Decision-making Processes in Financial Industry: Case Study and Generalised Model. In: *Enterprise Engineering*

- and Knowledge Management 2019. Selected Papers of the XXII International Conference „Enterprise Engineering and Knowledge Management (EEKM 2019)*, 2413, 42–52 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://ceur-ws.org/Vol-2413/>
- Hadjitchoneva, J., 2020a. Digital Transformation, Sustainability and Smart City: A Challenge for Sofia? In: Krastanova, R., Hadjitchoneva, J., (eds), 2020. *Changing Cities: Challenges, Predictions, Perspectives*. Sofia: NBU Editions [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://publishing-house.nbu.bg/bg/elektronnizdaniq/knigi/villes-en-transformation-defis-pre-visions-perspectives-changing-cities-challenges-predictions-perspectives>
- Hadjitchoneva, J., 2020b. L'intelligence artificielle au service de la prise de décisions plus efficace. In: Escobar C. R., Redslob, A., Malaga, K. (Sous la direction de), 2020. *Pour une recherche économique efficace*. Santiago: Ediciones UBO, 149-170 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://depot.ceon.pl/bitstream/handle/123456789/17966/ACTES%20vf.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Hadjitchoneva, J., C. Ruff, M. Ruiz, A. Matheu, 2021. The use of artificial intelligence in the online retail sector: the case of the eBag supermarket. *16th Iberian Conference on Information Systems and Technologies (CISTI)*, doi: 10.23919/CISTI52073.2021.9476484
- IESE, 2020. *IESE Cities in Motion Index (CIMI) Reports 2016-2020* [прегледан на 08.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.iese.edu/faculty-research/cities-in-motion/>
- Innovation Cities Index, 2020. *Innovation Cities Index 2019* [прегледан на 08.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.innovation-cities.com/>
- Keremidhtchiev, Sp., 2017. L'entreprise du futur. En: Clerc, Ph., X. Richet et Dr. Guerraoui (eds), 2017. *Les nouveaux territoires économiques. Acteurs et facteurs de l'émergence. Expériences internationales comparées*, Paris: L'Harmattan, 639–656.
- Ministry of Economy (ME) & BESCO, 2020. *List of Innovative Bulgarian Companies and Organisations* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://innovation.besco.bg/>
- NSI, 2019. *Indicators for Europe 2020 Strategy* [прегледан на 08.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.nsi.bg/en/content/11536/indicators-europe-2020-strategy>
- NSI, 2020. *Survey on Income and Living conditions* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x\\_2=44](https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/module.jsf?x_2=44)
- North, D. C., 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York, NY: Norton.
- Pastarmadzhieva, D., M. Angelova, 2020. Political Culture and Entrepreneurial Activity as Prerequisites for Positive Development in Bulgaria. In: Panayotov

D. (ed.). (2020). *The Bulgarian Dream: The Positive Concept*. Sofia: NBU Editions, 223–234.

Schwab, K., 2016. *The Fourth Industrial Revolution*. WEB: Cologne.

Siagh, A. R., J. Hadjitchoneva, 2020. Socio-economic and entrepreneurial diversity of the Bulgarian regions: a multivariate analysis and typology. In: *Economic Development and Policies – Realities and Prospects*. Sofia: Prof. Marin Drinov Academic Publishing House, 569–580 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.iki.bas.bg/en/economic-development-and-policies-%E2%80%93-realities-and-prospects>

StartupBlink, 2020. *Startup Ecosystem Ranking of Startups – Bulgaria* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.startupblink.com/startups/sofia+bulgaria>

Transparency International, 2018. *Corruption Perceptions Index (2015–2018)* [прегледан на 10.9.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.transparency.org/cpi2018>

## ЧЕТВЪРТА ГЛАВА

# БЮДЖЕТЪТ

---

*Ирена НИКОЛОВА*

---

Градовете са ключът към създаване на устойчиво развитие в бъдеще, тъй като в тях се концентрира значителна част от населението на планетата, като към 2030 г. се очаква то да е 60 % в градовете и прилежащите към тях територии. Към 2050 г. населението в градовете се прогнозира да е 70 % от цялото население (United Nations 2020). Това предполага ангажиране на сериозен ресурс и организиране на териториите, в които ще се намира това население. Освен това за предстоящите десетилетия се очертава да продължи миграцията от по-слабонаселените райони към градовете и от по-слабо развити и развиващи се държави към по-добре развити градове и прилежащите им територии (Стайкова 2020; Krastanova & Hadjitchoneva 2020; UN Habitat 2016).

В същото време именно градовете допринасят за ръста на икономиката с дял от 60 %, като тенденцията се запазва независимо от глобалната пандемия през настоящата година (United Nations 2020). Освен това очакванията са за увеличаване на този дял с бързи темпове през следващите години поради създаването на благоприятни условия за развитие на бизнеса и концентрирането на квалифицирана работна ръка. А това води и до привличане на повече инвестиции и прилагането на иновации именно в големите градове.

Така или иначе, 17-те цели за устойчиво развитие, дефинирани от Организацията на обединените нации (ООН), формулират конкретни области в целия свят, върху които е необходимо да има значителен

фокус на действие (UN General Assembly 2015). Конкретно възможностите за развитие в градовете, които да подпомогнат и тяхното устойчиво развитие, могат да се насочат в няколко приоритетни направления както в краткосрочен, така и в дългосрочен план:

- Развитие на университетите и търсене на връзката между бизнеса и академичната общност за развитие на нови методи на управление (Текев 2003; 2015a)
- Провеждането на фискална децентрализация и реформирането на общинските финанси, които да отговорят на промените условия в глобалната икономика (Калчева 2019; Павлова 2015; Nenkova 2014)
- Повишаване на конкурентоспособността на основата на знания (Иванов, Хаджичонева и Хаджиев 2019) и чрез управление на промяната, и то в условията на неопределеност в света (Хаджиев, 2016; Krasteva 2019)
- Намаляване на икономическите неравенства между отделните общности и групи от населението и интегриране на мигрантите чрез различни програми и подходи за преодоляване културните различия (Николова 2019)
- Отчитането и конторолингът на средствата, ползвани в бюджета, както и предизвикателствата, които кризите създават (Панчева 2015; Илиев 2020)
- Намаляване на негативното въздействие върху околната среда, особено в гъстонаселените градове, и опит за възстановяване на равновесието в природата (UN General Assembly 2015).

Разбира се, това са част от възможностите при интегриране на целите за устойчиво развитие в приоритетите на отделните градове. Важно е да се подобри градската среда и да се допринесе за развитието и на хората в градовете.

Освен положителните икономически тенденции в градовете трябва да се отчита, че голямата концентрация на хора на едно място допринася и за повишаване на рисковете от по-бързо разпространение на заразните заболявания, като коронавирус пандемията, повишаване на нивата на замърсяване на околната среда и

увеличаване на отпадъците, повишено потребление на енергия и невъзможност за равномерно развитие на всички части на града и прилежащите райони и др.

Поддържането на градската среда, инвестирането в нейното бъдещо развитие, както и реагирането спрямо възникващите рискове са свързани с натоварването на бюджетите с непредвидени разходи, породени от нарастващия поток от хора към градовете за кратък период от време и невъзможността от постепенно и плавно интегриране към градската среда. Това се отнася особено за случаите на миграция от една държава в друга и при различия в културните и историческите ценности. Както се посочва от Световната банка (Global Platform for Sustainable Cities / World Bank 2018), за да има устойчиви градове, е необходимо:

1. Да има добро управление и да се реализират процеси на интегрирано градско планиране
2. Да е налице добро управление на общинските финанси, за да се гарантира финансовата устойчивост.

Интегрираното градско планиране зависи до голяма степен от балансирането на четири основни приоритета, като: а) развитието на икономиката на града, б) съхраняване на природните ресурси и опазването на околната среда, в) дейностите по намаляване на вредните емисии, и не на последно място, г) социалното включване и подобряване на качеството на живот.

Вторият елемент за наличието на устойчив град са финансите, чрез които да се осигурят необходимите ресурси за изпълнението на практика на тези приоритети. Водещи са отчетността и прозрачността, управлението на приходите и финансовата независимост, управлението на разходите, управлението на дълга.

По отношение на местните финанси в България основните въпроси са свързани с фискалната децентрализация и по-доброто управление на приходната част на общинските бюджети. При разходната част обикновено водещи са разходите за заплати и социалните разходи, като по този начин остава по-малък процент за други дейности и изпълнение на целите за устойчиво развитие, което ще

остане по този начин до приемането на мерките за изпълнение на целите на ООН от 2021 година.

Предизвикателствата пред общинските финанси в страната, които са натрупани през годините и ще трябва да се разрешават заедно с приложението на целите за устойчиво развитие, са:

- Зависимостта на общинските бюджети от държавните трансфери и от средствата от европейските фондове, като приходите от собствени средства са ограничени. Това затруднява провеждането на собствени политики в общините [1], което води и до липса на последователност при тяхното изпълнение (Ганев & Алексиев 2018)
- Осигуряване на достатъчно приходи в бюджетите на общините, предвид обезлюдяването на някои райони в страната и съответно понижаване на постъпленията (Калчева 2019)
- Процесите на фискална децентрализация все още не са финализирани и е необходимо да продължат, така че да се осигури финансовата независимост на общините (Nenkova 2014; Павлова 2015), включително и за да се повиши още повече тяхната активност в общата икономиката на страната.

Въпреки тези предизвикателства пред местните финанси и пандемията от настоящата година, през второто тримесечие на 2020 г. сред общините, които се справят най-добре и формират най-голям бюджетен излишък, са Столичната община, Пловдив, Варна, Плевен и Враца (Министерство на финансите 2020). Част от посочените общини регистрират и най-голямо намаление в размера на задълженията за разходи по бюджетите си спрямо 2019 г. и това са Столичната община, Пловдив, Стара Загора, Плевен и Пазарджик. Всъщност това са и големите общини в страната, като за по-малките посочените предизвикателства остават все още неразрешени.

За формулирането на конкретни препоръки към планирането и изпълнението на бюджетите в градовете в контекста на целите за устойчиво развитие на ООН се разглеждат следните въпроси:

- Планирането и бюджетирането, което е насочено конкретно към устойчивото развитие, като се разглеждат особеностите на наднационално, европейско, национално и общинско ниво



- Управлението на приходите и приходната част на бюджета и възможностите за осигуряване на целево финансиране за изпълнение на мерките за устойчиво развитие.

Тези въпроси не изчерпват разнообразието от области, които се засягат в целите за устойчиво развитие на ООН, но извеждат основните акценти при финансирането на дейностите от бюджета на общините.

## **Планиране и бюджетиране, насочено към устойчиво развитие**

При формирането на бюджета е от съществено значение кои са основните приоритети, които да се финансират, както и какви са резултатите, към които се стреми съответната организация или община. При целите за устойчиво развитие отново се подхожда по аналогичен начин, като се планират основните цели и приоритети, както и очакваните резултати. Едва след това се преминава към конкретното финансово планиране и бюджетиране.

Специфичното е, че при планирането има няколко нива, които трябва да се съобразят и при общините. Ето защо подходът на разглеждане на планирането и бюджетирането за устойчиво развитие е следният:

- Наднационално ниво, което включва ООН и останалите организации, имащи отношение към целите за устойчиво развитие в света
- Европейско ниво, при което водещо място заемат Европейската комисия и Европейският парламент
- Национално ниво, където се определят водещите приоритети за конкретната държава в рамките на бюджетния едногодишен период или на многогодишната финансова рамка (Николова 2015)
- Общинско ниво, където отделните общини дефинират своите водещи приоритети, съобразявайки се и с останалите нива. В България общините разчитат на допълнително финансиране от републиканския бюджет, чрез което да могат да

осигурят средства за основните си дейности. Така те трябва да разширят възможностите за допълнителни средства от други източници, за да изпълнят целите.

В Таблица 1 е обобщено състоянието на приетите стратегически документи на отделните нива и напредъка при дейностите по осигуряване на финансиране.

По отношение на *планирането* на наднационално ниво водеща роля има ООН, предвид дефинираните цели за устойчиво развитие до 2030 г. Те непрекъснато се актуализират по отношение на конкретните цели чрез анализи на различни международни институции и специално формирани работни групи. На тази основа за отделните държави и региони са предприети редица мерки за формулирането и разработването на цели и стратегически документи. Обикновено това са национални стратегии за развитие, които се базират на резолюцията на ООН за трансформиране на света до 2030 г., приета през 2015 г. (UN General Assembly 2015).

**Таблица 1.** Развитие на процесите по планиране и бюджетиране на отделните нива за приложение на целите за устойчиво развитие

	Планиране	Бюджетиране и осигуряване на финансиране
<b>Наднационално (глобално) ниво</b>	Резолюция на ООН от 2015 г. и последващи документи към нея	Липсва осигурено финансиране на глобално ниво. Разработват се варианти за ангажиране на международните финансови институции и други организации за осигуряване на финансиране. Освен финансиране се осигурява техническа и аналитаторска подкрепа за систематизиране на процесите по планиране и бюджетиране. Инициатор е ООН заедно с комисиите към организацията
<b>Европейско ниво</b>	Стратегия „Европа 2020“	Финансова рамка 2014–2020 г., част от целите се изпълняват в контекста на други приоритети по оперативните програми за държавите членки. Целите на ООН се вземат предвид след 2016 г.

	Планиране	Бюджетиране и осигуряване на финансиране
	Стратегия „Устойчива Европа до 2030 г.“	Предстоящо одобрение на многогодишната финансова рамка за периода 2021–2027 г. и разпределението на средствата по отделните години – в процес на договаряне. Обвързване на изпълнението на целите за устойчиво развитие на ООН при финансиране от европейските фондове за държавите членки
<b>Национално ниво</b>	Национална програма за развитие: България 2020	Аналогично на европейското ниво, средствата, предвидени в програмния период 2014–2020 г., са включени към средствата от европейските фондове. Липсват целеви средства от републиканския бюджет за ООН целите.
	Националната програма за развитие: България 2030	Основното финансиране е от средствата на ЕС чрез бюджета и европейските фондове. Обвързване на изпълнението на целите за устойчиво развитие с финансиране от европейските фондове и от републиканския бюджет. Предстоящо разглеждане и одобрение
<b>Общинско ниво</b>	В повечето общини липсват общи документи за интегриране на целите за устойчиво развитие. В някои общини са приети секторни стратегии и документи за устойчиво развитие, като са отразени и националните приоритети от Националната програма за развитие: България 2020.	Финансиране от средствата на ЕС чрез бюджета и европейските фондове и допълнителни средства от републиканския бюджет.

Планиране	Бюджетиране и осигуряване на финансиране
За програмния период 2021–2027 г. все още не са разработени документи	След официалното приемане на бюджета на ЕС за следващия програмен период ще могат да се анализират средствата за изпълнение на целите за устойчиво развитие по държави, както и възможностите за общините. Предвид ограничените възможности на общините, активността за постигане на ООН целите ще е насочена към фондовете на ЕС, допълнително финансиране от републиканския бюджет и др.
<b>Столична община</b> Приет е документ за развитие на града и крайградските райони до 2050 г. „Визия за София“.	В стратегията се описват основните цели и приоритети за развитие в Столичната община. Целите на общината реферират към ООН целите, като има ясно разписани срокове за изпълнение. Финансирането на целите, посочени в стратегията, предстои да се извършва по периоди.
Предстои приемане на стратегически документи за програмния период 2021–2027 г.	Финансирането за новия програмен период се очаква да се уточни. Освен на собствени средства вероятно ще се разчита на средства от фондовете на ЕС, от републиканския бюджет, както и на друг привлечен ресурс

*Източник:* Съставена от автора по данни на посочените документи

На следващо място е стандартизирането на процеса за устойчиво развитие (ISO standards 2020), като все още не са обхванати всички цели и свързаните с тях процеси, но продължават да се разработват, включително и за устойчиво градско развитие. Това е стъпка към измерването на качеството на прилаганите цели за устойчиво развитие, което в същото време да е съпоставимо в различни части на света. Трябва да се отбележи, че към момента този процес е все още в начален стадий и са включени само 26 държави от целия свят.

Що се отнася до *бюджетирането и финансирането* на целите за устойчиво развитие, все още не е постигнат значителен напредък. Това се отнася както до наднационалното (свободно) ниво, така и по отношение на регионалните (по континенти) и националните инициативи. Въпреки че идеята за устойчиво развитие като цяло, както и разрешаването на въпросите с урбанизацията са актуални още от 70-те години на XX век, едва през последните няколко години акцентът е фокусиран върху тях (Aust & du Plessis 2018). Това се дължи основно на увеличението на гъстотата на населението в големите градове и прилежащите райони и свързаните с това предизвикателства, характерни засега само в развиващите се страни. Всъщност в отделни държави и региони финансирането и изпълнението на целите за устойчиво развитие се осъществяват в рамките на други водещи приоритети, като подобряването на градската среда е обикновено интегрирано при опазването на околната среда или подобряването на инфраструктурата.

Така се оказва, че заявените цели за устойчиво развитие все още не намират достатъчно средства за финансиране както на ниво наднационални финансови институции, така и в рамките на отделните държави. Това ясно се отчита и в последния доклад на ООН от 2019 г. за финансиране на устойчивото развитие (United Nations 2019), където е посочено, че „Международната общност трябва да реструктурира както националните, така и международните финансови системи в контекста на устойчивото развитие. Ако не успеем да направим това, то ще се провалим в изпълнението на Програмата 2030“. Това означава въпросите за устойчиво развитие да се отложат във времето и целта на плановете и стратегиите да не се постигне, а проблемите да се задълбочат.

Ето защо ООН се концентрира върху три основни приоритета в областта на бюджета за постигане на устойчиво развитие, които да направят целия свят съпричастен (UN Secretary General 2019): 1. Уеднаквяване на глобалните икономически политики и финансовите системи с Плана за 2030 г.; 2. Утвърждаване на стратегиите за устойчиво финансиране и инвестиции на регионално (континентално) и национално ниво; 3. Ползване на потенциала на финансовите

иновации, нови технологии и дигитализация, за да се осигури равен достъп до финансиране.

На ниво Европейски съюз (ЕС) *планирането* за целите за устойчиво развитие се реализира от 2016 г. и започва постепенно да се въвежда в повечето стратегически документи и новоподписани договори на ЕС с трети страни (Европейска комисия 2016).

Трябва да се отбележи, че при приемането на стратегия „Европа 2020“ е посочено за основна цел постигането на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. А това е основополагащият документ за средствата от бюджета на ЕС и разпределението им по отделните европейски фондове в зависимост от приоритетите. Освен това шестгодишният програмен период 2014–2020 г. е изграден именно върху тази стратегия, като количествените индикатори, заложили за изпълнение, също се отнасят към постигането на устойчиво развитие, но без да са обвързани конкретно с целите на ООН.

Предстоящата стратегия на ЕС, която е основополагащ документ за европейските политики и тяхното финансиране, е „Устойчива Европа до 2030 г.“ (European Commission 2019). Тя е изцяло в съответствие с приетите от ООН цели за устойчиво развитие, като се очаква тази стратегия да е водеща при финансирането на изпълнението на целите след 2021 г., когато ще стартира новият програмен период за ЕС, 2021–2027 година.

*Финансирането на дейностите* по прилагане на целите за устойчиво развитие от страна на ЕС се осъществява в две насоки: 1. по отношение на държавите членки и 2. спрямо трети страни. И в двата случая бюджетът и фондовете на ЕС участват в изпълнението на целите за устойчиво развитие. По отношение на държавите членки осигуряването на средствата за изпълнението на целите за устойчиво развитие е в съответствие и с националните приоритети, заложили в съответните стратегически документи.

Финансирането спрямо трети страни се изразява предимно като донорство и подпомагане на развиващи се страни по целия свят. Обикновено то е целево и е за изпълнение на определени проекти, като ЕС участва самостоятелно или заедно с други международни институции. В момента ЕС активно участва в подпомагането на

развиващи се страни и това е обвързано с постигането на целите за устойчиво развитие на ООН.

На национално ниво при *планирането*, аналогично на действията в ЕС, въпросите за устойчивото развитие за периода до 2020 г. се организират в рамките на програмния период 2014–2020 г. чрез Националната програма за развитие: „България 2020“. Чрез нея се представят приоритетите на страната в контекста на Стратегия „Европа 2020“, като чрез количествените показатели се сравнява напредъкът, който е постигнат в България спрямо останалите държави членки в определените области за постигането на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

За предстоящия програмен период 2021–2027 г. Националната програма за развитие: „България 2030“ е стратегическият документ, който дефинира приоритетите в контекста на целите за устойчиво развитие. Тя е приета в началото на 2020 г. и е изцяло съобразена с целите на ООН за устойчиво развитие и стратегията на ЕС до 2030 г.

Стратегическите цели за развитие на България до 2030 г. са три и са: 1. Ускорено икономическо развитие, 2. Демографски подем, 3. Намаляване на неравенствата. И трите водещи за България цели са в съответствие с приоритетите на ООН, като са разписани допълнителни дейности и количествени измерители, чрез които да се улесни тяхното постигане по отделните едногодишни бюджети.

Що се отнася до *финансирането* на дейностите за устойчиво развитие за настоящия програмен период 2014–2020 г., то това се реализира основно от средствата от европейските фондове и частично от републиканския бюджет. Но изрично те не са обвързани с изпълнението на целите за устойчиво развитие на ООН, както това се прави за новия програмен период на европейско и на национално ниво. Определянето на бюджета на ЕС за новия програмен период предстои, както и уточняването на националните параметри за същия период и ролята на републиканския бюджет.

На общинско ниво, предвид процесите на фискалната децентрализация, но и обвързаността с републиканския бюджет, *планирането* на приоритетите се реализира в съответствие с националните стратегии и цели. За програмния период 2014–2020 г. темите за ус-

тойчиво развитие са интегрирани в останалите водещи дейности за страната и ЕС.

Предвид цел 11 на ООН за изграждане на устойчиви градове и общности, след 2021 г. вероятно ще е необходимо общините в страната, и то по-големите от тях, да изготвят стратегически документ за изпълнението на тази цел, както и на свързаните с нея. Разбира се, това ще е възможно след окончателното утвърждаване на националните и европейските приоритети. Междувременно при отделни общини могат да се инициират дейности, които да са в контекста на устойчивото развитие и в същото време да се изпълняват националните и европейските приоритети в тази област. Именно по този начин може да се посочи конкретното *финансиране*, както и постигнатите до момента резултати.

За новия програмен период 2021–2027 г. може да се очаква финансиране от европейските фондове по целите за устойчиво развитие, както и от републиканския и самия общински бюджет при наличие на собствени средства. Възможностите за осигуряване на финансиране за устойчиво развитие са разгледани в т. 2.

За Столичната община дейностите по планирането са разработени с хоризонт от 30 години с приетата Дългосрочна стратегия за развитие на София и крайградските територии до 2050 г. (Столична община 2020). В нея целите на ООН за устойчиво развитие са обвързани с целите на общината както в краткосрочен, така и в дългосрочен план.

Освен това от 2010 г. е учредена Асоциация за развитие на София с цел именно да подпомага устойчивото развитие на града чрез изследвания, анализи, иновации и за да се създават условия и да се насърчава диалогът между гражданското общество, бизнеса, общината и академичните институции (Асоциация за развитие на София 2020). Така конкретните приоритети за развитие могат да се актуализират в дългосрочен период чрез нея, що се отнася до стратегическите документи.

По отношение на конкретното обвързване с финансирането на целите в краткосрочен и дългосрочен план, както и във връзка с новия програмен период, Столичната общинска агенция за приватизация



и инвестиции вече подпомага конкретни проекти на инвеститори и предприемачи (Столична общинска агенция за приватизация и инвестиции 2020). Тази агенция на Столичната община се занимава именно с привличането на нови инвестиции и активното участие на частния сектор в икономическото развитие на най-голямата община в страната. Предвид функционирането ѝ от 1992 г. и възможността да работи с финансови средства, тя може да поеме функциите по финансирането на дейностите за постигане на целите за устойчиво развитие, както и при изграждане на необходимия административен капацитет.

## **Възможностите за финансиране за устойчиво развитие**

В общините след определянето на планирането и бюджетирането за устойчиво развитие следващата ключова стъпка е управлението на приходите, които да гарантират необходимите средства за изпълнение на дефинираните вече цели и приоритети. От съществено значение е спазването на нормативната рамка за финансите на общините, като Закона за публичните финанси и Закона за общинския дълг. Що се отнася до емитирането на дълг, е добре да се разгледат Законът за държавния дълг и Стратегията за управление на държавния дълг, които имат отношение към нивата на задълженията в страната и могат да се отразят върху инвестиционна оценка и на общините.

Както бе посочено, за изпълнението на целите за устойчиво развитие на ООН са ангажирани институции на различни нива, така че те да се превърнат в приоритет за държавите в света. Освен това целта е конкретно насочена към развитието на общините до 2030 г. и към нея продължават да се разработват препоръки от страна на комисиите към ООН.

Основно предизвикателство пред бюджета за постигането на устойчиво развитие е осигуряването на приходната част и на необходимите средства за финансиране на тези дейности. По отношение на разходната част европейските и националните документи, както

и препоръките на ООН дават възможности за пренасочването им на местно ниво, което да се отразят още на етапа на планирането.



**Фигура 1.** Възможности за целево финансиране за изпълнение на целите за устойчиво развитие на общинско ниво

*Източник:* Съставено от автора

Възможностите за осигуряване на целево финансиране по въпросите на устойчивото развитие се свеждат до (Фигура 1):

- Ползване на финансиране и на финансови инструменти на ООН, които все още са в процес на разработване
- Кандидатстване по проекти към фондовете на ЕС за новия програмен период 2021–2027 г.
- Финансиране от републиканския бюджет, при който няма яснота предвид хоризонта и договарянето на европейско ниво
- Ползване на собствения бюджет, като се отделят целево средства от наличните ресурси или като се привлече нов ресурс, различен от останалите посочени.

*Финансиране и финансови инструменти на ООН.* Ролята на ООН на глобално ниво по отношение насърчаването на инвестиции и осигу-

ряването на финансиране за изпълнение на целите на устойчивото развитие е насочено в три направления (UN Secretary General 2019; UN Department of Economic and Social Affairs 2020):

1. *Уеднаквяване на глобалните икономически политики и финансовите системи с Плана за 2030 г.*, което включва аналитична и техническа дейност в подпомагането на държавите, както и промяна на търговски режими и търговско финансиране в подкрепа на ООН целите. Освен това се планира да се отпускат целеви заеми от международните финансови институции и да се промени данъчното облагане в света в частта за устойчивото развитие.

Освен тези области целевото финансиране се планира да е насочено приоритетно към опазването на околната среда, както и да се ангажира частният сектор за тези инициативи. Очакванията са първоначално да има съвместни проекти на основата на публично-частното партньорство.

2. *Утвърждаване на стратегиите за устойчиво финансиране и инвестиции на регионално (континентално) и национално ниво* – изразява се в насърчаването на търговските банки в отпускането на финансиране към малките и средни предприятия, интегриращи целите за устойчиво развитие в своята дейност. Създаване на финансови инструменти, които да подпомагат приложението на целите на ООН като облигации, гаранции, данъчни преференции и др.

3. *Ползване на потенциала на финансовите иновации, нови технологии и дигитализация, за да се осигури равен достъп до финансиране.* Това предполага създаване на финансови инструменти и ползване на финансовите иновации за постигане на целите за устойчиво развитие, като се ангажират повече институции на различни нива.

*Кандидатстване по проекти към фондовете на ЕС за новия програмен период 2021–2027 г.* Европейската комисия също се концентрира върху финансирането на дейността на общините с оглед постигането на устойчиво развитие на градовете (European Commission 2020). За настоящия програмен период 2014–2020 г. кохезионната политика на ЕС се занимава с въпросите на развитието на общините. Финансирането се предоставя чрез фондовете на ЕС (Европейски фонд за регионално развитие, Кохезионен фонд, Европейски социален фонд и

гр.) с бюджет от 351,8 млрд. евро и Европейския фонд за стратегически инвестиции с бюджет от 33,5 млрд. евро, както и програмите Horizon 2020 (80 млрд. евро), LIFE (около 1,50 млрд. евро), URBACT (96,3 млн. евро).

За програмния период 2021–2027 г. целите за устойчиво развитие са изведени във всички европейски политики като приоритетни, което ще се отрази и на средствата за тях. Така или иначе, те също отразяват и приоритетите на развитие на ЕС, както и опита при планиране и реализиране на европейския бюджет. Но тъй като дискусиите продължават, липсва официална информация за разпределението на средствата и финансовите инструменти, които ще се прилагат.

*Финансиране от републиканския бюджет*, при който няма яснота, предвид хоризонта и договарянето на европейско ниво за периода 2021–2027 г. Общините в България разчитат на финансиране от страна на републиканския бюджет, за да изпълнят своите програми. Но поради ограничения ресурс не може да се гарантира последователност при изпълнението на целите за устойчиво развитие на ООН само на финансиране от собствени средства или на това от републиканския бюджет.

*Ползване на собствения бюджет*, като се отделят целево средства от наличните ресурси или като се привлече нов ресурс, различен от останалите посочени. При общините вариантите за осигуряване на финансиране за устойчиво развитие са: 1. Собствени средства, които са от излишъка и не се нарушават останалите планови разходи, 2. Привлечени средства чрез заеми или друго финансиране, 3. „Смесено“ финансиране.

Приходната част на бюджета на общините се формира основно от приходите от данъци, такси, глоби, а в случая на България и от трансферите от републиканския бюджет. При по-ниска събираемост на приходите и средствата, с които разполагат общините, намаляват. Така те не могат да финансират дейностите за устойчиво развитие отделно от своя предварително планиран бюджет. Остава да интегрират целите за устойчиво развитие към дейностите, които и до момента финансират, или да осигурят допълнително външно финансиране (Srithongrung, Ermasova & Yusuf 2019).

Привлеченото финансиране за общините зависи от тяхното икономическо и финансово състояние, както и от техния кредитен рейтинг. Така те могат да привлекат ресурс директно на финансовите пазари или чрез търговските банки, като при добър инвестиционен рейтинг и показателите на емисията ще са благоприятни за града. Освен чрез пазарите и търговските банки възможностите за външно финансиране са и от банките за развитие (Група на Световната банка, Европейска банка за възстановяване и развитие, Европейска инвестиционна банка и др.), които също могат да предоставят необходимия ресурс.

Смесеното финансиране (публично-частното партньорство) е също възможност за набиране на средства, които да се ползват за изпълнение на целите за устойчиво развитие в общините. Инструментите на този тип финансиране предполагат участие както на общините, така и на частния сектор. Това са формите на публично-частно партньорство, при които задължително трябва внимателно да се преценят рисковете за общините, както и обвързаността на резултатите с целите на ООН – заеми, грантове, гаранции и др.

## **Препоръки в контекста на целите за устойчиво развитие за бюджета**

Постигането на целите за устойчиво развитие изисква осигуряване на необходимото за това финансиране, което да се насочи към конкретни дейности за изпълнение. На регионално ниво бюджетът на общините се занимава с преразпределяне на наличните ресурси по приоритети, като се стреми към тяхното ефективно и ориентирано към резултати приложение. Управлението на бюджета за устойчиво градско развитие е насочено към доброто предварително планиране на приходите, разпределение на разходите по приоритетни цели за развитие, както и изграждане на административен капацитет за всички дейности. Освен това неговото изпълнение е ориентирано както към едногодишен период, така и към устойчивостта на резултатите в дългосрочен план, което изисква добра отчетност и контрол върху средствата. Необходими са ясни правила за справяне с

предизвикателствата пред общинския бюджет, така че да се постигнат целите за устойчиво развитие и да се подобри градската среда.

Всички наднационални институции отчитат, че именно градовете са тези, които да допринесат за бързото подобряване на състоянието на икономиката на страната и съответния регион. Ето защо до 2030 г. толкова различни институционални нива се ангажират с инициативи, които да не са само разписани в стратегия или друг документ, а да се приложат реално на практика.

Пред общините в България стоят въпросите за планиране на техните приоритети в областта на устойчивото развитие и осигуряването на необходимото финансиране въпреки останалите предизвикателства, пред които са изправени. Освен това въпреки средствата, осигурени от различни институции, ако самите общини не проявят инициативност, те няма как да достигнат до тях. Затова е необходимо на по-ранен етап да бъдат дефинирани приоритетите както в краткосрочен, така и в дългосрочен период.

Конкретните препоръки, които могат да се направят към управлението на финансите и бюджета, са в контекста на провежданата политика в тази област от Столичната община и са с оглед на изпълнението на целите за устойчиво развитие. Те са следните:

- Дългосрочната стратегия за развитие на София и крайградските територии до 2050 г. представя стратегическите насоки за интегриране на отделните райони на столицата, като при отделните цели като свързани документи са посочени ООН целите. Ясно е разписано през отделните години и периоди как ще бъдат постигнати съответните приоритети. Остава да се осигури финансиране за тяхното изпълнение.
- При планирането и бюджетирането за устойчиво развитие, въпреки че стратегическите документи на европейско и национално ниво за изпълнението на целите за устойчиво развитие до 2030 г. все още се утвърждават, е добре в рамките на общината да се определят конкретните приоритети в отделна стратегия или документ за предстоящия програмен период. Стратегията до 2050 г. дава ясни очертания за разви-

тието в този хоризонт, но е необходимо за шестгодишния програмен период да се изведат конкретните стъпки.

- Тъй като за новия програмен период на ЕС изпълнението на целите за устойчиво развитие е в основата на финансирането по европейските фондове, е добре да продължи да функционира, но по-интензивно звено (отдел, дирекция) или агенция (Столичната агенция за приватизация и инвестиции, Агенцията за развитие на София или да се създаде нова организация) към Столичната община, при което ясно се обвързват тези цели с изпълнението на общинските приоритети и тяхното финансиране. Така ще се изгради необходимият административен капацитет за прилагане на целите за устойчиво развитие конкретно в общината.
- От 2014 година досега на страницата на Столичната община се публикуват бюджетът на общината и отчетите към него, в т.ч. приложения за приходите, разходите, бюджета на общинските предприятия, капиталовата програма и др. (Столична община 2020). Освен това преди приемането на бюджета се провежда публично обсъждане, а след това той се внася за разглеждане и одобрение в Столичния общински съвет. Това показва една добра практика относно прозрачността на бюджетния процес и възможността на всички заинтересовани лица да се запознаят с него, като това е добре да се запази и през следващите години. Още повече че към целите на ООН отчетността и прозрачността са един от показателите за устойчиви финанси.
- По отношение на целите за устойчиво развитие е добре към отчетите до момента да се подготвя отделен документ за представяне на приходите и разходите, които са свързани целево с планирането и изпълнението на целите за устойчиво развитие, или към капиталовата програма да се добави, че конкретни разходи се извършват и в изпълнение на целите за устойчиво развитие. Така ясно и прозрачно ще се представи кои от дейностите са именно в контекста на устойчивото развитие. Въпреки че конкретният механизъм за отчитане и контролиране на средствата в изпълнение на целите на ООН,

както и конкретни стандарти за качество са в процес на разработка (ISO standards 2020), посочването на вече извършени и предстоящи дейности за устойчиво развитие може да се приложи на общинско ниво. Макар и непосочени като цели на ООН, в Столичната община се реализират подобни дейности, което е отразено в интернет страницата за бюджета.

- Намаляването на икономическите неравенства е свързано с отделяне на целеви разходи в областите, където различията между отделните групи са най-значителни, като достъп до образование, здравеопазване, доходи и др., както и чрез насърчаване и изграждане на умения в областта на предприемачеството. Създаването на предприемачески насочени програми и обучения би могло да разреши въпросите с икономическите неравенства в средносрочен план, така че да се разчита само на средствата и подпомагането от общината. Предприемачеството дори в контекста на висшето образование дава възможност за преодоляване на предизвикателствата и приспособяване към външната среда, и то успешно, като например изграждането на университетска институция от предприемачески тип и в България (Текев 2015).
- При финансирането на дейностите и последващото тяхно бюджетиране може да се ползва целево финансиране или да се приложат финансови инструменти, предвидени от ООН (UN Secretary General 2019; United Nations 2014), заедно с осигурените средства от европейските фондове и републиканския бюджет. Добре е да се ползва възможността за активното участие на бизнеса в дейностите на общината, като така се задълбочи публично-частното партньорство.

Очакваните конкретни резултати от приложението на целите за устойчиво развитие в общините са (Global Platform for Sustainable Cities/ World Bank 2018): 1. Икономически растеж, развитие и конкурентоспособност във всички райони на града, 2. Защита и запазване на екосистемите и природните ресурси, 3. Намаляване на вредните емисии чрез насърчаване на цялостната устойчивост в града, 4. Социално включване чрез намаляване на нивата на бедност и неравенствата.



Разбира се, могат да се направят още препоръки към дейностите на Столичната община по отношение на изпълнение на целите за устойчиво развитие, но преди това е добре да бъдат окончателно приети стратегическите документи на европейско и национално ниво. Така ще може конкретно да се разработи планът за развитие до 2030 година и да се осигури неговото финансиране.

- [1] При посочването на общините в текста се имат предвид градовете, тъй като именно те са фокусът на разглеждане.

#### ЛИТЕРАТУРА

Асоциация за развитие на София, 2020. *Мисия и цели. Проекти* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia-da.eu/index.php>

Ганев, П., Я. Алексиев, 2018. *Пътят към фискална децентрализация: Споделяне на данък общ доход с общините*, Институт за пазарна икономика [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://ime.bg/var/images/IME-Fiscal-Decentralization.pdf>

Европейска комисия, 2016. *Устойчиво развитие: ЕС определя своите приоритети* [прегледан на 02.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP\\_16\\_3883](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_16_3883)

Закон за сържавния дълг, обн. ДВ, бр. 93 от 1 октомври 2002 г., изм. ДВ, бр. 34 от 19 април 2005 г., изм. ДВ, бр. 52 от 29 юни 2007 г., изм. ДВ, бр. 23 от 27 март 2009 г., изм. ДВ, бр. 101 от 28 декември 2010 г., изм. ДВ, бр. 99 от 16 декември 2011 г., изм. и доп. ДВ, бр. 103 от 28 декември 2012 г., изм. ДВ, бр. 15 от 15 февруари 2013 г., доп. ДВ, бр. 50 от 3 юли 2015 г., изм. ДВ, бр. 43 от 7 юни 2016 г., доп. ДВ, бр. 98 от 9 декември 2016 г., доп. ДВ, бр. 91 от 14 ноември 2017 г., изм. ДВ, бр. 20 от 6 март 2018 г., доп. ДВ, бр. 86 от 18 октомври 2018 г.

Закон за общинския дълг, обн. ДВ, бр. 34 от 19 април 2005 г., изм. ДВ, бр. 105 от 29 декември 2005 г., изм. ДВ, бр. 30 от 11 април 2006 г., изм. ДВ, бр. 37 от 5 май 2006 г., изм. ДВ, бр. 80 от 5 октомври 2007 г., изм. ДВ, бр. 93 от 28 октомври 2008 г., изм. ДВ, бр. 110 от 30 декември 2008 г., изм. ДВ, бр. 99 от 17 декември 2010 г., изм. ДВ, бр. 35 от 3 май 2011 г., изм. ДВ, бр. 93 от 25 ноември 2011 г., изм. ДВ, бр. 99 от 16 декември 2011 г., доп. ДВ, бр. 45 от 15 юни 2012 г., изм. и доп. ДВ, бр. 15 от 15 февруари 2013 г., изм. и доп. ДВ, бр. 61 от 11 август 2015 г., изм. ДВ, бр. 43 от 7 юни 2016 г., изм. и доп. ДВ, бр. 98 от 9 декември 2016 г., изм. ДВ, бр. 96 от 1 декември 2017 г., доп. ДВ, бр. 99 от 12 декември 2017 г.

Закон за публичните финанси, обн. ДВ, бр. 15 от 15 февруари 2013 г., изм. ДВ, бр. 95 от 8 декември 2015 г., изм. и доп. ДВ, бр. 43 от 7 юни 2016 г., изм. и доп. ДВ, бр. 91 от 14 ноември 2017 г.

Иванов, А., Ю. Хаджичонева, К. Хаджиев, 2019. Знание и конкурентоспособност: проблеми и перспективи. В: *Членството на България в ЕС: Единадесет години по-късно*, София: Издателски комплекс – УНСС, 233–243 [прегледан на 03.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://eprints.nbu.bg/4115/1/UNSS%20MIO%202018%20JH%20AI%20KH%20final-last\\_25.09.2018.pdf](http://eprints.nbu.bg/4115/1/UNSS%20MIO%202018%20JH%20AI%20KH%20final-last_25.09.2018.pdf)

Илиев, П., 2020. Контролингът и новата световна криза. В: *Сборник с доклади от Юбилейната международна научна конференция, посветена на 100-годишнина от създаването на ИУ – Варна „Икономическа наука, образование и реална икономика: развитие и взаимодействие в дигиталната епоха“*, 3, 599–614.

Калчева, Д., 2019. Сравнителен анализ на общинските финанси в България и в Северна Македония. *Известия – Списание на Икономически университет, Варна*, 3, 234–251.

Министерство на финансите, 2020. *Финансови показатели на общините* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.minfin.bg/bg/810>

Национална програма за развитие България 2030 [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?@lang=bg-BG&Id=4682>

Николова, И., 2015. Бюджетната политика на Европейския съюз, 2014–2020 година. В: *Сборник с доклади от V международна научна конференция „Демарж или забавен каданс за икономиката и финансите, организирана от катедра „Финанси“*, УНСС, 47–53.

Николова, И., 2019. Икономическите неравенства и бюджетът на Европейския съюз. *Списание „Социологически проблеми“ на Института за изследване на обществата и знанието – Българска академия на науките*, 786–804.

Павлова, М., 2016. Фискалната децентрализация в Р България – финансови ефекти и регионални аспекти. *Народностопански архив*, 4.

Панчева, Ст., 2015. *Данъчно счетоводство*, Част I. София: Авангард Прима.

Стайкова, Е., 2020. *Градски политики и местна демокрация в началото на XXI век: Глобални тенденции, европейски перспективи, български реалности*. София: НБУ.

Столична община, 2020. *Бюджет, икономика, данъци* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia.bg/web/guest/budget>

Столична община, 2020. *Дългосрочна стратегия за развитие на София и крайградските територии до 2050 г.* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/wp-content/uploads/2019/12/VISION-SOFIA-GOALS-FINAL.pdf>

- Столична общинска агенция за приватизация и инвестиции, 2020. *Създайте своя бизнес. Защо София?* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://investsofia.com/>
- Текев, Г., 2003. Стратегия на управлението: Централизация и децентрализация в Нов български университет, *Годишник на Департамент „Икономика и бизнесадминистрация“ – „Икономика, психология, управление, бизнес“*. София: НБУ.
- Текев, Г., 2015. *Съвременни форми на организация и управление на университетската институция. Преходът към предприемаческо-мрежови университет* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://eprints.nbu.bg/2845/1/scan8-10-2015-2.pdf>
- Текев, Г., 2015а. Университетът и бизнесът имат общи задачи. *Икономика*, 49 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.economic.bg/bg>
- Хаджиев, К., 2016. Подходи за управление на промяната – нови критерии и изисквания. *Ефективно управление за икономически, организационни и социални трансформации (иновации-институции-бизнес)*, 110–118 [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://eprints.nbu.bg/3102/1/Managing\\_change\\_doklad\\_2016\\_26\\_08\\_2016\\_ed.pdf](http://eprints.nbu.bg/3102/1/Managing_change_doklad_2016_26_08_2016_ed.pdf)
- Aust, H. Ph., A. Du Plessis (eds), 2018. *The Globalization of Urban Governance*.
- European Commission, 2019. *A Sustainable Europe by 2030* [прегледан на 05.09.2020 г.] Достъпен на: [https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-towards-sustainable-europe-2030_en)
- European Commission, 2020. *Funding Opportunities, Cities and Urban Development* [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/funding-cities\\_en](https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/funding-cities_en)
- Global Platform for Sustainable Cities, World Bank, 2018. *Urban Sustainability Framework*, 1<sup>st</sup> Edition. Washington, DC: World Bank.
- ISO Standards, 2020 [прегледан на 05.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.iso.org/sdgs.html>
- Krastanova, R., Hadjitchoneva, J. (eds.), 2020. *Changing Cities: Challenges, Predictions, Perspectives*. Sofia: NBU, 384 [прегледан на 06.09.2020 г.] Достъпен на: <https://publishing-house.nbu.bg/bg/elektronni-izdaniq/knigi/villes-en-transformation-defis-pre-visions-perspectives-changing-cities-challenges-predictions-perspectives>
- Krasteva, A., 2019. Post-democratic Crisis and Political Leadership. From Crisis Management to Crisis Creation. In: Salvatore S., Fini V., Mannarini T., Valsiner J., Veltri G. (eds) *Symbolic Universes in Time of (Post) Crisis. Culture in Policy Making: The Symbolic Universes of Social Action*. Springer, Cham. [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-19497-0\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-19497-0_1)

- Nenkova, P., 2014. Fiscal Decentralization and Local Finance Reforms in Bulgaria: A Review of Ten Years' Experience. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 5(23).
- Srithongrung, A., N. Ermasova, Juita-Elena Yusuf (eds), 2019. *Capital Management and Budgeting in the Public Sector*. IGI Global.
- UN Department of Economic and Social Affairs, 2020. *Financing for Development* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.un.org/development/desa/financing/>
- UN General Assembly, 2015. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)
- UN Habitat, 2016. *World Cities Report: Urbanization and Development – emerging futures*.
- UN Secretary General, 2019. *Roadmap for Financing the 2030 Agenda for Sustainable Development, 2019-2021* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/wp-content/uploads/2019/07/UN-SG-Roadmap-Financing-the-SDGs-July-2019.pdf>
- United Nations, 2014. *Sustainable Development Financing: Report of the Intergovernmental Committee of Expert*, New York.
- United Nations, 2019. *Financing for Sustainable Development Report – Inter-agency Task Force on Financing for Development* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.gcedclearinghouse.org/sites/default/files/resources/190153eng.pdf>
- United Nations, 2020. *Sustainable Development Goals, Goal 11: Make cities inclusive, safe, resilient, and sustainable* [прегледан на 06.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>

## ПЕТА ГЛАВА

# НЕДВИЖИМАТА СОБСТВЕНОСТ

---

*Йорданка ЙОВКОВА*

---

Градовете са сложна форма на социална организация на хората, възниквали и развиващи се във времето поради естествената потребност на човека от различни материални и нематериални блага и невъзможността тази потребност да бъде задоволявана самостоятелно от отделните индивиди. Тази невъзможност се проявява, ако не при всички, то при по-голямата част от необходимите блага и нараства във времето с усъвършенстването на човешките умения и дейности, както и с развитието на самите блага и потребности и появата на нови такива. Това от своя страна поражда процеси на установяване на групи от хора в относителна близост в рамките на определена и благоприятна от гледна точка на важни за живота на хората фактори територия. Успоредно с това се развива и стремежът на хората да присвояват, да притежават редица от блага, т.е. постепенно се формира институтът на собствеността, който най-силно засяга най-важните блага. Това са земята и другите трайно свързани с нея обекти – насаждения, сгради, постройки, инфраструктурни обекти и пр. Тази съвкупност от най-важни блага в конкретен аспект представлява съвкупност от недвижими обекти (недвижимости), а собствеността върху тях формира института на недвижимата собственост.

Тези кратки встъпителни думи идат да покажат, че градовете са създадени, постепенно развити и непрекъснато развивани от хората чрез присвояване на природни и изграждане на „неприродни“

недвижимости, които постепенно се превръщат в обекти на собственост на индивиди и на групи от индивиди. На тази основа градът като такъв може да се характеризира като съвкупност, в смисъл на система, от обекти на недвижимата собственост. Използването на самото понятие „обекти на недвижимата собственост“, в което присъства понятието „недвижима собственост“, показва, че тук се включват и всички видове отношения, възникващи между хората и между групите от хора, или казано по друг начин, между различните групи субекти (местни и чуждестранни) – индивиди, организации и публични субекти.

Съвременните градове, следователно и нашата столица, са сложни организми. Те се развиват и управляват, за целите на което подходите, методите и средствата за планирането и управлението им се усъвършенстват непрекъснато като теория и практическо приложение.

Съвременното управление на градовете и на недвижимата им собственост все повече се ориентира към прилагане на принципи и подходи, присъщи на концепцията за устойчиво развитие. Устойчивото развитие е концептуална основа и фундамент на емпиричните изследвания, при което в качеството на основополагащ момент устойчивото развитие се възприема като подход за разрешаване на икономически, социални и екологични проблеми и свързаните с тях необходими институционални промени. Спецификата на проблемите налага прилагането на интердисциплинарен подход при разрешаването им, обединяващ взаимосвързани концепции и измерители за устойчиво развитие, а именно – зелена икономика, устойчиви градове, корпоративна социална отговорност и публични политики. Този подход, приложен към управлението на съвременния град, води до появата на процеси на трансформирането му в устойчив град, до осъществяването на устойчиви инвестиции в недвижими обекти и до появата на все повече устойчиви сгради от различен тип (пасивни, умни, зелени и пр.). Наред с това обаче трябва да се отчете и фактът, че поради изключителната дълготрайност на обектите на недвижимата собственост голяма част от тях не са проектирани и реализирани като устойчиви обекти, резултат на устойчиви инвестиции и устойчиво финансиране, и не функционират като такива.

В контекста на концепцията за устойчиво развитие и преминаването към реални действия за практическото ѝ приложение нашата столица и управляващите я органи/община са поставени пред необходимостта от оценка на състоянието на недвижимата собственост на града, на плановете за нейното развитие, на инвестиционните намерения и проекти, както и на нейното използване през призмата на изискванията за устойчивост. Тази оценка би следвало да се използва за внасяне на корекции и разработване на програми и планове за действие, реализацията на които ще превърне обектите на недвижимата собственост на столицата в такива с много по-добри икономически, социални и екологични характеристики. По този начин столичният град постепенно ще добива характеристики на устойчив град със съответстващо на концепцията за устойчиво развитие управление.

Присъединяването на България към Европейския съюз повиши възможностите на общините, управляващи градове, както е и случаят със столицата София, да финансират проекти, реализирането на които води към постепенно трансформиране на характеристиките на града към такива, релевантни на понятието и феномена „устойчив град“, чрез генерирането на комплекс от ползи за населението. Тези възможности произтичат от предоставяните от европейските структурни и инвестиционни фондове средства, въпреки че изискванията на концепцията за устойчиво развитие не са интегрирани напълно в използваните начини и механизми за финансиране и усвояване на тези средства. Те не са отразени напълно и в стратегическите планове и инвестиционните програми на общините.

В България съществуват условия и предпоставки за озеленяване на сектора на обектите на недвижимата собственост, особено на сградите и най-вече в сегмента ново строителство. Необходимо е обаче придържане към и прилагане на единното европейско законодателство и по-конкретно на Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета на Европа относно енергийната ефективност на сградния фонд, на Националния план за сгради с близко до нулево потребление на енергия 2015–2020 г., както и на другите директиви на ЕС (Directive 2012/27/EU, Directive 2010/31/EU и националните документи

(Национална стратегия за енергийна ефективност и възобновяема енергия, Национална инвестиционна стратегия, Енергийна стратегия на Република България до 2020 г., Национален план за действие за енергийна ефективност 2014–2020 г., Национален план за подобряване на енергийните характеристики на отопляеми и/или охлаждащи сгради – държавна собственост, използвана от държавната администрация 2016–2020). Повишаването на енергийната ефективност е важна част от пакета мерки и действия на държавите от ЕС за изпълнение на поетите ангажименти по Протокола от Киото към Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата. Проблемът се преплита логично с инициативата „Европа за ефективно използване на ресурсите“, която има за цел да подкрепи прехода към нисковъглеродна икономика и да стимулира енергийната ефективност. В материалите, свързани с Инициативата, сградният фонд се определя като сектор с голям потенциал за икономии на енергийни ресурси и ограничаване на негативното въздействие върху околната среда. Това е така, защото на сградния фонд се дължат 40 % от общото енергийно потребление на Съюза и приблизително 1/3 от емисиите на CO<sub>2</sub>, а почти 50 % от вредните емисии в атмосферата се дължат на строителната индустрия. Наред с това, в процеса на строителните действия се отделят отпадъци, които представляват 25 % от общия обем на отпадъците в Европа.

Прогноза на изследователската организация „Навигант Рисърч“ за периода 2014–2024 г. предвижда нарастване на световния сграден фонд с 13 %, което неминуемо ще задълбочи посочените проблеми, ако не се противодейства на негативните последици от това, към което е насочено използването на рейтингови и сертификационни системи за зелени сгради, прилагани вече в много страни.

Друг стълб за устойчивото развитие и в частност за устойчивия град е концепцията за социалната отговорност и социалното поведение, в основата на която е концепцията за корпоративната социална отговорност. По наше мнение обаче последната носи вече твърде ограничен характер и има нужда в смислово отношение и в стратегически план да ангажира всички частни (индивидуални, групови, стопански и нестопански) и публични субекти, по-конкретно граждани, служители и техните семейства, правителството и мест-



ните власти, бизнес сектора, неправителствения сектор, медиите. Концепцията за социалната отговорност предполага социално поведение, водещо към развитие и усъвършенстване, а на тази основа и към нарастване на стойността/ценността на човешкия, природния, социалния, финансовия, производствения и интелектуалния капитал на обществото. Концепцията за социалната отговорност е управленска концепция. Всяка от посочените по-горе групи субекти следва да я ползва като основа на стратегическите си планове и програми и да се придържа към принципите ѝ в конкретното си поведение. Това означава, че при действията за постигане на екологична, финансова и социална устойчивост трябва да са съобразени и да отчитат въздействието, което оказват върху обществото като цяло. Този подход допълва концептуалните разбирания за устойчиво развитие чрез включването на екологични и социални критерии при вземането на различните видове управленски решения.

Непрекъснатото увеличаване на обхвата и аспектността на устойчивото развитие, като идея, концепция, теория и практическа реализация, логично ангажира институциите с техните публични политики. Те се явяват обединяващ център на постигането на устойчивост, необходимо условие и важна предпоставка за реализиране на всички дейности на всяко равнище при постигане на устойчиво развитие. Значението на този факт се очертава в няколко насоки. На първо място, това е оптимизиране на броя, характера, състава и структурата на институциите, т.е. изграждане/оптимизиране на адекватна институционална система. На второ място, това е оптимизиране и структуриране на дейностите на институциите, на техния персонал и на взаимоотношенията със субектите, с които комуникират. Резултат от посоченото трябва да бъде разработването и реализирането на публични политики, насочени към създаване, усъвършенстване и укрепване на градската среда и постепенното ѝ изграждане като устойчива среда. В тази връзка не без значение е привличането на частния сектор към участие в реализирането на публичните политики, особено на местно ниво, при развитието и реализирането на общински проекти, които отговарят на критериите за устойчивост.

Концепцията за публичните политики променя схващането, господстващо почти до края на XX век, че държавата е единственият субект на политиките, а местните органи на властта трябва да ги реализират. Ограничеността на ресурсите, неравномерното им разпределение и различието в ефективността и пестеливостта на използването им в териториален аспект и други подобни фактори и предизвикателства водят към регионализация и децентрализация, които се явяват начало и съществена част от институционалните реформи. Тези реформи довеждат до това, че повечето равнища на управление (вертикален план) стават самостоятелни субекти на политики. Активизират се и субекти на политики в хоризонтален план – организации, контролиращи значими обществени ресурси, например: бизнесът – икономиката, гражданските и неправителствените организации – общественото мнение, самите граждани – значителен информационен ресурс, и др.

Казаното има съществено отношение към управлението на общините, към разработването и реализирането на публичните им политики, политики, свързани с изграждането на устойчива градска среда, включваща насърчаване на предприемачеството и инвестициите, включително чрез публично-частно партньорство; планиране на новото строителство съобразно Националния план за сгради с почти нулево потребление на енергия, прилагане на зелени критерии при възлагане на обществените поръчки, участие в мрежа за устойчиви и иновативни обществени поръчки, прилагане на система за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) и др.

Постигането на устойчива градска среда и устойчиво градско развитие се реализира чрез прилагане на национални и местни интегрирани стратегии. Това е един от основните принципи на регламента на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). Той изисква, от една страна, разработването на частни политики, програми, планове и проекти в икономически, екологични, климатични, социални и демографски сфери, изведени като цели, а от друга – интегрирането им, което да води до синергичен ефект от осъществяването им.

Градовете се изграждат и развиват чрез инвестиции, които в по-голямата си част са инвестиции в обекти на недвижима собственост. Устойчивите градове поддържат, изграждат, притежават и

управляват обекти на недвижима собственост с устойчив характер. Те са резултат на устойчиви инвестиции, финансирани от източници и средства, имащи устойчив характер. Началният етап на този процес е инвестиционният проект, който се включва в инвестиционната програма на общината на базата на комплексна/интегрирана оценка, основаваща се на обединяване на частни оценки относно всички направления, характеризиращи устойчивото развитие. Инвестиции, които осигуряват положителни резултати във всички направления на устойчивото развитие, се характеризират като устойчиви. Нещо повече, теоретичните и емпирични изследвания показват, че между „показателите”, изразяващи положителните резултати във всяко направление, има взаимна зависимост, изразяваща се в еднопосочност на изменението им и синергичност на съвкупния резултат. Едно възможно обяснение на този факт е това, че хората биват привлечени от и имат доверие в организации, чиито дейности и инвестиции съдействат за опазване на околната среда. Освен това работниците и служителите са по-мотивирани и производителни, когато организациите, за които работят, допринасят за по-добра работна среда и на тази основа се подобряват и икономическите (финансови) характеристики и резултатите без явен паричен израз. Следователно устойчивото развитие във всичките му аспекти предполага не само оценка на икономическата/финансовата ефективност и на влиянието върху околната среда, но и оценка на влиянието върху всички заинтересовани страни и взаимоотношенията между тях (социален аспект) – собствениците, клиентите, сътрудниците и обществото като цяло.

В контекста на казаното дотук могат да се очертаят характеристиките на устойчивия град – ограничено/пестеливо използване на различните видове енергия и на всички ресурси, устойчиво използване на сградния фонд (заетост, комбинирано/споделено използване на площите и др.), пестеливо и ефективно използване на невъзобновяеми материали и суровини, рециклиране на отпадъците в максимално възможната степен и др. под. Важна предпоставка и същевременно характеристика на устойчивия град е устойчивата инфраструктура, което включва добре изградена и добре функционираща мрежа от обществени превозни средства; редовно и добре функциониращо

събиране, извозване и рециклиране на промишлените и битови отпадъци, обособяване на зони, а защо не и квартали за велосипедисти и пешеходци, обособяване на добре обзаведени и надеждно функциониращи места за социални срещи и контакти и др. Последното, а и предходните характеристики, означава, че устойчивият град създава условия, възпитава и мотивира хората към устойчив стил на живот. И това трябва да е насочено и постижимо за всички, независимо от социалния им статус. Първо и много важно условие в това отношение е осигуряването на обществени жилищни и нежилищни пространства и подпомагането на изграждането на частни такива за хората от всички социални слоеве. При това тези пространства трябва да отговарят на изискванията за устойчивост. Проблемът е изключително труден за разрешаване, доколкото трябва да се намери приемливата пресечна точка между поскъпването на строителството, растящите цени на различните типове сгради и най-вече на жилищата, нарастването на наемите, увеличаването на броя и дела на бедните индивиди и домакинства, изолирането на покрайнините на градовете, особено на големите, от общата тенденция на развитие на града, най-вече от развитието и грижата за градския център и др. Безспорно трудна задача за управлението на града/общинското ръководство. Но това на практика е смисълът и съдържанието на неговата дейност. Първостепенно в съвременния градски мениджмънт е осигуряването на жилищни и необходимите нежилищни пространства за хората с ограничени доходи независимо от финансовата ефективност, но също и осигуряването на социални пространства за спорт, музика, забавления и др. за всички. Ако към посоченото се прибавят и необходимостта от повече пространства за осигуряване на необходимото социално дистанциране във връзка с пандемията COVID-19 и потребността от пространства поради вероятността от засилване на миграционната активност, както и трайната тенденция на урбанизация, се очертава многостранната и многопроблемна същност на управлението на града и в частност – на неговата недвижима собственост. „Материализирането“ на такъв вид управление във висока степен зависи от прилагането на принципите на устойчивото развитие по отношение на създаването, използването и управлението на недвижимата собственост на града.

Обектите на недвижимата собственост се отличават с изключително разнообразие и многобройни класификации, разработени съобразно различни критерии и с различно предназначение. Без претенции за пълна изчерпателност в следващото изложение се представя опит да се обхванат всички типове/видове недвижимости на един град – земя (поземлени имоти – урегулирани и неурегулирани); трайни насаждения; сгради и постройки (жилищни и нежилищни, които биват инвестиционни и неинвестиционни, а в по-конкретен план – офис сгради, индустриални, логистични и складови, обекти за търговия и хранене, хотели, сгради със социално-културно предназначение, здравни заведения, учебни сгради и др.); инфраструктурни обекти (пътища, улици, булеварди, алеи, паркове и др.); водни площи (езера, фонтани и др.); паметници (бюстове, ансамбли и др.) и т.н. Опитът да бъдат обхванати всички видове градска недвижимост показва всеобхватността на сектора, значението му за качеството на живот на градското население и най-вече сложността на управлението, което очевидно, независимо че предполага централизираност в стратегическо отношение (равнище „управление на града/община“), не би могло да се осъществява без необходимата ефективна децентрализация в тактически и оперативен план (поделения на общината, на съответни министерства, неправителствени организации, граждански обединения и движения и др.). Още повече че съвременното управление на града следва тенденцията на стремеж към устойчиво развитие, която все по-силно обхваща сектора на недвижимата собственост.

Много често схващането за обекти на недвижимата собственост се ограничава до жилищните сгради. В това отношение показателен е фактът, че България има разработена Дългосрочна национална стратегия за подпомагане на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради до 2050 г. Целите до 2050 г. да бъдат модернизирани, вкл. и чрез прилагането на различни интелигентни технологии, 60 % от жилищните и 17 % от нежилищните сгради, не са удовлетворителни. Съвремие то изисква повишаване на тези цели. Столицата София обаче няма самостоятелна стратегия в това отношение и което е по-важно, не само сградният фонд формира недвижимата собственост на нашата столица, а и на всеки друг град.

При това разработените стратегии за модернизация и обновяване са насочени преди всичко към повишаване на енергийната ефективност на обектите. За устойчивост на сектора на недвижимата собственост би могло да се говори при разработването и изпълнението на цялостна програма за устойчиво развитие на всички обекти, които го формират. И на всички характеристики, не само на енергийните.

Многобройността и разновидностите на недвижимостите не могат да бъдат обхванати в материал от такъв мащаб. Поради тази причина на първо място ще бъдат показани някои основни параметри на сектора на недвижимата собственост на град София, а по-подробно ще бъдат посочени основни аспекти на настоящите проблеми и тези, свързани с устойчивото развитие, на недвижимите жилищни обекти и жилищната политика.

По данни на НСИ най-голям дял от нежилищните недвижимости в София заемат **офис и търговските площи**. Офис площите се оценяват на 2–2,3 млн. кв. м, като преобладават тези, които имат клас А, Б и С. При наем от 8 до 15 евро тяхната доходност се движи в границите от 7,5–8 % и се преценява като най-ниска в Централна и Източна Европа (ЦИЕ). Поради ниските наемни цени тези площи са все още търсени в задоволителна степен. На тази основа в строеж са още между 380 000 до 420 000 кв. м подобни площи. Трябва обаче да се отбележи, че концепция и стратегия за строителството, развитието и използването на този вид площи община София няма. Както, между другото, и за останалите нежилищни площи/сгради. А бързо променящите се климатични, екологични, медико-социални и други фактори пораждаат необходимост от нов стратегически и тактически поглед към тази проблематика. Така например би могло да се твърди, че ако офис площите отговарят на изискванията за устойчиво строителство и представляват устойчиви обекти, търсенето им би се запазило или даже нараснало дори при повишение на наемните цени в разумни граници, а също и доходността им. Твърдейки това, имаме предвид и факта, че изпълнението на условията за устойчивост изисква увеличаване и на инвестиционните разходи. За постигане на по-висока доходност е необходимо приходите от експлоатацията на тези площи да се повишават с по-висок темп от разходите за допълнителни инвестиции. Силно въздействие оказва

и пандемията от КОВИД-19, която наложи промяна в моделите на осъществяване на бизнеса, бита и всички човешки дейности. Една от тези промени е онлайн обучението, онлайн осъществяването на бизнес и небизнес дейности, различни видове онлайн консултантски дейности, които досега не са осъществявани по този начин. Това от своя страна намалява потребността от пространства и осъществяване на дейности на принципа на „споделеното пространство“. Тези промени имат и благоприятен ефект по линията на намаляване на разходите на ползвателите на съответните площи. При това положение е логично да се очаква намаляване на потребността от офис площи и пораждаме в определени случаи на необходимост от промяна на предназначението им.

Такава тенденция се отбелязва и се очаква да се очертае по-ясно в следващите месеци, а и години, по отношение на търговските площи. Наличните търговски площи в столицата възлизат на 400 000 до 600 000 кв. м по различни експертни оценки. В резултат на посочените по-горе причини незаемите търговски площи в столицата варират между 7 % и 10 % в зависимост от местонахождението си. Спадът на продажбите е значителен – от 30 % до 50 %. Наемите варират от 10 до 36,39 евро на кв. м и доходността на тези площи намалява. Естествено нарастване на онлайн търговията, подсилено от влиянието на пандемичната среда, дава основание да се смята, че трябва да се направят редица промени, за да се възвърне привлекателността на тези центрове и магазини. Промените трябва да са в посока на повишаване на характеристиките на съответните сгради и пространства като устойчиви – удобство, сигурност и здравословна среда за клиентите и за работещите, екологични решения по отношение на вътрешната им и на околната среда, устойчиво финансиране и привличане на частни капитали за осъществяването на допълнителните инвестиции в процеса на постигане на изискванията за устойчивост. Казаното фактически се отнася и за останалите типове сгради и пространства.

Столицата София разполага с 1,1–1,3 млн. кв. м модерни складови и логистични площи. И при настоящите условия те са тези, които се отличават с добра заетост и доходност.

Може би тук е мястото да се отбележи, че класификацията на сградите/пространствата/площите, която се използва от националната статистика и отделните анализатори на пазара на различните видове имоти, не е достатъчно диференцирана и ясна. Така например посочените складови и логистични имоти попадат често при анализите и статистиката към общата категория „индустриални имоти“, което включва индустриални парцели, индустриални зони, складови бази и логистични центрове. Важно значение за София имат Индустриалният и технологичен бизнес парк „България“ и особено София Тех Парк, в който има пространства за осъществяване на развойна дейност и създаване на иновации, технологични фирми, офис пространства и високотехнологични лаборатории. Общата площ на София Тех Парк е 40 000 кв. м. Заслужава да се отбележи, че в рамките на технологичния парк функционира инкубатор, включващ 7 иновативни стартиращи компании, разработващи продукти, услуги и прототипи в трите основни области на науката – информационни технологии, науки за живота и зелени енергии, т.е. такива, свързани с осигуряване на характеристики на устойчивото развитие.

Откъслечната информация и нейната неунифицираност за отделните субекти, предоставящи такава, не дават възможност да се направи обобщение, за да се оцени големината като площи, но и като стойност на недвижимата собственост на столицата София. Ако трябва да се определят с достатъчно висока степен на достоверност тези параметри, би било необходимо всички субекти, подаващи информация, да го правят по унифициран модел, даващ възможност за обобщение. По данните, които са посочени в настоящия материал, столицата София разполага с над 4 млн. кв. м нежилищни от различен тип и жилищни площи, които са около 50 млн. кв. м. Приемаме, че големината/площта на останалите нежилищни имоти, за които липсват данни или са налице твърде откъслечни и несъпоставими такива, по индивидуални експертни оценки възлиза приблизително на 10–15 млн. кв. м. Разбира се, тази оценка не е достатъчно точна. Възможно е даже да се отличава твърде много от действителността. Но идеята фактически тук е само да се покаже, че недвижимата собственост е преобладаващият актив, съществуващ на практика като портфейл от различни видове недвижимости/активи на града.



При това портфейлът от недвижимости в рамките на един град притежава изключително висока ценност и много голяма стойност, резултат е от огромни инвестиции и задоволява жизненоважни потребности на населението на града. В глобален план среднотатмистическият секторът на недвижимата собственост представлява 60 % до 70 % от националното богатство на света, на отделната държава, а също и на отделния град. От изнесените данни *a priori* е ясно, че с най-голям дял в сектора на недвижимостите е жилищната недвижима собственост. Този общ извод е валиден и за град София. Освен това жилището има и изключително значение като човешко благо – задоволява потребността на всеки човек от подслон, създава условия за опазване и поддържане на здравето, за възстановяване на физическите и интелектуални способности на индивидите и за пълноценната им реализация в професионален и по-общо – в личностен план. В съвременните условия се формира нарастваща тенденция жилището на базата на онлайн технологиите да се използва и като пространство, където индивидите да осъществяват своята трудова дейност.

Ето защо настоящото изложение се спира върху жилищната недвижима собственост на столицата София, при това засягайки само някои аспекти на устойчивите характеристики на недвижимостите, доколкото, както вече се подчерта, в тези рамки могат само да бъдат маркирани въпроси и проблеми, всеки от които може и трябва да бъде обект на самостоятелно изследване.

По данни на НСИ към края на декември 2019 г. в столицата на Р България София има 102 179 жилищни сгради.

Още тук ще отбележим, че това число е с висока точност, но по много други, които като информация се публикуват в пазарните анализи на Националното сдружение „Недвижими имоти“ (НСНИ), Международната федерация за недвижими имоти (ФИАБЦИ), България, Камарата на строителите, Камарата на архитектите и водещи компании за недвижими имоти (Coliers, „Адрес“, „Явлена“, „Мирела“ и много други), се срещат редица разминавания, които, естествено, затрудняват анализа и разкриването на ясна картина на състоянието на сектора на недвижимата собственост и на проблемите в него. Това до голяма степен произтича от факта, че няма унификация и

синхрон между всички заинтересовани и участващи в управлението на този сектор институции.

Първо, по отношение на обхвата и взаимовръзките в сектора.

Второ, по отношение на това кои са важните показатели и индикатори, които трябва да се следят.

Трето, по отношение на методологията на изчисляване и определяне на показателите и индикаторите.

И четвърто, по отношение на повишаването на ефективността за осигуряване на информацията. Като пример може да се посочи, че набирането на информация за необходимите показатели и индикатори би могло да се разпредели между институциите, които взаимно да си предоставят съответните данни. Така например твърде големи различия има между информацията за цените на жилищата, публикувана от НСИ, и от компаниите, непосредствено осъществяващи сделките. Откъслечна и подлежаща на съмнение за точност е информацията за доходността на различните типове инвестиционни имоти, в т.ч. и на жилищните такива. Не се публикува информация за доходността от отдаване под наем (брuto и нето) и за доходността от изменението на цените на имотите. Могат да се дадат много примери в това отношение, но навлизането в тази проблематика отклонява от тематиката – устойчивостта в сектора на имотите. Тук се ограничаваме да отбележим само едно нещо, свързано с необходимата статистиката в имотния сектор, което има връзка с проблематиката за устойчивостта. Националният статистически институт наблюдава и публикува информация за жилищните условия в България. Основни показатели в това отношение са:

- наличието на водопровод
- наличието на канализация
- наличието на електричество
- наличието на централно отопление
- наличието на тоалетна вътре в жилището и
- наличието на баня вътре в жилището.

Отделно към жилищните условия се приобщават големината на жилището и броят на стаите. Безспорно тези показатели са важни. Но да помислим освен тях, по стойността на които столицата София заема напълно очаквано челно място, не е ли необходимо в края на първата пета на XXI век и в контекста на проблема за устойчивото развитие на имотния и в конкретния случай – на жилищния сектор, да се обмисли включването на допълнителни показатели, пряко и косвено отразяващи изискванията за устойчивост и устойчиво развитие, за които ще стане въпрос в следващото изложение.

Преди това обаче да представим накратко състоянието на жилищния сектор в столицата София. За целите на настоящата разработка не е необходимо да се прави анализ на формиралите се в предходни години тенденции и проблеми освен в случаите, в които те се отразяват и на настоящото състояние на жилищата в град София в тяхната цялост. Важно е да се види картината на настоящото състояние.

Както вече се посочи, към края на 2019 г. в столицата има 102 179 жилищни сгради, през 2018 г. те са били 101 905, т.е. през 2019 г. са построени 274 жилищни сгради. През 2018 г. са построени малко над 100 жилищни сгради, т.е. налице е ускорено нарастване на жилищния фонд на столицата. Дали тази тенденция ще се запази, не е предмет на това изследване. Въпросът, който тук се появява във връзка с проблематиката, е кои характеристики, показатели, индикатори и критерии се вземат предвид, когато се приемат проектите за строителство на дадена сграда (в случая жилищна, но въпросът е валиден и за останалите типове сгради, а и за изграждането на други видове обекти на недвижимата собственост).

Все пак нека първоначално се добие кратка обобщена представа за предмета на изследването – състоянието на жилищния фонд на град София. В жилищните сгради, които са налице в София, има 611 391 жилища, т.е. в една жилищна сграда има средно 6 жилища. Тук за всеки непредубеден читател възниква въпросът „Каква информация всъщност дава този показател, кому служи, какво решение може да се обоснове чрез използването му?“. Наименованието „коэффициент на концентрация на жилищата“ смятаме за не особено подходящо. Стойността на този коэффициент е 6. При преобладаващо високо

строителство (над 4 етажа) безпределно ясно е, че подобни жилищни сгради представляват малък дял от жилищния фонд на града. Наличието на самостоятелни къщи и неговият им увеличен през последните години нямат значимо влияние върху стойността на този показател. За последните 6–7 години неговата стойност остава непроменена. Друг е въпросът, че в дългосрочна перспектива и в съответствие с характеристиките на устойчивото развитие това би могло да служи като целева стойност на една дългосрочна стратегия, съобразена с изискванията на устойчивото развитие. Което обаче, разбираемо, е свързано с доста проблеми – наличието на поземлени имоти за ново строителство, възможности за разширяване на града извън сегашните очертания, средства и стимули за ограничаване на недостатъчно обоснования приток на население към столицата, подобряване на условията за живот в други градове на страната и близки до столицата населени места, които да отклонят потока на приходящо население към София (от своя страна свързано с много други проблеми). Целият този огромен проблем всъщност показва колко е важно законите, подзаконовите нормативни актове и другите документални изисквания, от една страна, и различните институции, от друга, да бъдат взаимнообвързани и да функционират като единен механизъм (организъм), подчинени на една цел – чрез изграждането на устойчиви жилищни сгради (но и други обекти на недвижимата собственост), т.е. чрез формирането на устойчив сектор на недвижимата собственост на града да се допринесе в максимална степен за превръщането на столицата ни София в устойчив град, притежаващ характеристики, посочени в предходното изложение.

Площите на жилищните сгради в град София по данни на НСИ са посочени в Таблица 1.

**Таблица 1.** Площи на жилищните сгради в град София

	В кв. м	Относителен дял
<b>Полезна площ</b>	42 394 310	100,00 %
<b>Жилищна площ</b>	35 804 660	84,46 %
<b>Спомагателна площ</b>	6 589 650	15,54 %

*Източник:* НСИ (2020)

Въз основа на горните показатели се изчисляват средни величини като:

- Средна полезна площ на едно жилище, която е 69,34 кв. м
- Средна жилищна площ на едно жилище, която е 58,56 кв. м
- Средна спомагателна площ на едно жилище, която е 10,78 кв. м
- Средна жилищна площ на един обитател, която е 26,94 кв. м.

Тук може да бъде направено аналогично разсъждение от гледна точка на целта на изследването. Безспорно тези показатели са важни и дават известна информация за обезпечеността на населението с жилища и различни видове площи. Но доколко те характеризират дали обитаваните жилища отговарят изобщо на условията за устойчиво развитие, а в случай че отговарят – на кои изисквания и критерии отговарят и до каква степен. С други думи, става въпрос за това има ли система за оценяване дали жилищните сгради и конкретните жилища отговарят на условията за устойчиво развитие, коя е институцията и кои са отговорните субекти/лица за прилагане на системата, кой наблюдава и преценява правилно ли се използва системата. Тези въпроси са аналогични и валидни и за останалите типове обекти на недвижимата собственост.

Предполага се, че възниква въпросът, че голяма част от сградния фонд, включително и особено жилищният, е стар и трудно може да се каже, че има характеристики на устойчив. Ясно е, че след съответна преценка на състоянието му трябва да се разработи програма за модернизиранието му в посока доближаване до характеристиките на устойчиви сгради и изобщо обекти на недвижимата собственост. При новото строителство акцентът трябва да падне върху разработването и оценяването на проекта посредством система от критерии, индикатори и показатели, които да потвърждават, че проектът удовлетворява изискванията за устойчивост и на тази основа може да бъде приет и да се включи в инвестиционните програми и планове на съответния инвеститор.

Много съществен въпрос в тази връзка е свързан с факта, че както модернизиранието на по-старите сгради, така и строителството на нови (и в двата случая насочено към придобиване на характеристики на устойчиви обекти на недвижимата собственост)

е свързано с инвестиции. При това прилагането на цялостната концепция за устойчиво развитие предполага необходимост от по-големи в сравнение с традиционното сградостроителство капитали, а и с предпочитание към т.нар. устойчиво, а на по-ранен стадий – зелено финансиране. От своя страна по-големите като обем инвестиции и по-високата цена на устойчивото финансиране се отразяват върху цените на обектите, конкретно върху цените на жилищата с устойчиви характеристики. В същото време през последните няколко години се формира тенденция на приближаване към нова икономическа и финансова криза, която силно се дооформила от пандемията COVID-19. Отбелязва се спад в доходите както на индивидите и домакинствата, така и на частните и публични инвеститори в недвижими имоти. Що се отнася до жилищния сектор тук (а и до други сектори), проблемите изпъкват, когато се анализира какво се крие зад средните величини. Информация за това естествено се търси в областта на доходите на населението и връзката им с жилищната достъпност и жилищната политика. Защото едновременно подлежи на съмнение фактът, че все пак първостепенно значение има решението на въпроса с осигуряване на жилища за всички слоеве от населението. В това отношение са налице много проблеми, но решаването им би следвало да върви успоредно с решаването на проблемите за постигането на устойчиво развитие на сектора. Сам по себе си въпросът с жилищната достъпност е щрих от проблема за устойчивото развитие в разбираня от нас контекст, защото цялостната концепция за устойчиво развитие има своите социални аспекти и включва и концепцията за социалната отговорност.

По данни на НСИ и по информация от Националната жилищна стратегия, проект на МРРБ (МРРБ 2020, 108), през 2018 г. средната пазарна цена на едно средностатистическо жилище е 113 590 лв., а средният годишен доход на едно домакинство възлиза на 14 231 лв. При това положение жилищната достъпност (при изразходване на целия доход единствено и само за придобиването на жилище) е равна на 7,9, т.е. с 8-годишни доходи може да се придобие едно средностатистическо жилище. На базата на аналогична информация (средна пазарна цена – 225 725 лв., и среден доход на едно домакинство – 18 133 лв.) в София жилищната достъпност се оценява на 12,45 години. Ясно е, че

придобиването на жилище в София се отклонява в негативна посока в сравнение с жилищната достъпност средно за страната. Фактически придобиването на жилище в София е с най-висока трудност в сравнение с това във всички други български градове.

Значително по-ясно се очертава влиянието на доходите върху жилищната достъпност, като се проследи разпределението на населението (на домакинствата) в случая на град София по децилни групи. Домакинствата са подредени във възходящ ред по доходи в десет децилни групи, видно от Таблица 2.

Таблица 2. Разпределение на населението на град София по децилни групи

Децилни групи	Доход в лева	Жилищна достъпност
Първи децил	8522	26,49
Втори децил	9248	24,41
Трети децил	10 880	20,75
Четвърти децил	11 134	20,27
Пети децил	14 143	15,96
Шести децил	16 682	13,53
Седми децил	20 128	11,21
Осми децил	23 573	9,58
Девети децил	25 749	8,77
Десети децил	35 541	6,35
Среден доход	18 133	12,45

Източник: Йовкова et al. (2019)

Данните по-горе показват различията, които се крият в средните величини, в случая различията, които скрива средният доход. Населението, попадащо в първата децилна група, фактически има годишен доход, който представлява само 47,58 % от средния доход за град София, доходът на населението от втората децилна група е 50,61 % от средния, за трета група – 59,91 %, за четвъртата – 61,43 %, за петата – 78,22 %, за шестата – 92,23 %. За шесте децилни групи доходът на населението, попадащо в тях, е под средния. За остана-

лите четири децилни групи той е над средния – за седмата – 111,15 %, осмата – 130,73 %, деветата – 142,29 %, и за десетата – 196,14 %. Ясно е, че жилищната достъпност е различна за населението от различните децилни групи. Логично, но не задължително и общовалидно е да се предположи, че населението от различните децилни групи ще има предпочитание към жилища, които, съобразно своите съществени характеристики, са и с различни цени. Такава диференциация на цените обаче не е възможна, а и не е достатъчно обоснована. Все пак логично е, наред с диференциацията на населението по доход, да се вземе предвид и фактът на вариране на цената на едно средностатистическо жилище, съобразно местоположение, конструкция, етажност на сградата и други важни фактори. В такъв случай оценката на жилищната достъпност ще бъде в известна степен по-надеждна.

Безспорен факт е, че потребността от жилище е една от най-важните човешки потребности. Нейното задоволяване има своя социален, икономически и политически аспект. Социалният аспект на задоволяването на тази потребност е свързан с това, че жилището осигурява необходимата за физическото и психическото развитие на човека среда, съдейства за запазването и укрепването на семейната институция и др.под. Икономическият аспект на жилището и на задоволяването на потребността от жилище се проявява в много и различни направления – осигуряване на условия за възпроизводството на работната сила; свързаността на жилището, на неговото изграждане, придобиване, наемане и обитаване с доходите, спестяванията и инвестициите, с разпределителните и преразпределителни процеси и др.под., т.е. с икономиката и управлението като цяло. Политическият аспект включва подходите, отговорността и действията на правителството на съответната страна.

Потребността от жилище, обезпечеността с жилище, възможностите за задоволяване на тази потребност са различни за различните социални групи, а посоченото по-горе разпределение на населението в различни децилни групи отразява и дава, макар и непълно, представа за наличието на различни социални групи население в град София. Различната степен на възможност да се задоволяват жилищните потребности, илюстрирана от коефициента на жилищна достъпност, макар че той има недостатъци, при определени



обстоятелства може да породи и поражда социално напрежение, произтичащо от чувството за съществуващо неравенство и за липса на справедливост. Ето защо постигането на висока степен на задоволяване на жилищните потребности на различните социални групи представлява съществена част от необходимата за всяка държава и общество жилищна политика.

В България все още липсва разработена и официално приета жилищна политика. Налице е проект за жилищна стратегия. Приемането на този проект и превръщането му в официална стратегия на правителството и отразяването ѝ в стратегията на Столичната община е важна предпоставка за разработването и последователното осъществяване на адекватна жилищна политика на града. Няма общоприето дефиниране на понятието жилищна политика. Като се придържахме към схващането, че жилищната политика, като вид публична политика, представлява съвкупност от действия, насочени към постигането на определени цели в областта на жилищния сектор, смятаме, че тя би следвало да акцентира върху това, че:

- целите на жилищната политика в отделни случаи могат да си противоречат или да се конкурират и при изпълнението им да се пораждат конфликти,
- източник на конфликтите е различието между интересите на основните участници (играчи) на жилищния пазар, включително и провеждащите съответната жилищна политика,
- характерът на отношенията между основните субекти (играчи) в разработването и реализирането на жилищната политика и във функционирането на жилищния сектор като цяло – държава, общини, строителни предприемачи, посредници при сделки с жилища, нотариуси, банки и други финансиращи институции, продавачи и купувачи на жилища, наематели и наемодатели, е противоречив и динамичен,
- информацията за жилищната обезпеченост и целите в това отношение, за жилищната достъпност и съответните цели, за регулациите на жилищния пазар и на отделните му сегменти, както и за обща оценка на състоянието и динамиката му

(търсене, предлагане, цени), е недостатъчна, откъслечна, неунифицирана и асиметрична.

Основна роля в разработването и реализирането на жилищната политика имат държавата/правителството и общините в качеството си на „локална“ държава. Чрез жилищната политика се преследва постигането на една основна задача – осигуряване на минимално необходимата за нормално съществуване във физическо и психическо отношение и за възпроизводство на работната сила на отделните индивиди/домакинства жилищна площ с фокус върху субектите, които не са в състояние сами да постигнат тази степен на обезпеченост.

Затова един от основните принципи на жилищната политика е подпомагането на гражданите, които са в неравностойно положение. Това означава съблюдаване на приоритетност в планирането и провеждането на държавни/общински социални мерки, йерархичност/съподчиненост между приоритетите и контрол върху възможностите за осъществяването им. В тази връзка особено отговорен момент се явява съсредоточаването на жилищната политика върху разрешаването приоритетно на два проблема:

- разпределение на жилищата в качеството им на икономическо и социално благо,
- достъп до жилище (собствено или наето), вкл. и за индивиди и домакинства с ограничени/ниски доходи.

В обобщен вид от практическа гледна точка биха могли да се обособят няколко важни сфери на жилищната политика, а именно:

- социална защита на правото на жилище на всеки индивид и домакинство чрез използване на класически (субсидиране, социални жилища и др.) и алтернативни форми,
- ясни правила и процедури за специфично предлагане на жилища на домакинства с ниски доходи – избор и разработване на земя за строителство, действия за обновяване и развитие на населените места, закрила на определени групи субекти чрез данъчното право и данъчното законодателство и др.,
- насърчаване на придобиването на жилище и гарантиране на собствеността върху недвижими имоти – стимули за първо

жилище, но не и за инвестиционни имоти. В това отношение има достатъчно много добри чуждестранни практики.

Проектът на Националната жилищна стратегия, обхващаща периода до 2030 г., съдържа някои от посочените характеристики и трябва да се използва като основа за разработването на стратегия и политика на Столичната община, като се обвърже и с изискванията за устойчиво развитие на жилищния сектор и целия град. Визията относно бъдещето на жилищния сектор, представена в Стратеги-ята, включва следните основни моменти:

- Осигуряване на адекватни на потребностите жилища, подобряване на достъпа до жилище за уязвимите групи и младите хора, право на помощ за жилище
- Жилището като „инструмент“ в борбата против бедността и социалното изключване, пораждани от лоши условия на живот, ниско равнище на заетост, ограничен разполагаем доход, нисък здравен статус
- Повишаване на финансовата достъпност до жилище, което е социален аспект на жилищната политика и предпоставка за икономическо развитие на градовете
- Създаване и управление на устойчива и безопасна инфраструктура преди всичко чрез обновяването и модернизацията на жилищния фонд. За целта е необходимо адаптиране към климатичните промени и стандарти за строителните технологии, конструкции и материали
- Изграждане на нови сгради и енергийно обновяване на съществуващите, за да се достигне националният стандарт за сгради с близко до нулево потребление на енергия
- Реализация на мерки за енергийна ефективност в енергийно бедни домакинства и в социален сграден фонд
- Подобряване на енергийните характеристики на сградите чрез разходно-ефективен подход през целия им жизнен цикъл
- За реализацията на националната жилищна политика определяща роля имат държавата и общинските структури чрез свои жилищни програми.

Стратегическа цел на Стратегията е изграждането на устойчив жилищен сектор. Тя е конкретизирана в следните 3 специфични цели:

**Таблица 3. Изграждане на устойчив жилищен сектор**

<b>Изграждане на устойчив жилищен сектор</b>	
<b>Специфични цели</b>	<b>Дейности</b>
<b>Установяване на работещ механизъм за адекватно управление и поддържане на жилищния фонд</b>	Осигуряване на конструктивна устойчивост и безопасност на съществуващия сграден фонд чрез паспортизация, укрепване и саниране; енергийна ефективност и ВЕИ в жилищните сгради
<b>Осигуряване на финансово достъпни жилища. Пряко подпомагане на уязвимите групи</b>	Жилища у наети под наем с подпазарен наем, с дялово изкупуване на собствени жилища и със субсидиран кредит; общински социални наемни жилища, защитени наемни жилища и подслони за бездомна
<b>Изграждане на рамка на национална жилищна система</b>	Прогнозиране на потребностите от жилища в общината; определяне на оптималните мащаби, пропорции и стандарти на социално жилищно строителство; оценка на наличните терени и сграден фонд; синхронизиране на потребностите и ресурсите в общината; идентифициране на преките задръжания на общината

*Източник:* Проект на Национална жилищна стратегия до 2030 г.

Очакваните резултати от постигането на тези цели са:

- Подобряване на облика и качеството на средата за обитаване и на жилищния фонд – намаляване на енергийните разходи, енергийната зависимост и вредните емисии, конструктивно укрепване и професионално управление на жилищния фонд
- Повишаване отговорността към собственото или наетото жилище и средата за обитаване
- Осигуряване за уязвимите групи от населението на достъпни жилища от различен тип с цел социално приобщаване, реша-

ване на демографския проблем, намаляване на дела на бездомните и на нуждаещите се от социално жилище

- Подпомагане на най-младите да придобият или да наемат жилище
- Създаване на институционалната, правната и финансовата рамка за реализиране на Националната жилищна стратегия
- Намаляване на дела на необитаемите жилища
- Стимулиране на частния сектор за участие в намирането на иновативни, интелигентни, икономически приемливи и социално поносими решения, подходящи за българския жилищен сектор.

Стратегията предвижда обособяване на Фонд за акумулиране на средства от национални и международни източници за постигане на целите. Основни национални източници са държавният бюджет и националната схема на задължения за енергийна ефективност, а международни – европейски донорски програми и инструменти на ЕС за повишаване на енергийната ефективност.

Един много важен очакван резултат от реализиране на Стратегията е повишаването на жилищната достъпност. Трябва да се подчертае, че той не е свързан само с равнището на доход на различните социални групи, защото жилищната достъпност, на първо място зависи от редица фактори с по-общ характер, като използвани строителни технологии, цени на строителните материали и на работната ръка, методи на ценообразуване в строителството, съотношение между доходи на населението и цени на жилищата, условия и бързина на достъпа до кредитиране и много други. Разбира се, самостоятелен проблем тук е този, свързан с достъпността до жилище за индивиди и групи от населението, които са с ниски доходи. Последното поставя въпроса за дефиниране на понятието достъпно жилище с уговорката, че може да се говори за достъпност до придобиване на жилище и достъпност до наемане на жилище. Достъпността на жилищата е една от най-важните характеристики за равнището на развитие на обществото. Най-общо и на пръв поглед, достъпността на жилището зависи от съотношението между пазарните цени на жилищата и доходите на населението. Това е перманентен проблем.

Но при конкретизирането му за определени райони, области, населени места и най-вече за отделни социални групи от населението в посочените разрези възникват особености, защото както цените на жилищата, така и доходите на населението се различават по райони, области, населени места и др.

Наличието на групи население с ниски доходи представя проблема за достъпното жилище в друга светлина. Достъпно жилище в този контекст е жилище, предназначено за придобиване от индивиди и домакинства с ограничен доход, размерът на който не позволява да се удовлетвори изискването за участие със собствен капитал във финансирането на придобиването му и който не е достатъчен, за да може да се изплаща вноската по погасяване на необходимия кредит, като същевременно желаещият да придобие жилище няма собственост върху имот, който може да служи за обезпечение. С други думи, това са индивиди и домакинства, които не удовлетворяват изискванията за ползване на стандартни банкови услуги – индивиди и домакинства с ниски доходи, някои групи военнослужещи, някои групи държавни служители, инвалиди и др. Те се нуждаят от допълващо финансиране. Общото изискване за ползване на допълващо финансиране на придобиването на жилище е характеристиката „ниски доходи“. Това изискване налага да се поставят граници относно размера на получавания доход. В редица страни за индивиди и домакинства с ниски доходи се приемат тези, чийто доход е по-малък от средния доход за съответната страна, район, населено място. В същото време обаче диапазонът на тази граница за различните страни и райони е различен. Това се определя обобщаващо от равнището на жизнения стандарт в съответната страна, район или населено място. В редица страни границата стига до 60–70 % от средния за съответния район или населено място доход, предвид и факта, че стандартът на живот включва като изключително важен елемент притежаването на жилище (или възможността да си позволиш ползването на удовлетворяващо във всяко отношение жилище под наем). Имайки предвид относително ниския стандарт на живот в нашата страна, смятаме, че границата на дохода, под която съответният индивид може да се определи като такъв с нисък доход, би следвало да бъде 45 % от средния за даден статистически район или населено място.

Освен това трябва да се има предвид, че достъпно жилище по международните стандарти е това, разходите за което възлизат на не повече от 30–35 % от доходите на субекта, желаещ да го придобие. Разходите в случай на придобиване включват: ипотечни плащания; имотните данъци – върху покупко-продажбата на жилището и върху притежаването му; текущите разходи, свързани с поддържането на жилището в годно за обитаване състояние; такси и комисиони (нотариални, брокерски, за вписване в Имотния регистър и др.); други разходи.

Всеки български гражданин има конституционно право на придобиване на жилище. В такъв смисъл „достъпно жилище“ е понятие, което се отнася до всеки индивид и всяко домакинство независимо от размера на дохода им. Това зависи от равнището на пазарните цени на имотите, от политиката на доходите, а още по-напред – от разпределителните и преразпределителни процеси и икономическия растеж.

Достъпността на жилището за индивиди и домакинства с ниски доходи зависи от възможностите то да бъде придобито на цена по пазарната. Финансирането на такова придобиване безспорно се състои от две независими една от друга части – част, която се заплаща от придобиващия жилището индивид (домакинство), и част, която се заплаща (финансира) от друг източник.

Разчетите, свързани с характеристиката на жилищната достъпност за хора с ниски доходи за град София, изискват изходни данни за средния доход на човек от населението (домакинство) в столицата; за процента и броя на домакинствата с доход, който е по-малък от приетия за граница процент – 45 %, и за размера на плащанията, свързани с придобиването на жилище, които могат да си позволят тези индивиди. Почти невъзможно е да се намерят официални данни за всички показатели. При някои се налага да се разчита на извадкови проучвания и експертни оценки. Що се отнася до втората част на необходимото в тези случаи финансиране, съществуват редица добри чуждестранни практики, които могат да се приложат и в нашата страна (Йовкова et al. 2019).

За целите на допълващото финансиране е необходимо да се определи каква част от населението се нуждае от него, какви са обезпечеността с жилища и жилищната достъпност.

Обезпечеността с жилища у нас официалната статистика оценява чрез следните показатели: брой жилища на 1000 обитатели, чиято стойност за столицата е 460 жилища; брой обитатели на едно жилище – за град София е 2,17; средна полезна площ на един обитател – за София – 34,12 кв. м, и средна жилищна площ на един обитател – за София – 25,55 кв. м.

Сами по себе си тези стойности изглеждат добри. Ако обаче се направят някои разсъждения, вземат се предвид неотчетени предпоставки и анализът се задълбочи, се стига до извода, че тези показатели, макар и важни, не отразяват правилно и точно обезпечеността на населението с жилища. Ще посочим само най-важните моменти, налагащи по-сериозна оценка на тази обезпеченост:

- Националната статистика отчита показателя „брой жилища на 1000 обитатели“. Понятието „обитател“ включва както живеещите в съответните жилища собственици, така и живеещите в съответни жилища наематели. По съвсем окрупнени оценки делът на наемателите в общия брой на обитателите варира от 5 % до 40 %. За град София може да надхвърля тази стойност и за целите на обобщени (средни) разчети приемаме горната граница – 40 %. Целта тук е по-скоро да се покаже несъвършенството на показателя, когато се използва при разчети относно придобиването на жилище.
- Посоченият по-горе показател се основава на статистиката на жилищния фонд. В него са включени всички жилища, независимо от това дали отговарят на съвременните условия за качествено жилище; независимо от това обитавани или необитавани са, обитаеми или необитаеми са; независимо от това дали предстои събарянето им, и други подобни. По най-обобщени данни средно за страната през последните години броят на съборените жилища варира между 6 и 9 % спрямо броя на въведените в експлоатация жилища. От методическа и методологична гледна точка са необходими известни корекции. Така например официалната статистика не от-



чита наличието на индивиди и домакинства, притежаващи повече от едно жилище, някои от които се отдават под наем, а други изобщо не се използват. Доклад на Световната банка сочи, че 25 % от жилищата в градските райони са незаети. За София вероятно надхвърлят 10 %. Тук има две противоречиви тенденции – многобройно приходящо население, което търси жилища под наем, но и голяма част работещи или учещи временно в чужбина, които не желаят да отдават жилищата си под наем поради редица причини, които няма да засягаме.

- Статистиката на НСИ включва не само броя на жилищата, които се обитават целогодишно, но и вили, ваканционни жилища и хотелски апартаменти. Техният брой също би следвало да се приспадне от общия брой жилища.
- Пропорцията „полезна/жилищна площ“ също трябва да се взема под внимание при набирането и анализа на статистическата информация. За края на 2018 г. жилищната площ в градовете е 75,14 % от полезната. За София този процент е 84,46 %. Това, което изисква уточнение, е фактът дали отчитаният от НСИ показател „застроена площ“ (наричана обща) включва или не и идеалните части от жилищната сграда, т.е. дали има разлика между обща (застроена) площ, съобразно възприетите правила и нормативи за устройство на отделните видове територии и устройствени зони, и чистата площ на жилищата. При отчитане на обезпечеността би следвало да се взема предвид чистата площ.

Отчитането на обезпечеността зависи и от сравнението с нормите за жилищна площ. Още през 2014 г. се сложи начало на реализиране на идеята за разработване на жилищен кодекс, в който да се заложат и норми за жилищна площ, основани на добрите европейски проекти. Същата година беше приета „Стратегия за намаляване на бедността и подобряване на жилищните условия до 2020 г.“, която трябваше да реализира на практика идеята за по-лесен достъп до жилища на хора с ниски доходи. Изпълнението ѝ не се отчита публично. Жилищният кодекс, който трябваше да е готов до края на 2015 г., трябваше да бъде последван и от съответната законодателна инициатива.

Към казаното дотук трябва да се прибавят още следните моменти: рискът от конструктивни проблеми в част от сградния фонд, който поражда необходимост от известна корекция на обезпечеността с жилища; ниският комфорт и нездравословните условия на обитаване в част от жилищата, което също изисква корекция в степенята на обезпеченост, защото периодично изважда тези жилища от възможните за обитаване; значителният брой незаконни жилища, водещ до аналогични последици, липсата на съответен на потребностите фонд от социални жилища и други подобни.

Като обобщение може да се изведе необходимостта от промяна на концепцията и операционализиране на понятието обезпеченост на населението с жилища. То би следвало да изразява:

- броя качествени (отговарящи на съвременните стандарти и европейските норми) жилища, падащи се на 1000 души от населението (или аналогично на брой домакинства, при определен среден брой членове на домакинство). „Качественото“ жилище трябва да удовлетворява изискуемите жилищни условия, вкл. за жилищна площ на едно лице, но в настоящите условия по възможност и допълнителни критерии, свързани с изискванията за устойчиво развитие,
- количеството (в м<sup>2</sup>) полезна площ (при съответно съотношение жилищна: спомагателна) на едно лице от населението,
- корекция на полезната площ с посочените по-горе фактори [изчистване на (броя, площта) на вили, ваканционни селища и хотелски апартаменти, отчитане на така наречената чиста площ и други подобни],
- Въвеждане на показател „степен на обезпеченост с жилища (жищна площ)“ като отношение между отчетената жилищна и нормативната площ.

На базата на направените разсъждения се смята за подходящо да бъдат въведени два информационни показателя – „равнище на обезпеченост“ на населението с жилища и „степен на обезпеченост“ на населението с жилища.

Една от основните задачи на жилищната политика е разработването на механизми за постигането на определена степен на достъпност на жилищата за различните социални групи от населението и за постепенното ѝ повишаване.

Достъпността до жилище често се оценява косвено – чрез носителния дял на разходите за придобиване на жилище (собствени средства, погасителни вноски по ползвани за целта кредити, такси, комисиони и данъци във връзка с придобиването и ползването на жилище) в общия доход на индивидите и домакинствата. При новите социално-икономически реалности секторът на недвижимата собственост се променя. В международен план, а и с тенденция у нас, се формира сегмент на достъпните жилища. Във връзка с това е необходимо да се разработи съвкупност от икономически, юридически и административни механизми, които съдействат за увеличаване на броя на достъпните жилища, за оптимизиране на тяхното разпределение по социални групи, за промяна на съществуващите и за създаване на нови форми и начини за финансиране на придобиването на такива жилища. Да се търсят и начини за по-точно конструиране на показател за жилищна достъпност.

В България този показател се изчислява като отношение между средната пазарна цена на среднотатистическо жилище и средния доход на едно домакинство. Изчислен по този начин, едва ли дава поне приблизително реална представа за възможността да се придобие жилище, защото се ползва „средният доход на домакинство“, който е целият паричен доход без приспадане на различни видове текущи разходи, необходими за осъществяване на нормално възпроизводство на човешкия организъм като биологична единица и като работна сила, и „средната пазарна цена“, при отчитането на която НСИ не взема предвид редица фактори, които всъщност доста силно влияят върху цената и ако се отчетат (калкулират), с голяма степен на достоверност може да се предвиди, че цената на 1 м<sup>2</sup> (респективно пазарната цена на жилищата) ще се отклонява доста от отчитаната от НСИ. Така например известно е, че информацията на НСИ почива на данни, получени от Агенцията по вписванията (имотния регистър), а много голяма част от имотните сделки се изповядват по данъчна оценка,

която е значително по-ниска от пазарната. В информацията също се включват и цени на сделките с необитаеми жилища и жилища в изключително лошо състояние, чиито цени също са доста ниски и понижават общата оценка относно пазарната цена.

С цел усъвършенстване на показателя „жилищна достъпност“ е добре да се познава чуждестранният подход в това отношение:

Коефициентът за жилищна достъпност в Русия например се изчислява като коефициент на достъпност до жилище с отчитане на минималните потребителски разходи. Той характеризира достъпността само на покупката на жилище. В по-широк смисъл достъпността до жилище включва достъпността на наследяването, на строителството, на наемането на жилище, а също и достъпността (възможността) за поддържане на жилището (текущите разходи). Ето защо наименованието на показателя е по-подходящо да бъде не „жилищна достъпност“, а „достъпност на покупката на жилище“.

Един от най-опростените измерители на равнището на достъпност на жилището е размерът жилищна (обща) площ, която може да се придобие с една месечна работна заплата. В случая става въпрос за покупателна способност на работната заплата на жилищния пазар.

Има предложения достъпността на жилището да се измерва с периода от време, за който едно домакинство ще акумулира (спести) средства за придобиване на жилище.

Друг подход е предложението за модификация на индекса на достъпност на жилището по следния начин:

$$I_3 = S/(R-M), \text{ където:}$$

M – разходи, свързани с обезпечаване на жизнения минимум (екзистенен минимум) на домакинството – минимално необходимите средства за храна и за удовлетворяване на базови потребности.

**Индексът на достъпност на жилищата на ООН-ХАБИТАТ:**

$I_d = (\text{Медианна стойност на жилището}) / (\text{медиана на годишния доход на едно домакинство})$ .

За медианна стойност на жилище се приема стойността на таква жилище, по отношение на което 50 % от наличните жилищни единици имат по-ниска цена, а 50 % – по-висока.

Медианата на съвкупния годишен доход на едно семейство е тази величина на дохода, по отношение на която половината от домакинствата са с по-нисък доход, а другата половина – с по-висок.

Съобразно стойностите на индексите на достъпност, жилищните пазари могат да се класифицират (при предположение, че целият доход се изразходва изцяло, което е нереалистично, за придобиване на жилище) по начин, показан в Таблица 4.

**Таблица 4.** Класификация на жилищните пазари по достъпност

Пазар	Стойност на индекса на достъпност на жилището
Достъпни жилища (достъпен пазар)	от 1 до 3
Жилище с недобра достъпност (недобра степен на достъпност на пазара)	от 3 до 4
„Висока сложност да се придобие жилище“ (пазар с висока сложност на достъпност)	от 4 до 5
„Изключително висока сложност да се придобие жилище“ (пазар с изключително висока сложност на достъпност)	от 5 до 8 и повече

*Източник:* Съставена от автора

Ако се приложи този критерий за извършване на класификация на жилищния пазар в България и конкретно в София (информацията по-горе), трябва да се заключи, че за средностатистическото семейство към момента и при желание за самостоятелно придобиване на жилище е налице пълна жилищна недостъпност. Високият процент на собствени жилища в страната и в столицата се дължи на придобиването на жилищата преди десетилетия, наследяване и притежаване

от една част от населението на повече от едно жилище. Стига се до извода, че е необходима промяна в методиката на изчисляване на жилищната достъпност, като в основата ѝ се поставя не целият доход, а т.нар. остатъчен доход (след приспадане не само на разходи, които отчита сега НСИ, но и други присъщи на домакинствата регулярни разходи (Йовкова 2019)).

Основен субект на управлението на недвижимата собственост на град София, в т.ч. и на жилищната недвижима собственост, е Столичната община. Естествено само част от обектите на недвижимата собственост на територията на София са общинска собственост – публична и частна. Една част от недвижимата собственост е държавна публична и частна собственост. По-голямата част, особено в жилищния сектор, са обекти, които са частна собственост – лична и групова (акционерна, дружествена, кооперативна в качеството ѝ на специфичен подвиг). Секторът на недвижимостите е толкова голям, значим и важен, че независимо от формата на собственост управлението и развитието му трябва да са в центъра на стратегическите и тактическите планове, действия и програми на общината.

В това отношение Столичната община е инициатор на разработването и организирането на изпълнението на съответните стратегически и тактически документи и нормативни актове. Проблемите на недвижимата собственост, специално на жилищната недвижима собственост и на жилищната политика, са централни в тях. При това общината е последователна в тази си дейност и от години разработва, актуализира и изпълнява стратегии, планове и програми – общия устройствен план, интегриран план за градско възстановяване и развитие на град София, план за дейности по устройството и развитието на територията на Столичната община, програма за управление на атмосферния въздух и достигане на нормите за въглеродни емисии, стратегия за икономическо, социално, екологично и пространствено развитие на София-град, общински план за развитие на Столичната община и много други, като специално заслужава да се отбележи „Визията за София“ с нейните седем направления (градска среда, околна среда, транспорт, икономика, култура, население, ресурси) и близо 400 конкретни разписани дей-

ности. Една от подтемите, разгледани от експертен екип „Градска среда“ в стъпка 2 на „Визия за София“, е свързана с актуалния статут, физическото състояние и законосъобразност на сградния фонд в София. За целта се разглеждат всички регистри, свързани с разрешения за строеж, удостоверения за въвеждане в експлоатация, новоизградените сгради, сгради в строеж, предстоящи строежи, изоставени и незаконни сгради. В основата на всички документи са поставени определени моменти от препоръките, насоките, тенденциите и директивите на ЕС, като се отчитат особеностите и степента на развитие на столицата като съвременен европейски град. В много от тях се поставят за решение проблеми, свързани с устойчивото развитие на града – зелени системи, намаляване на въглеродните емисии и фините прахови частици, управление на отпадъците, енергийна ефективност, използване на ВЕИ, пешеходни и велосипедни зони, социални проблеми – безработица, доходи, жилищна обезпеченост и достъпност, и др.

Наред с това, би било добре да се акцентира върху необходимостта от засилване на вниманието върху сектора на недвижимата собственост, в т.ч. жилищната, от гледна точка на това развива ли се този сектор в съответствие с концепцията за устойчиво развитие и в какво се конкретизира тя по отношение на недвижимата собственост.

Въпросът за устойчивостта в сектора на недвижимата собственост е доста дискуссионен. Докато в общоприетото схващане за устойчивост трите измерения – икономическо, социално и екологично, се приемат за равностойни, то при оценката на обектите на недвижимата собственост има различни концепции и понятия, които дават на някое или някои от измеренията по-голяма тежест. Преди всичко нека да отбележим, че при недвижимите имоти оценката засега като че ли се ограничава, с известни изключения, в повечето случаи единични, до сградния фонд, което само по себе си е проблем (защото секторът обхваща и много други типове обекти на недвижимата собственост), очакващ своето развитие и решение. Устойчивостта при сградния фонд също има три основни измерения със съответни характеристики:

1. Икономическо измерение с характеристики:
  - a. Съхранение на ценността и стойността на обекта
  - b. Ефективно използване на площите
  - c. Възможност за висок наем/продажна цена
  - d. Минимизиране на незаети/неизползвани площи
  - e. Имидж на обекта.
2. Социално-културно измерение с характеристики:
  - a. Добри акустични и климатични условия
  - b. Възможности за реструктуриране на пространствата в обекта
  - c. Естетично оформление – интериор, екстериор
  - d. Липса или рядко проявление на SBS – синдром на болната сграда, т.е. сграда, която разболява
  - e. Жилищна достъпност.
3. Екологично измерение с характеристики:
  - a. Степен на използване на невъзобновяеми ресурси
  - b. Максимизиране на използването на възобновяема енергия
  - c. Намаляване на отпадъците
  - d. Използване на щадящи околната среда и рециклируеми материали.

Оценката на даден обект на недвижимата собственост или даже на сектора или на сегмент от него обаче изисква да се оцени и взаимодействието на тези три измерения и техните характеристики. Изпълнението на екологичните изисквания/характеристики например се изразява в намаляване на използването на енергия и по-ниски разходи от всякакъв вид през целия жизнен цикъл на обекта на недвижимата собственост, т.е. влияе върху икономическото измерение. Добрите социално-културни характеристики водят до повишаване на условията за труд и почивка и така до повишаване на производителността на работниците и служителите и увеличаване на потока от клиенти, което отново влияе върху икономическото измерение. На тази основа съдържанието на устойчивостта на



обектите на недвижимата собственост се концентрира в икономическото измерение и може да се оценява с намаляване на различните видове разходи за противодействие на различните замърсявания и на изразходването на енергията и различните видове ресурси.

Това все пак е една обща постановка, характеризирана от гледна точка на доста общи цели. Съществуват различни предложения, мнения, концепции и практики за оценяването даже само на един тип обекти на недвижимата собственост, а именно сградите.

На първо място, това е присвояването на дадена сграда на определен клас. В България класове се присъждат на офис сградите и те са съответно А+, А, В+, В и С. Необходимите изисквания за присъждане на определен клас са добре известни и се прилагат от инвеститорите. В София 1 650 000 кв. м офис площи имат клас А и клас Б.

Съществуват концепции и автори, които класифицират сградите по следните предварително подбрани критерии/характеристики, а именно: функционалност, енергийна ефективност, потребление на ресурси, влияние върху околната среда, влияние върху здравето, комфорт на обитаване, социално-културни аспекти, разходи през фазите на жизнения цикъл, приходи/стабилност на стойността, технически характеристики. В зависимост от това дали дадена сграда удовлетворява едно, повече или всички критерии, сградите се причисляват към един от следните видове: сгради с нисък енергиен разход/сгради с нулево потребление, сгради с ниска/нулева емисия, зелени сгради, сгради с висока производителност, ресурсно ефективни сгради, устойчиви сгради в тесен смисъл и устойчиви сгради в широк смисъл, които отговарят на всичките 9 критерия, а тези в тесен смисъл – на 7 от критериите. SRI секторът, т.е. секторът на устойчивите и отговорни инвестиции, добавя още един щрих към проблематиката. Това е етиката в инвестирането, използването и управлението на сградите. За оценка в случая се използват рейтингови методи. Чрез тях се постига комплексност на измеренията на устойчивостта, при това оценката се прави от независима рейтингова институция. Получените рейтинги се документират чрез сертификат. Затова тези методи са известни и като методи за сертифициране/прилагане на стандарти. Трите най-често използвани метода за стандарти-

зиране на сградите на практика акцентират върху почти еднакви показатели и индикатори, но тежестта на отделните показатели при различните стандарти не е една и съща (в определени случаи за някои тя даже е нула). Различава се и тяхното комбиниране. Това са стандартите LEED (USA); BREEAM (UK) и DGNB (Deutschland). Основните критерии и при трите стандарта са енергия, вода, местоположение, здраве и комфорт. Съществуват и други стандарти – Green Star и CASBEE. В зависимост от постигането на критериите и показателите сградите получават различни оценки. LEED например сертифицира сградите като платинена, златна, сребърна и сертифицирана. Проблемът със сертифицирането на сградите в България, а следователно и в София, е, че то е доброволно и макар че дава предимства на сградата пред евентуални инвеститори и повишава имиджа ѝ, а и стойността/цената или наема ѝ, не намира широко разпространение. Това се дължи на много причини. Една от най-важните е, че то се осъществява от лицензирани оценителски компании, каквито у нас нямат свои седища. Друга се крие вероятно в разходите по сертифицирането и др. под. Независимо от това навлизането на тази практика в страната би допринесло твърде много за повишаване на качеството на сградния фонд, на оценката му и на инвестициите и сделките с имоти. Но най-важното в случая е да се каже, че това е път към изграждане и развитие на устойчив сектор на недвижимата собственост в България и конкретно в София.

Стандартите могат да се прилагат за сертифициране на готови сгради. Но за да получат съответната оценка, нормално е необходимите характеристики да бъдат заложи още в самия инвестиционен проект. Следователно тук се появява и въпросът за оценка на инвестиционните проекти чрез критерии, показатели и индикатори, които да показват, че проектът удовлетворява изискванията за устойчивост. Съществуващите подходи и методи за оценка на проектите вземат предвид, наред с икономическите и финансови изисквания, и някои екологични и социални характеристики. Въпреки това не може да се твърди, че те включват показатели и индикатори, които достатъчно пълно обхващат изискванията за устойчивост. В тази връзка предлагаме обща рамка на възможен

структуриран набор от показатели, групирани в отделни групи, за оценка на съответствието на даден инвестиционен проект на изискванията за устойчивост.

**Първа група** – финансово-икономически показатели – оценка въз основа на показателите модифицирана нетна настояща стойност и модифицирана норма на възвръщаемост, поради доказаната им по-голяма точност и предимства, известни от специализираната литература.

**Втора група** – показатели, характеризиращи околната среда и средата за обитаване (екологични, с известна условност спрямо общоприетите класификации) – енергопотребление клас А, процент на доставена от ВЕИ енергия, топлопроводимост на въздуха, наличие на биоелементи в сградата, използване на енергоспестяващи материали, прилагане на пасивни строителни технологии, концентрация на вредни вещества в помещенията (въглероден диоксид, фини прахови частици и др.), емисии на въглероден диоксид и др.

**Трета група** – икономико-екологични – изменение на разходите за електрическа енергия, разходи за енергия от ВЕИ, разходи за активи с екологично предназначение.

**Четвърта група** – социално-културни – средна продължителност на живота на обитателите на сградата в добро здраве, брой/дял на новопостроени сгради, получили съответен клас, рейтинг или друга аналогична оценка, брой/дял сгради, модернизирани и реконструирани съобразно принципите на устойчивата архитектура и съответно паспортизирани.

**Пета група** – институционални показатели – институционализиране на сертифицирането и оценяването на сградите чрез прилагане на стандарти и други подходящи системи, участие в международни мрежи за обмен на добри практики с устойчиви градове, прилагане на интегриран подход за оценка на инвестиционните проекти, т.е. обединяване в система на предложените и други показатели.

В България се предприемат действия за оптимизиране на някои от горепосочените показатели. Такива са отчетени в Доклада за напредъка на България по изпълнение на политиките и мерките

за обновяване на сградния фонд, които спомагат за постигането на целите на Директива 2012/27/ЕС. Въпросът е, че голяма част от мерките са насочени към повишаване на енергийната ефективност, а би било подходящо да се разработят интегрирани стратегии и програми, включващи комплекс/система от критерии, индикатори и показатели, за да се постига синергичен ефект.

Изложените проблеми и предложенията относно целите, подходите и начините за постепенното постигане на състояние на обектите на недвижимата собственост на столицата София, близко до състояние на устойчиво развитие, както се подчерта, не изчерпват цялата проблематика. Добър опит да се обхване тя би било възприемането на портфейлния подход. Столичната община би могла да погледне на съвкупността от обекти на недвижимата собственост като на портфейл от активи, при това най-големия и най-важния ѝ портфейл, независимо от формата на собственост. Този портфейл трябва да се структурира в много направления – по форми на собственост, по предназначение, по възраст, по конструктивни и технологични решения и пр. Управлението на този портфейл трябва да бъде комплексно и да включва представители на различни институции и различни субекти съобразно тяхната собственост, права, задължения и отговорности, свързани със съответните обекти на недвижимата собственост на столичния град. Столичната община обаче трябва да има стратегия, мониторинг и контрол върху целия портфейл, като същевременно делегира права, задължения и отговорности на всяка от заинтересованите страни и координира действията им така, че да се постига краен положителен резултат за обществото като цяло и за всеки негов член в движението към изграждане и развитие на устойчив сектор на недвижимата собственост на нашата столица.

## ЛИТЕРАТУРА

- Божинова, М., 2013. Състояние и насоки за подобряване на енергийната ефективност на недвижимите имоти в България. *Алманах Научни изследвания*. Свищов: СА „Д. А. Ценов“.
- Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно енергийните характеристики на сградите от 19 май 2010 г.
- Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=124>.
- Илиева, В., 2019. Иновативни финансови инструменти за финансиране на общински инвестиционни проекти за устойчиво градско развитие. *Икономически и социални алтернативи*. София: УНСС.
- Институт Уърлдуоч, 2014. *Управление за устойчиво развитие*.
- Институт Уърлдуоч, 2016. *Състоянието на планетата – може ли един град да бъде устойчив*.
- Йовкова, Й., 2013. Устойчиви инвестиции в недвижими имоти с търговско предназначение. *Сборник доклади „Търговията – минало, настояще и бъдеще“*. София: Издателски комплекс – УНСС.
- Йовкова, Й. и кол., 2012. Устойчиво развитие на сектора на недвижимата собственост. *Сборник доклади „Управление на недвижимата собственост в контекста на икономиката на знанието“*. София: Издателски комплекс – УНСС.
- Йовкова, Й. и кол., 2018. Недвижима собственост. *Икономика и управление*. София: Издателски комплекс – УНСС.
- Йовкова, Й. и кол., 2019. *Съвременни подходи за финансиране на придобиването на достъпни и качествени жилища*. София: Издателски комплекс – УНСС.
- Калинков, К., Р. Калчев, 2007. *Комунално стопанство и благоустройство*. Варна: Наука и икономика.
- Кантурска, С., 2014. *Сертификатите за устойчиво строителство – обективна необходимост на бъдещето* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://vestnikstroitel.bg/analysis/81366\\_sertifikatite-za-ustojchivo-stroitelstvo-obektivnaneobhodimost-na-bdescheto/](http://vestnikstroitel.bg/analysis/81366_sertifikatite-za-ustojchivo-stroitelstvo-obektivnaneobhodimost-na-bdescheto/)
- Brown, L., E. Wolf., 1985. Building a sustainable society is possible. *Natural History*, 94, 4, 85.
- Brown, L., 2002. Restructuring the Economy for Sustainable Development. *International Review For Environmental Strategies*, 3, 1, 73–80.
- Cohen, N., 2011. *Green Cities : An A-to-Z Guide*. The Sage Reference Series on Green Society. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications, Inc. [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=nlebk&AN=986777&site=ehost-live>.

CRS Report for Congress, Rio+20: The United Nations Conference on Sustainable Development, June 2012 [презледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://fas.org/sgp/crs/row/R42573.pdf>

Directive 2012/27/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on energy efficiency.

Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings.

Hassan, A., Lee, H., 2015. Toward the sustainable development of urban areas: An overview of global trends in trials and policies, *Land Use Policy*, 48, 199–212 [презледан на 02.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837715001398>

[http://www.seea.government.bg/documents/building\\_directive\\_2010.pdf](http://www.seea.government.bg/documents/building_directive_2010.pdf)

## ШЕСТА ГЛАВА

# ЗЕЛЕНИТЕ ПОЛИТИКИ

---

*Рагосвета КРЪСТАНОВА*

---

Според анкета, проведена в 21 града на шест европейски държави по време на пика на първата вълна на COVID-19, 68 % от общо 7545 анкетирани изискват мерки, които гарантират, че нивата на замърсяване на въздуха, трафика и шума отпреди пандемията няма да се завърнат (No going back: European public opinion on air pollution in the Covid-19 era 2020). Градските управи на редица големи световни центрове – от Барселона до Богота, откликнаха на тези очаквания и демонстрираха намерение да въведат серия от екологични инициативи. Някои градове, като Милано и Мексико Сити, планираха стотици километри нови велосипедни алеи; други, като Ню Йорк и Сиатъл, разшириха тротоарите и ги превърнаха в пешеходни и велосипедни зони, трети – като Амстердам и Париж, ускориха и обогатиха комплексните си стратегии за градска устойчивост (Николова 2020). Кметът на Париж Ан Идалго предложи програма за превръщане на френската столица в „Град на 15-те минути отстояние“. Целта е всеки парижанин да може да стигне за четвърт час до основни градски топоси – месторабота, места за отдих и култура, магазини, паркове, административни сгради – пеш, с велосипед или с градски транспорт. Стратегията включва премахване на близо 60 000 от общо 85 000 паркоместа в центъра, увеличаване на пешеходните и колоезджачните зони, създаване на т.нар. „детски улици“ в близост до училища и детски градини, развитие на обществения транспорт (Николова 2020, 15).

Как изглежда София на този фон?

Проучване на общественото мнение на „Алфа Рисърч“ за „Визия за София“ показва желанието на гражданите столицата да се развива като „зелен град“ – до 2050 г. София да има много и облагородени пешеходни пространства, велоалеи, паркове и градини, качествена градска среда на базата на утвърдени стандарти за всеки отделен елемент от нея (Георгиева 2020). Един от най-силните сигнали в проучването е, че всички компоненти по показател „околна среда“ са критично оценени от столичани. Мръсният въздух в София се преживява като един от най-драматичните проблеми на града. Решаването му изисква цялостна и комплексна политика, конкретни мерки по ограничаване на основните замърсители и въвеждане на по-високи екологични стандарти в транспорта, отоплението, индустрията, строителството (Визия за София. Как софиянци оценяват... 2020). Според Европейската сметна палата замърсяването на въздуха в ЕС води средно до над 1000 случая на преждевременна смърт всеки ден, което надвишава 10 пъти броя на загиналите при пътни произшествия (Стефанов 2020). Българската столица често се посочва в експертни и научни доклади и в медиите като град с много високи стойности на мръсния въздух (напр. Health Costs of Air Pollution in European Cities and the Linkage with Transport 2020), а през 2017 г. граждани завежда дело по този повод срещу Столичната община[1].

От друга страна, общественият транспорт в София (посочен като основно средство за придвижване на 67 % от запитаните) и по-специално метрото (класирано на 4-то място сред предимствата на столичния град) са високо оценени – данните кореспондират с широко споделеното отрицателно отношение към трафика и задръстванията (посочени като главен проблем от 46 % от запитаните), замърсяването на въздуха (36 %), пренаселването и пре-застрояването, свързано с липса на зелени площи и междублокови пространства (съответно – 26 % и 18 %), чистота и сметосъбиране (16 %). На другия полюс се намират културният живот (38 %) и образователните възможности (27 %), които заемат първите места сред предимствата на града (Визия за София. Как софиянци оценяват... 2020). Традиционно софиянци високо ценят Витоша – не само като



място за отдих, но и като природна и културна забележителност със символна стойност, повод за гордост и част от облика на града.

Данните, цитирани по-горе, свидетелстват, че въпроси, които само допреди няколко десетилетия бяха възприемани като второ-степенни, несъществени и дори несъществуващи – чистотата на въздуха, шумовото замърсяване, здравните и естетичните вреди, причинени от трафика, строителството и управлението на отпадъците, днес за немалка част от живеещите в градовете са неделима част от възприятието за качество на живот. Политиките на града вече трябва да се мислят, създават и прилагат „в зелено“; те са неделима част от съвременната политическа парадигма.

## **Устойчивото развитие – новата парадигма за развитие?**

### *От сложното към комплексното*

От времето на Доклада на Комисията „Брунтланд“ „Нашето общо бъдеще“ (1987) досега моделът на устойчиво развитие извървя дълъг път – от препоръчителна рамка за глобално поведение, свързваща днешните и бъдещите поколения, до разработена концепция за действие на локално, национално и планетарно ниво със съответните стандарти, цели, мерки и политики, заградени през 1992 г. на първата световна среща за устойчиво развитие в Рио де Жанейро и формулирани в Дневен ред за 21. век (*Agenda 21*). През 2015 г. ООН публикува *17 глобални цели за устойчиво развитие* (UNDP Sustainable Development Goals). Индикатори за устойчивост вече съществуват в почти всяка сфера на обществените дела – от корпоративния бизнес до управлението на основното образование (Boulanger 2008).

Устойчивото развитие е нормативен модел (или идеал) за развитие в епоха на глобални кризи, растяща сложност и непрегвдимост на процесите и техните съвкупни резултати, нарастваща взаимосвързаност на обществата, населението и ресурсите на планетата – то се възприема почти консенсусно на политическо ниво в международни организации, от правителствата и редица големи икономически актьори. Устойчивостта е задължителна референция,

придаваща легитимност на стратегиите и политиките и благородство и почтеност на авторите им – правителства, региони, мултинационални корпорации, НПО и пр. По този начин устойчивото развитие се превърна в парадигма в смисъла, в който го описва Томас Кун (Кун 2016) – модел-матрица, основаващ се на споделени ценности, символни понятия и образци за следване.

Тази парадигма се гради върху идеята за равнопоставеност и динамичен баланс между природа (фундамент на биологичното и културното съществуване на човека и обществото), общество (утвърден модел на отношения между хората за дълъг период от време, основан на споделени ценности и практики) и стопанство (исторически и културно обусловен модел на взаимодействие с ресурсите и тяхната трансформация за задоволяване на благо на обществата и отделните хора). В тази логика природата и екосистемите на планетата се възприемат като равнопоставен участник, а не като функция, подчинена на стопанската и социалната дейност на човека. Така качеството на природната среда – главно (но не само) в икономически най-развитите общества, от средство за благополучие се превръща в цел и неизменна част от представата за човешко благодеяние, в ключова нематериална ценност (Inglehart 1977).

В последните десетилетия концепцията е все по-социално и културно ориентирана – възприема се становището, че постигането на баланс между икономическата дейност и съхранението на природните ресурси изисква съобразяване с културния контекст, налага преразглеждане на редица обществени порядки и модели и цели укрепване на социалната стабилност – чрез гарантиране на основни човешки и граждански права, върховенство на закона, осигуряване на достъп до *основни потребности* и намаляване на неравенствата *във и между* обществата. В целите на ООН с хоризонт 2030 г. устойчивостта се търси в динамичния баланс между удовлетворяване на материални и нематериални потребности *за всички*, като тези потребности се възприемат като *базисни* – както достъпът до питейна вода, така и достъпът до образование; както опазването на ресурсите на световния океан, така и гарантирането на участие на гражданите в решенията, които определят ежедневието и съдбата им (UNDP Sustainable Development Goals).

Накратко, концепцията за устойчиво развитие предлага ново отношение към екологичната мегасистема на планетата, наречена от автори като Рандъл Бейкър животоподдържаща – *Life Supporting System* (Baker 2010), и подчертава глобалния характер на живота на Земята в края на ХХ и началото на ХХІ век. В логиката на системизма тя се основава на комплексния и неделим характер на предизвикателствата, проблемите и техните възможни решения (Morin 1990). Възприемането на комплексността налага подход, обединяващ безкрайно простото и безкрайно сложното в тяхното единство и взаимно допълване. Този подход изисква осъзнаване на взаимосвързаността и взаимообусловеността на всичко и всички в глобалния пълзел; затова, както твърди Едгар Морен, новият категоричен императив е „цивилизоването на познанието“ и една нова морална отговорност на науката и учените (Morin 1990, 11).

Същевременно за първи път от началото на индустриалната революция моделът за устойчиво развитие връща в икономическия и политически дневен ред дългосрочността, предвидливостта, отговорността към благосъстоянието не само на онеправданите в обществата днес (солидарност между поколенията днес), но и на онези, които все още не са родени (междупоколенческа солидарност, отговорност за поколенията утре) (Нашето общо бъдеще 2015).

Практическото приложение на тази парадигма обаче под формата на стратегии и закони, и още повече – на политики и реални измерими успехи, все още се намира в зоната на неопределеността. До голяма степен това се дължи на различните нормативни разбирания за устойчивост, които се отнасят не само до целите, но и до средствата за тяхното постигане – а както целите, така и средствата имат неизбежно ценностен характер.

### *Три подхода към устойчивостта*

Основните подходи към устойчивото развитие могат да се сведат до следните три:

- **Технократско-рационалистичен подход.** В този подход превес взема упованието в развитието на технологиите и изкуствения интелект за решаване на все по-комплексните проблеми пред обществата, градовете и общностите. В логиката

на градското развитие този подход се проявява в модела на т.нар. „умни градове“ (*Smart Cities*) (Hadjitchoneva 2020). В него най-модерните технологични постижения на Дигиталната ера, като Интернет на нещата, се съчетават с експертен подход към проблемите, откъдето следва предпочитание към детайлната експертиза, количествените анализи и модели и доверие в специалистите и специализацията. Трябва да се отбележи, че моделът не изключва лаиците от участие в процесите – обикновените граждани са важно условие за успеха на този тип устойчивост, но поради все по-сложния характер на условията на живот в модерните градове тяхната роля е по-скоро консултативна и служи за легитимиране на основната концепция. Устойчивото развитие е производна на усилията и дейността на „посветени“ – теза, близка до меритократичния модел на Платон.

- **Критично-преобразуващ подход.** Този подход е силно повлиян от някои идеи и тенденции в процеса на екологично осъзнаване, белязал развитието на високоразвитите индустриални общества от 60-те години на XX век насам. В сърцевината му стои идеята за неизбежност и спешност на екологичните проблеми – разрушаване на екосистемите, изчерпване на жизненоважни ресурси, глобални климатични промени. Като лек за тази неизбежност често се предлагат категорични и революционни подходи – трансформиране на консуматорския капитализъм чрез спиране на разхищението още в началото на процеса (оттук и твърде актуалната през последните години в ЕС Кръгова икономика), икономика на умереността и ограниченията в името на бъдещите поколения и на по-малко благодетелстваните в настоящия свят – идеи, изразени най-успешно в модела на т.нар. Свум растеж (*Degrowth*). Тук на почит са пряката демокрация, автономията, социалната и екологичната справедливост, отказът от самоцелно ползване и развитие на нови технологии, определени в традицията на постмарксизма като отчуждаващи хората и отдалечаващи ги от автентичния смисъл на човешкия живот (Liege et al. 2014).

- **Хуманистично-просвещенски подход.** Последният подход е преходен към една трета концепция, която възприема човешкото развитие като комплексен стремеж към усъвършенстване в различни направления – индивидуално и общностно, духовно и материално, социално и икономическо, но с едно задължително ново условие – във всички тези измерения да се отчита въздействието на човека и дейността му върху природата като животноподдържаща и животнообулавяща система. В този подход ролята на образованието и културата е определяща както за разширяване на отговорността по отношение на средата, така и за разгръщане на личностния потенциал, който на свой ред циклично допринася за благоденствието на общността. Пример за това са новите комплексни индикатори за развитие, свързани с идеята за човешко развитие – такъв е Индексът за човешко развитие, възприет от ООН. Моделът в този случай са малките или обозрими самоуправляващи се общности, които самостоятелно и по възможност – демократично и консенсусно, определят и удовлетворяват своите цели и нужди и живеят в хармония с животноподдържащата система. Този подход, при целия си огромен потенциал, е и най-труден за осъществяване (особено в мегаполисите) и поради тази причина често се окачествява като утопичен или идеалистичен.

Неизбежно всеки от тези подходи може да се разглежда и като идеологически. Голямото предизвикателство пред устойчивото развитие е да надделее над идеологическите деления и да предложи **минимален набор от ценности и принципи**, които да бъдат приети навсякъде по света, независимо от – и в пряка и неразривна връзка със – специфичния културен, социален, политически и екологичен контекст.

Успешният подход към устойчивостта би бил съчетание и награждане на тези три подхода – парадигма, която бихме определили като **комплексен модел**, който включва всички гореизброени подходи и разчита на успех от тяхната синергия. Превръщането на тази синергия в адекватни и успешни публични политики е предизвикателство, с което твърде малко градове по света могат да се похвалят.

## Устойчиви градове и зелени политики

Големите световни градове, особено мегаполисите, сравними като население, власт и ресурси с градове-държави, са същински лаборатории за внедряване, тестване и анализиране на този нов модел, който търси устойчивост в една динамична, необозрима, неконтролируема и безкрайно неустойчива система.

Според Програмата на ООН за развитие:

- През 2018 г. градското население на Земята възлиза на 4,2 млрд. души, или 55 % от общото население на света, като до 2050 г. се очаква да достигне 6,5 млрд.
- Градовете заемат едва 3 % от повърхността на Земята, но използват между 60 % и 80 % от потребяваната енергия и произвеждат най-малко 60 % от емисиите на парникови газове.
- Разрастването на урбанизацията в 90 % от случаите засяга т.нар. развиващи се страни.
- Почти четвърт от населението в градовете живее в бидонвили, като тенденцията е към нарастване.
- Към 2018 г. мегаполисите с над 10 млн. души население са 33.
- В обзримо бъдеще 9 от 10 мегаполиса ще бъдат в развиващия се свят.
- Икономическата тежест на градовете е огромна – те генерират около 80 % от световния БВП (UNDP Sustainable Development Goals).

Управлението на големите градове днес съчетава по парадоксален начин вземане на решения в ситуации с твърде много неизвестни, поемане на риск, експериментирание и иновирание, а от друга страна – поддържане на относителна стабилност, предвидимост, контрол и отчетност. Нарастващото благоденствие на гражданите поражда като психологически ефект растяща нужда от ред и сигурност и по-голяма възискателност към заобикалящата среда – за все повече хора качеството на живота включва фактори, надхвърлящи икономическото удовлетворение и задоволени материални нужди (Inglehart 1977). Природата, естетиката, публичните пространства, разнообразният културен живот са част от новата парадигма за добър

живот в града. В този смисъл самите граждани изискват „по-екологични“ градски политики и тласкат политиците и администрацията към „позеленяване“. Сравнително пресен случай в това отношение бяха масовите протести през лятото на 2012 г. в София в защита на Природен парк „Витоша“ и срещу промените в Закона за горите, облагодетелстващи хора, близки до правителството, последвани от още по-масовите протести в защита на Природен парк „Пирин“ и срещу изграждането на незаконни ски писти там (Krastanova 2016). В този смисъл „позеленяването“ има и политически, и морални измерения.

Прокарването и прилагането на зелените политики в градска среда онагледяват съчетанието на тези проблеми в тяхната все по-трудна за управление парадоксалност. Пандемията, причинена от COVID-19, показва кристално ясно до каква степен градските политики са функция на трептенията в глобалната система и колко силно, непосредствено и рисково сме обвързани с всяка промяна в тази необозримо сложна среда, в която локалното не може да се отдели от глобалното.

Устойчивите градове по презумпция са зелени градове. В своите Цели за устойчиво развитие ООН определя устойчивия град като:

- Град, който ефикасно управлява ресурсите си
- Чист град
- Зелен и здравословен град (UNDP Sustainable Development Goals).

### *Зелените политики – между устойчивостта, ‘Politics as Usual’ и ‘Green Washing’*

Зелените политики и мерките, които те изискват и налагат, са по презумпция непопулярни и често оспорвани. Това се дължи на факта, че екологичното мислене предполага грижи за ресурсите, хората и средата, които надхвърлят времевия хоризонт на настоящото поколение, докато политиките са основани на принципа, известен като *Politics as Usual* – поради мандатността на управляващите те целят краткосрочен ефект, стремят се да се понаравят на електората, често са популистки, ефимерни и компромисни. Така например намаляването на автомобилния трафик често изисква „жертви“ от страна на гражданите – санкции и високи такси при паркиране

В приоритетни зони, затваряне на определени артерии, забрана за движение в определени периоди, екологични стандарти за автомобили и ползваното гориво и пр. Дългосрочните резултати обаче не се усещат незабавно, не се виждат с просто око; те допринасят за публичното благо – в случая: чистота на въздуха и намаляване на шума. В дългосрочен план могат да повлияят положително върху психическото и физическото състояние на гражданите, както и да доведат до икономии в редица сфери, наглед несвързани с транспортната – но синергията на тези процеси трудно може да се проследи в краткосрочен план. Рестриктивните мерки, до които често градовете са принудени да прибегнат, рядко се радват на всеобща подкрепа.

Публично-частните партньорства, от своя страна, призвани да облекчат работата на държавата и градската управа, често водят до липса на реален контрол върху фирмите изпълнители, а оттам – и до съществени екологични негативи за града и гражданите. Не по-малко опасно за репутацията на този тип политики е т.нар. *Green Washing* – редица компании разработват „зелени“ кампании или подкрепят общински и държавни политики в екологичната сфера единствено с цел печалба или „подобряване на имиджа“. Такъв е случаят с някои банки, предлагащи онлайн банкиране като „зелен подход“ (заменя хартията, спестява дървесина и пр.) – но не всички знаят, че често този тип услуга ползва „мръсна“ енергия, която води до увеличаване на глобалното затопляне.

Не на последно място, зелените стратегии на градската администрация и управа често се възприемат като „спуснати отгоре“ (правителството, ЕС) и не са резултат на реално желание, зряло политическо намерение или обмислена и комплексна стратегия.

### ***Зелените политики – между близкото и далечното, между стратегическото и спешното***

Съществуват още няколко фундаментални проблема пред зелените политики – както за възприемането, така и за прокарването и налагането им. Можем да ги обобщим в три групи:

- Проблеми, свързани с възприятието и комуникирането на екологичните проблеми и съпътстващите ги действия



- Проблеми, свързани с определяне на надеждни научни критерии и стандарти за измерване на устойчивостта и оттук – на зелената устойчивост (Boulanger 2008)
- Проблеми пред демокрацията и участието на гражданите (особено в ситуации на криза, риск и спешност).

Екологичните проблеми (пресен пример е пандемията, предизвикана от COVID-19) често възникват ненадейно, в резултат от кумулативно натрупване на редица фактори и не са задължително свързани с конкретната градска среда; хоризонтът на проявление е много широк (замърсяванията, причинени от трафика в София, се отразяват върху респираторните проблеми на гражданите на Перник, докато индустриалното производство в Перник е част от фоновото замърсяване на въздуха в София). Поради тази причина голяма част от гражданите не ги осъзнават като реални или като засягащи ги. Оттук и необходимостта те да бъдат правилно „комуникирани“. Във все по-сложните за живеене градове, които обитаваме, способността на градската управа да общува правилно – постоянно, включващо, експертно, но на достъпен език – със своите граждани е една от основните гаранции за успех на зелените политики.

Друг важен аспект в „екологичния мениджмънт“ на града е приemanето на факта, че екологичните проблеми на близки (а често и далечни) населени места са общи, тъй като се дължат на неизбежна взаимообвързаност (географска близост, водеща до „споделяне“ или „прехвърляне“ на екологични проблеми). В такъв случай при определянето на стратегии, приоритети, програми и мерки би следвало в тях да се включат и представители на градската „периферия“ – по-малки населени места в градската гъба, по-големи градове в близост и дори чуждестранни градове (ако вземем отново за пример София, стратегическото планиране би трябвало да включва и връзки с Баня, Перник, Радомир и пр., както и градове на територията на Сърбия). Транспортният трафик, от който София „страда“, и свързаният с него мръсен въздух – посочен като екологичен проблем номер 1 от софиянци – е генериран често от хора, които живеят в столичната периферия и всекидневно посещават града по различни причини; друга част се дължи на източници с чуждестранен произход, които внимателно и редовно трябва да бъдат анализирани. В тази връзка

изграждането на локални, национални и регионални мрежи от партньорски градове е належаща стъпка за устойчиво противодействие на предизвикателствата пред градовете (не само по отношение на зелените политики).

От друга страна, реакциите на екологични заплахи налагат бързи, понякога – светкавични действия от страна на управляващите, което може да влезе в конфликт с принципа на демократично участие в процесите на вземане на решение. Приемането на стратегия за чистотата на въздуха в София например изисква задължителна консултация с гражданското общество – т.нар. обществено обсъждане. Обаче тридневно последователно превишаване на пределно допустимите стойности на фини прахови частици в някои големи градове води до различни мерки (забрана за движение на определени видове превозни средства, затваряне на пътни артерии, налагане на строги санкции за нарушителите), част от които могат да нарушат не само ежедневието им комфорт, но и редица техни привилегии, които те са свикнали да възприемат като права. Поради необходимостта от бърза реакция изтичането на вредни газове от индустрията не може да включва процес на обсъждане – в такива случаи се действа в ситуация на криза, за да се предотвратят бъдещи по-големи екологични, социални или икономически проблеми. Накратко – принципите на екологизма и устойчивостта (съчетаващи бързи действия, но и целящи публичното благо не само за настоящите, но и за бъдещите поколения) могат да влязат в конфликт с нуждата от представителство и демокрация, особено в кризисни ситуации, а управляващите и експертите имат легитимни основания да работят „на тъмно“ и да не дават отчет за действията си. Принципът на превенцията и принципът на предпазливостта – основни принципи в екологичната политика – нерядко влизат в почти неразрешим морален конфликт, когато се налага да се „гасят пожари“. От това страда не само легитимността на политиките, но и тяхната ефективност.

Ето защо прогнозните и комплексни сценарии за възможни рискове и кризи от екологично естество – както и анализ (финансов, екологичен, социален) на кумулативния ефект от тях – трябва да бъдат неделима част от дневния ред на Града, като в тях задължително трябва да бъдат включвани освен набор от експерти с

комплексна визия, така и граждански организации и представители на местните общности, най-засегнати от реални или евентуални екологични рискове. От друга страна, гражданският контрол трябва да бъде гарантиран дори и в ситуации на неизбежна необходимост от бързо действие.

### *Зелените политики като градска екология*

След като отбелязахме някои опасения и рискове, свързани с провеждането на *устойчиви* зелени политики, е добре да видим на какво се гради зелената политика в Града като *нормативен* модел. Казано с други думи – кои са нормите и принципите, на които трябва да се стъпи и от които не трябва да се отстъпва независимо от политическата, социалната или икономическата конюнктура.

Зелените политики в града следва да бъдат изградени върху система от взаимосвързани и комуникиращи си подходи, които ще наречем екологични.

На първо място, те трябва да се съобразяват с комплекс от фактори, свързани с конкретната градска среда, сред които:

- **Демография** – състояние, тенденции, прогнозни модели. В големите градове определянето на броя и социално-икономическия състав на населението е предизвикателство за стратегическо и устойчиво поведение. Така например в град като София значителна част от екологичните проблеми (шумово и въздушно замърсяване, отпадъци и пр.) се дължат на приходящи, транзитно преминаващи или нерегистрирани в града хора – следователно е необходим редовен анализ на динамиката на населението.
- **Геоложко-географски и топографски фактори** – те определят наличните природни ресурси, спецификите на релефа и микроклимата, зависимостта на зелените политики от „външни“ за града фактори. Ако вземем отново за пример София, в Програмата за подобряване на качеството на въздуха, разработвана от Столичната община за периода 2021–2026 г., се констатира, че близо една трета от проблемите с въздуха в града се дължат на фоново замърсяване, свързано с работещи индустрии в Перник (мини „Бобов дол“) и други градове, както

и с източници на замърсяване извън границите на страната, а друга част – на особеностите на котловинния релеф на града. Част от запрашването, с което софиянци (и медуци) често доказват, че София е един от градовете с най-мръсен въздух в ЕС, идва от Сахара и се пренася с циклично духащи ветрове (Hristova et al. 2013).

- **Градоустройство** – анализ на актуалното състояние и планове за развитие, задължително включване на зелени стратегии в Общия устройствен план на града. Неконтролируемото разрастване на строителството в периферията на София и липсата на реален контрол – поради отсъствие на човешки и експертен ресурс и корупция, както и приватизирането на публични пространства (междублокови, паркови и др.) са сред ахилесовите пети на София през последните години, пораждащи силно недоволство сред гражданите.
- **Енергия** – източници, наличност, начини на ползване (транспорт, отопление, промишлена дейност), рискове, свързани с добиването и ползването ѝ, анализ на локалните източници и ВЕИ, енергийна ефективност.
- **Управление на отпадъците** – включва както анализ на видовете отпадъци и тяхното обезвреждане, така и краткосрочна и дългосрочна система за управление, основана на принципа *Repair, Reuse, Recycle*. Кръговратът на суровините и материалите в момента е един от лайтмотивите на ЕС за ниско въглеродна икономика и енергийна ефективност;
- **Наличната природа в града** – състояние и възможности за разширяване на зелената система, дива природа и култивирани зелени пространства.
- **Организация и инфраструктура на транспорта** – с преимущество на алтернативни на автомобила форми на транспорт (пешеходство, велосипеден транспорт, споделено пътуване, добре развит и привлекателен публичен транспорт).
- **Характеристики и динамика на стопанската дейност** – наличие на „къси“ или директни връзки между производители и потребители, поощряване на местното производство, нама-

ляване на екологичния отпечатък от транспорт, складиране, опаковки и пр., развитие на кръгова икономика; поява (или завръщане) на градско земеделие и друг вид „необичайни“ за големия град стопански практики с икономически, социален и екологичен ефект. Тук като пример може да се посочат бивши индустриални градове като Детройт, в които градското земеделие се превърна в средство за препитание за мнозина безработни след затварянето на индустриални производства.

- **Отражение на градския живот върху климата.** ООН препоръчва и насърчава градовете да следят за въглеродния си отпечатък и да разработват собствени интегрирани стратегии за противодействие на климатичните промени. Хаотичното и нерегламентирано строителство, съчетано с липса на „догонващи“ стратегии за озеленяване, контрол и стандарти, води до възникване на неочаквани екологични проблеми със сериозно отражение върху климата.
- **Връзка строителство – глобално затопляне.** Известно е, че в зони с плътно и високо застрояване без спазване на екологични стандарти (растителност между сградите, зелени площи, отстояния) се наблюдава т.нар. „ефект на градския топлинен остров“, в който средната температура може да бъде до 2 градуса по-висока от тази на околната среда. Това води до прекомерно ползване на климатици, което, от своя страна, предизвиква още по-голямо затопляне. Изследване на Университета на Аризона от 2014 г. доказва, че масовото охлаждане в затворени пространства с климатици вдига средно с 1 градус температурата в големите градове (Salamanca et al. 2014).
- **Социални и икономически деления и неравенства.** През последните години използването на „зелени“ подходи при решаване на остри социални проблеми в града става все по-актуално. Социалните и икономически неравенства усилват екологичните проблеми, като упражняват натиск върху екосистемите и качеството на живот в града. Пример за това е отоплението с дърва и твърдо гориво на значителна част от бедните домакинства в София, което според данните в проектопрог-

рамата за качество на въздуха се възприема като един от основните проблеми на замърсяването на въздуха в града през зимния сезон [2]. В кварталите с най-малко зелени пространства и публични места за достъп до култура се наблюдават повече прояви на насилие и други противообществени прояви, засилена сегрегация и гетоизация. Градски райони, откъснати от централната част или от естествената градска тъкан чрез магистрали и други непроходими прегради, непозволяващи придвижване пеш или с велосипед и без добър достъп до публичен транспорт, често се превръщат в гета – в социален, културен и в *екологичен* смисъл. В логиката на екологизма градът се разглежда като жив организъм, в който запушването на даден канал или увреждането на дадена система водят до цялостни дефекти с неизмерим ефект.

Добър пример в това отношение е подходът на градската управа на град Дижон във Франция, която реши да възстанови пешеходната и велосипедна свързаност с центъра на квартал, отделен преди десетилетия от магистрала. Резултатите от тази „малка“ зелена политика показват, че възстановяването на естествената градска тъкан води до по-голямо движение на хора в двете посоки – към центъра, но и към периферията, повече посещения от туристи в квартала, по-малко случаи на противообществени прояви и насилие и пр., тоест до излизане от състоянието на откъснатост, което заплашва да превърне района в градско гето. Езерото, което до този момент се е ползвало основно от живеещите в квартала, става любимо място за разходки на граждани от други части на града. Същевременно пешеходното пространство предлага естествен път за преминаване и на други „съграждани“ – като например птици, което допринася за възстановяването на природни екосистеми в града (Galibert et al. 2012). Интересно би било да се направи паралел между този случай и квартали като „Дружба“ и „Люлин“ в София, които страдат от сходни проблеми.

**На второ място**, всички компоненти на градската среда, както и основните източници на екологичен риск и тревога, следва да бъдат разглеждани в тяхната **комплексност, взаимобусловеност и взаимосвързаност**. Нито един компонент не би трябвало да бъде

подценяван или надценяван, всеки фактор би трябвало да се разглежда като динамична променлива, а не като константа. Коеето, от своя страна, предполага:

- **интердисциплинност и екипност в дефинирането на политиките**, проблемите и тяхното решаване. Този наглед банален принцип всъщност е един от най-трудните за осъществяване, тъй като изисква управленски кадри с мащабно и действително екологично мислене и поведение,
- **комплексна визия за развитието на града и околностите му; интегриран подход** в градоустройството – инфраструктура, строителство, публични пространства и пр.,
- **финансиране за зелени политики** – децентрализиране на финансирането, по-голяма автономност на районите да решават кои са приоритетите им, както и повече средства за образование и обучение. Известно е, че който инвестира в образование, инвестира „зелено“, тъй като новите поколения, израснали в лоното на ЕС и на „Новата зелена вълна“ (срещите на върха за климата, петъците за бъдеще на Грета Тумберг и пр.), по-лесно възприемат зелените политики като приоритетни,
- **комплексен и свързващ подход** към проблемите на града, интегриращ всички възможни данни, области, експертиза, връзки между проблемите,
- **политическа воля за дефиниране, прокарване и налагане на (в редица случаи) непопулярни мерки** с възпираща, превантивна, образователно-възпитателна цел,
- **включване по адекватен и демократичен начин на гражданите, на най-близкото до тях ниво на вземане на решения** (кооперацията, кварталът, районът). Включването на гражданското общество е *conditio sine qua non* за устойчивост още от времето на доклада на Комисията „Брунтланд“, но често е на нивото на стратегиите и пожеланията, а не на практиката и реалните политики.

Последните две условия са пряко обвързани, тъй като гражданите трябва да бъдат убедени в ползата на политиките и мерките,

налагани от тяхно име. Често последиците от мерките се проявяват след години и дори десетилетия (дърветата в новия парк няма да пораснат за година или две, по-чистият въздух, по-малкото шумово замърсяване и по-достъпната и естетична публична среда след забрана или ограничаване на трафика в центъра първоначално ще се усеща като негатив за живеещите и работещите в него и пр.), което надхвърля хоризонта на очакванията и на търпението на редовия гражданин. Тук ролята на комуникацията между общината, и изобщо публичната власт, и гражданите е от изключителна важност.

### *Зелени политики и Градове за хората. Три примера*

Редица големи градове отдавна планират и прилагат политики за зелена устойчивост, като се адаптират към стремително променящата се среда и се стараят да превърнат негативите си (както пролича и в ситуацията с пандемията от COVID-19) във възможни ползи.

Те почиват на ясна визия, съзнание за градска идентичност и своя собствена „зелена физиономия“. В политиките им се съчетават краткосрочни, средносрочни и дългосрочни цели, иновативно ползване на технологични, логистични, организационни и управленски знания и умения, съобразяване с ресурсите, географското положение, историческите особености, социалната стратификация и други специфики на града, съчетаване на местни приоритети с националните цели на държавите.

Сред дългосрочните цели на преден план изпъкват локалните цели с глобални намерения – „отличниците“ сред зелените градове имат свои стратегии за намаляване на екологичния си отпечатък, за противодействие и адаптиране към последиците от климатичните промени, които често са по-амбициозни от тези на редица правителства. За тях образованието, промяната в поведението на лидерите и комуникирането на стратегиите и политиките по подходящ начин са толкова съществени, колкото и инвестициите и технологиите.

Залага се последователност в провежданите мерки – гаранция за устойчивост, грижа за бъдещите поколения и поемане на отговорност за прилагане на непопулярни мерки и политики.



➤ *Сингапур – разумно и устойчиво използване на местните ресурси*

Известен през 60-те и 70-те години на миналия век като силно замърсен град-гържава, Сингапур успява да се превърне в зелен град благодарение на градска стратегия, която почива върху заменяне на краткосрочното планиране „на парче“ с дългосрочно (инвестиране в образование), разумно използване на локалните ресурси (ресурсно базирана икономика) и зелено строителство (от 2008 г. всички нови сгради задължително имат зелена площ, разположена хоризонтално или вертикално).

Зелената политика на Сингапур (5 милиона жители, 700 кв. км) – в топ пет на най-зелените градове в света – почива върху три стълба:

- Система за управление на водните ресурси на принципа „**По-прави, използвай отново, рециклирай**“ от три източника – пречистване на ползвана вода, системи за улавяне на дъждовна вода и обезсоляване на морска вода, в сътрудничество с университети и научни центрове.
- Транспортна система, основана на принципа на т.нар. *Meaningful Transportation* – **използване на най-подходящия за конкретната нужда транспорт** в рамките на ефективна мрежа на публичния транспорт, съчетано със строги регулации, които целят намаляването на собствениците на автомобили и ненужните придвижвания с МПС.
- Градоустройствена политика, основана на идеята за зелено планиране – цели да намали въглеродния отпечатък до 2030 г. с 80 %, като наложи **зелени стандарти за строителство на сгради с нулево потребление на енергия** (Zero Energy Buildings) (Alonso 2020).

Следва да се отбележи, че решения като целенасоченото намаляване на собствениците на автомобили са трудно приложими в градове с вкоренени демократични традиции, споделящи либерална култура, за чиито граждани гражданските права се отъждествяват с правото на собственост и свободен избор – в случая – на придвижване. В тези случаи гражданите трябва да бъдат „убедени“, че едно такова решение е добро не само за общото благо, но и за тях самите.

Проучвания на общественото мнение (като вече цитирания сондаж на „Алфа Рисърч“ за София) обаче показват, че често гражданите не правят връзка между собственото си „неекологично“ поведение и замърсяването на въздуха и смятат, че общината е тази, която е единствено отговорна за състоянието на въздуха. Ето защо екологичният подход препоръчва рестриктивните мерки (ограничения за ползване на автомобил, високи такси за паркиране и пр.) да бъдат обвързани с поощрителни (по-ниски данъци за собственици и ползватели на автомобили с по-висок екологичен клас и др.) и образователни („зелен“ и „бял“ билет, дни на пешеходеца и др.). Кметската институция в Париж например реши да отпусне по 50 евро за всеки парижанин, който иска да инвестира във велосипед.

### ➤ *Париж – Градът на 15-те минути отстояние*

Концепцията за *Ville du quart d'heure*, разработена от урбаниста Карлос Морено, представя Париж като град, в който всички основни градски топоси и свързаните с тях функции – работа, пазаруване, административни услуги, здравеопазване, образование, култура, спорт – ще се намират на отстояние, не по-голямо от 15 минути (*Chrono-Urbanisme/Ville du Quart d'heure/Ville Malléable 2020*). Как ще се случи това? Като се създаде градоустройство и инфраструктура, които **поставят на челно място ходенето пеш и придвижването с велосипед за сметка на личния автомобил**. С помощта на новите технологии в града, но в не по-малка степен – благодарение на сътрудничество на актьори от всички сфери и комплексен подход, целта е да се създаде *Град, който свързва*, а не отчуждава. Идеята е всяко градско пространство (търговско, жилищно, парково, свързано с развлечения или спорт) да бъде снабдено с пешеходен и велосипеден лъч, който да стимулира по-спокойно, здравословно и устойчиво придвижване. В ситуация на пандемия, чийто хоризонт на овладяване трудно може да се прецени в момента, този „зелен“ набор от взаимнообвързани мерки и подходи в град с над десет милиона население би имал несъмнени ползи за здравето на всички граждани и би намалил натиска върху здравната система на града. Намалените приходи от градски транспорт ще се компенсират с намалени разходи за разкриване на нови болнични пространства, оборудване и пр. Решението

на Париж не е случайно – градът заема „почетното“ седмо място в ЕС по здравни и социални загуби, свързани със замърсяване на въздуха от транспорта (Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport 2020, 23-24).

Мелбърн реши да отговори на бъдещото разрастване на града и кварталите в него със сходна стратегия, наречена *20-Minutes Neighbourhood* (PlanMelbourn 2017–2050). Проектът е дългосрочен (2017–2050), като при разработването му е използван анализ на три квартала, интегриращ мнението и предложенията на местните общности по всички въпроси, свързани с транспорта, здравословното състояние на гражданите, жизнената среда и икономиката.

### ➤ *Ванкувър – „Най-зеленият град в света“ за 2019 г.*

Канадският град с население 2,5 млн. души е първенец в класацията за най-зелен град в света за 2019 г. (Vancouver au Canada elue ville la plus verte du-monde 2019).

През 2009 г. градът предприема комплексна стратегия, наречена *Greenest City Action Plan* (Greenest City Action Plan), с цел да намали наполовина парниковите си газове, с приоритети – локална икономика (градско земеделие), драстично намаляване на отпадъците си (Zero Waste, Zero Carbon), и с водещ принцип – предотвратяване на отпадъка в началото (при производството) и живи градски екосистеми. Проектът включва и увеличаване на дяла на ВЕИ, разгръщане на мрежата на градския транспорт за сметка на ползването на лични автомобили (40 % от въглеродния отпечатък на града се дължи на трафика), изграждане на десетки хиляди зелени площи из целия град, използване на компостиране на отпадъци и изграждане на градини върху покривите на небостъргачите.

## **От глобалното към локалното: София – Зелен град?**

Въпреки широко разпространеното мнение сред столичани София не е „най-замърсената столица в Европа“ [3]. Нещо повече, градът вече разполага с първия си стратегически документ за устойчиво

развитие – „Визия за София“. Той е осъществен в съгласие с добрите практики за събиране на данни, анализ и формулиране на стратегии за устойчивост[4].

Отделните сфери, теми и проблеми кореспондират една с друга и са представени като взаимнообвързани и взаимнообусловени. Всяка сфера представлява и център (фокус) за препоръчителни политики и мерки, и периферия за друга голяма тема или сфера, така например Живата среда се обуславя от и самата тя обуславя Чистата среда, Устойчивия ресурсен и енергиен баланс и Компактния и концентриран град. Стратегическите цели са представени в средно- и по-дългосрочен план; приоритетите и целите са в синхрон с Целите на ООН за устойчиво развитие.

Околната среда се разглежда в рамките на системен подход на планиране и управление на селищната екосистема: *Новият подход не включва изготвяне на „перфектен“ експертен стратегически доклад, а създаване на система на взаимодействие между общинската администрация, експертите и гражданите на столицата* (Визия за София. Доклад по направление Околна среда 2020).

Компонентите на околната среда – въздух, водни ресурси, климат, отпадъци, почви и земеползване, дива природа и зелена система, се разглеждат като взаимосвързани, а набирането на надеждна научна и експертна информация за състоянието им – като първостепенно за определянето на политики, стратегии и мерки.

Акцентира се върху непрекъснатия обмен на експертиза между наука и политика и взаимния контрол – на общината върху гражданите и на гражданите – върху общината. Важен елемент е отчитането на нуждата от оценка на екосистемните услуги – т.е. финансовото, социалното и политическото остойносттаване на онези блага, които природата ни дава „даром“. В същата логика са изградени и анализите на останалите компоненти от голямата картина, като са очертани конкретни средно- и дългосрочни цели с хоризонт 2050 г. Най-положителното във *Визията* е именно визионерският подход – проблемите и темите на Града са поставени мащабно, личи екипна работа, основана на смесване на данни, подходи и анализи от разнородни сфери, пречупени през разглеждания фокус, реално излизане от секторния подход или налагане на едни теми за сметка на други. Анализът и мерките се базират на познаване на добри международни практики

ки. Същевременно визиите са изградени след внимателен анализ на геоложко-географския, демографско-социологическия и културно-поведенческият характер на столичния град, с познаване на историята му, спецификите му и уязвимите му места.

Зелените политики са преплетени в останалите политики, стратегии и мерки. Успешно е защитена връзката между качество на живот и качество на компонентите на жизнената среда, както и връзките им с останалите големи градски теми – градоустройство, кръгова икономика, качествено образование, технологии и иновации, градска идентичност, публичност, социални неравенства, сегрегация.

Основен приоритет на *Визията* – какъвто би трябвало да бъде и този на всяка зелена или екологична политика – са хората и тяхното добруване. Затова Здравословният живот и здравето на гражданите и Кръговата икономика (основни стълбове в зелените политики) вървят ръка за ръка с Образование, насочено към бъдещето, Демократично и децентрализирано управление и Развит културен живот.

Тъй като „Визия за София“ е програмен документ, чието приложение тепърва предстои да бъде оценявано, можем да кажем, че работата е свършена добре, но на първи етап – на ниво стратегия, анализ на проблемите, приоритети, цели, подходи. Успешното ù реализиране ще зависи от цяла екосистема от фактори, сред които включването на местните общности и активните граждани в процесите, добрата комуникация на проблемите и предлаганите решения между общината и гражданите, способността да се работи екипно и да се интегрират всички възможни въпроси, сфери и експертизи при решаване на даден проблем.

От друга страна, реализацията на „зелени политики“ в София, особено с оглед на принципите на устойчивостта, ни кара да бъдем по-скоро резервирани. Два скорошни примера – решението на СОС за изграждане на инсталация за изгаряне на RDF отпадъци и съпътстващо производство на енергия, събудиха доста опасения не само сред еколозите [5]. Разделно събиране на отпадъците работи повече от 10 години в София, но системата на кръгова икономика е почти невидима – гражданите не спират да критикуват компаниите, оползотворяващи отпадъка, за това, че макар да са разделени в контейнери, в камионите отпадъците отново се смесват; липсват мащабни общински проекти за оползотворяване на ресурсите, преди

да стигнат до кофите за боклук – в логиката на кръговата икономика рециклирането е последният и най-низш стадий на оползотворяване. Разработването на система с работещи *алтернативи на придвижване* в града буксува, въпреки че сред приоритетите на Програмата за подобряване качеството на атмосферния въздух поощряването на пешеходството и колоезденето са на върха на пирамидата.

В стратегиите и програмите на общината продължава да преобладава подходът на работа на парче, съчетан с догонване на изпълнението на европейски директиви, а не политически и експертен подход, основан на проактивност, предвидливост и превенция. На преден план излиза липсата на информираност и доверие – от страна на гражданите, и на комуникативни умения, прозрачност и отчетност – от страна на общинската администрация и Столичния общински съвет.

## Какво не достига на София, за да бъде Зелен град?

На първо място, зелените стратегии и политики в София все още трудно отразяват принципите на устойчивото развитие в гвете му класически измерения:

- като търсене на хармоничен баланс между общество, природа и икономическа дейност. В този смисъл на зелените политики липсва достатъчно интегрираност с други политики и сектори,
- като политики, позволяващи на настоящите поколения да задоволяват своите потребности и стремежи, но без да пречат на бъдещите – недостиг на дългосрочно мислене и превантивно планиране.

Второ. Зелените политики продължават да се възприемат главно като секторни политики, откъснати от останалите приоритети и стратегии за развитие на града. Комплексното отчитане на кумулативното въздействие от стратегии, мерки и резултати – за въздуха, за отпадъците, за зелените пространства, за мобилността и организацията на транспорта, за строителството и контрола върху него и пр., не е водещо при разработването на политики. Интегрираният подход при проучването на данни, изработването,

прилагането и анализирането на резултатите все още е екзотично понятие за голяма част от общинските съветници и публичната администрация. Тясно експертният подход преобладава, а данните се събират механично и се тълкуват едностранчиво.

Така например в първоначалния проект за нова Програма за качество на атмосферния въздух в София (2021–2026) не бяха включени данни за респираторни, сърдечностъдови и други заболявания, свързани с излагане на мръсен въздух; намерението на общината да намали замърсяването на въздуха, като предостави безплатно по-екологични уреди на няколко хиляди семейства, отопляващи се с дърва и въглища (Кампания на Столична община за промяна...), не предвижда помощ от страна на социални работници, здравни медиатори и други специалисти, запознати с условията на живот и културно-манталитетните особености на ромското население (което се отоплява преимуществено по този начин).

Причината е, че зелените политики се възприемат като надстройка на качеството на живот, а не като част от неговата база; често дори експертите в зеленото работят на принципа – „нека да разрешим по-важните проблеми на хората, пък после ще се занимаваме с екологията“. Зелените политики продължават да се свързват – и от страна на политиците, и от страна на експерти и граждани – с една екология, възприемана като „опазване на птичките и тревичките“, а не като същностна част от живота на хората в града. Основният проблем според нас е ограниченото разбиране за смисъла, обхвата и значението на зелените политики в частност и на екологията – в по-общ смисъл. Показателно е обаче, че гражданите извеждат зелените въпроси на преден план, когато става дума да се оценят плюсовете и минусите на живота в София.

Сред останалите важни проблеми трябва несъмнено да се открият и:

- **Липсата на достатъчно подготвени кадри** – на човешки ресурс и експертен капацитет, което се дължи на до болка познати особености на системата на публичната администрация – млади и/или компетентни специалисти се привличат и задържат трудно поради ниските възнаграждения и несъразмерно високите изисквания към длъжността.

- **Модели и практики, наследени от миналото** – както от гражданите, така и от политиците и експертите, водещи често до парадокси в мисленето и поведението. Така например въпреки широко споделяното мнение за качеството на обществения транспорт в София, както и това, че трафикът е проблем номер 1 за живота в града, значителна част от столичани продължават да предпочитат автомобила, а „зелената“ столична администрация се притеснява да въведе по-строги „непопулярни“ мерки срещу трафика и замърсяването, причинени от него. В Механизма с мерки срещу замърсяването на въздуха има различни идеи, като най-радикалната е значително увеличаване на таксата за паркиране в синята и зелената зона, но само в дни с превишаване на пределните стойности. Такива дни според експертите са не повече от 10 на година, което означава, че принципът на превенция – екологична, здравна, и пр., все още не е приоритет за Столичната община.
- **Некомпетентното, подвеждащо, а понякога и грубо тенденциозно отразяване на зелените теми от медиите**, което допринася за затвърждаване на градски митове и широко разпространяване на фалшиви и лъжливи твърдения, опаковани като „научни“. Пресен пример в това отношение е коментарът на някои медии по повод проучването на приноса на фините прахови частици (ФПЧ) за замърсяването на въздуха в София, изготвено от Националния институт за метеорология и хидрология. В статия на News.bg с подвеждащото заглавие „Почва и прах от улиците замърсявали най-много въздуха на София“, първо се посочва, че „основно два вида са замърсителите в столицата – транспортът и битовото горене“, но малко след това се казва „замърсяването на въздуха с фини прахови частици се състои от почва и прах от улицата – 25 %, изгаряне на биомаса и дървесина – 23 %, изгаряне на въглища – 19 %, транспорт – 9 %, индустрия – 4 %, ФПЧ и топлоцентрали на газ – 4 %, други източници – под 1 %“ [6]. От така написаното изглежда, че почвата и прахът са „активни“ замърсители, но не става ясно чия е отговорността за образуването и разпространението на праха. В действителност при внимателен прочит



на изследването и вслушване в авторите му, интервюирани в същата медия, става ясно, че именно МПС са сред основните замърсители с ФПЧ (поради т.нар. ресуспензия – вдигане във въздуха на праха по пътищата при строителни дейности, преминаване на МПС и др.). В дните без вятър основният източник на ФПЧ е движението на автомобилите. Според друга медия, този път ВТV, „София и Стара Загора са с най-замърсен въздух в ЕС“ [7]. Като източник е посочено изследване на университета в Делфт за здравните вреди и разходи, дължащи се на мръсния въздух, и връзката им с транспорта (Health costs of air pollution in European cities and the linkage with transport 2020). В самия доклад обаче е посочено, че София се нарежда едва на 13-о място сред 25-те европейските градове с най-големи *тотални* социални и здравни загуби от мръсен въздух – челните три места се заемат от Лондон, Букурещ и Берлин (Health costs ... 2020, 23-24), а по социални загуби от мръсен въздух на глава от населението е на осмо място след Букурещ, Милано, Падуа, Варшава, Братислава, Венеция и Бреша (Health costs... 2020, 28–29).

## Идеи за една „по-зелена София“

С оглед на всичко, написано по-горе, се налага да подходим градивно и да дадем идеи за това как София може да стане „по-чиста“ и „по-зелена“. Идеите и предложенията ни отново ще се фокусират върху една конкретна тема – подобряването на качеството на въздуха, през която се оглеждат в по-голяма или по-малка степен всички останали проблеми на зелените политики в столицата.

Естествената свързаност на зелените пространства и сравнително лесния пешеходен достъп до всички части в историческия център на София и т.нар. широк център например трябва да се доразвие и да се пренесе като модел и в новостроящите се комплекси – задължението за озеленяване, изграждането на зелени клинове и коридори и свързването им с градския транспорт да не остават на хартия, а да се случват реално и да се контролират по особено стриктен начин. Това също може да бъде стимул за разширяване на пешеходните зони в централната част и изграждане на инфраструктура за непрекъснатата връзка с по-отдалечени райони чрез велоалеи,

зелени клинове и пешеходни връзки. Създаването на алтернативни възможности за придвижване може да струва по-малко от рестрикциите и глобите, а в дългосрочен план ще доведе и до промяна в културата на движение в града.

Тези мерки, съчетани с ограничаване (в краткосрочен план), както и извеждането на целия автомобилен трафик извън историческия център (в дългосрочен план), ще доведат до кумулативен ефект върху качеството на живота не само на живеещите в централната част, но и на работещите всекидневно там, както и за туристите – намаляване на шумовото замърсяване, на опасността от пътни инциденти, прочистване на въздуха, по-малко психическо натоварване, по-голяма достъпност на публичните пространства.

Трансформирането на паркинги за други цели – културни събития, пешеходство, спортуване и др. – ще промени естетическия облик на централната част и ще се отрази благотворно върху здравето на гражданите (зелената политика би трябвало да бъде и политика за подобряване на здравето на населението). Тези мерки ще способстват и за постигане на целите за опазване на биоразнообразието, като ще създават естествени коридори за птици, животни и растения, поддържащи естествената екосистема в града – източник на чист въздух, доставчик на екосистемни услуги.

Геотермалните източници, с които градът е известен от древността, биха могли да се ползват за разширяване и диверсифициране на енергийната система – за отопление, за промишлени или транспортни цели [8]. Достъпът до Витоша може да се усъвършенства, като се подобри качеството и честотата на публичния транспорт и през седмицата.

Тенденцията градският транспорт да се електрифицира също трябва да бъде продължена, като включи и възможност за столичната администрация да се придвижва с велосипед и други по-екологични транспортни средства. С цел по-бързото придвижване с градски транспорт трябва да се наложат по-сериозни мерки за разделяне на лентите за автобуси и тролейбуси от тези за автомобилите. Това, заедно с „по-умни“ графици и свързаност на транспортната мрежа и по-широко въвеждане на зелен и бял билет, би подтикнало повече хора да ползват публичния транспорт. Освен по-чист въздух и по-малко шумово замърсяване това би намалило широко разпространената в

големите градове дискриминация спрямо пешеходци и колоездачи за сметка на автомобилите.

Определени улици в града (а защо не и по една във всеки район), по примера на Париж, може да бъдат обявени за **детски улици** (с ограничен или забранен достъп на МПС и друг вид транспорт, с изключение на училищни автобуси). Това би допринесло в дългосрочен план за промяна на манталитета и навиците на подрастващите по отношение на придвижването в града.

Прилагането на такива и други мерки – осъществяване на **пешеходни и транспортни връзки с крайни райони, подобрен публичен достъп и опазване и разширяване на парковете и Витоша**, отговаря и на една от главните цели на устойчивото развитие – социалното приобщаване, преодоляването на тенденциите за превръщане на част от кварталите в гета, свързването по естествен начин на райони и зони с различни функции и с население, различаващо се по своя социален, икономически и културен статус.

Необходимо е да се насърчи и кръговата икономика, като рециклирането се съчетае с по-прогресивни дейности – повторно използване на ресурси и материали в цикъла на производство и потребление (вода, енергия, индустриални материали и др.). Това, от своя страна, ще намали замърсяването на въздуха, причинено от депониране, горене и пр. дискредитирани начини за управление на отпадъците, като същевременно освободи пространства за други цели – градско земеделие, нови училища и жилищни сгради и пр. Опит в тази насока е системата за рециклиране на ненужни грехи – контейнери са разположени на редица места в София.

От друга страна, е необходимо да се преодолее стереотипът, че зелените политики и екологията са само за богатите. В публичното пространство битува широко разпространеното схващане, че екотаксите за замърсяващите автомобили – обикновено втора употреба, с нисък екологичен стандарт, забранени в повечето европейски държави, „бъркат в джоба на бедните“ и допринасят за увеличаване на социалните неравенства, като позволяват само на заможните да ползват личен автомобил, когато и където желаят.

Този проблем отразява редица други, сред които изпъкват:

- **неспособността** – поради липса на убеждение, формализъм или липса на ресурс от страна на публичната власт – да обясни значението на тези мерки и политики сред редовите граждани,
- **недостатъчната екологична и гражданска култура на самите граждани** – идеята, че трафикът е основен проблем на столичния град, е консенсусна, но когато се стигне до ограничаване на ползването на личния автомобил, голяма част от гражданите считат, че това е проблем на общината и че техният принос за замърсяването е пренебрежимо малък.

Така че при прокарването на устойчиви зелени политики е жизнено необходимо да се инвестира сериозен политически и организационен, а и финансов ресурс в проактивни образователни и разяснителни кампании за широката гражданска публика, в които да се включат кметът, общинските съветници, лидери на мнение, уважавани учени и хора на изкуството.

## Заклучение

Зеленият град и Устойчивият град са преди всичко Градове за хората. Концепцията за устойчиво развитие на доклада „Брунтланд“ посочва като ключов фактор привличането на гражданите в стратегиите за развитие на града им и отчитането на техните мнения, предложения и опит при формулирането и оценяването им.

Ето защо адекватни и полезни както за настоящите, така и за бъдещите поколения зелени политики в София могат да се осъществят, когато:

- 1) общината изгради краткосрочна и дългосрочна философия за развитие на града, основана на комплексен анализ на всички локални преимущества на градската среда, които да се оценят синергично, в тяхната взаимобвързаност и неразчлененост и като се оценява във всеки конкретен случай кумулативният ефект от тяхното въздействие върху живота на гражданите и състоянието на средата;

- 2) бъде потърсен консенсус, включващ всички заинтересовани страни – граждани, групи, общности, публична власт, бизнес и пр., по основни проблеми и начините за тяхното решаване;
- 3) екологичните проблеми и природосъобразните решения станат приоритетни;
- 4) зелените подходи и устойчивото развитие престанат да се възприемат – и от управляващите, и от гражданите – като формални задължения, „спуснати“ от ЕС или правителството, или като допълнение, декорация или второстепенна дейност спрямо важните проблеми в града;
- 5) Върховенството на закона и борбата с корупцията се превърнат в неотменна част от всички стратегии за зелени политики. Както казва гражданин във Фейсбук, „най-големите замърсители на въздуха в София са корупцията и липсата на морал“.

За да се случи това, е необходима промяна в модела на мислене и поведение, което изисква промяна в културния модел. В този именно смисъл зелената политика трябва да се възприема и като културна политика – усилията на управляващи, експерти и граждани трябва да бъдат насочени в посока на образование, на развитие на комплексни подходи за градско развитие, в които екологията и грижата за околната среда да се възприемат като грижа за хората и качеството им на живот, и обратното – само в такъв случай стратегиите и призивите за устойчиви градове, широко пропагандирани от водещите международни институции и ЕС, ще излязат от нормативно-препоръчителния си статут и могат да се превърнат в реалност.

Нашето мнение е, че София разполага с достатъчно природен и човешки ресурс, за да може с не много големи усилия да се превърне в по-зелен и по-устойчив град. Един от основните принципи на устойчивото развитие е правилното ползване и развитие на местните ресурси – човешки, природни, социални, икономически. Принципът на надграждането, на заимстването и продължаването на трайно наложили се и доказали своята полза практики трябва да бъде водещ.

Бъдещето на големите градове и особено на мегаполисите – бъдеще, в което ще живее и София – до голяма степен ще бъде функция

на промяната на културно-манталитетния модел, който определя и политическия дневен ред, и стопанските приоритети, и възприятието на социалните и екологични проблеми на обществата. В ситуация, в която скоро две трети от населението на планетата ще живее в градове и все повече градове ще придобиват характеристики на градове-държава със своя автономна стратегия за развитие, политики и дипломация, качеството на живот и качеството на околната среда като гаранция за устойчивостта на градовете ще бъдат животоспасяващи.

- [1] Делото е заведено от граждани и неправителствени организации въз основа на това, че в периода 2015–2017 г. Столичната община не е имала програма, с която да опази чистотата на въздуха. За същия период – от 2015 до 2017 г., България вече беше осъдена от Европейската комисия заради лошото качество на въздуха. През 2019 г. ЕК заведе ново дело срещу България за замърсения въздух в Гълъбово.
- [2] Програмата още е на подготвителен етап, предстои официално представяне и обществено обсъждане.
- [3] Виж данните за София в Health Costs of Air Pollution in European Cities and the Linkage with Transport, 2020. CE\_Delft\_190272\_Health\_costs\_of\_air\_pollution\_in\_European\_cities\_and\_the\_linkage\_with\_transport-Def.pdf
- [4] Всички данни и анализът по-году почиват на информацията и анализите, представени във „Визия за София“: <https://vizia.sofia.bg/>
- [5] Част от опасенията са свързани с отделяната при изгарянето пепел, която според редица екологични организации е от 4 до 6 пъти повече от тази, отделяна при горене на въглища, и е една от причините за образуване на фини прахови частици.
- [6] Почва и прах от улиците замърсяват най-много въздуха на София. <https://news.bg/bulgaria/pochva-i-prah-ot-ulitsite-zamarsyavali-nay-mnogo-vazduha-na-sofiya.html> (30.10.2020).
- [7] Нов доклад – София и Стара Загора с най-мръсен въздух в ЕС. <https://btvnovinite.bg/bulgaria/nov-doklad-sofija-i-stara-zagora-sa-s-naj-mrasen-vazduh-v-es.html> (12.11.2020).
- [8] В Програмата за подобряване качеството на атмосферния въздух има такова предложение, но целите засега са скромни – на първо време ще бъдат снабдени с геотермално отопление сградите на ключовите институции в центъра – Президентство, Министерски съвет и пр.

## ЛИТЕРАТУРА

- Визия за София, 2020. *Доклад по направление Околна среда*. Стъпка 2 [прегледан на 20.11.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/environment/summary-of-the-report-on-environment-step-2/>
- Визия за София. *Как софиянци оценяват живота в столицата?* [прегледан на 20.11.2020 г.]. Достъпен на: [https://vizia.sofia.bg/2019/05/28/quality\\_of\\_life\\_sofia/](https://vizia.sofia.bg/2019/05/28/quality_of_life_sofia/)
- Георгиева, Р., 2020. Визия за София с хоризонт до 2050 г. – зелен град с подредено строителство. *Строител*, 11.06.2020 [прегледан на 05.11.2020 г.]. Достъпен на: [https://vestnikstroitel.bg/tema/228772\\_viziya-za-sofiya-s-horizont-do-2050-g-zelen-grad-s-podredeno-stroitelstvo/](https://vestnikstroitel.bg/tema/228772_viziya-za-sofiya-s-horizont-do-2050-g-zelen-grad-s-podredeno-stroitelstvo/)
- Кун, Т., 2016. *Структура на научните революции*. София: Изток-Запад.
- Лиеже, В., С. Маглен, К. Онге, А.-И. Вејо, 2014. *Проект за свиване на растежа. Манифест за безусловна дотация за автономия*. София: Сиела.
- Николова, Д., 2020. Въздух и общество. Въздух: наука, околна среда, общество, качество на живот. Кръстанова, Р. (съст. и ред.), 2020. *Бюлетин на Лаборатория за анализ и политики за въздуха*, НБУ, 13–18.
- ООН, 2015. Нашето общо бъдеще. Доклад на Комисията за околна среда и развитие. Предговор на председателя на комисията. София: Книжен тигър [прегледан на 20.11.2020 г.]. Достъпен на: [http://www.papertiger-bg.com/Foreword\\_Brundtland.pdf/](http://www.papertiger-bg.com/Foreword_Brundtland.pdf/)
- Софиянци най-недоволни от мръсотията и трафика. *Mediapool.bg*, 01.06.2019 [прегледан на 05.11.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.mediapool.bg/sofiyantsi-nai-nedovolni-ot-mrasotiyata-i-trafika-news293981.html>
- Стефанов, Г., 2020. Връзката между изменението на климата, замърсяването на въздуха и рисковете за човешкото здраве. *Въздух: наука, околна среда, общество, качество на живот*. Кръстанова, Р. (съст. и ред.). Бюлетин на Лаборатория за анализ и политики за въздуха, 1 (юли 2020), НБУ, 7–13.
- Столична община, 2020. *Кампания на Столична община за подмяна на стари печки на домакинствата* [прегледан на 20.11.2020 г.]. Достъпен на: <https://sofia.bg/bitovootoplenie>
- Alonso, T., 2020. Success Story : The Transformation of Singapore Into a Sustainable Garden. *Tomorrow.Mag*. CitySmartCityLab [прегледан на 02.02.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.smartcitylab.com/blog/urban-environment/singapore-transformation-garden-city/>
- Baker, R., 2010. *Environment: Science, Policy and Value*. Sofia: Paradigma.
- Boulanger, P.-M., 2008. Sustainable Development Indicators: a Scientific Challenge, a Democratic Issue, *S.A.P.I.E.N.S*, 01.01.2008. [прегледан на 05.11.2020 г.] Достъпен на: <http://journals.openedition.org/sapiens/166>
- CE Delft, 2020. *Health Costs of Air Pollution in European Cities and the Linkage with Transport* [прегледан на 20.11.2020 г.]. Достъпен на: [CE\\_Delft\\_190272\\_Health\\_costs\\_of\\_air\\_pollution\\_in\\_European\\_cities\\_and\\_the\\_linkage\\_with\\_transport\\_Def.pdf/](https://www.ce-delft.nl/wp-content/uploads/2020/07/Health_costs_of_air_pollution_in_European_cities_and_the_linkage_with_transport_Def.pdf/)

- Chrono-Urbanisme / Ville du Quart d'heure / Ville Malléable. *La ville durable* [прегледан на 08.08.2020 г.]. Достъпен на: <https://villeagiledurable.com/2020/06/29/chrono-urbanisme/>
- City of Vancouver, 2020. *Greenest City Acton Plan. Green Vancouver* [прегледан на 05.11.2020 г.]. Достъпен на: <https://vancouver.ca/green-vancouver/greenest-city-action-plan.aspx>
- Galibert O., C. Masselot, F. Dubois, 2012. Les TIC au service de la transition socio-écologique? Le cas du quartier de la Fontaine d'Ouche à Dijon (Bourgogne, France), *International Conference of Territorial Intelligence. Vulnerability and Resilience between local and global*, Fisciano-Caserta, 4th -7th of June 2012.
- Hadjitchoneva, J., 2020. Digital Transformation, Sustainability and Smart City: A Challenge for Sofia? In: Krastanova, R., J. Hadjitchoneva (eds), 2020. *Villes en transformation: défis, prévisions, perspectives/Changing Cities: Challenges, Predictions, Perspectives*, New Bulgarian University, 77–94.
- Hristova, E., B. Veleva, E. Stoyneva, E. Georgieva, H. Branzov, 2020. Application of Positive Matrix Factorization Receptor Model for Source Identification of PM<sub>10</sub> in the City of Sofia, Bulgaria. *Atmosphere* 2020, 11(9), 890 [прегледан на 05.11.2020 г.]. Достъпен на: <https://doi.org/10.3390/atmos11090890>
- Inglehart, R., 1977. *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics*. Princeton: Princeton University Press.
- Krastanova, R., 2016. *Nouveaux mouvement sociaux et Nouvelle politique. Le mouvement vert en Bulgarie*. Presses académiques francophones.
- 20-Minute Neighbourhood, 2020. *Plan Melbourn 2017–2050*. Current Projects [прегледан на 05.11.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.planmelbourne.vic.gov.au/current-projects/20-minute-neighbourhoods/>
- Morin, E., 1990. *Introduction à la pensée complexe*. Paris: Editions du Seuil.
- No Going Back: European Public Opinion on Air Pollution in the Covid-19 Era, 2020. *YouGov Survey of Mobility and Air Pollution Attitudes Among Adults in 21 Cities Across Six European Countries*. Transport and Environment (T&E) and the European Public Health Alliance (EPHA) [прегледан на 20.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/Briefing%20-%20polling%20Covid-19%20%26%20mobility.pdf>
- Salamanca, F., M. Georgescu, A. Mahalov, M. Moustouai, Wang, M., 2014. Anthropogenic Heating of The Urban Environment Due to Air Conditioning. *JGR Atmospheres* [прегледан на 20.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/2013JD021225>
- Vancouver au Canada elue ville la plus verte du-monde, 2019. *Vivre demain*, 26.10.2019 [прегледан на 20.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://vivredemain.fr/2019/12/26/vancouver-au-canada-elue-ville-la-plus-verte-du-monde/>
- UNDP, 2020. *Sustainable Development Goals* [прегледан на 20.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/sustainable-development-goals/goal-11-sustainable-cities-and-communities.html>



## СЕДМА ГЛАВА

# УПРАВЛЕНИЕТО НА ОТПАДЪЦИТЕ

---

*Щеръо НОЖАРОВ*

---

Ефективността на управлението на отпадъците е сред основните цели на ООН в областта на устойчивото развитие (Diaz-Sarachaga, Jato-Espino & Castro-Fresno 2018). По-точно тя е част от цел 12 „Отговорно потребление и производство“ на Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. Приета е през 2015 г. и нейното прилагане ще продължи петнадесет години, като освен националните правителства ще обвърже и регионалните и общинските власти.

Тази тема представлява същността и на концепцията за кръгова икономика, която е централна за ЕС (Nozharov 2018). Ефективното управление на отпадъците не е възможно без взаимодействие между общинските власти и фирмите, генериращи отпадъци, които изпълняват задълженията си за тяхното оползотворяване, индивидуално или колективно.

Парниковите емисии от отпадъци са сред основните в областта на темата за изменението на климата (Koop & van Leeuwen 2017). Бързата урбанизация, увеличаването на градското население и на количеството отпадъци, които генерират парникови емисии, водят до необходимост от ефективен мениджмънт на общинските битови отпадъци.

Всичко това подчертава актуалността и значимостта на една такава разработка. За целта ще се извърши качествен и количествен анализ на ефективността на управлението на битовите отпадъци на Столичната община с оглед установяването на устойчивостта

на този процес. Ще бъде проведен и анализ на теоретичната литература по темата, за да бъде подпомогнато изграждането на модел за качествен и количествен анализ. Ще бъде създаден и статистически модел, с който да може да се предвиждат изменения в общото количество генерирани отпадъци на територията на Столичната община във връзка с промени в различни фактори. Това ще подпомогне бюджетирането на процеса на управление на отпадъците в общината.

Ограничително условие за изследването представляват липсата на публични подробни статистически данни и несъвършенствата в малкото налични такива. Това свежда емпиричната част на анализа до съвсем ограничена област за тестване на хипотезата на изследването. Липсват публично достъпни данни от времеви редове за разходите за събиране, рециклиране, оползотворяване и обезвреждане на общински отпадъци в София по специфични отпадъчни потоци.

## **Преглед на теоретичната литература по темата**

Първата публикация, която ще бъде разгледана, е „Икономика на твърдите общински отпадъци“ на Beede & Vloot (1995). Публикацията е издадена от Световната банка и представлява един от значимите анализи в тази област.

Авторите ѝ приемат, че управлението на общинските битови отпадъци има три основни компонента: 1) събиране и транспортиране, 2) обработка и 3) обезвреждане. Твърдят, че само между 50 % и 70 % от общинските отпадъци се събират в развиващите се страни, а в развитите този процент е значително по-голям. Според тях сравнението на разходите и ползите трябва да определи избора между обхвата на опциите, налични за всеки компонент на управление на общинските отпадъци. Такъв анализ ще включва: различни технически параметри, които определят физическите характеристики на конкретни отпадъчни потоци и местната география, като климат, субурбанизация и транспортна инфраструктура. Той също така ще отразява ключови икономически параметри, като относителните цени на труда, машините и оборудването, материалите, енергията и земята, които могат да варират значително както в рамките на отделна община, така и между различните общини. Ще се вземат

предвид и имплицитни разходи, като: алтернативните разходи за земя (за трансферни станции, преработвателни съоръжения или депа) и алтернативна цена на домакински труд (особено ако се очаква домакинствата да сортират отпадъците си или да ги транспортират до централен пункт за събиране). Изборът на дисконтов процент също е проблемен. Компенсиращите ползи също трябва да бъдат отчетени: приходите от продажба на рециклируеми материали, компост и енергия и спестявания от разходи за изхвърляне, избягвани от новите технологии.

Според авторите четири елемента са определящи в сравнението на разходите и ползите на алтернативни варианти за управление: относителните разходи за труд и други производствени фактори, физическите характеристики на отпадъците, ефективни мащаби на дейност и неспецифични разходи и ползи.

Първо, относителните разходи за труд и други производствени фактори.

В големите градове цената на човешкия труд и земята обикновено е относително висока спрямо тази на капитала и съответно спрямо цената на труда и земята в малките градове. Това означава, че капиталоемките техники са ефективни в големите градове. Но заместването на труда с капитала при управлението на общинските отпадъци има своите граници, което е известно и от базовата теория по микроикономика.

Второ, състав и физически характеристики на отпадъците.

Съставът и физическите характеристики на отпадъците имат важно значение за управлението им. Те предопределят характеристиките на производствените фактори, които ще се използват за тази цел. Например в големите градове обемът на хранителни отпадъци е по-малък от обема на отпадъци от опаковки и излязло от употреба електрическо и електронно оборудване. Основните характеристики на общинските отпадъци, засягащи събирането и обезвреждането им, включват плътност, биоразградимо съдържание, съдържание на влага в биоразградимата част, съотношението въглерод-азот (C/N) на биоразградимата част и енергийното съдържание. Плътността влияе върху капацитета на депото и изискванията за оборудване

за събиране и транспорт. Биоразградимото съдържание влияе на процеса на компост или метан, който ще се използва като гориво. Съдържанието на влага влияе върху транспортирането на отпадъците. Камрионите са неефективни, когато са натоварени с отпадъци с висока влажност. Отпадъците с висока влажност намаляват ефективността на оборудването за оползотворяване и рециклиране.

Трето, ефективни мащаби на дейност.

Авторите смятат, че средните разходи на тон за събиране, преработка или обезвреждане на общински отпадъци обикновено варират. А в зависимост от количеството отпадъци, които се обработват, мащабът на операциите може да бъде от решаващо значение за избора на рентабилни възможности за управление. Например проучване на 340 операции за събиране на общински отпадъци в Съединените щати е установило, че средните разходи за събиране на тон намаляват, тъй като мащабът на операциите се увеличава до обслужване за 50 000 души и разходите остават непроменени, когато населението, ползващо услугите, надхвърля 50 000. Това се обяснява с високия обем на фиксирани разходи за дейността (лицензии и разрешителни, заплати на технически специалисти, инфраструктура), както и с особеностите на някои от променливите разходи. Урбанизацията също е увеличила концентрацията на битови отпадъци на квадратен километър, което може да намали разходите за тяхното събиране и транспортиране. Изграждането на компактиращи трансферни станции с развитието на техниката и технологиите е все по-достъпно и намалява разходите.

Четвърто, неспецифични разходи и ползи.

Основно се разглеждат негативните външни ефекти от дейността по управление на отпадъците. Предотвратяване на здравни епидемии и зарази. Рискове, породени от опасни битови отпадъци, вкл. и на депата. Емисии на метан, парникови и киселинни газове в районите на депата.

Пето, икономически въпроси.

Генерирането на отпадъци от домакинствата се влияе от цените на стоките и доходите на домакинствата. Чисто рационално, максимизирането на личната ползност от страна на дома-

кинствата трудно може да доведе до социално оптимален избор и поведение, свързани с отпадъците. Ето защо е необходима държавна или общинска намеса, за да се постигне оптимална социална ефективност и игнориране на пазарните провали. В тази функция следва да се отчитат и потребностите на бъдещите поколения.

Правителствата или общините се намесват основно с тип пигувиански налози. Първият възможен вариант са обемните тарифи. Те изчисляват нивото на генериране на отпадъци от домакинство по някакъв признак или нивото на интензивност на управлението на отпадъци от местните власти чрез сумиране на разходите за това. Обемните тарифи трябва да дават стимул на домакинствата да намалят отпадъчните потоци. Според авторите обемните тарифи намаляват отпадъците на отделните домакинства с 18 %, а когато се комбинират с програма за рециклиране и разделно събиране, с 30 %.

Друг вариант са т.нар. Схеми за възстановяване на депозит. Целта на тези схеми е да възпрепятстват незаконното изгаряне или изхвърляне на отпадъци. При наличие на такъв риск тази схема е по-ефективна от налагането на такси за изхвърляне на отпадъци.

Също така могат да се налагат и данъци или такси върху първичните материали, вложени в продуктите и техните опаковки, спрямо производителя, за да се отразят пълните разходи за производство, както и тяхното оползотворяване или обезвреждане. Могат да се стимулират и научните и производствени изследвания, свързани с управление на отпадъците, както и образованието на домакинствата за ползите от правилното управление на отпадъците.

Все по-строгите правителствени и международни (ЕС) разпоредби, водят до по-големи разходи за управление на отпадъците. Те включват: по-строги изисквания за управление на депозита за отпадъци, по-високи цели за рециклиране, по-строги изисквания за изгаряне на отпадъци и т.н. Проблем представляват и нерегламентирани улични събирачи на отпадъци (клошари), които компрометират системата за разделно събиране на отпадъци и увеличават разходите по цялата верига. Но според авторите общините с по-високи доходи е малко вероятно да имат проблеми с нерегламентирани улични събирачи. И доколкото имат разходи в това направление, то те биха могли да се компенсират от икономите от мащаба. Това отваря

Възможности за развитие на ценова тарифна политика, която да стимулира домакинствата да рециклират.

Втората публикация, която ще бъде разгледана, е „Генериране на битови отпадъци, социално-икономически фактори и инструменти за управление на отпадъците“ на Mazzanti, Montini & Zoboli (2009). Анализът е за Италия.

От гледна точка на тестване на хипотезата на Екологичната крива на Кузнец, авторите сравняват разходите и ефективността на данък за отпадъци (изчислен върху размера на жилищната площ, ползвана от домакинство) и тарифа за отпадъци (ценообразуване на пълните разходи за управление на отпадъците). При тарифата има част, която е свързана с фиксираните разходи, и част, свързана с покриване на променливите разходи. Отчита се, че преминаването от данък към тарифа има положителна роля върху генерирането на отпадъци. Взима се под внимание наличието на положителна еластичност при генерирането на отпадъци спрямо доходите като изходна точка на конструиране на политиката в тази област. Но при по-индустриализираните региони връзката между доход и генериране на отпадъци е по-слаба, тъй като стандартите за управление на отпадъци са по-високи. Други детерминанти са дял на разделно събраните отпадъци и плътност на населението, също и туристическите потоци, отговорни за част от отпадъците в Италия (туристически потоци на човек от населението). Но плътността на населението има влияние в различни посоки. От една страна, когато тя е голяма, дава възможност за икономии от мащаба, а от друга страна – увеличава алтернативната цена на земята, използвана за депа, трансферни станции и други. Може да се изчисли и процент от общинските разходи за управление на отпадъци, които са възстановени от целеви данъци или такси, свързани с отпадъците. Твърди битови отпадъци на човек от населението, депонирани отпадъци на човек от населението. Рециклирани или изгорени отпадъци на човек от населението. Разделно събрани отпадъци на човек от населението. Общински капацитет за оползотворяване на отпадъци. В процеса на управление на отпадъците следва да се вземат предвид и различни променливи групи фактори, които оказват влияние: икономически, институционални, географски и политически. Стига се до извода, че по-високото ниво на разделно събиране не може да гарантира автоматично по-иновативно

управление на отпадъците. Само в дългосрочен период, при създаване на съответната инфраструктура и процеси това може да стане.

Системите за управление на отпадъци, които се представят ефективно на ниво събиране, могат да се окажат неефективни на ниво обезвреждане и оползотворяване. Туристическият бизнес изтласка депонирането и сметищата и насочва към търсенето на други варианти за оползотворяване и обезвреждане на отпадъци. Делът туристи спрямо населението има отрицателна зависимост спрямо депонирането на отпадъци в туристическия район. Това е така, защото възникват допълнителни алтернативни разходи и негативни външни ефекти.

Третата публикация, която ще бъде разгледана, е „Икономически подход към политиката за управление на битовите отпадъци в Ирландия“ на Gorecki, Acheson & Lyons (2010).

Съществува система, която облага генераторите на отпадъци в няколко варианта: 1) по обем – диференцирана ставка според капацитета на контейнера; 2) чрез маркиране на контейнер или чувал; 3) според отчитане на теглото. Но 82 % от местните власти прилагат маркирането като най-лесно и ефективно. А домакинствата, които стриктно събират своите отпадъци разделно, в най-голяма степен намаляват своите такси. Разбира се, това зависи и от разширяване на инфраструктурата за рециклиране в региона. Но и незаконното изхвърляне и изгаряне на отпадъци се увеличава, когато таксите започнат да зависят от обема или размера на изхвърлените отпадъци. И лицата, които ги изхвърлят или изгарят незаконно, не са в зависимост от пол, работа или образование.

Общинските разходи могат да нарастват, защото политиката по управление на отпадъци стана по-сложна. Депонирането вече не се смята за достатъчно ефективно. Има твърде много хоризонтални участници – частни и публични. Има и много вертикални – местни, национални, европейски. Съществуват твърде много формално разграничени специфични отпадъчни потоци, за които има отделни цели. Както и различни процедури, например зелени обществени поръчки. Изгарянето на отпадъци е все по-малко приемлива опция. Има и изисквания за биологично третиране със съответните съоръжения, което увеличава етапите на управление на отпадъците. Политиката за управление на отпадъци се политизира и обществото започна

да се интересува много повече от темата. Това влияе на решенията на местните и публичните власти. Като цяло, управлението на отпадъците стана по-скъпо и по-сложно.

Теглото на отпадъците нараства с 0,49 % за всеки 1 % нарастване на броя на хората в домакинството. А нарастването на отпадъците спрямо дохода е около 0,6 %. Това означава, че генерирането на отпадъци е проциклично чувствително към икономическата дейност. Въвеждането на допълнителен контейнер за компостируеми отпадъци намалява смесените битови отпадъци с 22 % в градските райони. А възможността за събиране на сухи рециклируеми материали намалява смесените отпадъци с 15 %.

Таксите за депониране не са много ефективни. Авторите предлагат да се помисли за въвеждане на система за ограничаване и търговия на отпадъци, подобна на тази в областта на парниковите газове. Другият важен въпрос е да се гарантира, че йерархията за управление на отпадъците се спазва от общинските власти и те насочват отпадъците към правилния подход, а не към най-евтиния. В тази връзка общият капацитет за изгаряне на отпадъци не трябва да надвишава 25 % от техния обем, за да могат те да бъдат насочвани към повторно използване и рециклиране.

От българските изследвания могат да бъдат отбелязани само две: „Екологични параметри и територии“ (Чкорев 2008), „Екологичните параметри на общините – ускорител или ограничител на устойчивото развитие“ (Чкорев 2006). Но и двете публикации представят управлението на отпадъците схематично (репрезентират първични статистически данни) като част от всички компоненти и фактори на околната среда на регионите.

## Емпирична част

Емпиричната част се реализира в условията на почти пълна липса на публично достъпни първични статистически данни. Ето защо данните ще бъдат извлечени от доклади на международни организации, анализиращи Столичната община в България. След което ще бъде направен опит за качествен и количествен анализ на извлечените статистически данни.



## *Извличане на статистически данни за управлението на отпадъците на Столичната община*

В тази връзка ще бъде анализирана разработка на Световната банка, озаглавена „Преглед на разходите за България: Подобряване на ефективността и ефикасността на разходите за управление на отпадъците“ (Ilieva et al. 2019). Публикацията представлява самостоятелен аналитичен доклад, който е изготвен от екип на Световната банка, като част от общ пакет за преглед на публичните разходи на България.

Публикацията е от значение за настоящия анализ, защото:

- определя мястото на управление на общинските отпадъци като част от системното управление на отпадъците в България,
- в условията на почти пълна липса на подробна и конкретна публично достъпна статистическа информация за управлението на софийските битови отпадъци (най-вече разходите) от нея могат да се извлекат отделни статистически данни,
- датата на нейното публикуване е 2019 г., което я прави актуална. Публикувана е от авторитетна международна публична организация, което я прави във висока степен надежден източник на информация.

Според проучването на Световната банка България е с най-големи разходи сред сравнимите страни от ЕС и с ниска ефективност спрямо постигнатия резултат. Голяма част от генерираните битови отпадъци се депонират. По данни на НСИ това са 48 % (към 2016), а по данни на Eurostat цели 64 % от генерираните отпадъци се депонират. Това поставя под силно съмнение данните на НСИ и показва висока неефективност на системата за управление на отпадъците в България.

България изразходва и най-много средства в сравнение със страните от региона както като дял от БВП, така и като дял от общия бюджет според доклада на Световната банка.

Фактическите общински разходи в България за събиране и транспортиране при услуга, предпоставяна от общината, са с 92 % по-високи

от изчислените разходи (71 лв./т спрямо 37 лв./т) и с 27 % по-високи при наемане на външен изпълнител за услугите (98 лв./т спрямо 77 лв./т). Разходите на тон за събиране и транспортиране на отпадъците нарастват с увеличаване на големината на общината, което е в противоречие с икономическата теория за икономии от мащаба и с международната практика. Трябва да бъде точно обратното.

В периода между 2012 г. и 2016 г. България разходва 0,62 % от БВП на година за управление на отпадъците, което е най-високото ниво на разходи в ЕС (за ЕС 28 е 0,40). За справка, при Румъния то е 0,34, при Полша е 0,10, при Словения е 0,12 и т.н.

През 2016 г. разходите за управление на отпадъците в България възлизат на 7,9 % от разходите на общините. За справка, разходите на общините за управление на отпадъците в сравними държави са: Полша – 0,6 %, Унгария – 0,6 %, Латвия – 0,7 %, Словения – 1,2 %, Естония – 1,9 %, а Румъния – 3,3 %.

Интерес представлява анализът на разход на тон генерирани битови отпадъци за 2016 г. за общини със сравнимо население от над 150 000 души, така че да бъде отчетена и потенциалната икономия от мащаба. Този разход се движи в много голям диапазон:

**Таблица 1.** Анализ на фактическите разходи за събиране на отпадъците през 2016 г. (лв./т) за сравними общини с население над 150 000 души в България

№	Община	Количество събрани отпадъци, тон	Общо разходи	Население
1	Столична община	426 416	64 801 000	1 323 637
2	Бургас	63 796	9 569 400	232 311
3	Пловдив	153 771	10 917 741	343 424
4	Стара Загора	49 991	5 665 092	172 906
5	Варна	132 057	10 432 503	343 991

*Източник:* Доклад на Световната банка: „Преглед на разходите за България: Подобряване на ефективността и ефикасността на разходите за управление на отпадъците“ (Pleva et al. 2019)

България се отличава и с високите си количества генерирани отпадъци на човек от населението въпреки ниските доходи на човек от населението. Обикновено по-богатите държави генерират повече отпадъци на глава от населението. В периода между 2012 г. и 2016 г. България генерира средно 431 кг отпадъци на човек на година, докато Румъния генерира само 252 кг на човек, Словакия – 321 кг, Словения – 425 кг, а Полша – 296 кг.

Степената на рециклиране на рециклируемите отпадъци в сравнение с общото количество на отпадъците е приблизително 10–15 %, а потенциалът за рециклиране е между 32 и 42 %. Съгласно действащото законодателство, най-малко 50 % от теглото на отпадъците от домакинствата трябва да бъдат рециклирани до 2020 г. (член 11, параграф 2 от Рамковата директива за отпадъците са определени в Решение 2011/753/ЕК). Това означава, че от 2020 г. общините могат да отговарят само за 50 % от общия поток битови отпадъци, което ще повлияе положително на техните разходи.

Цените за сепариране в Столичната община са 32,20 лв./т без ДДС, но включват стабилизиране на биоразградимите отпадъци и производство на RDF. За Варна е 23 лв./т без ДДС, а за Велико Търново – 18 лв./т без ДДС.

Таксата за депониране на отпадъци в Столичната община е 15 лв./т, в Стара Загора е 27 лв./т, във Велико Търново – 20 лв./т.

За 2016 г. в Столичната община рециклираните материали са общо 1,6 % от общото количество отпадъци. За Пловдив те са 7,2 %, за Стара Загора – 40,2 %, за Велико Търново – 10,8 %, за Бургас – 2,3%.

**Таблица 2.** Анализ на фактическите разходи за третиране на отпадъците през 2016 г. (лв./т) за сравними общини с население над 150 000 души в България

№	Община	Доставено количество (т.)	Третиране (лв./тон)			Население
			сепариране	депо	компостиране	
1	Столична	671 753	32,20	15,12	10,82–15,83	1 323 637
2	Бургас	65 671	19		8	209 331
3	Пловдив	125 234		29,9		343 424
4	Стара Загора	57 167		26,80	17,1	158 262
5	Варна	148 113	23,06	17,64		343 991

*Източник:* Доклад на Световната банка: „Преглед на разходите за България: Подобряване на ефективността и ефикасността на разходите за управление на отпадъците“ (Pieva et al. 2019)

**Таблица 3.** Анализ на фактическите разходи за почистване на площите за обществено ползване през 2016 г. за сравними общини с население над 150 000 души в България

№	Община	Брой население	Разходи, лв. на година
1	Столична	1 323 637	63 081 000
2	Бургас	232 311	5 6245 00
3	Пловдив	343 424	14 107 382
4	Стара Загора	172 906	2 677 000
5	Варна	343 991	6 025 583

*Източник:* Доклад на Световната банка: „Преглед на разходите за България: Подобряване на ефективността и ефикасността на разходите за управление на отпадъците“ (Pieva et al. 2019)

Световната банка също констатира липса на достатъчна публична статистическа информация за общинските дейности по управление на отпадъците в България, както и използването на неясни методологии за изготвянето на тази информация.

### *Качествен (изчислителен) анализ*

Поради липсата на публично достъпни първични статистически данни за Столичната община качественият анализ ще бъде извършен чрез използване на данните, извлечени от доклада на Световната банка (Pieva et al. 2019).

Въз основа на данните от Таблица 1 могат да бъдат направени следните изводи:

При анализ (изчисление) на фактическите разходи за събиране на отпадъците през 2016 г. (лв./т) за сравними общини с население над 150 000 души в България:

- Количество събрани отпадъци, измерено в тон спрямо човек от населението
- Събраните отпадъци от Столичната община през 2016 г. са 3,1 т/човек от населението; за сравнение: за община Бургас са 3,6 т/човек от населението; за община Пловдив са 2,2 т/човек от населението; за община Стара Загора са 3,4 т/човек от населението; за община Варна са 2,6 т/човек от населението
- Извод: Столичната община е събрала сравнително еднакъв брой отпадъци на човек от населението заедно с другите по-големи общини (Бургас, Стара Загора). Въпреки това събраното от Столичната община количество отпадъци на човек от населението в рамките на 2016 г. е по-малко от тези общини с 14 %
- Събраните количества отпадъци от Столичната община, измерени на човек от населението, са повече от тези на други две сравними общини – Пловдив и Варна, с 23 %.

Във връзка с гореизложеното може да се твърди, че без отчитане на разходите Столичната община постига недостатъчна ефективност при събиране на отпадъците на човек от населението, защото има други големи общини, които работят по-ефективно (Бургас, Стара Загора).

- Разходи за събиране на отпадъци (лв.), измерени спрямо човек от населението

- Разходите на Столичната община през 2016 г. за събиране на отпадъци, измерени спрямо човек от населението, са 48,9 лв.; за община Бургас сумата е 41,1 лв. на човек от населението; за община Пловдив е 31,7 лв. на човек от населението; за община Стара Загора е 32,7 лв. на човек от населението; за община Варна е 30,3 лв. на човек от населението.
- Извод: Столичната община има прекомерни разходи за събиране на отпадъци спрямо човек от населението. Тези разходи са близо 40 % по-високи от тези на останалите сравними общини (Пловдив, Стара Загора, Варна). Единствено разходите на община Бургас са по-близо до тези на Столичната община. Но дори и спрямо тях разходите на Столичната община са с 16 % по-високи (от тези на община Бургас).

Във връзка с гореизложеното може да се твърди, че повечето общини в България с население над 150 000 жители имат ефективни разходи за събиране на отпадъците, като с неефективност се отличават само Столичната община и община Бургас. С най-висока неефективност се отличава Столичната община.

- Разходи за събиране на отпадъци (лв.), измерени спрямо количество събрани отпадъци (т)
- Разходите на Столична община през 2016 г., измерени спрямо тон събрани отпадъци са 151,9 лв./т; за община Бургас са 150 лв./т; за община Пловдив са 71 лв./т; за община Стара Загора са 113,3 лв./т; за община Варна – 79 лв./т.
- Извод: Столичната община има сравними разходи с тези на община Бургас, измерени спрямо количества събрани отпадъци. Но разходите на тези две общини са с 64 % по-високи от тези на община Пловдив, с 49 % по-високи от тези на община Варна и с 26 % по-високи от тези на община Стара Загора.

Във връзка с гореизложеното може да се твърди, че Столичната община има прекомерен разход, измерен спрямо количество събрани отпадъци, който е с 64 % (!) по-висок от този на сравнимата с нея община Пловдив. Това показва много висока неефективност на тази дейност.

Въз основа на данните от Таблица 2 могат да бъдат направени следните изводи:

При анализ (изчисление) на фактическите разходи за третиране на отпадъците през 2016 г. (лв./т) за сравними общини с население над 150 000 души в България:

- Доставено количество за третиране (т), измерено спрямо човек от населението
- За Столичната община: 1,97 т/човек от населението; за община Бургас – 3,18 т/човек от населението; за община Пловдив – 2,74 т/човек от населението; за община Стара Загора – 2,76 т/човек от населението; за община Варна – 2,32 т/човек от населението
- Извод: Столичната община има най-ниското номинално количество отпадъци, предадени за третиране, измерено спрямо жител с оглед сравними с нея общини. Количеството на Столичната община е по-ниско с 39 % спрямо това на община Бургас; с 29 % спрямо община Стара Загора; с 28 % спрямо това на община Пловдив; с 16 % спрямо община Варна.

Във връзка с гореизложеното може да се твърди, че Столичната община предава най-ниско номинално количество за третиране (т), измерено спрямо човек от населението с оглед сравними общини (Бургас, Стара Загора, Пловдив, Варна), като този тип неефективност на Столичната община е близо 40 % (спрямо най-добрия показател – община Бургас), което е висока величина.

- Доставено количество за третиране (т), измерено спрямо количеството събрани отпадъци (т)
- (Методология: данните за доставеното количество за третиране ще бъдат взети от Таблица 2, а данните за количеството събрани отпадъци ще бъдат взети от Таблица 1. Крайната величина ще бъде изчислена в %)
- За Столичната община доставеното количество отпадъци за третиране спрямо количеството събрани отпадъци е с 37 % по-голямо. За община Стара Загора е с 13 % по-голямо. За община Варна е с 11 % по-голямо. За община Бургас е с 3 % по-голямо

- За община Пловдив доставеното количество отпадъци за третиране е 81% от количеството събрани отпадъци
- Извод: превишаването на доставеното количество отпадъци спрямо събраните отпадъци при повечето общини, вкл. и Столичната община, може да се дължи или на изкривяване на статистическата информация (общините докладват не съвсем коректни данни), или на остатъчни количества отпадъци от предходна година, отчетени за събрани тогава, или на незаконен внос на отпадъци, отчетен от третирувачите.
- Отделни категории фактически разходи по операции за третиране на отпадъци
- (Забележка: за някои от общините липсват данни за отделни категории/операции по третиране на отпадъците)
- Разходите за сепариране на отпадъците на Столичната община могат да се сравнят само с тези на община Варна. Този вид разходи (за сепариране) на Столичната община са 29 % по-високи от тези на община Варна
- Извод: Това показва неефективност при сепарирането на Столичната община.

Разходите за депониране на отпадъци на Столичната община могат да се сравнят с тези на община Стара Загора. Този вид разходи (за депониране) на Столичната община са с 44 % по-ниски от тези на община Стара Загора. И с 15 % по-ниски от тези на община Варна

- Извод: Това показва неспазване на европейската йерархия за управление на отпадъците, посочваща депонирането като крайна мярка за третиране, която трябва да се прилага само по изключение. Столичната община чрез ниската цена на депониране прави точно обратното, което нарушава директивите на ЕС в тази област
- Разходите за компостиране на отпадъци на Столичната община са между тези на община Бургас и община Стара Загора
- Извод: Разходите на Столичната община за компостиране на отпадъци се приемат за нормални



- Общите разходи за третиране на отпадъци на Столичната община са 63,15 лв./т; на община Бургас са 27 лв./т; на община Пловдив са 29,9 лв./т
- Извод: Общите разходи на Столичната община за третиране на отпадъци са двойно по-големи от тези на сравними големи общини (Бургас и Пловдив). Това показва изключително голяма неефективност на третирането на отпадъци от Столичната община.

Въз основа на данните от Таблица 3 могат да бъдат направени следните изводи:

При анализ (изчисление) на фактическите разходи за почистване на площите за обществено ползване през 2016 г. (лв./човек от населението) за сравними общини с население над 150 000 души в България:

- Фактическите разходи за почистване на площите за обществено ползване през 2016 г. на жител
- За Столична община са 47,6 лв./жител; за община Пловдив са 41 лв./жител; за община Бургас са 24 лв./жител; за община Варна са 17,5 лв./жител; за община Стара Загора са 15,4 лв./жител
- Извод: Фактическите разходи (лв.) за почистване на площите за обществено ползване на Столичната община (измерени на жител) са повече от 3 (три) пъти по-големи от тези на община Стара Загора и близо три пъти по-големи от тези на община Варна. Те са точно два пъти по-големи от тези на община Бургас. Сравними са единствено с тези на община Пловдив, но дори и спрямо тях са по-големи с 14 %
- Във връзка с гореизложеното може да се твърди, че фактическите разходи за почистване на площите за обществено ползване на Столичната община са 3 (три) пъти по-големи от тези на сравними големи общини и най-високите от тези на големите български общини. Това показва тотална неефективност на дейността по почистване на площите за обществено ползване.

### Количествен (статистически) анализ

Количественият анализ ще бъде извършен чрез регресионен статистически анализ. Вземайки предвид анализа на Mazzanti, Montini & Zoboli (2009) „Генериране на битови отпадъци, социално-икономически фактори и инструменти за управление на отпадъците“, който е направен за Италия, ще тестваме една от хипотезите и за Столичната община в България. Тази хипотеза е, че вариациите в туристопотока влияят на степента на генерирането на отпадъци.

**Таблица 4.** Регресионен анализ (Общо образувани битови отпадъци в Столичната община – брой пренощували тур туристи)

#### SUMMARY OUTPUT

<i>Regression Statistics</i>	
Multiple R	0.794332
R Square	0.630964
Adjusted R Square	0.557157
Standard Error	104253.4
Observations	7

#### ANOVA

	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Significance F</i>
Regression	1	9.29E+10	9.29E+10	8.54881	0.032867
Residual	5	5.43E+10	1.09E+10		
Total	6	1.47E+11			

	<i>Coefficients</i>	<i>Standard Error</i>	<i>t Stat</i>	<i>P-value</i>	<i>Lower 95%</i>	<i>Upper 95%</i>	<i>Lower 95.0%</i>	<i>Upper 95.0%</i>
Intercept	-163925 685954	263703.3 0.81009	-0.62162 2.923835	0.561431 0.032867	-841796 0.097874	513946.4 1.522306	-841796 0.097874	513946.4 1.522306

*Източник:* Изчисления на автора

Изследваният период е осемгодишен (2011–2018), което дава достатъчна надеждност на получените резултати. Използвани са годишни данни от следните източници:

- „Общите образувани битови отпадъци в Столична община“ – по данни на НСИ (НСИ 2020)
- „Брой пренощували туристи“ – по данни на Столичната агенция за приватизация и инвестиции (Столична агенция за приватизация и инвестиции 2019).

Анализ на резултатите. Коефициентът на корелация  $R$  е 0,63 и той показва положителна корелация между зависимата променлива (*общите образувани битови отпадъци в Столичната община*) и независимата променлива (*брой пренощували туристи*). Коефициентът на определяне –  $R^2$ , е 0,56 и той показва, че 56 % от изменението на зависимата променлива (*общите образувани битови отпадъци в Столичната община*) могат да се обяснят с независимата променлива (*брой пренощували туристи*). Коригираната стойност  $R^2$ , като мярка за обяснителна мощност, е достатъчно висока за независимата променлива (*брой пренощували туристи*). Приложението за критични стойности на  $F$ -критерия на Фишер приема стандартно равнище на значимост (0,03, която стойност е по-ниска от  $\alpha$  (0,05)). И тъй като резултатите за независима променлива (*брой пренощували туристи*) са по-ниски от граничното равнище за значимост, зависимостта между нея и резултативната променлива е статистически значима.

Същото важи и за равнището на значимост  $P$ -value (0,03) на свободния член, което е статистически значимо за независимата променлива (*брой пренощували туристи*).

Във връзка с този анализ можем да изведем следното уравнение на линейната регресия, чрез което можем да предсказваме с колко ще се променят общите образувани битови отпадъци в Столичната община според промяната на броя пренощували туристи:

$$Y_{\text{Общо_образувани_отпадъци_Столична_община}} = 0,81 * X_{\text{Брой пренощували туристи}} - 163925 + \varepsilon (1)$$

Да разгледаме един пример за проверка на действието на изведената формула.

През 2018 г. общите образувани битови отпадъци в Столичната община са били 662 987 kg при наличието на 1 120 682 пренощували туристи. Нека прогнозираме с колко ще се увеличат общите образувани битови отпадъци в Столичната община през 2021 г., ако през тази година броят пренощували туристи се увеличи от 1 120 682 на 1 500 000. Това е увеличение приблизително с 30 000 пренощували туристи, което отговаря на ежегодния темп на нарастване за последните осем години. Като заместим в изведената формула с прогнозната стойност за  $X$ , се получава следното:

Общите образувани битови отпадъци в Столичната община ще нараснат на 767 575 kg през 2021 г. спрямо 662 987 kg през 2018 г.

Тук следва да се има предвид, че обяснителната способност на тази формула е 56 %, което беше изведено от регресионния анализ. Това означава, че този анализ трябва да бъде продължен и с тестване на други евентуални обяснителни променливи, за да може изцяло да се предвижда изменението на столичните отпадъци.

Например оценка на реакцията на генерираните твърди битови отпадъци към промените в доходите и населението. Констатациите Veede & Vloot (1995) показват, че 1 % увеличение на дохода на глава от населението е свързано с 0,34 % увеличение на общото генериране на твърдите битови отпадъци. Може да се каже, че някаква част от генерирането на твърдите битови отпадъци може да се обясни и с вариациите в дохода на глава от населението. Това би допълнило обяснителната способност на туристопотока за столичните отпадъци. Но за Столичната община липсват такива общодостъпни публични данни за промените в дохода на населението. Вероятно допълваща обяснителна способност биха имали и още няколко други величини.

## Дискусия

Количественият анализ показва висока неефективност на управлението на битовите отпадъци в Столичната община.

Столичната община е събрала през 2016 г. с 14 % по-малко отпадъци на човек от населението в сравнение с други подобни големи общини (с население над 150 хиляди души): Бургас, Стара Загора.

В същото време Столичната община има прекомерни разходи за събиране на отпадъци спрямо човек от населението. Тези разходи са с близо 40 % по-високи от тези на останалите сравними общини (Пловдив, Стара Загора, Варна). Дори и когато разходите се измерят спрямо количество събрани отпадъци (а не спрямо човек от населението), разходите на Столичната община са с 64 % по-високи от тези на община Пловдив, с 49 % по-високи от тези на община Варна и с 26 % по-високи от тези на община Стара Загора.

Столичната община има най-ниското номинално количество отпадъци, предадени за третиране, измерено спрямо жител с оглед сравними с нея общини. Количеството на Столичната община е по-ниско с 39 % спрямо това на община Бургас; с 29 % спрямо това на община Стара Загора; с 28 % спрямо това на община Пловдив; с 16 % спрямо това на община Варна.

Разходите за сепариране на отпадъците на Столичната община са с 29 % по-високи от тези на община Варна. Това показва неефективност при сепарирането на Столичната община. Разходите за депониране на отпадъци на Столичната община са с 44 % по-ниски от тези на община Стара Загора и с 15 % по-ниски от тези на община Варна. Това показва неспазване на европейската йерархия за управление на отпадъците, посочваща депонирането като крайна мярка за третиране, която трябва да се прилага само по изключение. Столичната община чрез ниската цена на депониране прави точно обратното, което нарушава директивите на ЕС в тази област.

Общите разходи на Столичната община за третиране на отпадъци (63,15 лв./т) са двойно по-големи от тези на сравними големи общини (Бургас – 27 лв./т, и Пловдив – 29,9 лв./т). Това показва изключително голяма неефективност на третирането на отпадъци от Столичната община.

Фактическите разходи (лв.) за почистване на площите за обществено ползване на Столичната община (измерени на жител) са повече от 3 (три) пъти по-големи от тези на община Стара Загора и близо три пъти по-големи от тези на община Варна. Те са точно два пъти по-големи от тези на община Бургас. Това показва тотална неефективност на дейността по почистване на площите за обществено ползване.

Всички тези данни показват висока неефективност на управлението на отпадъците на Столичната община. Тази неефективност варира от 25 до 300 % разлика със сравними големи общини. Което означава, че е необходима цялостна промяна на стратегическото управление на тази дейност. Тя трябва да започне с пълна промяна на дизайна на дейността. Защото дори и оправданието за по-скъпо управление на отпадъците заради опазване на човешкото здраве и околната среда не би било вярно. Столичната община е една от общините с най-замърсен въздух в България. Тоест операциите за оползотворяване на отпадъците на нейна територия не се извършват по начин, който способства за по-ниско замърсяване на въздуха, дори обратното.

## Заклучение

Извършеният анализ идентифицира конкретни слабости в управлението на битовите отпадъци на Столичната община. Това би могло да бъде използвано, за да бъдат направени съответните промени в стратегическото управление на тази дейност на общинско ниво. Беше разработен и тестван авторов статистически модел, с който да могат да бъдат предвиждани изменения в общото количество генерирани отпадъци на територията на Столичната община във връзка с промени на туристическия поток. Това ще подпомогне бюджетирането на процеса на управление на отпадъците в общината.

Една от основните пречки пред ефективното управление на отпадъците в Столичната община е липсата на публично достъпни данни от времеви редове за разходите за събиране, рециклиране, оползотворяване и обезвреждане на общински отпадъци в София по

специфични отпаѓачни потоци. Става дума за подробни данни по операции.

Тази липса не позволява на заинтересуваните страни (научни среди, НПО, граѓани) да имат достъп до аналитични данни (разходи по операции), чрез които да осъществяват граѓански контрол върху тази дейност на Столичната община. Такава липса на публичност на информация, свързана с околната среда, е недопустима и представлява нарушение на законодателството на ЕС. Тази информация трябва да стане публично достъпна.

На последно място, най-накрая трябва да се въведе модерно общинско облагане на генерираните от домакинствата битови отпаѓачи, което да е зависимо от обема на отпаѓачите, а не от фиктивни параметри като жилищна площ и/или брой лица в домакинството.

#### ЛИТЕРАТУРА

- Столична агенция за приватизация и инвестиции, 2019. *Туризм и въздушен транспорт в София*. Инвестиции в София.
- НСИ, 2020. Битови отпаѓачи по статистически райони [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.nsi.bg/bg/content/2562/битови-отпаѓачи>
- Чкорев, Н., 2006. Екологичните параметри на общините – ускорител или ограничител на устойчивото развитие. *Икономическа мисъл*, 2, 48–73.
- Чкорев, Н., 2008. Екологични параметри и територии. *Икономически изследвания*, 1, 126–165.
- Beede, D. N., D. E. Bloom, 1995. The economics of municipal solid waste. *The World Bank Research Observer*, 10(2), 113–150.
- Diaz-Sarachaga, J. M., D. Jato-Espino, D. Castro-Fresno, 2018. Is the Sustainable Development Goals (SDG) index an adequate framework to measure the progress of the 2030 Agenda? *Sustainable Development*, 26(6), 663–671.
- Gorecki, P. K., J. Acheson, S. Lyons, 2010. *An economic approach to municipal waste management policy in Ireland*. Report Prepared for Dublin City Council. Dublin: ESRI.
- Ilieva, S., K. M. Ionkova, G. M. Simonis, R. Boesten, T. P. Kostadinova, V. D. P. Tsoungui Belinga, 2019. *Bulgaria Spending Review: Improving Efficiency and Effectiveness of Waste Management Spending*, 134223, 1–55. The World Bank.

- Koop, S. H., C. J. van Leeuwen, 2017. The challenges of water, waste and climate change in cities. *Environment, development and sustainability*, 19(2), 385–418.
- Mazzanti, M., A. Montini, R. Zoboli, 2009. Municipal waste generation, socio-economic drivers and waste management instruments. *Waste and environmental policy*, 107–125.
- Nozharov, S., 2018. The Institutional Economics of Collective Waste Recovery Systems: an empirical investigation. *Ikonomicheski Izsledvania*, 5, 172–180.



## ОСМА ГЛАВА

# КАЧЕСТВОТО НА МЕСТНАТА ДЕМОКРАЦИЯ

---

*Евелина СТАЙКОВА*

---

Качеството на местната демокрация се вписва в по-широкия дебат за качеството на демокрацията по принцип. Вече няколко десетилетия се наблюдават редица симптоми на разочарование и отдръпване от много от традиционните демократични институции и механизми. Този феномен на демократичен дефицит се среща както в държави с утвърдени демократични традиции, така и при общества във и постпреходен период. С други думи – както „старите“, така и „младите“ демокрации изпитват, ако не еднакви, то със сигурност много сходни сътресения по отношение на разминаването в очакванията и потребностите на гражданите и начините, по които функционират институциите.

Макар да е трудно да се направи категорична връзка между устойчивото развитие и качеството на демокрацията през последните години, редица изследователи споделят разбирането, че провалите в демократичните режими имат решаващо значение за посоката и скоростта на устойчивото развитие. Най-отчетливо това се вижда при концепцията за зелената политическа теория или екополитиката, в рамките на която провалите на парадигмата за устойчивост се отчитат като провал на демократичното управление на глобално ниво. В това направление е отразено едно разбиране за несъвместимостта на устойчивостта с доминиращата неолибе-

рална икономическа система и културата на масово потребление, която тя генерира (Peters 2019).

Преодоляването на демократичния дефицит, от една страна, и постигането на устойчиво развитие, от друга, много често минава през демокрацията на участието или през онези форми на демокрацията, които интегрират в по-голяма степен гражданите в процесите на изработване и взимане на решения.

Тази глава от книгата е посветена на връзката между устойчивото развитие и местната демокрация. Подходът към темата съчетава интерпретация на различни теоретични парадигми, съпоставени с конкретни емпирични наблюдения. Целта на този преглед е да открие доколко и кои елементи на демокрацията са предпоставка и условие за постигането на устойчиво развитие. Фокусът на изследването е най-близък до града, а конкретният обект на анализ е София.

## **Теоретични подходи към разбирането за местна демокрация**

Преди да бъде представен конкретният случай на столичния град, е необходимо да се направят няколко теоретични уговорки.

На първо място, следва да се отбележи, че местната демокрация може да се разбира по два начина:

- през институциите на местната власт – кметове, съвети, комитети и административни услуги
- през организациите и дейностите на гражданското общество.

В идеалния случай местните власти и гражданското общество работят заедно, за да се посочат проблемите и да се стигне до иновативни решения.

Същността на местното самоуправление е реалната възможност на населението да решава въпросите от местно значение. Доброто местно самоуправление се определя от гледна точка на неговата демократичност, в чиято основа стои активното партньорство и взаимодействие между избраните представители на

местната общност в местния съвет или парламент, местната администрация и непосредствената социална колективност, включваща гражданите, различни групи по интереси, идващи от бизнеса, неправителствени организации, културни организации, религиозни и различни етнически общности (Хаджипетков 2010, 16).

На второ място е важно да се посочат основните елементи, които имат решаващо значение за качеството на местната демокрация. Трябва да се има предвид, че качеството на местната демокрация варира значително. Някои държави, дори когато отговарят на основните критерии за демокрация на национално ниво, са минимално демократични на местно. Други може да имат добре развити институции на местната демокрация, които понякога предлагат по-приобщаващи форми на гражданско участие на местно ниво, отколкото на национално (Vulmer 2017, 1-2). Съществена предпоставка за качеството на местната демокрация е и процесът на децентрализация. Той е пряко свързан с процесите на сигурността и устойчивото развитие, на изградеността на институциите на държавното и местното управление и на взаимодействието между тях. Основната цел на децентрализацията е повишаване на общата ефективност и действеността на държавния сектор чрез повишаване на оперативността и отчетността на местните власти, и на ефективността на произведените и доставени услуги. Децентрализацията увеличава правомощията на местните правителства, а с това и възможностите им за по-активно и резултатно местно управление (Георгиев 2008). Световният икономически форум посочва децентрализацията на управлението към регионалните и местните органи като мегатренд на XXI век (World Economic Forum 2014). Действително през последните 20 години децентрализацията се превърна в политическо и институционално явление в повечето страни. Въпреки това в много от развиващите се страни децентрализацията не е съпроводена от адекватни реформи, които да пренесат политически и финансови ресурси към по-ниски нива на управление. Децентрализацията е по-скоро семантична рамка, отколкото прецизен и изчерпателен термин, в която са събрани различни концепции, отнасящи се към поднационалното ниво на политическото и социално-икономическото управление на всяка държава.

Децентрализацията има разнообразни теоретични аспекти, които най-често се изразяват в политически, пространствен, пазарен и административен план. Политическата децентрализация е свързана с делегиране на правомощия за вземането на решения относно гражданите или техните официално избрани представители. Пространствената децентрализация е термин, използван от професионалистите, ангажирани с проблемите на регионалното планиране и с изготвянето на политики и програми, имащи за цел намаляването на прекалената урбанистична концентрация в големите градове и подпомагането на по-малки полюси на растеж с потенциал да станат центрове на различни икономически дейности. Пазарната децентрализация пък е свързана със създаването на условия, които позволяват услуги и блага да бъдат произвеждани и доставяни от пазарни механизми (големи и малки фирми, общностни групи, кооперативи, частни доброволчески и различни нестопански организации), чувствителни към предпочитанията на гражданите. Въпросите, свързани с йерархичното и функционалното разпределение на власт и отговорности, се отправят от четвъртата, последна форма – административната децентрализация, която от своя страна се дели на три главни вида: деконцентрация (от англ. deconcentration), деволуция (от англ. devolution) и делегация (от англ. delegation) (Хаджипетков 2010).

Към качеството на местната демокрация отношение имат и редица елементи, свързани със самия процес на конституиране и с начина на функциониране на местните власти. Съществува огромно разнообразие в конструирането на структурите на местната демокрация. Така например формалната структура на системата на местната власт, свързана с броя или нивата на управление, варира значително в отделните държави. Разпределението на функциите между нивата, най-вече между национално и местно, е един от първите елементи за ефективността на местното управление. Субсидиарността е принцип за разпределяне на правомощия, който е широко (макар и не универсално) приет като ръководство за намиране на баланс между местната автономия и националното сътрудничество. Тя изисква институциите от по-високо ниво (като националните правителства) да не се намесват излишно във вътрешния живот на

по-ниското ниво (като местната власт). Вместо това институциите на по-високото ниво следва да подкрепят по-ниското ниво в случай на нужда и да координират дейността му с дейностите на останалата част от обществото, за да се постигне общото благо (Vulmer 2017, 12). Начинът, по който се избират членовете на местните съвети и на другите представителни органи на местното управление, също може да има дълбоко въздействие върху представителността, отзивчивостта, отчетността и легитимността на местната власт, както и да повлияе върху разпределението на властта и ресурсите. Цикличността на местните избори също може да има пряко отношение. Макар 5-годишният ритъм на провеждане на избори да е най-популярен, той не е единствен и абсолютен. В Ирландия например дълго време националното правителство можеше да се намесва във времето за провеждане на местни избори, забавяйки ги понякога за дълги периоди, когато това не е политически целесъобразно от гледна точка на управляващата партия на национално ниво. Почти във всички форми на демократична местна власт съществуват законодателен и изпълнителен орган. Обикновено избраният съвет служи като представителен и съвещателен орган, отговорен за одобряването на местните закони, наредби, за проверка на местната изпълнителна власт и за одобряване на бюджетите. Структурата на изпълнителната власт на местно ниво може да варира. В някои държави пряко избраните кметове имат широки изпълнителни правомощия. В други кметът (който може да бъде назначен от съвета) има по-неутрална и церемониална роля, а местното ръководство е възложено на изпълнителен комитет към съвета. На някои места съветите са длъжни да назначат политически неутрален администратор, обикновено известен като градски управител, който да контролира изпълнението на решенията на съвета. Въпрос за традиции и политическо решение, което обаче в конкретни ситуации може да има съществено отношение спрямо ефективността на местните политици, е гарантираното мандатно представителство за определени малцинства или маргинализирани групи чрез квоти, запазени места и т.н. Фискалната независимост е друг елемент от споменаваните тук и той е от ключово значение за качеството на местната демокрация. Тази независимост най-общо

означава местните власти да събират и харчат собствените си пари, което им дава възможност да действат автономно, без да се налага да зависят от субсидии от централната власт. Макар независимостта на местните финанси да е важна, често връзката ѝ със състоянието на местната демокрация остава абстрактна. Ключът се крие в размера и структурата на общинските приходи и съответно – в обхвата и вида на политиките, които последните могат да подсиgurят. Местната демокрация почива именно на разликата между политиките, които местните власти „трябва“ да изпълняват посредством целевите субсидии от държавата, и политиките, които тези власти „искат и могат“ да изпълняват без вмешателство от централната власт. Местните избори са в голяма степен ненужно упражнение, ако институциите, избирани от гражданите, не разполагат с фискалния капацитет да оказват дори минимално влияние върху социалните и икономическите процеси, протичащи на тяхна територия. Това е и една от причините за проблемите, на които гражданското общество се натъква в опитите си да прокара промени на местно ниво там, където общините нямат финансова независимост (Алексиев 2018). Възможностите на гражданите за участие в процеса на формулиране и взимане на решения също са сред елементите, свързани с качеството на местната демокрация. Участието на гражданите в местната власт се препоръчва като начин за подобряване на комуникацията между институциите на управление и гражданите за изграждане на обществена подкрепа и доверие. В контекста на устойчивото развитие участието и овластяването на гражданите се разглежда от много автори като ключ към неговото постигане. Така например в рамките на зелената политическа теория или екополитиката още от развитието си през 80-те и 90-те години на миналия век демокрацията на участието се разглежда като централен стълб и ключова ценност, свързвана с процесите на децентрализация и гражданско участие, които се разглеждат като елемент от устойчивото развитие (Peters 2019).

Описаните характеристики на местното самоуправление и местната демокрация са част от възобновения интерес към тях, който се наблюдава в началото на XXI век в целия свят. Наблюдава се нова тенденция към преоценка на ролята и функциите, които

има местното самоуправление. Нагласата е, че то вече не се изчерпва само с дейности на градската администрация, която събира данъците и осигурява основни услуги като образование, чиста вода, канализация, транспорт или жилища. Местното самоуправление и функционирането на местната власт се определят като един от основните стожери на демокрацията. Въпреки че, както вече беше споменато, е трудно да се направи категорична връзка между качеството на демокрацията и устойчивото развитие, някои елементи от демократичния пакет могат да се разглеждат като предпоставка или помощ за постигането на устойчиво развитие. Такива са например прозрачността при управлението на ресурсите, защитата на правата на човека и насърчаването на гражданското участие (Munslow & Ekanga Eкоко 1995).

## Качеството на демокрация в столичния град

След направения теоретичен вход в темата следващата част от текста ще се съсредоточи върху конкретния обект на анализ, а именно София, която е столицата и най-големият град в България. За разбирането на качеството на местната демокрация в столичния град е важно да бъдат прегледани и особеностите на неговата структура, начинът на функциониране, ключовите участници. Значение имат и нормативните разпоредби, определящи формите на участие на гражданите в управлението на общината, мандатността на органите на местното самоуправление и на изпълнителната власт, правото на общината на собственост и самостоятелен бюджет, свободата на сдружаване на самоуправляващите се общности. За целите на настоящото изследване ще бъде направен критичен преглед както на заложените в нормативните документи формална структура и механизми на местната демокрация, така и анализ на част от нейните реални изражения, като например участието на местни избори, обществените обсъждания и кварталните съвети.

В България Законът за местното самоуправление и местната администрация въвежда принципа на разделение на властите при управлението на общината и на практика конституира колективния орган на местно самоуправление – общинския съвет, и органа на

изпълнителната власт в общината – кмета. И двете институции се избират пряко, имат 4-годишен мандат и не могат да бъдат разпуснати от други държавни институции освен в някои особени случаи, предвидени в ЗМСМА (МРРБ 2016).

Столичната община е юридическо лице със своя собственост – публична и частна, и свой бюджет. Органите на управлението на общината – Столичният общински съвет и кметът, се избират от гражданите на Столичната община с мандат от 4 години (Столична община 2020).

Столичният общински съвет се състои от 61 общински съветници, избрани пряко от населението на Столичната община. Той осъществява своите правомощия въз основа на Конституцията на Република България, Европейската харта за местно самоуправление, Закона за местното самоуправление и местната администрация, действащото законодателство, както и въз основа на Правилника за организацията и дейността на Столичния общински съвет, неговите комисии и взаимодействието му с администрацията на Столичната община.

Столичният общински съвет избира обществен посредник за срок от 5 години. Общественият посредник е много важна демократична институция. Според българското законодателство той е основната фигура на местно ниво, която съдейства за спазване правата и законните интереси на гражданите пред органите на местното самоуправление и местната администрация. Общественият посредник на Столичната община е първият за България. Институцията е създадена с решение на Столичния общински съвет от 23 май 2001 г. Със същото решение е приет първият правилник за дейността, в който са регламентирани нейните правомощия и редът за подаване и разглеждане на жалби. Институцията започва да осъществява дейността си през март 2002 г. Трябва да се отбележи, че ролята на обществения съветник на местно ниво често се подценява. Важно е обаче в ситуация, в която гражданите не се чувстват чути от управляващите, да има канал, по който най-наболелите проблеми да намерят сигурен канал за комуникация. В Приемната на Столичния омбудсман освен жалби се регистрират и обработват и други документи, постъпили под формата на сигнали, молби за съдействие,



предложения, други искания, отправени от граждани или юридически лица, свързани със защитата на техните права и законни интереси при взаимодействието им с органите на местното самоуправление и общинската администрация в Столичната община. Отчетът за дейността на посредника за първите шест месеца на 2020 г. показва, че приетите жалби<sup>[1]</sup> са 78. Анализът на предмета на жалбите показва, че преобладаващият брой се отнасят до затруднения при административно обслужване, паркиране и твърдения за незаконно строителство. Основателни оплаквания в отделни случаи сочат административна инертност, неспазване на принципа на служебното начало, непроизнасяне в законоустановените срокове, пасивност на отделни служители, прояви на формализъм при преценката и действията по конкретни сигнали.

Столичният обществен посредник отбелязва в доклада си за първото шестмесечие на 2020 г. увеличение на жалбите, чието разглеждане е извън неговите правомощия. Най-често тези жалби са свързани с предоставянето на обществени услуги от общински дружества. Ползването на тези услуги несъмнено поражда необходимост от закрила на правата и законните интереси на потребителите. С актуалните изменения на Административнопроцесуалния кодекс организацията, предоставящи обществени услуги, са приравнени на административни органи. Растящият брой на жалби, свързани с транспорт, паркиране, превозни документи, топлоснабдяване и др., които са предмет на дейността на общински дружества, недвусмислено сочи, че потребителите на тези услуги припознават обществения посредник като необходим защитник на техни права и законни интереси. Такова разбиране за необходимостта от посредничество между общинско дружество и абонати е вече възприето с избирането на трима обществени посредници (омбудсмани) за „Топлофикация – София“ ЕАД. Една цялостна преценка въз основа на внимателен анализ на съществуващото положение би показала правилния път за обхващане от местна правозащитна институция и на тази сфера – гарантиране спазването на правата и законните интереси на граждани и юридически лица при взаимоотношенията им като клиенти на общинските доставчици на обществени услуги в Столичната община (Обществен посредник 2020).

Столичният общински съвет (СОС) провежда редовни заседания всеки втори и четвърти четвъртък от месеца. В случай че датата на редовното заседание съвпадне с официален или друг празник, председателят на СОС определя дата за провеждане на заседанието. Столичният общински съвет заседава от 10:00 до 19:00 часа.

Заседанията на СОС може да се провеждат при закрити врати, когато важни държавни или обществени интереси налагат това (Столична община 2020).

По отношение дейността на СОС трябва да се отбележи, че след проведените през 2019 г. местни избори настъпват много важни промени с пряко отношение към качеството на местната демокрация. Някои от тях засягат прозрачността в дейността на общинските съветници, а други са свързани с възможностите за гражданско участие. До приемането на промените, повечето от които влизат в сила от средата на 2020 г. [2], гражданите на практика нямат реална възможност да присъстват и участват в заседанията на комисиите и СОС, да имат лесен достъп до документи, протоколи, проекти и т.н., както и да получават поименна информация за гласуването на своите местни представители по въпросите от дневния ред на заседанията. Описаните промени в дейността на СОС са резултат от интензивни дебати с участието на представители на гражданското общество и политически актьори и със сигурност ще имат отражение върху качеството на местната демокрация в града.

Друг аспект, свързан с функционирането на Столичната община (СО), е нейната пирамидална йерархична структура. Това означава, че пряко изборният кмет с мандат от 4 години е подпомаган от ресорни заместник-кметове, секретар и главен архитект, които ръководят съответните направления. Правомощията на кмета на СО се възлагат преобладаващо със законови нормативни актове и в по-малка степен с подзаконови и местни нормативни актове. Богатата палитра от различни правомощия и функции на Столичната община предопределя и необходимостта от съответната структура, която да подпомага тяхното изпълнение (Визия за София 2020). Важно е да се отбележи, че кметът на Столичната община има правомощия над цялата община. Той е кмет не само на град София, а и на общо тридесет и осемте населени места в нейните граници.

София е със специален статут – общият ѝ устройствен план се гласува и приема от Народното събрание под формата на Закон за устройство и застрояване на Столичната община (ЗУЗСО). Това означава, че тя не решава самостоятелно собственото си териториално деление. По силата на Закона за териториалното деление на столичната община и големите градове (ЗТАСОГГ) Столичната община е разделена на общо 24 района. Отново съгласно действащото законодателство, за всеки от районите се избира мажоритарно и районен кмет. През годините този подход е бил променян и е имало периоди, в които районните кметове са били назначавани от общинския съвет по предложение на кмета на общината.

Въпреки че в момента е налице призната демократична практика като прекия избор, районните кметове се намират в своеобразна парадоксална ситуация. Макар да са избрани мажоритарно и заради програма, с която са се явили пред избирателите, на практика те няма как да я изпълняват поради силно ограничените си правомощия (Господинова 2019).

Законът за местното самоуправление и местната администрация в чл. 46 регламентира дейностите, за които районният кмет отговаря, по следния начин:

- изпълнява бюджета на общината в частта му за района
- отговаря за стопанисването на определени от общинския съвет обекти на общинската собственост
- организира провеждането на благоустройствени, комунални и др. мероприятия
- назначава и освобождава служителите в районната администрация
- води регистрите на населението и гражданското състояние и ги актуализира в ЕСГРАОН
- осигурява извършването на административни услуги на физически и юридически лица
- осигурява спазването на обществения ред в района
- ръководи защитата на населението при бедствия и аварии
- организира изпълнението на актовете на общинския съвет и на кмета на общината за района

- може да участва в заседанията на общинския съвет със съвестателен глас.

Районният кмет съгласува и одобрява техническите или работните инвестиционни проекти и учредява право на строеж. Той също така има задължение да съблюдава за спазването на реда в квартала. Ето защо има правомощия по Закона за МВР на съответната територия до пристигане на полиция. Затова той може да извършва проверка на самоличност, арест, обиск, проверка на вещи и помещения. Може да ползва сила и оръжие (Паунова 2019).

Изброеното дотук подсказва един от сериозните дефицити пред местната демокрация, свързан с това, че кметовете на столични райони, които управляват квартали с население на среден и дори голям областен град, не разполагат със собствен бюджет.

Тази критика има отношение към постигането на устойчиво градско развитие и е свързана с децентрализацията в града. В момента реална децентрализация не съществува – както стана ясно, районните администрации и кметствата не разполагат със собствени бюджетни средства, с които да финансират важни за общностите им проекти. Всяка по-сериозна намеса в градската среда зависи основно от решението на общинския съвет. Този факт освен пречка пред балансираното развитие представлява и сериозна тежест върху бюджета на града (Бонев 2020). През последните няколко години, макар да има нестихващ дебат по този въпрос, особено около предстоящи избори, той остава преди всичко в сферата на обещанията и плановете как да се осигури по-голяма финансова независимост на районите. Тъй като истинската промяна изисква законови преработки, които да въведат най-малко някаква форма на контролен механизъм, като например районни общински съвети, към настоящия момент всичко зависи от индивидуалната инициативност на районния кмет в съчетание с добрата воля на общинския кмет.

Фискалната децентрализация не е единственият проблем. Потенциал за проблеми създава и районирането на града. В момента районите се различават значително по площ, население, характер на проблемите си, икономическа мобилност и др. (Визия за София 2019а). Това е и причината все по-актуални, но и дългогодишно пренебрегвани да са въпросите, свързани с необходимостта от промяна на броя и

границите на съществуващите райони. Промяна от този характер би позволила един по-добър интегритет на територията на Столичната община, а ще освободи и ресурс от дублираща функциите си администрация.

Трябва да се има предвид, че проблемите с децентрализацията не са единствено вътре в столичния град. Напротив, те са до голяма степен пряко свързани с проблемите на децентрализацията на национално ниво.

По-задълбочен анализ показва, че в българската практика към днешна дата няма нито теоретично, нито практически приложимо ясно разделение между местните и делегираните дейности. Към това трябва да се добави и огромният дял на споделената отговорност при предоставянето на публични услуги в жизненоважни сфери, което силно затруднява оценката на дейността и търсенето на отговорност. В нито един нормативен документ не се говори за сфери на компетентност, функции или дейности, които са споделена отговорност. Анализът сочи, че секторите в публичното управление са преди всичко споделена отговорност между централната и местната власт. Балансът между правомощията и компетенциите на общините и отделни институции на централната власт е различен за всеки сектор. Най-висока степен на централизация съществува в сектор „Сигурност“, а сектор „Благоустройство“ е изцяло децентрализиран, с изключение на начина на финансиране на дейността. В централизираните сектори влизат „Образование“, „Здравеопазване“ и „Социални услуги“, тъй като значителна част от дейностите на общините са делегирани, а не местни, което запазва водещата роля на централната власт. Специфичен модел за разпределяне на функциите и дейностите се забелязва в секторите „Земеделие“, „Туризъм“ и „Транспорт“. Първата особеност е, че правомощията са разпределени според собствеността на активите. Например горите са общински и държавни, в сферата на туризма има държавни, общински и частни отговорности. Подобно е и състоянието в транспорта. Вярно, и в секторите „Образование“, „Здравеопазване“ и „Култура“ има общинска и държавна собственост, както и частна, но контролът на централната власт в тях е голям и вземането на решения също е силно централизирано (Стефанова 2018).

Предвид различния начин на възлагане на определени функции и правомощия, на дневен ред излиза въпросът до каква степен общинската администрация може да регулира или дерегулира определени сектори по своя преценка при действащата на национално ниво нормативна уредба. Очертават се само четири сектора, в които местни актове на кмета и общинския съвет са отговорни за значителен процент от изпълняваните правомощия:

- Финанси (48 %)
- Общинска собственост (77 %)
- Стопанска дейност (23 %)
- Транспорт и комуникации (54 %).

По силата на редица нормативни актове (включително Закона за местното самоуправление и местната администрация) Столичната община изпълнява редица правомощия в областта на социалните, икономическите, екологичните и административните дейности. Огромният процент от правомощията на общината е свързан с използването на земята, екология и зелена система (ок. 24 %), следвано от дейностите по управление на общинската собственост (15,5 %). Социално-икономическите дейности на общината са с по-малък относителен дял в общите ѝ правомощия, а с най-малък дял от 4 % са политическите права на гражданите (Визия за София 2020).

Описаната картина в сферата на правомощията подсказва и защо в някои отношения Столичната община изпитва определени дефицити при предоставянето на услуги или по отношение на ефективността на някои политики. Както стана ясно, ключови сфери от управлението на града, свързани с територията, екологията, инвестициите и строителството, са регулирани предимно на национално ниво. В контекста на устойчивото градско развитие това създава затруднения. Необходими са законодателни промени, които да позволят на Столичната община да определя в по-висока степен приоритетните цели на града, както и да подобри начина на предоставяне на услуги и регулацията в областта.

Дейността на градската администрация също има отношение към качеството на местната демокрация. Както вече беше споменато, общината има ясно изразена пирамидална йерархична струк-

тура. В администрацията на Столичната община структурните звена – дирекции и отдели, са обособени в направления, ръководени от заместник-кметовете, главния архитект на София и секретаря на СО, които от своя страна са подчинени на кмета на общината. В момента Столичната община има смислово обособени 11 направления. Администрацията ѝ е обща и специализирана. Общата администрация се ръководи от заместник-кметовете и секретаря по направление на дейност и подпомага кмета при осъществяване на дейностите по административното обслужване на гражданите и юридическите лица на територията на СО. Специализираната администрация се ръководи от заместник-кметовете и главния архитект на София по направление на дейност и включва всички структурни звена, които подпомагат и осигуряват правомощията на кмета на СО.

Този подход в организирането на работата на администрацията има своите положителни страни, сред които са ясната секторна отговорност, както и съсредоточаването на експертиза в различните направления. Подходът обаче крие и рискове, които са свързани със споделянето на отговорност при ситуации, изискващи участието на повече от едно звено. В този подход има трудности и при прилагането на хоризонтални политики. Настоящият текст няма за цел да обхване всички аспекти на дейността на столичната администрация. За целите на изследването е избран своеобразен фокус, който е поставен върху анализ на направлението, свързано с дигитализацията на града. Изборът е аргументиран от две основни причини. Първо, дигитализацията е сложен и всеобхватен процес, който има отражение по отношение на успеха и устойчивостта не само на администрацията, но е свързана и с много други сфери като мобилност, енергетика, образование, здравеопазване, жилища и т.н. Дигитализацията е ключова както по отношение на гражданското участие, така и за благоприятния бизнес климат в града. Втората причина е извеждането на дигитализацията като приоритет в управлението на града след проведените местни избори през 2019 г. Тази тема присъстваше като основен елемент в програмите на всички кандидати, но освен това беше откритоена като приоритетна в управлението на Столичната община със създаването на нов ресор в направление „Дигитализация, иновации и икономическо развитие“.

Поставянето на акцент върху дигитализацията не е изненада, тъй като доброто управление на града по пътя към постигането на устойчиво развитие е невъзможно без нея. Макар и доста закъсняла в сравнение с опита на други европейски градове, дигитализацията на София започва с амбициозни заявки. В средата на 2020 година Столичният общински съвет прие Стратегия за дигитална трансформация на София. Самата стратегия дава отговор каква е дигиталната зрялост на града към този момент. Изводът е, че София е на средно към ниско ниво по отношение на дигитална зрялост. По две от осемте измерения на оценката, която се прави по методологията на европейската инициатива „Предизвикателство дигитални градове“ – общество и дигитални умения, София демонстрира средно ниво на дигитална зрялост. По останалите шест измерения – отворени данни, управление, поддържащи услуги, инфраструктура, финанси и дигитални компетенции – градът показва ниско ниво на зрялост. Тази обща оценка още веднъж подчертава необходимостта и потенциала за въвеждане на дигитални подобрения в различните сектори в София (Столична община януари 2020).

Приетата стратегия съдържа и индикативен списък с решения, насочени към подобряването на услугите и качеството на живот и обръщане на административните услуги към бизнеса и гражданите. Повечето от дейностите по дигитализацията на града са в процес на подготовка или ще започнат да се изпълняват в рамките на следващите две години. Тогава например трябва да заработи онлайн платформа за услуги в училищата и такава за договори и публични дългове. Предвидено е и споделено пътуване по квартали. То ще се случва, като се разработят платформи, които да подпомогнат намаляването на използването на автомобили. Целта е определен брой споделени електрически коли да обслужват определени жилищни сгради по квартали. Ще се търси и съдействието на Центъра за градска мобилност за създаването на интегрирана платформа за мобилност. Идеята е да се обединят всички налични сега софтуерни решения, данни и доставчици на услуги, като оператори, таксите, групи за споделено пътуване. Освен това се предвижда създаването на общ модел на таксуване за всички видове услуги за мобилност (Станева 2020).



В контекста на изпълнението на заложените цели трябва да се отбележи, че скоро след началото на новия мандат ресорният заместник-кмет беше сменен. При смяната бяха изведени следните спешни приоритети за направлението:

- Да бъде завършена и внедрена системата за кандидатстване и записване на децата в първи клас. Срокът е до следващата пролет, когато започва новата кампания за учебната 2021/2022 г.
- Да се довърши т.нар. План за действие на база приетата Стратегия по дигиталната трансформация на общината
- Да се създаде консултативен съвет в общината, в който да се включат и представители на бизнеса.

И трите задачи са от ключово значение за успеха на направлението по дигитализация на града, особено създаването на план за изпълнението на Стратегията, без който тя би останала поредният добре написан документ в чекмеджето на общината.

Отвъд предвидените в нормативните документи отговорности, структура и начин на функциониране на общината, много съществен аспект за качеството на местната демокрация е гражданското участие.

Правото на гражданите да участват в управлението на обществените дела е един от най-широко споделяните демократични принципи. Всъщност ключови за качеството на демокрацията са именно възможностите на гражданите да влияят върху формирането на политики и решения (Стайкова, Политическото участие: нормативни и институционални рамки 2014). В демократичните общества местната власт е политическа институция на гражданите. Самоуправлението е тяхно основно право и е ключов принцип в местната политика. Най-често правото на гражданите на местно самоуправление се гарантира чрез набор от правила и процедури; възможно е обаче участието да има и неинституционален характер. При всички положения гражданското участие е допълнително условие за съблюдаване на демократичните принципи за упражняване на властта и гражданския контрол върху нея. В същото време вече повече от десетилетие изследванията, посветени на тенденциите в политическото участие, показват промени в моделите и нивата на

гражданско участие както в Западна, така и в посткомунистическа Европа. Много проучвания показват спад в нивата на избирателната активност, членството в партиите, протестните дейности, включването в доброволни организации, спад на доверието в политиките и държавните институции (Стайкова 2014). Българската практика в областта на гражданското участие е често критикувана. Анализатори смятат, че местното самоуправление е затворено за гражданите, което поражда недоверие към цялата политическа система (Маринов 2019). Важно е да се има предвид, че участието има количествени и качествени измерения. Тоест трябва да се имат предвид както заложените в нормативните документи възможности, така и реалните измерения от тяхното приложение. Съществуват различни форми на гражданско участие, които най-общо се разграничават по линията на инструментите на пряката демокрация и демокрацията на участието.

Най-популярните форми на включване на гражданите в управлението на градовете са местните избори, общественото обсъждане на документи, бюджет, планове; онлайн инструменти за консултиране и комуникация; консултативни съвети; местна гражданска инициатива; общо събрание на населението (Стайкова 2020b).

Трябва да се отбележи, че при представителните демокрации, каквато е и България, най-значимата форма за влияние на гражданите върху управлението на общината са местните избори. Степента на избирателната активност и участие е индикатор за развитието и зрелостта на гражданското общество. В тази връзка следва да се отбележи, че избирателната активност в столицата бележи средни нива за страната, а дори ниски в сравнителна перспектива с опита в други европейски градове. На изборите през 2015 г. и на тези, проведени в края на 2019 г., избирателната активност за първи тур е съответно 41,25 % и 42,82 %. На проведените балотажи активността е още по-ниска с 17,89 % и 40,02%. Любопитен щрих от местните избори през 2019 г. е, че за столичния град в надпреварата се включиха най-много кандидати – цели 19. Сериозна беше и конкуренцията за кметските места в 24-те района на София, за които се състезаваха общо 341 кандидати. Множеството кандидати внесоха значителен шум в изборния процес и не успяха да мобилизират повече избиратели. От

друга страна, балотажът в София, при който се запази почти същата избирателна активност като на първия тур, показва колко оспорвана беше надпреварата между двамата основни кандидати – Йорданка Фандъкова (ГЕРБ-СДС) и Мая Манолова (независим кандидат).

Тези местни избори ще бъдат запомнени и с появата на нов феномен в българската действителност – този на независимия кандидат от неправителствената гражданска организация „Спаси София“ [3]. През 2019 г. двамата от нейните създатели (Борис Бонев и Гергин Борисов) се включиха като независими кандидати в надпреварата за кмет и общински съветник в София и постигнаха забележителни резултати. Този резултат заслужава внимание. Той би могъл да се дължи изключително на добрата репутация и популярност на организацията, но може да е също така свързан и с отслабването на традиционната партийност и потребността на гражданите от независими кандидати.

Още един пример, свързан едновременно с партийната криза и подема на независимите кандидати, беше неспособността на стари, парламентарно представени партии да излъчат свои кандидати. БСП е най-добрият пример за това. Дали заради партийна немощ, или заради улавяне на вълната на независимите кандидати, а може би и заради двете, в много ключови градове, включително и в София, БСП не издигна самостоятелни кандидати, а подкрепи кандидатури на независими.

Любопитно наблюдение е и резултатът на „Демократична България“. Тази партия направи успешен пробив на територията на София, където спечели 8 районни кметски места.

Друг интересен момент от проведените избори, който отново има отношение към качеството на демокрацията, е свързан с действащата в момента методика за определяне на кметовете и мандатите на общинските съветници, която поражда редица парадокси. Феноменът на независимия кандидат за кмет на столицата Борис Бонев от „Спаси София“ чудесно илюстрира един от тях. На местния вот той събра 42 759 гласа при нужни 6600 гласа, за да стане общински съветник. Тъй като независимите кандидати нямат общински листи, неговите допълнителни над 36 хиляди гласа се преразпределиха към останалите партии и им донесоха общо 7 допълнителни съветници.

Това означава, че волята на избирателите на практика е подменена. Например с гласа на човек, подкрепил Борис Бонев, влиза общински съветник от листата на ГЕРБ. Този специфичен изборен дефект не е уникален за местните избори. Подобни гласови рокади бяха наблюдавани и при европейските избори по-рано през 2019 г. (Стайкова 2020а).

Другите нормативно регулирани механизми за пряко гражданско участие са местният референдум, местната гражданска инициатива и общото събрание на населението. Столичната община няма съществен практически опит с тях. Така например може да се открие, че от 2013 г. до 2020 г. има 6 предложения за местен референдум. Нито едно от тях поради различни причини не е стигало до реално провеждане. Това води след себе си до поне две последствия: едното потенциално негативно, другото възможно позитивно. Първото засяга дискредитирането на местния референдум като механизъм за участие на гражданите в управлението на техния град. Дали поради нежелание на мнозинството в Столичния общински съвет, дали защото зададеният въпрос не касае компетенции на общината. Когато предложението за местен референдум е стартирало с инициативен комитет и граждански подписи, следствието от нереализирането на референдума е най-малкото разочарованието на активните граждани, включили се в събирането на необходимите подписи. То става пореден повод за отдалечаване на гражданите от политическото, което е сериозно предизвикателство както за качеството на демокрацията, така и за свързаното с нея устойчиво градско развитие.

Един възможен позитивен ефект на неслучилите се референдуми е заострянето на вниманието към въпроси, които очевидно имат важно значение за гражданите на града. При добра воля от страна на управляващите тези теми биха могли да влязат в политическия дневен ред и в крайна сметка да намерят най-доброто решение на проблема. Може да се каже, че местната гражданска инициатива и общото събрание на населението имат още по-сепъл опит на територията на Столичната община. Те остават преди всичко в сферата на потенциалните форми на пряко гражданско участие, но без да имат реални и съществени приноси към такова участие.

Както вече беше споменато, съществуват и други форми, които могат да позволят на гражданите да вземат участие в процеса на

изработване на политики и взимане на решение. Отличен пример са обществените обсъждания. Направено от „Визия за София“ проучване на ефективността на обществените обсъждания в София дава представа как се употребява тази форма както от гражданите, така и от местните власти. Изглежда, че гражданите трудно биват увличани да участват в тази форма. В доклада на цитираното проучване е отбелязано, че средният брой присъстващи е 15 души. Това със сигурност е недостатъчно за важни за столицата теми. Вероятно става въпрос за многопластов проблем, свързан, от една страна, с публичността и популярността на тази форма на гражданско участие, съчетано с подбора на предложените за обсъждане теми, начина на провеждане и не на последно място – резултата от включването на гражданите в това обсъждане. Макар София да е една от водещите общини по отношение на обществените обсъждания, тази форма на диалог с гражданите, изглежда, се използва от администрацията по-скоро формално – за да изпълни законовите изисквания за такива обсъждания. Отново в проучването на „Визия за София“ може да бъде открито, че само в 12 % от случаите мнението на гражданите е взето предвид. Това подсказва, че не се търси толкова събирането на обществено мнение, а по-скоро се цели постигането на някакво обществено информирание.

За качеството на местната демокрация и устойчивото развитие е важно да се повиши ефективността на общественото обсъждане. Това би могло да се постигне със засилване на фокуса върху предоставяне на достатъчно възможности за онлайн достъп и участие, както и при систематично публикуване на обратна връзка след края на обществените обсъждания. Ключово е обаче да се постигне и следващо ниво на обществено обсъждане, при което да има предпоставки за включването на гражданите в сътрудничество и властяването им като носители на експертиза. За тази цел могат да се използват съвременни дигитални инструменти както за информирание с персонализирана, полезна, точна, надеждна, актуална, ценна информация, така и за включване – чрез електронно гласуване и модерни подходи за формулиране на решения (*deliberative poll*, *co-creating*, *design thinking*, *crowdsourcing*). Всичко това е невъзможно без повишаване на публичността, прозрачността и отчетността,

което се постига чрез разнообразяване на формите и каналите за комуникация с гражданите. Таргетирането на повече и разнообразни групи може да стане чрез съчетаване на различни форми на онлайн и офлайн комуникация, които да обогатят открития диалог. Разбира се, за това е необходимо осигуряването на повече финансови и човешки ресурси за дигитализация на процеса на обществени обсъждания и предоставянето на информация в машинно четим формат, където е възможно (Визия за София 2019b).

Наред с посочените дотук механизми на взаимодействие между местната власт и гражданите на София, често се използват и други практики. Такива са: приеман ден на кмета, участие на граждани и представители на НПО в постоянните комисии към ОС, квартални съвети, подписки, телефонни линии и кутии за граждански сигнали и мнения, онлайн платформи за сигнали и комуникация. Важно е да се има предвид, че множеството канали не гарантират непременно пълноценно гражданско участие, но все пак са предпоставка за по-широко и разнообразно включване. Важно е също така както общината, така и гражданите да обединят усилия за преодоляване на формалността на възможните канали за комуникация и участие. Това е непременно условие, за да се гарантира, че Столичната община ще успява да реализира устойчиви политики, които са невъзможни без пълноценно партньорство с гражданския сектор.

Тази част, посветена на формите на гражданско участие, ще завърши с един позитивен пример за инициатива, която в момента набира сили и популярност в София – става въпрос за т.нар. граждански бюджет. Всъщност това не е първият път, в който се говори за граждански бюджет в столицата. Още в разработения през 2016 г. „Трети национален план за действие в рамките на инициативата „Партньорство за открито управление“ е предложена мярката „пилотно въвеждане на „граждански бюджет“ в община София“ със срок на изпълнение 2017 година. За съжаление стъпки в тази посока не са предприети. В наскоро приетия дългосрочен план за развитие на София – „Визия за София: Мерки за дългосрочно развитие“ – гражданският бюджет е една от предложените мерки за децентрализирано и демократизирано управление. В този смисъл става дума за една инициатива, която би имала позитивен ефект именно върху двата основни проблема пред качеството на демокрацията и постигане-

то на устойчиво градоностроително развитие, а именно децентрализацията и участието.

Гражданският бюджет е демократична практика, чрез която част от бюджета на общината се разпределя директно по решение на гражданите. Те предлагат и гласуват за проекти или идеи, а общината ги изпълнява. Този инструмент за участие цели повишаване на доверието и подобряване на диалога между гражданите и общината, както и прозрачното харчене на публичните средства. В същото време гражданите генерират иновативни идеи за развитието на града, както и за решаването на наболели проблеми.

Гражданският бюджет работи в хиляди големи и малки общини по цял свят. Сред европейските столици, които го прилагат, са Прага, Варшава, Париж и Магдбург. За София той е все още в сферата на идеите и експеримента. Тепърва предстои да се разбере какво е отношението на гражданите към въвеждането на такъв механизъм в София, какво биха искали той да постигне и как биха искали да работи (Граждански бюджет за София 2020).

## Заклучение

Направеният анализ позволява да се открият няколко препоръки към Столичната община, които имат отношение към качеството на местната демокрация и устойчивото развитие на града. На първо място, стана ясно, че е необходимо тя да инвестира още в комуникацията с гражданите, като акцентира върху прозрачност, информираност и включване. Разгледаните форми на гражданско участие, макар да не изчерпват всички налични, показваха, че на този етап в тяхната употреба има известна формалност, което действа демотивиращо и дори отблъскващо за гражданите. Това е видно както при участието на местни избори, така и при обществените обсъждания например. Прави добро впечатление, че през последната една година са направени много ключови стъпки за подобряване на гражданското участие. Приети са промени във функционирането на общинския съвет, което позволява реално гражданско участие в неговите заседания; дигитализацията на града, която е изведена като приоритетно направление на общината, както и приетата

Стратегия за дигитална трансформация на София предвиждат нови канали и подобряват стари за комуникация и участие; завърши процесът по разработването и бе приета дългосрочна стратегия за развитие на София с хоризонт 2050 – „Визия за София“, която също включва анализ и предложения за подобрения в тази посока.

Друг извод засяга административния капацитет на общината. Необходимо е да се направи трезва оценка на ефективността и баланса на съществуващите звена, както и начина на сътрудничество между тях и споделената отговорност. Актуализирането и модернизиранието на това направление ще донесе бързи дивиденти в различни посоки – от повишаване на удовлетвореността на гражданите до спестяване на разходи.

Последният извод надскача границите на Столичната община, но въпреки това има съществено значение за нейните граждани, политики, устойчивост. Става дума за несъвършения процес на децентрализация в страната. При него освен липсата на реална фискална самостоятелност на общините има и размити или нелогични разпределения на компетенции между национално и местно ниво по отношение на редица сектори. Това е може би най-сложната задача, но за нейното разрешаване трябва да се осъзна, целенасочени, обединени усилия от страна на местните власти. В противен случай те ще останат в капана на невъзможността да удовлетворят много от очакванията на своите граждани или на неспособността да разрешат множество от проблемите на своята територия, защото или нямат компетенции да го направят, или нямат финанси за това.

- [1] В съответствие с Правилника и за удобство при представяне на данните за всички документи в анализа за дейността на Обществения посредник се използва терминът жалба.
- [2] Става въпрос за серия от решения по Протокол № 17 от 09.07.2020 г.
- [3] „Спаси София“ е неправителствена гражданска организация, чиято основна цел е подобряването на градската среда, градския транспорт и качеството на живота в София. Тя е наследник на успешния проект от 2009 г. „Спаси метрото“.



## ЛИТЕРАТУРА

- Агенция Афис, 2020. *Президентът, ЕС и местната власт са единствените с положителен рейтинг*. Национално представително проучване, Агенция Афис.
- Алексиев, Я., 2018. Местна демокрация? Какво е това? *Икономическият портал* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.economic.bg>
- Бонев, Б., 2020. План за София. *Намаляване на броя райони* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://planzasofia.bg/план-за-софия/администрация/реформа-и-оптимизация-на-администрация/намаляване-на-броя-райони>
- Визия за София, 2019а. Районите на София: условия на живот и бизнес. *Градът*, 36–41.
- Визия за София, 2019б. *Как да подобрим ефективността на обществените консултации в Столична община?* София: Визия за София.
- Визия за София, 2020. *Доклад по направление „Управление“*. София: Визия за София.
- Георгиев, Л., 2008. Децентрализацията – разбрана и правена. *Публична Администрация*, 2.
- Господинова, В., 2019. Ще получат ли районните кметове повече власт. *Капитал*, 15.11.2019 [прегледан на 05.11.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2019/11/15/3991983\\_shte\\_poluchat\\_li\\_raidonnite\\_kmetove\\_poveche\\_vlast/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2019/11/15/3991983_shte_poluchat_li_raidonnite_kmetove_poveche_vlast/)
- Граждански бюджет за София, 2020 *Граждански бюджет за София* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://grazhdanskibudget.bg/nachalo>
- Маринов, А., 2018. *Местната власт се изроди* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://debatl.bg/spetsialno-za-debatl-bg-mestnata-vlast-se-izrodi/>
- Маринов, А., 2019. *Местната власт е смачкана и подчинена на централната* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://m.focus-news.net/?action=news&id=2699761>
- МРРБ, 2008. *Местно самоуправление – предпоставки и тенденции*. София: МРРБ.
- МРРБ, 2016. *Стратегия за децентрализация 2016–2025*. София: МРРБ.
- Обществен посредник, 2020. Анализ за постъпилите жалби при обществения посредник и становищата по тях за периода януари – юни 2020 г. *Обществен посредник*.
- Паунова, П., 2019. *Може да направи обиск, но не може да ремонтира улица. Какви са правомощията на районния кмет?* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30254288.html>
- Стайкова, Е., 2014. Политическото участие: нормативни и институционални рамки. В: Канев, Д., А. Тодоров (Съст.). *Качество на демокрацията в България*. София: Изток-Запад, 113-140.

- Стайкова, Е., 2020а. *Местни избори 2019: демократични (г)ефекти*. ResearchGate.
- Стайкова, Е., 2020б. *Градски политики и местна демокрация в началото на XXI век*. София: НБУ.
- Станева, А., 2020. Как София планира да се дигитализира. *Капитал* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2020/06/11/4077773\\_kak\\_sofia\\_planira\\_da\\_se\\_digitalizira/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2020/06/11/4077773_kak_sofia_planira_da_se_digitalizira/)
- Стефанова, М., 2018. Общините в България – местната власт и самоуправление. *Публични политики.bg*, 84–107.
- Столична община, 2020. *Обща информация за София* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia.bg/web/tourism-in-sofia/more-information-on-sofia>
- Столична община, 2020. *Столична община* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://council.sofia.bg/for-the-municipal-council>
- Столична община, 2020. *Стратегия за дигитална трансформация на София*. София: Столична община.
- Хаджипетков, Б., 2010. Децентрализация, добро местно самоуправление и е-комуникационни практики на местните власти. *Годишници и учебни материали Е-ВОХ на НБУ* [прегледан на 09.09.2020 г.]. Достъпен на: [ebox.nbu.bg/pa2010/11\\_BorisHadjipetkov.pdf](http://ebox.nbu.bg/pa2010/11_BorisHadjipetkov.pdf)
- Bulmer, E., 2017. *Local Democracy*. Constitution-Building Primer 13, Stockholm: International IDEA.
- John, P., 2001. *Local Governance in Western Europe*. London: SAGE.
- Maureen, M. B., M. A. Justin, R. S. Morse. SPRING, 2011. What constitutes effective citizen participation in local government? *Public Administration Quarterly*, 35(1), 128–163.
- Munslow, B., F. Ekanga Ekoko, 1995. Is democracy necessary for sustainable development? *Democratization* 2(2), 158–178.
- Peters, M., 2019. Can democracy solve the sustainability crisis? Green politics, grassroots participation and the failure of the sustainability paradigm. *Educational Philosophy and Theory*, 51(2), 133–141.
- Rondinelli, D. A., 1982. Government Decentralization in Comparative Perspective: Developing Countries. *International Review of Administrative Science*, 47(2).
- Sisk, T. D., 2001. *Democracy at the Local Level*. IDEA.
- World Economic Forum, 2014. *The Competitiveness of Cities* [прегледан на 04.08.2017 г.]. Достъпен на: <http://www.weforum.org/reports/competitiveness-cities>

# СОЦИАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ

*Живко МИНКОВ*

---

В тази част от изследването анализът е посветен на социалното измерение на устойчивото развитие в контекста на градската среда. Обект на анализа е примерът на град София. Подобна конкретизирана и практически насочена цел не може да бъде разгърната без изясняване на някои проблемни въпроси от съдържателно естество. Самата задача да се анализира социалното измерение на устойчивостта изисква, първо, ясна представа за мястото ѝ в цялостната концепция за устойчивост и второ – разбиране за нейната същност като конкретни политически цели и действия. Предизвикателствата в това отношение произтичат от факта, че и концепцията за устойчиво развитие, и дефинирането на ясно разбиране за нейната обвързаност с определени социални цели са „дебат в развитие“. Изразено по друг начин – в теоретичен план съществуват различни виждания и подходи, които задават различни дискурси за тяхното разбиране и практическо въплъщение. Така например – и до днес в научната литература няма една общовалидна и общоприета дефиниция на устойчивото развитие. Това се дължи на факта, че от момента на своята поява тя търпи непрекъснато преосмисляне и обогатяване както в теоретично, така и в практическо отношение. На свой ред, макар и част от общия дебат, т.нар. социален стълб на устойчивото развитие продължава да бъде в известна степен неясен и неопределен както по отношение на своите принципни политически цели, така и по отношение на конкретните политически практики и инструменти за тяхното постигане (Murphy 2012, 15). На пръв поглед това може да се възприеме като проблеми от теоре-

мично естество, които са важни преди всичко за изследователската и академичната общност. Не трябва да се забравя обаче, че самата концепция за устойчивост е насочена към промяна на съществуващата реалност. Това има пряко практическо отражение, въплътено в изграждането на нов модел на управление и политики на глобално, национално, регионално и локално ниво. Не по-малко важно е, че през последните десетилетия конструирането на подобен управленски модел и политики с нарастваща значимост се мисли и обвързва практически с контекста на урбанизираната или градската среда. Именно градовете са основната арена, където непосредствено възникват съвременните проблеми на развитие и едновременно с това се налага да бъдат търсени техните адекватни отговори (Evans, Joas, Sundback and Theobald 2005, 1). Това важи за приблизително 70 % от населението на най-развитите страни, а в средносрочна перспектива и за все по-значителна част от населението на развиващите се страни. Така постигането на устойчиво развитие в значителна степен се обвързва с устойчивото управление на градовете.

Всичко, посочено дотук, изисква построяването на настоящата глава от колективната монография спрямо определена аналитична логика. В една първа стъпка – текстът се стреми да изпълни две важни за анализа задачи. В началото е направен опит да се дискутира мястото и ролята на социалния стълб в контекста на цялостната концепция за устойчиво развитие. Второ – търси се изпълването със съдържание (като политически цели) на социалния стълб в контекста на цялостната концепция за устойчиво развитие и в контекста на устойчивите градове. Във втория раздел е направен опит да се очертае навлизането на устойчивото развитие на градовете в българския политически дневен ред и практика, и конкретно в управлението на столичния град, София. На тази база са търсени оценка и полезни изводи за водените в София социални политики в контекста на устойчивото развитие.

## Социалният стълб и неговите измерения В контекста на устойчивите градове

Извеждането на ясно разбиране за социалното измерение на устойчивото развитие не може да бъде смислено и полезно, без да се отчете, че този въпрос е неделима част от цялостния дебат за устойчивостта. Това изисква отделяне на внимание, на първо място, на самата еволюция на концепцията за устойчиво развитие, което би позволило да се открие и специфичното място и роля на социалните въпроси в нея. Разбира се, цялостният преглед на тази еволюция е невъзможен в рамките на настоящия текст. Това не се явява първостепенна задача на изследването, а има само спомагателна роля за анализа. Възможно и необходимо е обаче да се обособят определени еволюционни етапи или елементи, което би позволило контекстуалното разглеждане на въпроса за нейните социални измерения. Ето защо настоящата част от текста акцентира върху три важни измерения от еволюцията на устойчивото развитие. Първото е появата и навлизането на концепцията в политическия и управленски дневен ред на глобално, национално, регионално и локално ниво. Второто се фокусира върху специфичното и важно значение на устойчивото управление на градовете и урбанизираните територии относно практическото осъществяване на устойчивостта. Третото извежда съдържателната еволюция на самата концепция като водеща парадигма в съвременното управление и на тази база очертава определен комплекс от социални цели, свързани с устойчивото развитие на градовете.

### *Устойчивото развитие като парадигма в политическия дневен ред*

Началният ценностен тласък в концепцията за устойчиво развитие е свързан с появата и активирането на екологичните движения и идеи от 60-те години на XX в. и тяхното постепенно налагане като важна проблематика в глобалния и националния политически дневен ред. Докладът до ООН на Световната комисия по околната среда и развитието от 1987 г. (доклад „Брунтланд“), който за първи път извежда въпросите на устойчивото развитие на глобално ниво, поставя първата стъпка. Конференцията на ООН за околната

среда и развитието през 1992 г. в Рио де Жанейро и последвалата я „Програма 21“ динамизират процеса. Те за първи път формулират конкретна политическа програма за действие в логиката на устойчивостта, която дефинира определени необвързващи ангажименти и цели за националните правителства. Програмата за развитие на хилядолетието на ООН през 2000 г., Световната среща за устойчиво развитие от 2002 г. в Йоханесбург, приемането на Новите цели на хилядолетието за устойчиво развитие през 2016 г. допринасят за превръщането на устойчивостта във водеща управленска парадигма, която се обвързва с бъдещото развитие на човечеството. Паралелно с това глобално развитие, устойчивостта навлиза в политиката на развитие на Европейския съюз. Приетата през 2000 г. Лисабонска стратегия, Европейската стратегия за устойчиво развитие от 2001 г. и Стратегия „Европа 2020“ стават първите средносрочни стратегии и управленски програми за развитие на Съюза и неговите страни членки, които се базират на идеята за устойчиво развитие.

### *Устойчивите градове*

Налагането на концепцията за устойчиво развитие като водещата парадигма за бъдещето на глобално и национално ниво се характеризира с многопосочното ѝ обогатяване. То се разгръща както в теоретично отношение, така и по отношение на нейното практическо приложение. Може би един от най-важните елементи е започналото в началото на 90-те години на XX в. обвързване на практическото постигане на устойчивостта с управлението на урбанизираните територии и градовете. Това произтича от осъзнаването на факта, че ускорената урбанизация е една от водещите тенденции в развитието на XX и XXI в. Динамиката е толкова значима, че според очакванията на ООН до 2030 г. половината от световното население ще живее в урбанизираните територии и градове. За някои от най-развитите страни това вече важи за около 70 % от гражданите, а в средносрочен план ще засегне все по-голяма част от населението на по-слабо развитите и развиващите се страни. Така въпросът за практическото постигане на устойчиво развитие се оказва тясно свързан именно с устойчивото развитие и управление на градовете. Първата стъпка в отчитането на значимостта на урбанизираните територии е Конференцията на ООН за жизнената среда на човека

през 1976 г. във Ванкувър (Habitat I) и създаването на Habitat център към ООН през 1978 г., който поема координационни задачи по отношение на дейности, свързани с устойчивото развитие на урбанизираните територии. Произтеклият от Конференцията на ООН за околната среда и развитие в Рио де Жанейро през 1992 г. „План 21“ за първи път включва глава за устойчивото развитие на градовете. Последвалата през 1996 г. Конференция Habitat II на ООН в Истанбул води до приемането на Програма „Хабитат“ и Истанбулската декларация, които дефинират задълженията и отговорността на националните правителства да осигурят поминъка, продуктивността и устойчивото развитие на урбанизираните територии (Shmelev and Shmeleva 2009, 5). Поредната Конференция на ООН, Habitat III от 2016 г., и влязлата в сила Нова програма за урбанизираните територии (New Urban Agenda), както и приемането на Новите цели за устойчиво развитие през същата година, утвърждават значимостта на устойчивото развитие на градовете и урбанизираните територии като един от водещите компоненти в практическото постигане на устойчивост. Наред с това развитие, устойчивите градове придобиват значима роля и на ниво Европейски съюз. Поредица от важни документи – Лайпцигската харта за устойчиви европейски градове от 2007 г., Пактът от Амстердам от 2016 г. и приемането на Програма за урбанизираните територии в Европейския съюз, извеждат този елемент от устойчивостта на важно място в кохезионната, регионалната и териториалната политика на Съюза.

### *Еволюция на концепцията за устойчиво развитие*

Паралелно с посоченото по-горе, самата концепция търпи развитие и обогатяване от гледна точка на своето съдържание. В началото и средата на 80-те г. на XX в. устойчивото развитие се разбира пределно широко. Докладът до ООН на Световната комисия по околната среда и развитието от 1987 г. определя устойчивото развитие като „развитие, което позволява на настоящето да удовлетворява нуждите си, без да поставя на риск способността на бъдещите поколения да задоволяват своите нужди“ (Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future 1987, Par. 27). В едно по-практическо измерение този вариант приема необходимостта от нов вид политика, който променя съществу-

Ващите практики и обуславя подчиняването на политиките в други сфери на примата на екологичните ценности и цели (McKenzie 2004, 1). В началото и средата на 90-те г. на XX в. теоретизирането на устойчивостта и навлизането ѝ в практиката води до разширяване на нейното разбиране. Тя започва да се възприема като модел на политика и управление, който неизбежно трябва да включва сферата на икономическото развитие. Като резултат, към програмата на устойчивото развитие се добавят въпросите и политическите цели на устойчивото и иновативното икономическо развитие, безработицата и др. Краят на 90-те г. на XX в. води до поредното концептуално обогатяване. Именно в този период в цялостния дискурс за устойчивото развитие започва инкорпорирането на редица социални въпроси и проблеми (бедност, неравенства и др.). Те започват да се разглеждат като неделима част от цялостната концепция и програма за формирането на нов, устойчив модел на развитие (Colantonio 2007, 3–4). Тази еволюционна траектория води и до значително обогатяване и по-голяма комплексност на устойчивото развитие в съдържателен аспект. Днес пределно общата дефиниция на доклада „Брунтланд“ е развита до широко приеманото разбиране, че устойчивото развитие стъпва на три измерения или стълбове – екологичен, икономически и социален. В един по-разгърнат вариант се мисли за такъв тип политика и управление (на глобално, национално, регионално и локално ниво), който позволява планирането и провеждането на икономическата, екологичната и социалната политика да водят до положителен синергиен ефект както във всяка от трите области, така и като краен кумулативен резултат с оглед на качеството на живот.

Съдържателното обогатяване в теоретично отношение на концепцията за устойчивост далеч не означава, че около нейната същност и превръщането ѝ в реална политика не съществуват дебати и различия. Всъщност, както отбелязва Boström, това ѝ придава една присъща неяснота и позволява гъвкавост на интерпретациите ѝ, но и допринася за универсалното ѝ послание (Boström 2012, 3). Един от водещите въпроси в това отношение е дискурсът около това каква значимост и взаимосвързаност имат отделните измерения или стълбове на устойчивостта. Без претенции за изчерпателност в



научната литература и водещите международни документи в това отношение могат да бъдат посочени два и до днес съществуващи паралелно възгледа. Характерното и за двата е, че те принципно възприемат трите измерения/стълба за част от идейния и ценностен комплекс на устойчивото развитие. Същностните разминавания са във вижданията за значимостта на отделните стълбове в рамките на концепцията, а и по отношение на нейното превръщане в практическа политика. Първият възглед, който Grießler и Littig формулират като „едностълбен модел“, възприема, че устойчивостта се изразява в основната цел на запазването на екологичната система и ресурси. Именно те се възприемат като първично необходими за икономическия и социалния живот, като тяхното запазване се явява водеща предпоставка за посрещането на бъдещите нужди на човечеството. От тази гледна точка икономиката и социумът (разбиран като определен начин на живот) се явяват основни причинители на екологичните проблеми и трябва да бъдат подобро и променени, за да се осигури постигането на екологична устойчивост (Grießler & Littig 2005, 2). В този контекст икономическите и социалните аспекти са релевантни единствено защото екологизацията на социалното развитие все пак трябва да стъпва на икономическа и социална съвместимост. Второто виждане, което определено е по-силно застъпено във водещите документи и стратегии на международно и глобално ниво, може да бъде определено като концепция за „тристълбен модел“. В неговата същност се съдържа презумпцията, че устойчивото развитие трябва да стъпва на стремеж да се постигат едновременно равнопоставени по своята важност екологични, икономически и социални цели. Тук се изхожда от разбирането, че не само екосистемата, но и икономическите, социалните и културните ресурси са неделими и равнопоставени елементи на устойчивостта, които трябва да бъдат гарантирани за бъдещите поколения (Grießler & Littig 2005, 3). В чисто теоретично отношение вторият модел приема, че екологичните, икономическите и социалните въпроси са равнопоставени и взаимно обвързани системи, които не само трябва да останат стабилни във времето, но и да бъдат подобро, ако целта е да се постигне устойчиво развитие.

Не е изненадващо, че дори и в парадигмата на „трисълбния модел“ съществуват различия. Първото теоретично течение може да се нарече холистично и се формира около целта за пълно сливане и синергия на трите стълба в качествено нов интегриран модел на управление и развитие – устойчивата гържава (Colantonio 2007, 20). За разлика от това второто виждане стъпва на разбирането, че трите сфери, макар и обвързани, трябва да бъдат реформирани и развивани в относителна самостоятелност и паралелно, като във всяка от тях бъдат формулирани специфични цели на устойчивост и индикатори и измерители за тяхната оценка (Colantonio 2007). Разбира се, всеки от двата посочени възгледа има своите основания и слабости, около които се формира и съвременният дебат в областта. Така например, въпреки че „трисълбният модел“ принципно се възприема като далеч по-адекватен спрямо сложните зависимости на съвременния живот и развитие, в своя холистичен вариант той в значителна степен остава абстрактен и неговото приложение е спорно в практиката като конкретна политическа програма за действие и постигане на резултати. Един от критическите аспекти в това отношение, посочван от редица изследователи, е, че презумпцията за възможен положителен баланс във воденето на интегрирани икономическа, екологична и социална политика е далеч от реалността. Тук се посочва наличието на редица трудно преодолими противоречия между целите на политиките в различните сфери и възможността само за тяхното частично положително интегриране в отделните сфери на устойчивостта. Например O’Riordan посочва едно от драматичните противоречия на нашето съвремие – това между доминиращите цели и политики на глобалната неолиберална икономическа парадигма и целите на социалната справедливост – балансирано разпределение на блага, намаляване на неравенствата и др. (O’Riordan 2012, 1–2). В същия смисъл е и критиката на Grießler и Littig, които изтъкват, че в реалния свят равното третиране на трите измерения на устойчивостта не съществува. Според тях често икономическите аргументи са най-убедителни и водещи, а и рядко равнопоставеността на различните приоритети се явява водещ принцип в реалния политически контекст (Grießler & Littig 2005, 4). От друга страна, диференцираният и паралел-

лен подход, макар и по-приемлив като платформа за реални политически действия, носи опасността от разминаване на практическите политики с комплексните по природа цели на устойчивостта.

### *Социалната устойчивост – политически цели*

Със сигурност разглеждането на дебатите между различните интерпретации и подходи към дефинирането на устойчивото развитие може да бъде задълбочено и разширено значително. Смятам обаче, че посоченото дотук е достатъчно с оглед на задаването на един общ контекст, в който да се разгледа по-задълбочено проблемът със социалното измерение на устойчивостта. Както беше показано, включването на т.нар. социален стълб към концепцията за устойчиво развитие е сравнително нов елемент. В известна степен това е и причината, че по отношение на подходите към нея като съставен елемент на устойчивостта съществува определена хаотичност и неопределеност. Това, което може да се твърди, е, че все още липсват достатъчно концептуални и цялостни теоретични изследвания върху социалната устойчивост, които да дават еднозначен отговор на два същностни въпроса: каква е и трябва да бъде позицията на социалното измерение спрямо икономическото и екологичното измерение на устойчивостта и какво е нейното съдържание като политически цели и като конкретни политики в логиката на устойчивостта.

По отношение на първия въпрос изглежда, че в научната литература все пак съществува определен минимален консенсус. Той се формира около общото виждане, че на теоретично, но най-вече на практическо ниво социалният стълб е в неравнопоставено отношение спрямо екологичните и икономическите измерения на устойчивостта. В един пределно обобщен контекст отстояваните позиции се ситуират в скалата между виждане за „липсващ“ социален стълб на устойчивостта (Dobson 1999; Agyeman et al. 2003; Agyeman & Evans 2004; Lehtonen 2004; Agyeman 2008; Dillard et al. 2009) и позицията, че социалният стълб на устойчивостта е силно подценяван и negliжиран (Marcuse et al. 1998; Agyeman et al. 2008; Bebbington & Dillard 2009, 157–173); или виждането, че социалните измерения на устойчивостта трябва да бъдат обвързани тясно с екологичната проблематика (Wallimann et al. 2013; Murphy 2012).

Вторият водещ въпрос също представлява определено предизвикателство. Понастоящем в научната литература опитите да се изведе концепция за социална устойчивост имат сложен и многоизмерен характер. Това произтича от факта, че често нейното съдържание се определя от анализирането и през призмата на различни дисциплини и посредством различни теоретични подходи (Colantonio 2007, 20). Така и до днес е трудно извеждането на единна общоприета формулировка за съдържанието на социалната устойчивост на базата на цялостна теория. Въпреки тези проблеми и с риск за прекалено обобщение и подценяване на някои специфики е възможно да се достигне до определен комплекс от социални цели, които са обвързани с устойчивостта. Навлизането на устойчивостта в политическия дневен ред и в редица управленски програми на глобално, национално и локално ниво през последните десетилетия доведе до включването на редица социални цели в практиката на устойчивото управление. Това прави възможно чрез преглед на практиката да се посочат определени социални цели, които понастоящем се възприемат като част от устойчивостта. Всъщност този подход и до днес е най-често срещаният в опитите да се очертае съдържателната част на социалната устойчивост. Така например редица автори съставят конкретен списък на социалните цели или теми, включени в контекста на устойчивостта, чрез обширно изследване на теоретизирането, но и на практиките на устойчивото развитие. Подобен пример е анализът на Murphy, който стъпва на два основни корпуса от източници (Murphy 2012). Първият обхваща значима част от водещите международни документи в сферата на устойчивостта – тези на ООН, Европейския съюз и ОИСР. Във втория корпус са застъпени редица водещи изследвания в областта, които правят опит да дефинират съдържателно социалната устойчивост и/или изследват определени практически случаи. На тази база и въпреки съществуващите различия той откроява няколко основни социални цели или теми, които повтарящо се присъстват като част от „програмата“ на устойчивото развитие: борба с бедността и глада, справедливост/равнопоставеност, здраве, демографска и жилищна политика, образование, социална кохезия и социално включване и недискриминация (Murphy 2012, 18). На свой ред други автори, като Boström, Grießler и Littig, добавят към този списък и заетостта

(Boström 2012, 6; Grießler & Littig 2005, 11–14). И ако това са примери, които стъпват на документи и изследвания от сравнително по-ранен период, то приетите през 2016 г. от ООН Нови цели на устойчивото развитие и обширната система от 169 задачи/индикатори към тях в значителна степен показват консистентност в това отношение. Тук като социални цели, свързани с устойчивостта, могат да бъдат посочени: премахване на бедността (Цел 1), премахване на глада (Цел 2), осигуряване на добро здраве и добър живот (Цел 3), осигуряване на достойна работа и икономически растеж (Цел 8), намаляване на неравенствата (Цел 10) (UNO 2020).

В значителна степен посочените дотук конкретни политически цели се припокриват с целите на социалната политика и произтичат от концепцията за социална справедливост. Макар и нежелателна част от него, те не изчерпват съдържателно социалния стълб на устойчивостта и би било погрешно изложението да се ограничи до тях. Това е така най-малкото защото подобно ограничение би пропуснало редица въпроси, които понастоящем са част от устойчивото развитие и могат да бъдат определени като „социални“. Те произтичат от започналото през 90-те г. на XX в. обвързване на концепцията и практическото приложение на устойчивостта с управлението на градовете (Shmelev & Shmeleva 2009, 4–7). Акцентът върху устойчивото развитие на урбанизираните територии намира своето широко и разнообразно отражение в аспекта на социалното измерение. Въпреки че на международно ниво постепенно се изграждат цялостна визия, цели и програми за тяхното развитие, практическото осъществяване в значителна степен зависи и от прочата, която се дава на общата рамка на национално, регионално и локално ниво. Това важи както за общите принципи на устойчивото развитие, така и за обвързаното с тях конкретно измерение на устойчивото развитие на градовете. Особено след срещата на върха в Рио де Жанейро (1992 г.), където започва приоритизирането на устойчивите градове, сме свидетели на разнообразни, макар и вписващи се в общите международни рамки програми за постигане на устойчиво развитие на градовете. Това логично може да се проследи и по отношение на социалното измерение на устойчивостта. Може би най-значимият нов елемент, който се „добавя“ към класическите социални цели, е т.нар. устойчивост на общностите и запазването/

изграждането и развитието на социален капитал. Самите концепции за устойчиви общности и социален капитал са изследователски обект на различни дисциплини – икономика, социология, политология, културология – и далеч не са приемани безкритично в академичните среди като релевантни елементи на устойчивостта (Brian 2005). Въпреки това днес разбирането, че освен целите, произтичащи от класическата социална политика, общностите в урбанизираната среда имат специфични нужди и функции, в значителна степен се е утвърдило като неделима част от програмата на устойчивите градове. Макар и без претенции за изчерпателност, е възможно да се обобщят конкретните политически цели, които стоят зад устойчивостта на общностите и социалния капитал. Така идеята за устойчиви общности се обвързва с цели като: възможности и високо ниво на взаимодействие в общността и участие в структури на гражданското общество; активно участие на общността в процесите на взимане на решения; гордост и чувство за принадлежност към общността; стабилност на общността (устойчивост на жителите, включване на мигрантите); сигурност на и във общността (липса на престъпност и безредици) (Bramley & Power 2009, 33). Тук също така могат да бъдат включени някои цели, които произтичат от прочата на социалния капитал в икономическите теории – достъп до образование и обучение, които гарантират успешното участие в процеса на създаване на блага на жителите на общността, здравен и демографски статус на жителите на общността и др. (Таблица 1).

**Таблица 1.** Социална устойчивост на градовете – политически цели

Социална устойчивост на градовете – политически цели	
Разпределителен елемент	бедност и глад
Социална справедливост/ равнопоставеност	неравенства
	заетост
	здраве
	равен достъп до услуги и инфраструктура
	равни шансове за развитие
	жилищна политика
	демографска политика

<b>Устойчиви общности</b>	взаимодействие в общността/ структури на гражданското общество участие във взимането на решения чувство за гордост и принадлежност към общността стабилност на населението (устойчивост на броя население, интеграция на мигрантите) сигурност във и на общността (липса на престъпност и безредици)
<b>Социален капитал</b>	ниво и качество на образованието и уменията на населението здравен статус на населението демографски характеристики

*Източник:* Съставена от автора

Посоченият в Таблица 1 комплекс от социални цели на устойчивостта и устойчивото градско развитие не претендира за изчерпателност. Задължително е да се отбележи, че в практиката дори и посочените широко формулирани политически цели невинаги присъстват в своята цялост и като отделни акценти в многобройните програми за развитие и управление на градовете и/или на национално ниво. Както беше изтъкнато по-горе, самото включване на равнопоставен социален стълб в управленските програми на всички нива, а и неговото съдържание (като конкретни политически цели) зависи от множество фактори. Върху това оказва силно влияние по-широкият политически контекст – дали конкретната програма се вписва в неолибералната концепция за развитие, или стъпва на широките традиции на европейските социални модели, които се базират на по-значим преразпределителен стремеж. По отношение на програмите на локално ниво не по-малка роля играят и фактори, като социокултурните и социалните специфики. Така например според някои автори в това отношение съществуват ясно разлики по кливиджа „Север-Юг“. В първите традиционно се забелязва силен акцент върху социални цели като заетост и социално включване. За разлика от това, особено на градско ниво, Югът по-често разпознава като водеща социална цел устойчивостта на общността. И ако

това са разлики, които се отбелязват в рамките на най-развитите страни, то те съществуват в още по-значима степен, ако се мислят в световен контекст. Не по-малка значимост имат и съществените разлики, които съществуват по отношение на реалните политически компетенции и възможности, които притежават градовете, да водят самостоятелна политика в широки области на съвременното развитие. Тук особена роля играят структурирането на властта и разпределението на управленските компетенции – унитарна държава или федерална държава; ниво на децентрализация на управлението и др.

Всичко това намира важни отражения в практиката, особено по отношение на реалното моделиране на устойчивото градско развитие. Тук е необходимо да се направи една изключително важна забележка. Водещите международни институции, като ООН, отстояват необходимостта от следването на холистичния подход и политики на развитие, които залагат на интегрирани решения и действия в трите стълба. В значителна степен и европейският контекст, поне на ниво стратегически документи и програми, преповтаря тази позиция. Практиката на национално и локално ниво обаче показва съществени разминавания с холистичния модел на устойчивост. Регионални държави и градове вече са изработили и прилагат програми за развитие, които стъпват на приоритети и конкретни политически цели само в един или два от стълбовете на устойчивостта. Дори и там, където изработените стратегии и програми за управление включват и трите стълба и залагат на интегрирания подход, резултатите от измерването на тяхното устойчиво развитие показват, че те не постигат предписвания и желан баланс между икономика, екология и социалност. Едва ли е изненадващо и това, че на локално ниво нито един град в света не е постигнал подобен баланс. Пример за това е един от най-известните и прилагани индекси за измерване на устойчивостта в развитието на градовете ARCADIS и неговите годишни доклади. Те безспорно показват, че в практиката дори и 100-те най-развити в глобално отношение градове постигат различни резултати в отделните стълбове на устойчивостта: хора, планета, печалба – социален, екологичен и икономически стълб (ARCADIS 2019).



## Устойчивостта като парадигма В управлението на София – социални измерения

Настоящият раздел от текста има две основни задачи. Те са взаимносвързани и тяхното изпълнение трябва да доведе до създаването на възможност да се постигнат целите на анализа. На първо място, тук се прави опит да бъде обхванат процесът на навлизане на концепцията за устойчиво развитие в управлението на градовете в страната. В това отношение водещо внимание е отделено на този процес в рамките на столицата, град София. Основните изследователски задачи, които трябва да бъдат изпълнени, за да се изгради надеждна база на критичен анализ и оценка на съществуващия модел на управление в София и особено на неговите социални измерения, са следните: идентифициране на процес на обвързване на управлението на София с принципите на устойчивото развитие; оценка на съществуващите стратегически документи за развитие на града, на модела за развитие, който е заложен в тях, и особено на мястото на социалните цели.

### *Устойчивостта като парадигма в развитието на България*

Изпълнението на първата задача в този раздел отново изисква разширяване на фокуса. Не би било възможно да се очертае ролята на устойчивостта във формирането на управлението на градовете, в частност и на София, ако не се вземе предвид по-общият национален контекст на този процес. Тук безспорно трябва да се отчетат и факторите, които определят неговата динамика и логика – влиянието на членството на страната в Европейския съюз и ангажиментите, които произтичат от членството в ООН. Принципно концепцията за устойчиво развитие е относително нова тема в политическия дневен ред и формирането на управленски стратегии в България. Това важи и принципно за обвързването на развитието с изработването на средносрочни и дългосрочни стратегии и програми, което навлезе относително скоро в дневния ред на България. Основна роля тук изигра процесът на policy-transfer посредством подготовката и членството в ЕС и постепенната интеграция на страната във всички водещи международни организации. В сравнителен план това развитие е закъсняващо в сравнение с динамиката на международно

и европейско ниво. Поради спецификата в своето развитие България остана встрани от активирания след срещата в Рио де Жанейро през 1992 г. процес по подготовка и прилагане на национални програми за устойчиво развитие в срок до 2005 г. Подобна липса на реакция можеше да се наблюдава и в периода непосредствено след 2001 г., когато на срещата на Европейския съвет в Гьотеборг страните от ЕС бяха призвани да изработят и започнат прилагането на стратегии за устойчиво развитие до 2007 г. Реално България съумя да изработи и приеме своята първа национална програма за развитие за периода 2012–2022 г. В момента съществува разработен проект за следващата програма за национално развитие за периода до 2030 г., но той още е в процес на обсъждане и предстои неговото окончателно приемане. Заслужава да се отбележи, че прочитът на програмата за периода 2012–2022 г. и на проекта за следващата програма до 2030 г. показват известна еволюция в мисленето и планирането на средносрочното развитие на страната. Така програмата 2012–2022 г. може да бъде определена преди всичко като стратегически документ за средносрочното социално-икономическо развитие на България, който произтича, на първо място, от ангажиментите на страната като членка на ЕС. Водеща платформа на програмата 2012–2022 г. е стратегията на ЕС „Европа 2020“, като в нея са вплетени специфични приоритети и цели за страната. Неизбежно е да се отбележи, че в самата програма се избягва първостепенната употреба на термина устойчивост, но заложените в нея приоритети и цели се възприемат като политики, които биха довели до устойчиво социално-икономическо развитие. Все пак в заложените осем приоритета на програмата, наред с цели като подобряване на образованието, инфраструктура, енергийна ефективност, селско стопанство, конкурентоспособност и намаляване на бедността и социално включване, като приоритет 3 е посочено и „Постигане на устойчиво интегрирано регионално развитие и използване на местния потенциал“ (Национална програма за развитие: „България 2020“ 2012, 9). За разлика от програмата за периода 2012–2022 г. проектът за Национална програма за развитие: България 2030 г. показва преход към по-цялостен и близък до тристълбната логика на устойчивостта подход. Това е отбелязано още в предговора чрез изрично позоваване на Програмата за устойчиво развитие

за периода до 2030 г. на Организацията на обединените нации и на включените в нея 17 глобални цели за устойчиво развитие (Правителство на Република България 2017, 2). След възприемането на подхода на ООН устойчивото развитие може да се проследи отчетливо и във формулирането на три стратегически цели, за чието изпълнение са групирани правителствените намерения в пет области (оси) на развитие и дефинирането на 13 национални приоритета, които са съотнесени към постигането на 17-те глобални цели за устойчиво развитие на ООН (Правителство на Република България 2017). Все пак Националната програма за развитие „България 2020“ е все още само на проектна фаза и не може да се твърди, че страната е направила реална качествена крачка по отношение залагането на принципите на устойчивостта в цялостния процес на програмиране, планиране и провеждане на националната политика за развитие. Въпреки това не може да се твърди и че устойчивостта остава екзотично явление в политическото мислене и планиране на развитието на страната. До момента въпреки изоставащия процес навлизането на устойчивото планиране и управленското програмиране се осъществява преди всичко на секторен принцип. Съществуват проекти за стратегии и приети стратегии и планове за действие в редица други области – енергетика, управление на водите, устойчиво развитие на туризма, пространствено развитие и др. Пример, който е и от значение за настоящия анализ, може да бъде регионалната политика, където под влиянието на динамиката в ЕС България разработи национални стратегии и процес на тяхното прилагане за периода 2005–2012 г. и 2012–2022 г. Въздействието на тези две стратегии е, че страната има ясно формулирана стратегия и приоритети за развитието на различните региони, в които, макар и в национален мащаб, е заложена перспектива и за развитието на градовете.

### *Устойчивостта като парадигма в управлението и развитието на София*

Описаният закъсняващ и относително фрагментарен характер на навлизането на устойчивостта в управленските програми и процеси на национално ниво очертава цялостния контекст на развитие в това отношение. В значителна степен присъствието на устой-

чивостта като принцип на управление на градско ниво показва подобни характеристики. Това се дължи както на цялостното ниво на развитие на процеса в страната, така и на различните способности на градовете да разработят, планират и прилагат адекватни стратегии и програми за развитие. В конкретни измерения движението на градските власти към по-цялостно и стратегическо планиране на развитието на урбанизираните територии до момента се разгръща преди всичко на базата на изработването и прилагането на секторни стратегии и програми, които само отчасти застъпват някои от целите и въпросите на устойчивото развитие (Косева 2017, 196–197).

Не може да се твърди, че София, в качеството си на столица, е водеща или се откроява на фона на тази обща картина. Включването на града в процеса на създаване на нов модел управление и развитие реално започна именно чрез отделни секторни програми и стратегии, които адресират конкретни проблеми или измерения на градското развитие. Първият пример в това отношение е програмата „Зелена София“, която стартира през 2017 г. и адресира проблемите на градското архитектурно планиране и екологичния баланс в града. Подобен характер имат и някои други инициативи, които засягат транспорта, цялостното градоустройство и политиката по отпадетите. Концептуалният подход по отношение на формулиране на дългосрочна стратегия за развитие на София се прояви през 2016 г. със стартирането на процеса по подготовка, обсъждане и изготвяне на „Дългосрочна стратегия за развитие на София и крайградските територии до 2050 г.“, която беше приета в края на 2020 г. (Визия за София 2019, 2–12). Стратегията формулира 5 приоритета за развитието на града до 2050 г., които са изведени в 24 дългосрочни цели, групирани в седем направления. Приоритетите са София да се превърне в компактен, многообразен, адаптивен, управляващ умело ресурсите си и включващ гражданите в решенията за бъдещето си град. Седемте направления, които обединяват в тематични области 24-те дългосрочни цели (с хоризонт до 2020 и 2050 г.), са: градска среда, икономика, хора, околна среда, историчност и култура, транспорт и управление. Без изрично да се обвързва с претенция за изграждане на модел на устойчив град, стратегията за София имплицитно съдържа всички измерения на устойчивостта. Заложените пет приоритета

и групирани в седем направления стратегически цели стъпват на целите на устойчивото развитие на ООН, индикаторите на ARCADIS (хора, планета, печалба) и приоритетите за развитие на европейските градове на ЕС. Това, което също трябва да се отбележи, е, че самата стратегия не залага изрично на един от двата модела на устойчива политика и управление (холистичния и паралелния), а оставя възможности проблемите на развитието да бъдат адресирани гъвкаво, чрез различни подходи.

### ***Социалното измерение на стратегията за развитие на София – оценка***

Оценката на стратегията за развитие на София и предвидените в нея социални цели и мерки би изправила всеки изследовател пред определени трудности. На първо място, самата стратегия тепърва предстои да се разгръща във времевия хоризонт до 2030 г. и 2050 г. Практически 2020 г. се явява първата година, в която реално би трябвало да започне прилагането на някои от предвидените мерки. Допълнително, както е видимо от текста на самата стратегия, а и от интегрираните в нея индикатори за измерване на напредъка по отношение на отделните цели – съществува значим дефицит на систематизирана и ориентирана спрямо нуждите на стратегията информация. Това поставя всеки опит за оценка пред неопределеност и несигурност и допълнително отправя предизвикателство спрямо изследователската съвест и отговорност. Подходът в подобна ситуация, макар и да ограничава перспективата на полезност на текста, изисква, на първо място, да се работи с наличната информация. В конкретния случай със София ми се струва правилно да се изходи от наличната информация и оценка на водещите социални проблеми в града и те да се съотнесат към заложените в стратегията социални цели и мерки. Второто възможно измерение на оценка и анализ е по-абстрактно. То изисква да се правят предположения за това как биха били развити и осъществени предвидените социални мерки и с какъв успех ще адресират вече очертаните социални проблеми на града. Вторият аспект на оценка дава възможност преди всичко за методически препоръки и предложения. Въпреки всички тези съображения настоящият текст, а вярвам, и другите глави от колективната

монография, изхожда от убеждението, че са малка част от усилията, които започват и предстои да бъдат направени за обогатяването и повишаването на дългосрочния процес по постигането на устойчив модел на развитие на София.

### *Социалните проблеми в развитието на София*

Първият вектор на оценка предполага да се отчетат общите социални показатели за страната и специфичните за град София. Подобни данни, макар и с различна актуалност и пълнота, могат да се намерят в базата данни на ЕС – Евростат, Националния статистически институт, други международни организации и специално провеждани изследвания. В случая търсените данни целят да опишат изходните позиции на град София по отношение на някои основни социални индикатори, свързани с устойчивостта: риск от бедност и социално изключване, коефициента на Джини, неравенства в доходите и др. Често тези данни са във формат национално измерение и нямат конкретизация за София. Въпреки това там, където е било възможно, е предоставена и такава информация.

Както често се изтъква, България е най-слабо развитата страна в ЕС, която устойчиво заема последно място по социални стандарти. Въпреки постигнатия относителен напредък през последните десетилетия страната продължава да е изправена пред сериозни предизвикателства. Общите показатели в това отношение са повече от категорични и най-вече притеснителни като устойчивост на някои тенденции. Таблица 2 дава сравнителни данни за нивото на хората в риск от бедност и социално изключване в България. Данните потвърждават по-горното твърдение. Въпреки устойчивия процес на намаляване на относителния дял на хората в риск от бедност и социално изключване в България през 2019 г. те възлизат на малко под една трета от цялото население на страната. Същото важи и за групата на младите хора между 18 и 24 г., където този показател е 31,6 % за 2019 г. Далеч по-драматично е положението на хората в предпензионна и пенсионна възраст, където рискът от бедност и социално изключване за 2018 г. е 41,2 % спрямо 19 % средно за ЕС, а през 2019 г. нараства до 43,1 %.

Таблица 2. Хора в риск от бедност и социално изключване

Хора в риск от бедност и социално изключване в % от населението				
	2010	2015	2018	2019
ЕС 28	23,8	23,8	21,8	:
България	49,2	41,3	32,8	32,5
Хора в риск от бедност и социално изключване (18–24 г.) в %				
	2010	2015	2018	2019
ЕС 28	29,4	31,3	28,5	:
България	48,5	44,1	35,0	31,6
Хора в риск от бедност и социално изключване (над 60 г.) в %				
	2010	2015	2018	2019
ЕС 28	19,4	17,9	19,0	:
България	60,7	48,6	41,2	43,1

Източник: Евростат (2020) [прегледан на 15.9.2020 г.]. Достъпен на: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Далеч по-притеснителни за средносрочното развитие на България са очертаващите се тенденции на устойчиво нарастване и задълбочаване на неравенствата. Така разликата в разполагаемия месечен доход между 20 % най-богати и останалите 80 % от населението показва трайна тенденция на увеличение и от 5,8 през 2010 г., когато е близо до средните стойности за ЕС, през 2019 г. вече достига 8,1. Абсолютно същата логика и динамика се наблюдава и в другия важен измерител на неравенствата – коефициента на Джини. За периода 2010–2019 г. той е нараснал от 33,2 до 40,8 и е с 10 пункта по-висок от средното за ЕС ниво (Таблица 3).

Таблица 3. Неравенство в доходите

Неравенство в доходите – S80/S20 от разполагаемия доход				
	2010	2015	2018	2019
ЕС 28	4,94	5,22	5,12	:
България	5,86	7,11	7,66	8,10

Коефициент на Джини				
	2010	2015	2018	2019
ЕС 28	30,5	31,0	30,8	:
България	33,2	37,0	39,6	40,8

*Източник:* Евростат (2020) [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>; <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Още една важна характеристика на социалната ситуация в страната е, че рискът от бедност и социално изключване и нарастващите неравенства в доходите имат силно изразен регионален характер и се концентрират не само в стандартно застрашените групи, но показват и високи нива на концентрация в групите на етническите малцинства (Минков 2014, 559–566).

На фона на тези общонационални тенденции трябва да се отчете, че София-град е най-високоразвитият в икономическо отношение регион в страната. Така делът от БВП на глава от населението в столицата възлиза на около 33 400 лв., който е най-високият показател за страната. Наред с това, нивото на безработица е най-ниското в страната (1,6 % – 2019 г.), коефициентът на заетост за хората в трудоспособна възраст за 2019 г. е 79 %, а този на принципно застрашените от безработица групи – хората между 55- и 64-годишна възраст – също е най-високия в страната, 70 % за 2019 г. Хората под риск от бедност и социално изключване за 2019 г. са малко над 340 000 спрямо официално население от около 1 млн. и 323 хиляди души (през 2016 г. около 19 % от населението на България). Средната заплата за София през 2020 г. е 1838 лв. спрямо 1321 лв. за страната (НСИ 2020). В известен смисъл очертаните на национално ниво социални проблеми могат да се възприемат като относително по-слабо проявяващи се в рамките на развитието на София. Именно град София и Югозападният регион в страната устойчиво показват по-ниски от средните нива на всички основни социални показатели (Христов 2013, 23). Въпреки това столицата не може, а няма и основания да бъде разглеждана като оазис на фона на съществуващата ситуация в страната. Въпреки водещата си позиция в икономическо отношение и по-ниските



нива на показателите за социалните неравенства и изложеността на риск от бедност и социално изключване показателите на София са галеч над средните за ЕС. Това несъмнено показва, че в развитието на града съществуват редица сериозни социални проблеми. Липсата на подробни и систематизирани изследвания по отношение на София затруднява цялостното очертаване на тези проблеми. Все пак проведените във връзка с подготовката на дългосрочната стратегия за развитие на града изследвания, а и някои други източници позволяват определена систематизация.

На първо място, по-високото ниво на икономическо развитие, доход на глава от населението и средна работна заплата не означава автоматично липсата на значими неравенства. В градската среда тези неравенства имат специфичен териториален облик. Настоящото развитие на София е характерно с отчетлива диференциация между различните райони и квартали на града по отношение на нивото на доходи и на цялостния икономически потенциал. Така привидната картина на масов висок жизнен стандарт се оказва заменена от наличието на райони, в които е концентрирано населението с най-високи доходи (Център – 38 % над средния за града), райони и квартали, в които нивото на доходите е около и малко по-ниско от средното за града („Младост“, „Оборище“, „Красно село“, „Студентски град“) и райони и квартали, в които доходите са чувствително по-ниски от средните за града („Люлин“, „Надежда“, „Нови Искър“, „Подуене“, „Кремиковци“, „Връбница“ – между 23 и 31 % под средните за града) (Визия за София, Икономика на районите в Столична община 2018). Към наличната информация, която е представена от споменатото изследване, трябва да се добавят и някои факти, които по неизвестни причини са пропуснати. В София съществуват райони и квартали, които не само по отношение на доходите са гета или са на ръба на гетоизацията. Така например изследването не отчита по никакъв начин реалните ромски гета – „Филиповци“, „Виетнамски общежития“, „Факултета“. Вземайки предвид това, може да се твърди, че София е град, чийто облик е белязан от райони на сравнително благоденствие и паралелен свят на райони, които се явяват „центрове“ на бедност и социално изключване. Това подобно на двуликкия Янус разделение се наблюдава и по отношение на редица други показатели, свързани с

качеството на живот – транспортна инфраструктура, достъп до работа, наличие на достъпни и достатъчни социални услуги, като образование, достъп до здравни заведения, детски градини и ясли, социални услуги, възможности за културен живот, достъп до зелени площи и публични пространства, достъпност на жилищата и др. (Как софиянци оценяват живота в столицата 2018).

### ***Мерки за справяне със социалните проблеми на София***

Макар и ограничени в своята дълбочина, изведените дотук социални проблеми и негативи в качеството на живот в София позволяват съотнасянето им към заложените в новата програма за развитие на града социални цели. От изброените седем направления във „Визия за София“ направлението „Хора“ и един от сегментите на направлението „Управление“ въплъщават в значителна степен социалното измерение на стратегията. Залегналите в направление „Хора“ цели са формулирани широко в три сегмента от мерки: „Сближаване и общност“, „Образование, насочено към бъдещето“ и „Здравословен живот и здрави хора“. Предвидените конкретни мерки и инициативи във всеки от трите сегмента на направлението могат отчасти да бъдат класифицирани според развитата по-горе категоризация на политическите цели, включени в социалния стълб на устойчивостта – социална справедливост, устойчива общност и социален капитал. Въпреки това всеки от трите сегмента на направлението „Хора“ е формиран в различен интегриран „микс“ от мерки, които комбинират в интегрирано цяло икономически и социални мерки и/или екологически и социални мерки.

Така общият набор от 18 конкретни мерки, обобщени като „Сближаване и общност“, може да се характеризира в три свързани групи. Общата им насоченост е да отговорят на необходимостта от създаване на здрави и активни общностни връзки, намаляване на социалната и културната изолация и преодоляване на някои негативни социални реалности. Първата група мерки адресират *развитието на устойчива общност* – фондове за обновяване на средата и междублоквите пространства, мерки за изграждане на общности в кварталите, насърчаване на неформални и формални доброволчески инициативи на гражданите, мерки за повишаване на сигурността в общността

(Визия за София 2019, 117–138). Тук същата насоченост има и първият сегмент от направлението „Управление“ – „Децентрализирано и демократизирано управление“, което предвижда изграждане на комуникация с гражданите, активно участие на гражданите в процеса на взимане на решения в Столичната община, въвеждане на гражданско образование, процедури по отчетност спрямо гражданите, дългосрочен процес на управленческа и финансова децентрализация на управлението в София (Ibid., 376–388). Вторите могат да бъдат определени като *мерки за подобряване развитието на изостаналите райони* – стратегии за привличане на инвестиции в изостаналите региони, създаване на бизнес среда и изграждане на свързани бизнес кластери, бизнес зони в слаборазвитите райони. Третата група мерки са свързани с *намаляване на бедността и неравенствата и социалната кохезия*. Тук освен намерението да се създаде мрежа от постоянни приюти за бедни повечето мерки са в логиката на развитие на човешкия капитал – програми за квалификация, преквалификация и професионално образование в слаборазвитите райони и за интеграция на уязвимите групи, изграждане на програми за социално предприемачество и осигуряване на социални работници (Визия за София 2019, 117–138).

Вторият сегмент, „Образование, насочено към бъдещето“, е изцяло насочен към осигуряване на качествено, достъпно, модерно и иновативно образование и изграждане на толерантност в общността – програма за достатъчна наличност на детски градини спрямо нуждите на кварталите; въвеждане на нови форми на грижа за деца; обновяване на базата; програми за учене през целия живот; подобряване условията на заплащане, квалификация и развитие на учителите; създаване на публични пространства за игра; програма за подкрепа на младежката предприемаческа инициатива; въвеждане на форми за неформално обучение; насърчаване на доброволчеството и възможностите за стажове; подобряване на услугите по карьерно ориентиране; въвеждане на по-конкурентни програми и методи на обучение в общинските училища; и мениджърска квалификация на директорите на учебни заведения (Визия за София 2019, 137–158).

Третият сегмент, „Здравословен живот и здрави хора“, адресира някои от водещите проблеми за софиянци, като ограничен и затруднен достъп до здравеопазване и здравни услуги, нужда от пови-

шаване качеството на здравеопазването, подобряване качеството на храните, широк достъп до пространства и съоръжения за масов спорт и забавления във всички райони на града, подобряване на общия здравен и демографски статус на гражданите. Отново конкретните мерки имат интегриран характер и могат да бъдат групирани в следните насоки. Първата е *създаване на здравословна среда и начин на живот* – въвеждане на стандарти за използване на чисти материали и практики в строителството и ремонтните дейности; въвеждане на стандарти за чисти и невредни храни, специални хранителни режими в столовете в детските градини и училищата, стимулиране на местни производители и фермерство в близките региони; формиране на зелени пешеходни маршрути; осигуряване на по-широк достъп до училищните спортни съоръжения; мониторинг и развитие на професионален и непрофесионален масов спорт във всички райони на града; кампании и стипендии за популяризиране на спорта; организиране на градски спортен живот и календар; обновяване на спортните съоръжения и осигуряване на широк достъп до тях; осигуряване на финансиране за поддръжка на спортните съоръжения; подпомагане работата и капацитета на спортните клубове. Втората група мерки цели *подобряване на системата на здравеопазване* – обновяване на базата на общинските здравни заведения; сътрудничество между здравните заведения; въвеждане на телемедицина; повишаване на заплащането на здравните специалисти; стимули и стипендии за обучение, квалификация и преквалификация на специалистите; изработване на и прилагане на масова програма за здравна превенция и профилактика; изработване на програми за здравословен начин на живот и широко сътрудничество за тяхното отговорно прилагане; подобряване на достъпа до здравеопазване в периферните райони чрез създаване на мобилни групи и лаборатории и въвеждане на парамедици в помощ на спешната медицинска помощ; специални мерки за подобряване достъпа до здравни грижи на уязвимите групи – мобилни екипи, кампанийни посещения на здравни екипи в гетата и др. и програми за обучение на родители за здравословно отглеждане на деца (Визия за София 2019, 157–177).

## Заклучение

Посоченото дотук позволява достигането до определени изводи и извеждането на някои препоръки по отношение на заложените в дългосрочен план мерки за преодоляване на социалните проблеми в столицата. На първо място е необходимо да се отбележи, че цялостната стратегия за развитие е разработена изключително задълбочено – с разбиране и познаване на съществуващата световна практика. Едновременно с това тя съумява да адресира, поне на програмно ниво, специфичните проблеми на столицата. Макар и съдържаща известна резервираност спрямо прилагането на интегриран подход в планирането на политически цели и мерки, стратегията се стреми да приложи подобен подход, интегрирайки поне две от трите измерения на устойчивостта в цялостен комплекс от взаимно допълващи се мерки.

По отношение на социалното измерение на дългосрочната стратегия личното ми мнение е, че то се явява само отчасти равнопоставено спрямо икономическите и екологичните измерения. Поводът за такава оценка не е липсата на заявени комплексни социални цели, а по-скоро съмнения в цялостната ефикасност на някои от предвидените социални мерки. Може би най-отличителният момент в това отношение е липсата на сериозен блок от класически политически мерки в логиката на преразпределението на блага и мерки за непосредствено повишаване на доходите на реално живеещите в бедност и социално изключване групи. Основната философия за разрешаване на проблемите с неравенствата в доходите и бедността е обвързана преди всичко с търсенето на „пазарни решения“. Преведено на общоприемлив език – динамизиране на иновативно икономическо развитие и осигуряване на адекватно ниво на образование и квалификация на работната ръка. Остава отворен въпросът доколко предвижданите програми за квалификация и преквалификация и особено тези за трудова интеграция на уязвимите групи могат да решат в масов порядък съществуващите проблеми. Във всички случаи подобни мерки са неделима и важна част от цялостния инструментариум за справяне с бедността и социалните неравенства, защото в повечето случаи достъпът до пазара на труда е един от основните щитове срещу

бедността. Проблемът, който се очертава обаче, е, че подобряването на качеството на социалния капитал или повишаване на т.нар. *employability* на гражданите е относително бавен процес. Поставен в контекста на намеренията да се развият индустрии с висока прибавена стойност и ниво на приложения на знания и умения, този процес би имал важно влияние преди всичко за бъдещите поколения. Именно тук се очертава един от основните въпроси – в каква степен тези мерки могат да подобрят пазарните позиции на гражданите, които в момента вече са декласирани от пазара на труда, особено тези от уязвимите групи – без образование, с ниско образование, безработни в предпензионна възраст.

Не по-малко значим е още един оставащ отворен въпрос – този за нивото на доходите и жизнения стандарт на пенсионерите (хора над 64 г.), които представляват около 36 % от населението на София. Голяма част от тях са особено силно изложени на риск от бедност и социално изключване, а за преобладаващата част реинтеграцията на трудовия пазар не е работещо решение. Разбирам, че посоченото дотук може да се възприеме и като неадекватна критика. Трябва да се отчете, че липсата на значими преразпределителни политики и мерки по отношение на съществуващите проблеми с бедността и неравенствата в стратегията за развитие на София в известен смисъл е предопределена. Това произтича от факта, че социални програми в страната се формират и управляват на централно ниво. Макар и натоварени с някои функции по тяхното изпълнение, общините не разполагат с правомощия и ресурси да променят същностно заложените политически цели и характера на въздействие на тези програми. В определящата си част политиката за социално подпомагане, социални помощи, политиката по доходите, пенсионната политика, политиката по заетостта и др. не подлежат на същностно влияние от страна на градските власти и управление в България. Въпреки това ми се струва, че дори и на локално ниво съществуват определени възможности да се адресират тези проблеми, особено ако се заложи на гъвкаво изпълнение на националните програми и механизмите на публично-частното партньорство в разработването на целеви практики и проекти.

Второ, стратегията за дългосрочно развитие възпроизвежда една повтаряща се в управлението на града слабост. Тя категорично не стъпва на реалистична оценка относно броя и основните социодемографски характеристики на населението на столицата. Посочените данни за 1 323 000 жители се разминават значително с реалността, и то не само защото не са отчетени живеещите без регистрация в града. Във всички придружаващи разработването на стратегията изследвания продължава да липсва точна и конкретна информация за живеещата в София общност на ромите. Те присъстват в някои от изследванията като уязвими групи, но реално няма достоверна информация за техния общ брой, специфични нужди, условия на живот и др. При отсъствието на такава информация и устойчивото „пропускане“ тя да бъде събрана и анализирана остава под въпрос как и с каква надеждност са планирани или ще бъдат планирани и провеждани мерки за подобряване на тяхното качество на живот. Още повече че дори и да не съществуват официално като данни, общностите от роми, населяващи София, са видими в своята териториална обособеност в рамките на столицата. Това, за съжаление, са обособените гетоизирани райони или „квартали“, като „Филиповци“, „Факултета“, „Виетнамски общежития“ и др. В повечето от тях всички параметри на качеството на живот, а и социалният статус на жителите са далеч дори и от тези в по-слабо развитите райони на града. От десетилетия съществуват и проблемите за законността на застрояването на тези територии, което спъва каквато и да е политика за тяхното интегриране в Общия устройствен план на града или в програмите и инициативите за развитие и облагородяване. Стратегията за развитие на София не дава отговор на този отгавна съществуващ проблем, въпреки че именно тези „сиви“ райони са сред основните части от града, които концентрират изключително висока степен на социални проблеми във всичките им измерения.

Въпреки тези забележки, които, разбира се, подлежат на дискусия, трябва да се отбележи, че стратегията за дългосрочно развитие само полага основите на процеса по изграждане на един нов, по-близък до съществуващите предизвикателства и до логиката на устойчивостта модел на управление и развитие на София. Това определя един

отворен процес във времето на нейното допълнително обсъждане, развитие и обогатяване. Именно в този дух бих си позволил няколко препоръки, които биха могли да послужат като основа за бъдещи дебати.

На първо място ми се струва важно да се посочи една методическа необходимост. Това е потребността не само от провеждането на редица изследвания и мерки по събиране на всякакъв вид информация по отношение на всички измерения от развитието на града и качеството на живот в него. Съществува ясен дефицит и нужда тази информация и нейното събиране да бъдат систематично обвързани с целите на стратегията и да се стремят да отчитат възможно най-много специфики за различните измерения и различните райони на столицата. Това е жизненоважна основа за всяко програмиране, планиране и провеждане на политики. Нещо повече. Едно от основните предимства и обещания на стратегията за развитие на града е в принципа на „решаването на проблема там, където съществува“. За да се постигне ефикасно прилагане на този управленски модел, се изисква надеждна информация и оценка на проблемите от различни нива – общоградско, районно, специфично групово и др. Само тогава ще бъде възможно да се прилага адекватно цялата палитра на възможни решения – от общоградски мерки, програми и проекти до проекти и програми на микрониво и спрямо специфични проблеми.

Втората препоръка се отнася до извеждането „на светло“ на посочения по-горе проблем с „невидимите“ ромски общности и населените от тях гетоизирани райони. Въпреки всички трудности и съображения от всякакво естество постигането на устойчиво развитие на София няма да е възможно без адресирането на този въпрос. Отказът от такава стъпка би означавал една част от гражданите на София да бъдат пропуснати и дискриминирани в общите усилия за развитие и подобряване качеството на живот в града. Мълчаливото запазване на гетата би продължило да генерира негативни последици както за техните жители, така и във всички отношения на развитието на целия град. В този смисъл София се нуждае не само от план за интеграция на уязвимите групи, но и от план за коренното модернизиране и включване на тези райони в развитието на града



или от план за заличаване на гетоизирани кваттали, който изисква мащабна политика за осигуряване на жилища на техните жители.

Третата препоръка има по-конкретен и инструментален характер. Задължително е да се подчертае, че тя трябва да бъде подложена на обсъждане и евентуалното ѝ приложение се нуждае от оценка на въздействието. Първата препоръка изразява убеждението ми, че въпреки ограничените си възможности София има определени възможности да подобри материалното състояние на някои от най-уязвимите групи граждани. Макар и да присъства като една от предвидените социални мерки, поощряването на социалното предприемачество се визира преди всичко в неговото качество на частни и доброволни инициативи. Според мен би могло да се разгледа въпросът за възможностите и ефекта от изработването на паралелна програма за създаване на общински социални предприятия, които да осигуряват заетост на хора от особено уязвими групи. Самият характер на подобни социални предприятия може да изисква частично субсидиране, общински средства, средства по оперативни програми или финансиране чрез публично-частно партньорство. Съзнавам, че спрямо традициите на доминиращата парадигма в съвременното управление подобно предложение звучи отчасти като ерес. Не може обаче да се изключи фактът, че практиката на социалните предприятия съществува в редица страни в Европа, като Нидерландия и Италия, а и самата концепция има вече своето признание на ниво Европейски съюз. Освен това дори и в България има подобна практика, която се ограничава преди всичко върху предприятия, даващи работа на хора с увреждания. Според мен с внимателна оценка на въздействието и правилно събрана и анализирана информация практиката на социалните предприятия, дори и частично субсидирани, може да бъде използвана и за създаване на заетост за хора от особено уязвими групи – безработни в предпензионна възраст и др. От особена важност е това предложение да се оцени и осмисли през призмата на цялостния си възможен ефект. Това изисква не само финансова сметка и разчети за рентабилност, но и отчитане на всички съпътстващи ползи и приноси, които би могло да донесе. Освен това подобни социални предприятия могат да бъдат насочени към дейности, които ще доведат до синергични ефекти за решаване на

други значими проблеми в развитието на общността. Например те могат да действат в областта на комуналните услуги (една част от тях изискват относително ниска и/или специфична професионална квалификация и периодите на обучение са сравнително кратки), където определено съществува дефицит. Друга възможност е, също след базово обучение и тренинг, подобни предприятия да станат част от мрежата за социални грижи – патронаж, което не само би осигурило заетост и икономическа независимост на наетите, но и ще запълни поне част от нуждите от грижи за застаряващата част от населението.

#### ЛИТЕРАТУРА

- Визия за София, 2018. *Икономика на регионите в Столична община* [прегледан на 16.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/2019/03/14/economic-profiles-sofia-districts/>
- Визия за София, 2019. *Дългосрочна стратегия за развитие на София и крайградските територии до 2050 г.* [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/wp-content/uploads/2019/12/VISION-SOFIA-GOALS-FINAL.pdf>
- Визия за София, 2018. *Как софиянци оценяват живота в столицата* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://vizia.sofia.bg/2019/05/28/quality\\_of\\_life\\_sofia/](https://vizia.sofia.bg/2019/05/28/quality_of_life_sofia/)
- Визия за София, 2019. Мерки за дългосрочно развитие на Столична община.
- Косева, Д., 2017. Устойчиви градове. *Пленарни доклади Том II. Секция „Устойчиво развитие на националната икономика, на регионите и териториалните общности.* Икономически университет – Варна, 186–199.
- Минков, Ж., 2014. Социални неравенства и качество и легитимност на демокрацията в България. В: Канев, Д., А. Тодоров (Съст.), 2014. *Качество на демокрацията в България.* София: Изток-Запад, 539–573.
- Национален статистически институт, 2020. *Средна брутна месечна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение по статистически региони и области през 2020 г.*
- Национален статистически институт, 2020. *Информационна система за мониторинг на европейски и национални стратегии и регионална политика* [прегледан на 15.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://monitorstat.nsi.bg/bg/StrategyIndicator?StrategyId=3a2034bf-3f2f-4c6b-a55a-ee66aebf96c>
- Национален статистически институт, 2020. *Наети лица и средна брутна работна заплата през първото тримесечие на 2020 година* [прегледан на 15.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/EmplsSalary2020q1\\_D9ETBN4.pdf](https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/EmplsSalary2020q1_D9ETBN4.pdf).

- Правителство на Република България, 2017. *Проект за Национална програма за развитие: България 2030*.
- Правителство на Република България, 2012. *Национална програма за развитие: „България 2020“*.
- Христов, С., 2013. *Неравенството в България – динамика, сравнителен анализ и причини*. София: Институт за пазарна икономика.
- Agyeman, J., B. Evans, 2004. Just sustainability: the emerging discourse of environmental justice in Britain? *The Geographical Journal* 170(2), 155–164.
- Agyeman, J., 2008. Toward a “just” sustainability? Continuum. *Journal of Media & Cultural Studies*, 22(6), 751–756.
- Agyeman, J., R. Bullard, B. Evans (Eds.), 2003. *Just Sustainabilities: Development in an Unequal World*. London: Earthscan.
- ARCADIS, 2019. The Sustainable Cities Index 2018 [прегледан на 15.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.arcadis.com/media/1/D/5/%7B1D5AE7E2-A348-4B6E-B1D7-6D94FA7D7567%7DSustainable\\_Cities\\_Index\\_2018\\_Arcadis.pdf](https://www.arcadis.com/media/1/D/5/%7B1D5AE7E2-A348-4B6E-B1D7-6D94FA7D7567%7DSustainable_Cities_Index_2018_Arcadis.pdf)
- Bebbington, J. J. Dillard, 2009. Social sustainability: an organizational-level analysis. Dillard, J., Dujon, V., King, M. (Eds.), *Understanding the Social Dimension of Sustainability*, 157–173. New York: Routledge.
- Boström, M., 2012. A missing pillar? Challenges in theorizing and practicing social sustainability: introduction to the special issue. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 8(1), 3–14.
- Bramley, G. S. Power, 2009. Urban form and social sustainability: the role of density and housing type. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 36, 30–48.
- Brian, D., 2005. From good neighborhood to sustainable cities: social science and the social agenda of the new urbanism. *International Regional science review*, 28, 2, 217–238.
- Colantonio, A., 2007. *Social Sustainability: An Exploratory Analysis of its Definition, Assessment*.
- Dillard, J., V. Dujon, M. King (Eds.), 2009. *Understanding the Social Dimension of Sustainability*. New York: Routledge.
- Dobson, A. (Ed.), 1999. *Fairness and Futurity: Essays on Environmental Sustainability and Social Justice*. New York: Oxford University Press. DOI: 10.1080/15487733.2012.11908081.
- Evans, B., Joas, M., Sundback, S., Theobald, K., 2005. *Governing sustainable cities*. London: Earthscan.
- Griessler, E., Littig, B., 2005. Social sustainability: a catchword between political pragmatism and social theory. *International Journal for Sustainable Development*, 8(1/2), 65–79 [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ss0ar-5491>.

- Lehtonen, M., 2004. The environmental-social interface of sustainable development: capabilities, social capital, institutions. *Ecological Economics* 49(2), 199–214.
- Marcuse, P., 1998. Sustainability is not enough. *Environment and Urbanization*, 10(2), 103–111.
- McKenzie, S., 2004. Social sustainability: towards some definitions. *Hawke Research Institute Working Paper Series*, 27, Australia.
- Methods, Metrics and Tools. *EIBURS Working Paper Series*, 2007/01, Oxford.
- Murphy, K. 2012. The social pillar of sustainable development: a literature review and framework for policy analysis. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 8(1), 15–29.
- O’Riordan, T., 2012. On social sustainability in a world of limits facing prolonged austerity. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 8(1), 1–2.
- Shmelev, S.E., I.A. Shmeleva, 2009. Sustainable cities: problems of integrated interdisciplinary research. *Int. J. Sustainable Development*, 12(1), 4–23.
- UNO, 2020. *Global indicator framework for the Sustainable Development Goals and targets of the 2030 Agenda for Sustainable Development*.
- Wallimann, I. (ed.), 2013. *Environmental Policy is Social Policy – Social Policy is Environmental Policy. Toward Sustainability Policy*. New York: Springer.

## ДЕСЕТА ГЛАВА

# ЧОВЕШКАТА СИГУРНОСТ

---

*Дафинка СИДОВА*

---

Акцентът в настоящото изследване на ролята на човешката сигурност по отношение на устойчивото градско развитие е върху системата на човешката сигурност в конкретиката на „свобода от страх“, която е един от нейните три основни стълба заедно със „свобода от недостиг“ и „свобода за достоен живот“. Текстът анализира състоянието на системата на човешката сигурност и влиянието ѝ за постигане на устойчиво градско развитие.

Изследването разглежда редица фактори, които поставят пред сериозно предизвикателство както елементи на човешката сигурност, така и устойчивото градско развитие. Нивата на компетентност на институциите на местно самоуправление, ефективността и ефикасността на градските политики, комбинирани с високи нива на престъпност (предимно битова) в отделни квартали, наличието на градски конфликти (напр. етнически), слабият административен капацитет на отговорните институции са само част от заплахите, с които се сблъсква съвременният град. Нещо повече, очертава се потенциален риск градовете да се превърнат в центрове на престъпността, бедността, социалното напрежение, екологичните проблеми, последствията от природни бедствия и опасни технически аварии, както и много други застрашаващи човешката сигурност явления. На дневен ред пред градското управление се появяват все по-сложни задачи (Забунов 2015, 86).

За целите на разработката се прилагат следните изследователски подходи и методи:

- подходи – дълбинен, системен, комплексен, структурно-функционален и динамичен,
- методи – наблюдение, теоретичен анализ, индукция, дедукция, научна и художествена абстракция, метод на експертните оценки, SWOT анализ, TOWS анализ, обработване на емпирични данни.

## Теоретични и концептуални основи

Подходът за човешка сигурност е въведен в глобалния Доклад за човешкото развитие на Организацията на обединените нации (ООН) от 1994 г. В него се посочва важността на два основни стълба на човешката сигурност (UNDP 1994, 24):

- „свобода от страх“ – защита на физическия интегритет на човешките същества,
- „свобода от недостиг“ – осигуряване на достъп до стоките и услугите, необходими за задоволяване на материални и нематериални нужди.

Последващи дебати през 90-те години на миналия век добавят свободата „да се живее достойно“. В доклада се изброяват седем основни измерения на човешката сигурност (UNDP 1994, 24–25):

- икономическа сигурност – осигуряване на всеки индивид на нужния минимален доход,
- продоволствена сигурност – гаранция за физически и икономически достъп до основни хранителни продукти,
- здравна сигурност – гаранция за минимална защита от болести и нездравословен начин на живот,
- екологична сигурност – защита на хората от краткосрочни и дългосрочни опустошения на природата, антропогенни и техногенни заплахи срещу природата и влошаване на естествена среда,
- лична сигурност – защита на хората от физическо насилие,

- обществена сигурност – защита на хората от загуба на традиционните отношения и ценности и от сектантско и етническо насилие,
- политическа сигурност – гарантиране, че хората живеят в общество, което уважава основните им човешки права.

Създадената през януари 2001 г. Комисия по човешка сигурност към ООН аргументира необходимостта от нова парадигма на сигурността с две групи динамики (UNOCHA 2009, 6–7):

- Човешката сигурност е необходима в отговор на сложността и взаимосвързаността както на старите, така и на новите заплахи за сигурността – от хронична и постоянна бедност до етническо насилие, трафик на хора, изменение на климата, здравни пандемии, международен тероризъм и внезапни икономически и финансови кризи. Тези заплахи са склонни да придобиват транснационални измерения и да преминат отвъд традиционните представи за сигурност, които се фокусират само върху външните военни агресии.
- Човешката сигурност е необходима като всеобхватен подход, който използва широкия спектър от нови възможности за справяне с подобни заплахи по интегриран начин. Заплахите за човешката сигурност не могат да бъдат преодолени само чрез конвенционални механизми. Вместо това те изискват нов консенсус, който признава връзките и взаимозависимостите между икономическото развитие, правата на човека и националната сигурност.

Човешката сигурност обединява „човешките елементи“ на сигурността, правата и развитието. Като такава, тя е интердисциплинарна концепция, която притежава следните характеристики (UNOCHA 2009, 7–8):

- насоченост върху хората – поставя индивида в „центъра на анализа“,
- многосекторност – основава се на многосекторно разбиране за несигурността,
- всеобхватност – подчертава взаимосвързаността както на заплахите, така и на реакциите спрямо тези несигурности.

Заплахите за сигурността на хората взаимно се подсилват и са взаимосвързани,

- специфичност по отношение на контекста – признава се, че несигурностите варират значително в различните условия и като такива, трябва да бъдат изпреварвани от решения, отговарящи на конкретните ситуации, на конкретния проблем,
- ориентираност към превенция – при справянето с рисковете и първопричините за несигурността човешката сигурност е с превантивна насоченост и се фокусира към защитата и оправомощаването.

В своя окончателен доклад от 2003 г. „Човешката сигурност сега“ Комисията по човешка сигурност определя човешката сигурност като: *... да се защити жизненоважното ядро на всички човешки животи по начини, които повишават човешките свободи и човешкото удовлетворение. Човешката сигурност означава защита на основните свободи – свободи, които са същността на живота. Означава защита на хората от критични (тежки) и всепроникващи (широко разпространени) заплахи и ситуации. Означава използването на процеси, които се основават на силните страни и стремежите на хората. Означава създаване на политически, социални, екологични, икономически, военни и културни системи, които заедно предоставят на хората онези граждански елементи, нужни за оцеляването, препитанието и достойнството (UN CHS 2003, 4). Определението съчетава описателни, аналитични и нормативни измерения в отстояването на това кое е „жизненоважното ядро“, кои са „основните свободи“ и каква е „същността на живота“ (UN-Habitat 2007, 7). Като цяло, предложеното от Комисията по човешка сигурност определение реконцентуализира сигурността по фундаментален начин (UN CHS 2003, 5):*

- преместване на фокуса от традиционните, държавно ориентирани концепции за сигурност, насочени предимно към безопасността на държавите от военна агресия, към тази, която се съсредоточава върху сигурността на хората, тяхната защита и оправомощаване,
- привличане вниманието към множеството от заплахи, които засягат различни аспекти на човешкия живот, и по този начин



се подчертава връзката между сигурността, развитието и правата на човека,

- насърчаване на нов интегриран, координиран и ориентиран към хората подход за укрепване на мира, сигурността и развитието във и между държавите.

Международното право по правата на човека определя задълженията, които държавите са длъжни да зачитат. Като стават страни по международните договори, държавите поемат задължения и отговорности съгласно международното право да зачитат, защитават и изпълняват човешките права. Респективно задълженията се отнасят и до тези, които управляват градовете в тези държави. Задължението за зачитане означава, че местните власти трябва да се въздържат от намеса или ограничаване упражняването на човешките права. Задължението за закрила изисква институциите на местната власт да защитават хората и групите от нарушения на правата на човека. Задължението за изпълнение означава, че представители на градското управление трябва да предприемат положителни действия, за да улеснят ползването на основните човешки права.

Тук е мястото да се изясни какво е значението на защитата и оправомощаването за постигане на човешка сигурност, а оттам и на устойчиво градско развитие. Защитата и оправомощаването на хората са двата градски елемента за постигане целта на човешката сигурност. Те се предлагат от Комисията за човешка сигурност като части от всяка политическа рамка, касаеща човешка сигурност. Защитата и оправомощаването взаимно се подсилват и не могат да бъдат третираны изолирано: *и двете се изискват в почти всички ситуации на човешка несигурност, въпреки че тяхната форма и равновесие се различават значително в различните обстоятелства* (UN CHS 2003, 10).

Защитата се определя като *стратегии, създадени от държави (местна власт – б.а.), международни агенции, неправителствени организации (НПО) и частния сектор, за да предпазват хората от заплахи* (UN CHS 2003, 10). Тя се отнася до нормите, процесите и институциите, необходими за защита на хората от критични и всеобхватни заплахи. Защитата предполага подход „от горе надолу“. Той признава, че хората са изправени пред заплахи, които са извън техния контрол (например природни бедствия, финансови кризи и конфликти). Следо-

вателно човешката сигурност изисква защитата на хората по систематичен, всеобхватен и превантивен начин. Държавите, в т.ч. и органите на управление в градовете, носят основната отговорност за прилагането на такава защитна структура. Освен международните и регионалните организации гражданското общество и неправителствените организации, както и частният сектор, също играят ключова роля в защитата на хората от заплахы (UNOCHA 2009, 10).

Оправомощаването се определя като „стратегии, които дават възможност на хората да развият своята устойчивост към трудни ситуации“. Предполага подход „от долу нагоре“. Има за цел да развие способностите на индивидите и общностите да правят информиран избор и да действат от свое име. Оправомощаването на хората не само им дава възможност да развият пълния си потенциал, но и да намерят начини да участват в решения, които да гарантират както собствената си сигурност, така и тази на другите.

## **Основни елементи на системата на човешката сигурност в София**

Градовете се явяват ключови платформи, а градските власти – ключови участници в популяризирането или омаловажаването на концепцията за човешката сигурност. Планираното (или непланираното) развитие на градовете и предоставянето на градски услуги може да доведе до внезапни и вредни смущения в моделите на ежедневния живот или, макар и с по-слабо увреждащи въздействия, да създаде в дългосрочен план градски пейзажи със значително икономическо несъответствие и маргинализация. Разработването на градски политики и градското планиране, основани върху целите на човешката сигурност, в контекста на „свобода от страх“, имат способността да създадат по-справедлива физическа градска среда. Нещо повече, те трябва да насочват управленските процеси в града към онези по-дълбоки и основни проблеми на неблагоприятно положение, маргинализация и социално изключване, които са ключови двигатели на престъпността, насилието и човешката несигурност (Vollens 2008, 36).

Както при всяка друга система, така и върху системата на човешката сигурност в София оказват влияние две среди: външна и вътрешна. Във фокуса на настоящото изследване е състоянието на вътрешната среда, в т.ч. и елементите, които я съставяват. Вътрешната среда на системата на човешка сигурност включва няколко групи елементи.

Първата група включва стратегическа цел, подцели и целеви стойности, които трябва да се постигнат.

Основният стратегически документ, който трябва да гарантира сигурността на гр. София, е Стратегията за сигурност на Столична община 2014–2020 г. Стратегията е основополагащ документ за формиране, планиране, осъществяване, координиране и контрол в областта на сигурността, която обхваща обществения ред в мирно и във военно време и защитата на населението при бедствия. В Стратегията се използва понятието „сигурност“ със следното значение: *съвкупност от динамично променящи се параметри, определящи състоянието на обществения ред на гражданското общество, в мирно и във военно време, при нормално функциониране на обществото и в случай на природни и други бедствия, и като резултат от целенасочени действия да се повиши степенята на защитеност на отделния човек както в публичната, така и в неговата лична среда* (СОС 2014, 1). Пет от общо осемте цели, заложи в Стратегията, пряко засягат човешката сигурност в контекста на физическия интегритет на хората (СОС 2014, 2):

- поддържане на устойчива среда за сигурност,
- опазване на живота и здравето на отделния човек и населението като цяло на територията на София,
- гарантиране на безопасност и сигурност за децата,
- защита на жизненоважни обекти от критичната инфраструктура на София,
- превенция на защита при бедствия и действие при извънредни ситуации на територията на София.

В Стратегията се акцентира, че най-важната цел е „изграждане на по-сигурна среда за живеене и гарантиране на сигурността на отделния гражданин чрез постигане на човешка сигурност“.

Втората група обхваща съдържанието, включващо в себе си: принципи, които се спазват при гарантиране на „свобода от страх“; приоритети, бюджет и критерии за финансиране.

Стратегията въвежда дванадесет принципа, които трябва да бъдат спазвани и които пряко или косвено спомагат за „свобода от страх“ (СОС 2014, 14–15):

- осигуряване на защита от заплахите и рисковете на територията на София,
- предимство при спасяването на човешки живот пред останалите дейности по защитата,
- осигуряване на обмен на информация без забавяне,
- наличие на сили за незабавна реакция,
- подпомагане на нормалната работа на СО,
- динамична промяна според обстановката,
- спиране или пренасочване на всеки процес по всяко време,
- право на защита на всяко лице,
- публичност на информацията за рисковете от бедствия и при извънредни ситуации, за дейностите на органите на изпълнителната власт по защитата при бедствия,
- приоритет на превантивните мерки при осигуряване на защитата,
- отговорност за изпълнението на мерките за защита,
- поетапно предоставяне на сили и ресурси за защита.

*Финансирането на елементите от структурата за сигурност и дейностите по осъществяване на политиките за сигурност, описани в Стратегията, се реализира чрез годишните общински бюджети, по европейски програми, съфинансирани на проекти и др. разрешени от закона начини (СОС 2014, 20).*

Общият размер на средствата, предвидени за целия период 2014–2020 г., е 80 млн. лв. Планирано е разпределение на средствата за рехабилитация, реконструкция и разширяване на съществуващата система за видеонаблюдение, изграждане на система за ранно предупреждение по реките, изграждане на тренировъчен полигон за обучение на доброволци и спасители от различни аварийни групи

към различни ведомства, закупуване на лични предпазни средства за населението и др.

В рамките на третата група влизат процедурите. Те обединяват институциите, които ръководят, управляват и администратират, както и процедурните правила, които тези институции следват, включително при финансиране и мониторинг.

Съгласно чл. 17, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА) *местното самоуправление се изразява в правото и реалната възможност на гражданите и избраните от тях органи да решават самостоятелно всички въпроси от местно значение...* Такава институция е Столичният общински съвет (СОС), като в правилника за неговата организация и дейност се посочва, че СОС определя и провежда политиката за развитие на София и контролира нейното осъществяване в сигурността, обществения ред и защита при бедствия и неприкосновеността на собствеността на гражданите. Една от постоянните му комисии е Комисията по обществен ред и сигурност [1].

Другата институция, избирана пряко от населението, която е и орган на изпълнителната власт, е кметът, като една от функциите му е да председателства Столичния съвет по сигурност [2], чиито функции включват изготвяне, тренировки и въвеждане на плановете за действие при извънредни ситуации. На пряко подчинение на кмета е дирекция „Сигурност“, която самостоятелно и съвместно с други органи осъществява редица дейности, от които по-тясно свързани със „свобода от страх“ са:

- осигурява обществения ред и сигурност,
- организира и провежда мероприятия за недопускане, предотвратяване, пресичане и разкриване на правонарушенията с цел опазване на обществения ред и осигуряване на сигурност, безопасност и спокойствието на гражданите,
- организира и координира дейностите по изпълнението на задачите на сектор „Общинска полиция“ при Столичната дирекция на вътрешните работи (СДВР),
- организира изпълнението на решенията на СОС и на Постоянната комисия по обществен ред и сигурност, отнасящи се до

опазване на обществения ред, сигурността и спокойствието на гражданите,

- организира и осигурява оперативно денонощно дежурство за поддържане в готовност на районите и кметствата за оповестяване при кризисни ситуации от военен и невоенен характер,
- организира дейността на Ситуационния център за управление при извънредни ситуации,
- участва в разработването на националната, областната и общинската програма за намаляване на риска от бедствия; на годишни планове за изпълнение на общинската програма за намаляване на риска от бедствия; на общинския план за защита при бедствия,
- участва в извършването на охранителни обследвания на стратегически обекти и дейности и елементи на критичната инфраструктура на територията на София,
- изготвя проект на Общински план за противодействие на тероризма.

Друга дирекция, пряко подчинена на кмета на София и ангажирана с осигуряване на защита на живота и здравето на населението в условията на бедствия, е „Аварийна помощ и превенция“.

Според Устройствения правилник за организацията и дейността на Столичната общинска администрация (чл. 34) към специализираната администрация е обособено направление „Столично общинско здравеопазване“, което се ръководи от един от заместник-кметовете[3].

С договор[4] между СО и СДВР се създава сектор „Общинска полиция“, чийто контрол и методическо ръководство се осъществява от СДВР. Пряко свързаните със „свобода от страх“ задължения на сектор „Общинска полиция“ са опазване на обществения ред и безопасността по пътищата. Основни правомощия на общинските полицаи в контекста на „свобода от страх“ са превенция от правонарушения и охрана на обекти и мероприятия.

В четвъртата група са участниците: вертикални (национално, областно и общинско ниво) и хоризонтални (представители от пуб-

личен, неправителствен, частен сектор, от академичните среди, от граждански организации, заинтересовани физически лица).

В Стратегията се подчертава, че тя се реализира чрез политики за сигурност, формиращи се посредством решения на СОС, които се прилагат от кмета на София в постоянен диалог с граждани, НПО, държавни институции и други структури. Разграничават се два вида политики за сигурност:

- хоризонтални – отнасят се за: опазване на обществения ред, защита на населението при бедствия и отбранително-мобилизационната подготовка (СОС 2014, 3–13),
- вертикални – определят йерархичните взаимовръзки между държавните институции и ведомства, структурите на местната власт и разнотипни групи от хора с цел постигане на сигурност на отделния човек. Включват МС, Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ), областната управа, СОС, СО, районните администрации, различни общности, групи от хора и достигат до отделния гражданин (СОС 2014, 13–14).

Петата група се фокусира върху резултатите: с пряк и косвен характер по отношение на „свобода от страх“; според измеренията на човешката сигурност, които засягат в контекста на „свобода от страх“ (предимно лична и здравна сигурност).

На територията на София функционират като държавни делегирани дейности: кризисен център за жени и деца, претърпели насилие, кризисен център за деца в риск, претърпели насилие, и кризисен център за деца, жертви на трафик. По проект се финансира детски център за застъпничество и подкрепа „Зона за Крила“ в партньорство между общината и неправителствени организации [5].

Като резултати могат да бъдат посочени специализираните планове за защита на населението: защита при земетресения; защита при наводнения; защита при ядрена или радиационна авария, трансграничен пренос на радиоактивни вещества и аварии с радиоактивни източници и материали.

Добра практика е кампанията, засягаща правилата за поведение и реагиране при възникване на бедствия, аварии и извънредни ситу-

ации – земетресение, радиоактивно или химическо замърсяване, наводнение, пожари [6].

## Методика за изследване на системата на човешката сигурност в София

Чрез обединяване на групите елементи се формира дизайнът на вътрешната среда, от чиято устойчивост зависят:

- способността на системата на човешката сигурност за вътрешна интеграция,
- способността на системата за човешката сигурност за адаптация към външните условия.

За да се гарантира устойчивостта както на отделните ѝ елементи, така и на средата като цяло, е възможно да бъдат проучени чрез SWOT анализ силните и слабите ѝ страни, възможностите и предизвикателствата, стоящи пред нея. Тъй като SWOT анализът по характер не е статичен, особено ще се отнася до възможностите и заплахите, които в съвременния глобален свят се променят твърде бързо, ефективността от него се засилва, когато той бъде определен във времето, за което са поставени стратегическите цели. Прилагането на SWOT анализ изяснява как да бъдат използвани ефективно предимствата на вътрешната среда на системата на човешка сигурност и как да бъдат сведени до минимум нейните недостатъци. Освен това може да бъде направена реална преценка какви препоръки да се дадат за използване на наличните възможности, които предоставя външната среда, и какво е добре да се предприеме, за да бъдат избегнати заплахите, причинени от външни фактори. За всяка от съставляващите вътрешната среда група и нейните елементи биха могли да бъдат набелязани силни и слаби страни, възможности и заплахи (Сидова 2016, 134–135).

Два са методите за извличане на силните и слабите страни на вътрешната среда и нейните елементи, както и на възможностите и заплахите пред тях – индивидуална мозъчна атака и художествена абстракция. Генерираните характеристики, формулирани като твърдения с позитивен и негативен характер, се подлагат на оце-



няване чрез метода на експертните оценки. Анкетната контролна карта се предоставя за оценяване от жители и гости на София. Респондентите посочват в каква степен са съгласни с всяко твърдение – много несъгласен; несъгласен; колкото съгласен, толкова и несъгласен; съгласен, много съгласен. Скалата за градиране на отговорите е петстепенна, като 0 е „много несъгласен“, а 4 е „много съгласен“. На база числовите стойности се изчислява суровият бал на всяко твърдение, като се сумират отделните резултати. Твърденията се сортират и приоритизират, след което се преобразуват в характеристики от четирите групи на SWOT анализа.

Освен твърденията с петстепенна скала се използват и въпроси, на които респондентите отговарят с „да“, „колкото да, толкова и не“ или „не“. Числовата скала за отговорите на тези въпроси е респективно 2, 1 и 0. Целта на тези въпроси е да се улесни синтезирането на препоръки за усъвършенстване системата на човешка сигурност в София.

Въз основа на данните от SWOT анализа се прилага и стратегическият инструмент TOWS анализ, с помощта на който се формулират примерни стратегии за подобряване системата на човешката сигурност в София. За да се идентифицират стратегиите, се търси отговор на следните въпроси [7]:

- Как да се използват силните страни на системата за човешката сигурност, за да се даде предимство на възможностите пред нейното развитие – настъпателни стратегии *Maxi-Maxi* (Strengths-Opportunities)?
- Как да се даде предимство на силните страни на системата за човешката сигурност, за да се предотвратят реалните и потенциалните заплахи пред нейното развитие – предпазващи стратегии *Maxi-Mini* (Strengths-Threats)?
- Как да се използват възможностите пред системата за човешката сигурност, за да се преодолеят слабите ѝ страни – стратегии за развитие *Mini-Maxi* (Weaks-Opportunities)?
- Как да се понижи действието на слабите страни с цел да се предотвратят заплахите пред развитието на системата

за човешката сигурност – защитни стратегии Mini-Mini (Weaks-Threats)?

## SWOT анализ на системата на човешката сигурност в София

Въз основа на проведен задълбочен анализ на стратегията за сигурност на София, както и на функциите на компетентните органи на местно самоуправление са генерирани общо 23 твърдения. Те отразяват основни позитиви и негативи на системата на човешката сигурност в София. Преобладаващият дял от респондентите, оценили предложените твърдения, са заети в частния сектор – 70 %, а едва 2 % са представители на неправителствения сектор (Диаграма 1). 10 % от респондентите са безработни, като за 40 % причината е, че са студенти. Според видовете длъжности най-голям процент се пада на специалисти и технически персонал (28 %), а най-малък – на помощния персонал (6 %) (Диаграма 2).



Диаграма 1. Процентно разпределение на респондентите по сектор на заетост



Диаграма 2. Процентно разпределение на респондентите по вид длъжност

Таблица 1. Резултати от метода на експертна оценка

Твърдение	Много несъгласен	Несъгласен	Колкото съгласен, толкова несъгласен	Съгласен	Много съгласен	Суров бал
Целите, заложи в Стратегията, са ясни, реалистични и осъществими	1	15	16	16	2	103
Органите на местно самоуправление на град София спазват в значителна степен принципи, заложи в Стратегията	5	19	14	12	0	83
Липсата на план за действие към Стратегията с подробно разписани: приоритетни групи дейности по гаранциране на сигурността (в т.ч. на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“); отговорни органи и техни компетенции; конкретни целеви стойности и бюджет за всяка приоритетна група дейности; контрол, отчетност и мониторинг; силно намалява ефективността на Стратегията и изпълнението на целите, заложи в нея	1	7	4	23	15	144
Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, чрез които изпълняват задължението за защита на човешките права	4	12	18	15	1	97
Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, чрез които изпълняват задължението за защита	3	17	17	13	0	90

Твърдение	Много несъгласен	Несъгласен	Колкото съгласен, толкова несъгласен	Съгласен	Много съгласен	Суров бал
Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, чрез които изпълняват задължението за изпълнение	2	19	21	8	0	85
В управлението на София съществуват норми, процеси и институции, необходими за защита на хората от кризисни и всеобхватни заплахи	4	13	15	18	0	97
Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, чрез които защитават хората по систематичен, всеобхватен и превантивен начин	6	18	18	7	1	79
Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, в които гражданското общество, неправителствените организации и частният сектор играят ключова роля в защитата на хората от заплахи	7	17	15	11	4	80
Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и стратегии, които дават възможност на хората да развият своята устойчивост към трудни ситуации и развиват способностите на индивидите и общностите да правят информирани избор, да действат от свое име, да намерят начини да участват в решения, които да гарантират сигурността както на тях самите, така и на другите	8	24	11	7	0	67

Твърдение	Много несъгласен	Несъгласен	Колкото съгласен, толкова несъгласен	Съгласен	Много съгласен	Суров бал
СОС определя и провежда политиката за развита на София и контролира нейното осъществяване в сигурността, обществения ред и защита при бедствия и неприкосновеността на собствеността на гражданите	4	10	20	16	0	98
На пряко подчинение на кмета е дирекция „Сигурност“, която работи ефективно за осигуряване на обществения ред и сигурност	4	21	17	8	0	79
Дирекция „Сигурност“ ефективно организира и провежда мероприятия за недопускане, предотвратяване, пресичане и разкриване на правонарушенията с цел опазване на обществения ред и осигуряване на сигурност, безопасност и спокойствието на гражданите	5	20	13	11	1	83
Пряко подчинена на кмета е дирекция „Аварийна помощ и превенция“, която работи ефективно за осигуряване защитата на живота и здравето на населението в условията на бедствия	3	10	19	18	0	102
С договор между СО и СДВР се създава сектор „Общинска полиция“, който ефективно работи за опазване на обществения ред и безопасността по пътищата	4	14	21	10	1	90
Общинските полици извършват ефективна превенция срещу правонарушения и ефективна охрана на обекти и мероприятия	6	16	14	14	0	86

Твърдение	Много несъгласен	Несъгласен	Колкото съгласен, толкова несъгласен	Съгласен	Много съгласен	Суров бал
Политиките за човешка сигурност (в контекста на „свобода от страх“), формирани се посредством решения на СОС, се прилагат от кмета в постоянен диалог с граждани, НПО, държавни институции и други структури	7	19	18	6	0	73
Вертикалните политики за човешка сигурност (в контекста на „свобода от страх“), които определят йерархичните взаимоотношки между държавните институции и ведомства, структурите на местната власт и разнотипни групи от хора с цел постигане на сигурност на отделния човек, трябва да включват неправителствения и частния сектор (в т.ч. частния охранителен бизнес)	1	9	10	23	7	126
Всички общински структури самостоятелно и във взаимодействие със съответните държавни институции работят за подобряване на средата за живот на гражданите, повишаване чувството им за сигурност и гаранциране на спокойствието и безопасността им навсякъде – в техните домове, на спирката на градския транспорт, на работното място, в парка по време на почивка, на стадиона, в търговския център, на автостанцията и на улицата	7	17	13	11	2	84
Общият размер на предвидените средства от бюджета на София от 80 млн. лв. за целия период 2014–2020 г. е крайно недостатъчен за дейностите по осъществяване на политиките за сигурност (в т.ч. за човешка сигурност в контекста на „свобода от страх“)	2	10	11	20	7	120

Твърдение	Много несъгласен	Несъгласен	Колкото съгласен, толкова несъгласен	Съгласен	Много съгласен	Суров бал
Липсата на други сигурни финансови средства (напр. по европейски програми) е заплаха за изпълнението на поставените цели, а оттам и за „свободата от страх“, и за човешката сигурност като цяло	4	9	9	19	9	120
Липсата на ясни, недискриминационни и прозрачни критерии, механизми и процедури за финансиране е заплаха за изпълнението на поставените цели, а оттам и за „свободата от страх“, и за човешката сигурност като цяло	2	3	2	31	12	148
Липсата на ясни, недискриминационни и прозрачни критерии, механизми и процедури за отчетност и мониторинг е заплаха за изпълнението на поставените цели, а оттам и за „свободата от страх“, и за човешката сигурност като цяло	1	4	3	29	13	149

*Източник:* Собствена разработка – резултатите са получени след разработена от автора контролна карта и проведено анкетно проучване в периода 15–25 авеуст 2020 г.

Финалният етап от структурирането на SWOT анализа включва избора на по три характеристики за всяка от четирите групи – силни страни, слаби страни, възможности, заплахи. Величината на суровия бал е водещ критерий при избора, като две или повече характеристики с равен суров бал се броят за една. Затова при слабите страни и при възможностите избраните характеристики са повече от три.

Таблица 2. SWOT анализ на системата на човешката сигурност в София

Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
<p>1. Целите, заложи в Стратегията, са ясни, реалистични и осъществими.</p> <p>2. Дирекция „Аварийна помощ и превенция“ работи ефективно за осигуряване защитата на живота и здравето на населението в условията на бедствия.</p> <p>3. СОС определя и провежда политиката за развитието на София и контролира нейното осъществяване в сигурността, обществения ред и защита при бедствия и неприкосновеността на собствеността на гражданите.</p>	<p>1. Крайно недостатъчен бюджет, предвиден от СО, за дейностите по осъществяване на политиките за сигурност (в т.ч. за човешка сигурност в контекста на „свобода от страх“).</p> <p>2. Липсата на други сигурни финансови средства (напр. по европейски програми).</p> <p>3. Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и стратегии, които в голяма степен не дават възможност на хората да развият своята устойчивост към трудни ситуации и не развиват достатъчно способностите на индивидите и общностите</p>	<p>1. Органите на местно самоуправление, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, чрез които изпълняват задълженията на човешките права.</p> <p>2. В управлението на София съществуват норми, процеси и институции, необходими за защита на хората от критични и всеобхватни заплахи</p> <p>3. Органите на местно самоуправление в СО, както и техните администрации, разработват политики и взимат решения, чрез които изпълняват задълженията за защита.</p> <p>4. Сектор „Общинска полиция“ ефективно работи за опазване на обществено</p>	<p>1. Липсата на ясни, недискриминационни и прозрачни критерии, механизми и процедури за финансиране, отчетност и мониторинг.</p> <p>2. Липсата на план за действие към Стратегията с подробно разписани: приоритетни групи дейности по гарантиране на сигурността (в т.ч. на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“); отговорни органи и техни компетенции; конкретни цели стойности и бюджет за всяка приоритетна група дейности; контрол, отчетност и мониторинг.</p>



Силни страни	Слаби страни	Възможности	Заплахи
	<p>4. да правят информиран избор, да действат от свое име, да намерят начини да участват в решения, които да гарантират сигурността както на тях самите, така и на другите</p> <p>5. Политиките за човешка сигурност (в контекста на „свобода от страх“), формирани се посредством решения на СОС, се прилагат от кмета в недовлетворителна степен на диалог с граждани, НПО, държавни институции и други структури.</p>	<p>ния ред и безопасността по пътищата.</p> <p>5. Общинските полицаи извършват ефективна превенция срещу правонарушения и ефективна охрана на обекти и мероприятия.</p>	<p>3. Липсата на предвидено в Стратегията участие на неправителствения и частния сектор (в т.ч. частния охранителен бизнес) във вертикалните политики за човешка сигурност (в контекста на „свобода от страх“).</p>

*Източник:* Резултатите са получени след разработена от автора контролна карта и проведено анкетно проучване в периода 15–25 август 2020 г.

Други важни резултати от анкетната контролна карта, които ще бъдат използвани за формулиране на препоръки, са:

- 70 % от респондентите смятат, че в Стратегията за сигурност на СО трябва да бъде въведено и понятието „човешка сигурност“, а 62 % са на мнение, че в съществуващото понятие „сигурност“ не става ясно, че е засегната „свободата от страх“;
- според 78 % сигурността на жителите на СО би се повишила, ако приоритетна цел на органите на местно самоуправление и в политиките и стратегиите на местно ниво е гарантирането на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“;
- 88 % са категорични, че най-важната цел, заложена в Стратегията („изграждане на по-сигурна среда за живеене и гарантиране на сигурността на отделния гражданин чрез постигане на човешка сигурност“), няма да бъде постигната в срока на действие на стратегическия документ;
- 82 % са убедени, че ако гарантирането на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“ е приоритетна цел на органите на местното самоуправление и в политиките и стратегиите на местно ниво, като за нейното постигане са съсредоточени необходимите ресурси (човешки, финансови, материални и др.) и са установени ясни, открити и прозрачни процедури, това би допринесло за устойчивото развитие на град София;
- за 86 % е безспорно, че има правопрпорционална зависимост между състоянието на човешката сигурност („свободата от страх“) и устойчивото развитие на град София.

## Стратегии за усъвършенстване системата на човешката сигурност на София

Стратегическото управление на системата на човешката сигурност изисква формулирането на стратегии, чрез които да се определят посоката на развитие, поведението на системата и начинът, по който системата на човешката сигурност е важно да реагира. Чрез TOWS анализ и четири вида стратегии, които се разработват с негова помощ, се улеснява идентифицирането на стратегическите

опции и възможности, които системата на човешката сигурност е важно да се стреми да постигне. Целта е да се използват всички силни страни, да се преодолеят слабостите, да се оползотворят възможностите и да се неутрализира влиянието на заплахите.

С помощта на инструмента TOWS анализ се извеждат четири примерни стратегии с препоръчителен характер за периода 2021–2027 г., когато трябва да е действаща новата Стратегия за сигурност на СО. Внедряването на четирите стратегии в един общ документ, както е предстоящата да бъде одобрена Стратегия за сигурност на СО 2021–2027 г., би дало на управлението на столицата по-ясна визия по отношение на различните предизвикателства пред човешката сигурност и би го направило по-стратегически насочено и подготвено за ефективни действия спрямо настоящи и бъдещи рискове и заплахи.

Първата стратегия е настъпателна по вид (стратегия Махі-Махі) и при нея се използва целият потенциал на системата на човешката сигурност, за да се повиши максимално нейната ефективност. Възможностите се използват най-пълноценно, като се прилагат силните страни от SWOT анализа. Следвайки описаната логика, влизат в действие първата силна страна и третата възможност. Стратегията Махі-Махі се фокусира върху органите на местно самоуправление, както и техните администрации, които, позовавайки се на заложените ясни, реалистични и осъществими цели в Стратегията, да разработват политики и да взимат решения, чрез които да изпълняват задължението за закрила, т.е. органите на местната власт да защитават хората и групите от нарушения на правата на човека.

Целта на втората стратегия, която се предлага, е да предпазва системата на човешката сигурност, като се използват силните страни на вътрешната среда, за да се минимизира влиянието на заплахите (стратегия Махі-Міні). Предпазващата стратегия насочва третата силна страна към справяне с втората заплаха от SWOT анализа. Препоръчителната стратегия Махі-Міні набляга на силната страна, че СОС определя и провежда политиката за развитие и контролира нейното осъществяване в сигурността, обществения ред и защитата при бедствия и неприкосновеността на собствеността на гражданите. В резултат да се създаде план за действие към Стратегията за сигурност за периода 2021–2027 г. с подробно разписани: приоритетни групи дейности по гарантиране на сигурността

(в т.ч. на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“); отговорни органи и техни компетенции; конкретни целеви стойности и бюджет за всяка приоритетна група дейности; контрол, отчетност и мониторинг.

При третата стратегия се дава предимство за развитие на първата възможност, за да се минимизира четвъртата слаба страна (стратегия Mini-Maxi). Стратегията за развитие се съсредоточава върху органите на местно самоуправление, както и техните администрации, които трябва да разработват политики и взимат решения, чрез които да изпълняват задължението за зачитане на човешките права. По този начин ще се даде възможност на хората да развият устойчивост към трудни ситуации, ще се развиват способностите на индивидите и общностите да правят информиран избор, да действат от свое име, да намерят начини да участват в решения, които да гарантират сигурността както на тях самите, така и на другите.

В същността си четвъртата препоръчителна стратегия е защитна. Тя се стреми да минимизира четвъртата слаба страна, за да се предотврати третата заплаха (стратегия Mini-Mini). Защитната стратегия акцентира върху политиките за човешка сигурност (в контекста на „свобода от страх“), формиращи се посредством решения на СОС, които да се прилагат от кмета във все по-конструктивен и ефективен диалог с граждани, НПО, държавни институции и други структури. Подобна промяна ще приоритизира участието на неправителствения и частния сектор (в т.ч. охранителния бизнес) във вертикалните политики за човешка сигурност (в контекста на „свобода от страх“).

## Заклучение

В настоящата глава е създадена подходяща среда за проучване в най-общ план на състоянието на системата на човешката сигурност в Столичната община, в т.ч. на градските политики, управленския и институционален капацитет, което да спомогне за формулиране на препоръки за подобряване системата на човешката сигурност, а оттам и за устойчиво градско развитие.

Положени са теоретични и концептуални основи. Направен е обзор на действащи градски политики и стратегии за сигурност,

В т.ч. на отговорни органи и техни компетенции. Анализирани са силните и слабите страни на човешката сигурност в Столичната община, както и на възможностите и заплахите пред нея. Формулирани са четири примерни стратегии – настъпателна, предпазваща, стратегия за развитие и защитна стратегия.

Предстои Комисията за обществен ред и сигурност към СОС да разработи нова стратегия за сигурност на СО за периода 2021–2027 г. В тази връзка може да бъдат направени две важни препоръки, основаващи се на проведеното проучване с анкетната контролна карта:

- в новата стратегия трябва да бъде въведено и понятието „човешка сигурност“, като в същността му трябва да се засяга и „свобода от страх“;
- гарантирането на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“ трябва да е приоритетна цел на органите на местно самоуправление и в политиките и стратегиите на местно ниво. Заедно с това трябва да бъдат предвидени и планирани необходимите ресурси (човешки, финансови, материални и др.) за нейното постигане, придружени с ясни, открити и прозрачни процедури.

Сигурността на жителите на София би се повишила, ако приоритетна цел на органите на местно самоуправление и в политиките и стратегиите на местно ниво е гарантирането на човешката сигурност в контекста на „свобода от страх“. Но заедно с това е важно съсредоточаването на необходимите ресурси (човешки, финансови, материални и др.) за нейното постигане, подкрепено с ясни, недискриминационни и прозрачни критерии, механизми и процедури за отчетност и мониторинг. Безспорно наличието на всичко това би допринесло за устойчивото развитие на град София.

- [1] Правилник за организацията и дейността на СОС, чл. 7, ал. 1, т. 11; чл. 43, ал. 1, т. 9.
- [2] Устройствен правилник за организацията и дейността на Столичната общинска администрация, чл. 7, ал. 2, т. 24; чл. 14; чл. 15.
- [3] В официалния сайт на СО съществува направление „Финанси и здравеопазване“, като една от дирекциите в него е „Здравеопазване“ [прегледан на 10.08.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia.bg/web/mayor-of-sofia/finance-and-health>.
- [4] В официалния сайт на СО публикуваният договор е със срок до 2016 г. [прегледан на 11.08.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia.bg/municipal-police>

- [5] Из отговор от г-жа Йорданка Фандъкова, кмет на СО, чрез г-н Елен Герджиков, председател на СОС, до г-жа Грети Стефанова, общински съветник в СОС, на питане СОА20-ВК66-1933/02.03.2020 г. [прегледан на 15.08.2020 г.]. Достъпен на: <https://sofia.demokrati.bg/document/sastoyanie-na-krizisni-tsentrove-za-zakrila-na-hora-postradali-ot-nasilie-i-politika-na-obshtinata-v-tazi-posoka/>
- [6] Виж повече в Азбука на оцеляването [прегледан на 15.08.2020 г.]. Достъпен на: <https://sofia.bg/survival> и в Аварийна помощ и превенция [прегледан на 15.08.2020 г.]. Достъпен на: <https://sofia.bg/emergency-assistance-prevention>
- [7] MindTools. Toolkit//Strategy Tools//Using the TOWS Matrix [прегледан на 20.08.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.mindtools.com/pages/article/newSTR\\_89.htm](https://www.mindtools.com/pages/article/newSTR_89.htm)

## ЛИТЕРАТУРА

- Забунов, Г., 2015. Концепция за градска сигурност – Възможности за приложение. Във: *Военен журнал „Изследвания, анализи, прогнози“*. София: Военна академия „Г. С. Раковски“ [прегледан на 05.08.2020 г.]. Достъпен на: [http://rnda.armf.bg/wp/wp-content/uploads/vjournal/2015\\_4/Georgi\\_Zabunov.pdf](http://rnda.armf.bg/wp/wp-content/uploads/vjournal/2015_4/Georgi_Zabunov.pdf), 85–93.
- Сидова, Д., 2016. Методика за изследване на трансграничното сътрудничество като инструмент на Европейския съюз за повишаване на сигурността. В: Коларов, Т. (съст. и науч. ред.), 2016. *Югоизточна Европа: новите заплахи пред регионалната сигурност*. Сборник с материали от международна конференция, 2–3 юни 2015 г. Наука, образование, сигурност, 3, 133–144. София: НБУ.
- СОС, 2014. *Стратегия за сигурност на Столична община 2014–2020 г.* Сигурност за Всеки. Приета с Решение № 456 по Протокол № 66 от 24.07.2014 г.
- Bollens, Scott A., 2008. Human Security Through an Urban Lens. *Journal of Human Security*, 4(3), 36–53.
- UN-Habitat (UN Human Settlements Programme), 2007. *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements* [онлайн], London, Sterling, VA [прегледан на 05.08.2020]. Достъпен на: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/urbansafetyandsecurity.pdf>.
- UNCHS (UN Commission on Human Security), 2003. *Human Security Now: Final Report* [онлайн], New York [прегледан на 05.08.2020]. Достъпен на: <https://www.un.org/humansecurity/reports-resolutions/>
- UNDP, 1994. *Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security* [онлайн], New York – Oxford: Oxford University Press [прегледан на 05.08.2020]. Достъпен на: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-1994>
- UNOCHA (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), 2009. *Human Security in Theory and Practice, Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*, United Nations [прегледан на 05.08.2020]. Достъпен на: <https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications>

## ЕДИНАДЕСЕТА ГЛАВА

# КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО

---

*Радослав ИЛИЕВ*

---

Град не е просто място с градежи, т.е. сгради, улици и улични стълбове. Градът е място на смисъл, опазване на смисли, споделяне на смисли и развитие на същите, доколкото те са основната причина на взаимност на гражданите на града. Само така от населяващи те се превръщат в граждани и съ-граждани. Така че, когато става дума за градски политики, можем спокойно да отбележим, че важността на градската идентичност и текстура е толкова фундаментално важна за развитието, колкото е пространството в архитектурата. Разбира се, идентичност и текстура трябва да бъдат схващани като едно общо, което включва и културната идентичност назад, и социално-икономическите перспективи в бъдеще.

София е град на кръстопът и насладвания, който е запазил в себе си един бутиков синтез на няколко хиляди години. Политиките обаче са тези обективности от настоящето, които свързват идентичността от миналото с перспективите за бъдещето. Градските политики могат да бъдат анализирани и холистично, и поотделно; но със сигурност ще трябва да се акцентира на тези, които са от ключово значение.

През последните години на бурно градско разрастване все повече местните власти, културните структури и НПО секторът съсредоточават вниманието си върху опазването на културното наследство като интегрална част от устойчивата стратегия за развитие на столицата до 2050 г. Дейностите и интервенциите мо-

гат да бъдат групирани в няколко сегмента: архитектурно-реставрационни проекти, планиране на политики и създаване на културен образ в международен план, опазване на нематериалните ценности, истории и традиции от софийските квартали и околни населени места. Със сигурност най-позитивният факт е самото фиксиране и идентифициране на културното наследство като фундаментална съставка на устойчивото развитие, разбира се, позитив, който не може да бъде валиден във всички вече случили се инициативи и реалности. Настоящият анализ има за цел да проследи няколко основни аспекта и резултата от всяка от интервенциите и проектите: архитектурно-реставрационен, социално-комуникативен и туристико-културен.

## Налични изследвания по въпроса за връзката между културното наследство и градовете

### *Теоретичен аспект*

Урбанизацията е може би най-устойчивият цивилизационен процес в съвременния индустриален и постпросвещенски свят, който обитаваме след 1789 г. В този смисъл изследването на развитието на градовете като основен мотор и едновременно цел на цивилизационното развитие е несъмнено фундаментална тема.

Интересът към проблемите на културното наследство е пряко свързан с въпроса за културната памет, социалната идентичност и съвместното живеене, което оформя във втората половина на XX век програми на международната общност (в частност ООН), носещи съвсем не случайни имена като НАВИТАТ (В. Даһиуа 2010, 6–11).

Културното наследство е проблематизирано като интегрална част от разговора за града още от времената на Павзаний (II в.), но придобива статут на систематизирано изследван обект през XIX и началото на XX век, когато се формират съвременните европейски национални държави, които чрез него изграждат и своето „национално наследство“. Най-съвременният етап от развитието на науката за културното наследство се случва след Втората световна война – създаването на ООН и най-голямата организация в рамките на след-



Воения свят, а именно ЮНЕСКО. Любопитен факт е, че основната концепция за културно наследство, с която работим до днес, е прогласена в известната конвенция от 1972 г. (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage, UNESCO). Тя е резултат на дълга подготовка сред академичните, дипломатическите и институционалните среди през 60-те години на XX век. За първи път идеята, че културното наследство е фундаментален казус със социално освен културно значение за развитието на обществото, идва именно от ECOSOC (United Nations Economic and Social Council) към ООН през 1966 в Сиатъл (Stott 2011).

Ще се спрем на кратката хронология по две оси:

1. Какво е културното наследство и неговото значение?
2. Как и кога започва да се оформя възгледът около неразривната връзка между културното наследство и градското развитие?

Във вече споменатия период до създаването на ЮНЕСКО има 3 ключови международни документа, които засягат темата за културната собственост и обекти, а именно двете Хагски конвенции от 1899 и 1907 г. и Вашингтонския пакт от 1935 г. (Batisse & Volla 2005), които не дефинират широко понятието „културно наследство“ и „градска среда“, но отразяват стремежа на международната общност да опази паметниците на цивилизационното минало и културната памет (Pereira Roders & van Oers 2012).

След 1945 г. и създаването на ЮНЕСКО и след 1946 г. с приемането на устава от първите 20 страни, първата държава, която приема закон за опазването не само на антики и старинни места, а и на нематериалното наследство, е Япония през 1950 г. (UNESCO, Japan: law 214, 30<sup>th</sup> of May 1950. Law of protection of cultural property). Само четири години по-късно, през 1954 г. (UNESCO Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention 1954), е приета първата конвенция на ЮНЕСКО за опазване на обектите от културното наследство в случай на война и извънредни положения, а професионалната организация на сектора по опазване на културното наследство ИКОМОС приема своята харта за добри практики при опазване и консервация

през 1964 г. (International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites (The Venice Charter 1964).

Така отново достигахме до важния момент на 60-те години, когато се появява разбирането за нуждата от опазване на културното наследство не само в музеите и архитектурните паркове, но и като цяло в градското пространство. Това пространство, което се развива в неразривна връзка със същото това наследство, е широко дискутирана тема, включена в икономическите и стратегическите дискусии за развитие на градското пространство. Така се стига до препоръката на ЮНЕСКО от 1968 г., която апелира за опазване на движимото и недвижимо наследство не само от военни конфликти, но и от всякакви публични, градски и частни инициативи (UNESCO Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private works).

По този начин естественият завършек на този дълъг процес на международно договаряне, узряване и градация е достигнат и с фундаменталната конвенция от 1972 г. Тази конвенция е допълнена чрез последващите допълващи изпълнението ѝ документи от 1977 г. (UNESCO Operational Guidelines 1977), които поставят основен акцент върху автентичността и ролята на автентичността при изграждането на завършен културен облик (включително и за градската визия и пространство – б.а.).

Между 1989 г., когато е издадена първата препоръка на ЮНЕСКО, официално третираща нематериалното, социално и фолклорно наследство, и 2003 г., когато е приета и конвенция по този въпрос, се водят международни дебати, конференции и изследвания по въпроса как материалното наследство е свързано с нематериалното, а те от своя страна влияят пряко и косвено на общественото развитие и градските процеси на развитие (UNESCO Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage).

Като заключение на този преглед на големите международни рамки на консенсуса около културното наследство е Конвенцията от 2005 г., която разглежда подробно и наръчника за прилагане на Конвенцията за обектите на световното културно наследство и опазването на всички обекти (UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions).

Освен тези основни елементи в корпуса на изследванията и политиките около културното наследство ще проследим и анализ върху някои от основните международни доклади за връзката на културата и наследството с устойчивото градско развитие.

В повечето случаи обектите от културното наследство се намират в градска среда. Това ги среща с динамичната среда на променящите се и развиващи се градове; сменящ се мениджмънт и трудности при тяхната интеграция в тези агресивни понякога процеси. Това наложи и схващането, че успешното и устойчиво опазване е това, което използва холистичния подход на опазване на околните пейзажи, нематериални традиции и комплекси: т.нар. исторически градски пейзажи (Duxbury and Jeannotte 2010). Около тях се изгради и консенсус в препоръката на ЮНЕСКО от 2011 г. (UNESCO Recommendation on the Historic Urban Landscape (HUL) за опазване на тези исторически градски пейзажи и райони, които да бъдат комуникирани и да са в симбиоза с икономическите и социалните стратегии на местната общност.

Така или иначе, интеграцията между мениджмънта на културно наследство и устойчивото градско развитие е далеч от етапа на широко разпространена стратегия, но със сигурност е тенденция, набираща сила, особено в последните 10 години след консенсуса в ЮНЕСКО и приемането на Дневния ред 2030 на ООН за устойчиво развитие. Редица автори, изследователи и активни участници в международния диалог подчертават важността на културното наследство в икономическото и социално развитие. Някои от тях (Tweed and Southerland (2007) изтъкват културното наследство като ключов фактор в развитието на местните общности и удовлетворяването на местните културни нужди. Други виждат стратегиите за развитие на градове с акцент на културното наследство като отчетливо успешни в „меката“ политика по промотиране на свой собствен културен образ, идентичност и маркетингов магнит за инвестиции от световните пазари (Evans 2005; Scheffler et al. 2009).

Това е видно в инструментите, които редица различни организации, изследователски екипи и политически форуми използват при градския мониторинг и успеваемостта на прилагане на стратегия за устойчиво развитие.

Тези инструменти и доклади от различен тип могат да се обединят около три групи:

А) Стратегическо ниво: препоръка за интеграция на културното наследство и опазването в градските планове за развитие

Тук, целейки изграждането на устойчива среда, от ООН Хабитат (UN-Habitat 2013; WCCR 2012) резюмират нуждата от изграждане на развит модел, който включва подхода за опазване на „структурите, върху които са изградени обществата и техният начин на живот“. Това се схваща като „културен капитал“ в рамките на глобализиращата се икономика и комуникация (Shmelev & Shmeleva 2009; Colantonio 2009; Hoelscher 2012).

Освен като „културен капитал“ наследството е посочено и като основен източник на „икономически лост“ за развитие на централните градски части и такива с идентифицирани културни забележителности, което от своя страна повлиява благоприятно на социалната кохезия, преодоляването на дискриминационни бариери чрез стимулирането на обща местна идентичност (Tweed & Sutherland 2007; Shmelev & Shmeleva 2009; EIU 2012).

Б) Оперативно ниво: като се реферира към интеграцията между опазване на наследството и градското развитие като най-добра практика

Докладите (Таблица 1) показват еднозначно, че интеграцията на политики по опазване увеличава успеваемостта по много фактори, които илюстрират местните стратегии за устойчиво развитие. Тук обаче има два риска: в градове като Барселона, Париж, Билбао свръхфиксацията върху културните комплекси би нарушила естествения хабитат на тези райони, както например става с центъра „Помпиду“. От друга страна, в страни като Занзибар, Куба, Еквадор и техни исторически градове, като Каменния град и Хавана, фиксацията върху наследството рефлектира благоприятно пряко върху обектите на наследството (ADB – Urban Indicators for Managing Cities 2001).

Таблица 1. Доклади за устойчивост на градовете

Тип доклад	Фокус	Номер	Референция
UN Habitat	Цялостен преглед развитие на устойчивостта, тенденци и установяване на градски стратегии и политики	1-6	State of the World's Cities 2000, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013.
		7	State of the Arab Cities 2012
		8	State of the Latin American and Caribbean Cities 2012
		9	State of the African Cities 2013
		10	State of European Cities 2013
		11	State of the Asian Cities 2011
Ранглиста на глобалните градове	Йерархичен списък на градовете според тяхната икономическа устойчивост, конкурентоспособност и позициониране в рамките на глобалния градски пазар	12	PWC – Cities of Opportunities 2012
		13	GCI – A.T. Kearney Global Cities Index 2012
		14	GCCI – EIU Global City Competitiveness Index 2012
		15	WCCR – BOP Consulting World Cities Culture Report 2012
Доклади за градски мениджмънт	holistic overview of sustainability progresses, trends and the establishing urban strategies and policies	16	ECI – Ambiente Italia Research Institute European Common Indicators
		17	ADB – Urban Indicators for Managing Cities 2001
		18	GCIF – World Bank Global City Indicator Facility 2006
		19	Alcaldía de Medellín, LAC Urban Indicators (IUALC) 2009

Източник: <https://sustainabledevelopment.un.org/> [прегледан на 21.09.2020]

В) Аналитично ниво: културното наследство в контекста на доклада, оценка и инструменти за анализ

Докладите (Таблица 2) от различни организации и проекти реферират към културното наследство като към несъмнен „магнит“ на туристически интерес, подобряващ се публичен образ и всички други сектори, свързани с културата пряко или косвено. Само в 5 от тях обаче бяха ясно идентифицирани инструменти, които да анализират наследството като синергия на градското развитие, а не само по себе си. И в тези 5 маркера то видимо се оценява количествено, а не качествено, което още веднъж показва нуждата от развитие при анализа и планирането на този интегриран културностратегически подход в устойчивото развитие.

Таблица 2. Доклади за културното наследство

Теми и категории на Глобалните градове	Индикатори за културно наследство	Теми и категории за градски мениджмънт
Citi Gateway (PWC, 2012)	брой консервирани исторически сгради на 10 000 души население	Environmental management (IUALC)
Cultural Experience (GCI, 2012)	% на защитени зони от общата общинска територия	Sustainable land use (ECI)
Cultural Heritage (WCCR, 2012)	Друго наследство/ исторически места	Citizens satisfaction with the local community (ECI)
Social and Cultural Character (GCI 2012)	Брой на обекти от списъка на Световното културно наследство	Urban Planning (GCIF)
		Cultural (ADB)

Източник: <https://sustainabledevelopment.un.org/> [прегледан на 21.09.2020 г.]

## *Регулации и институции*

България е една от първите страни, ратифицирали и Конвенцията от 1954 г., и Конвенцията от 1972 г. [1] В страната съществува национална комисия към ЮНЕСКО, ИКОМОС, ИКОМ (Международен съвет на музеите), професионални обединения на архитектите, реставраторите; три основни института към БАН, които се занимават с проблемите на културното наследство в различен аспект.

В България са регистрирани и девет обекта в листата на Световното културно наследство към ЮНЕСКО: седем културни и два природни. Един от тях се намира на територията на град София, а именно Боянската църква, за която ще отделим специално място в анализа.

Съществуващата нормативна рамка е изградена основно около приетия през 2009 г. Закон за културното наследство (ЗКН), който отменя стария Закон за паметниците на културата и музеите от 1969 г. Основен контролиращ орган са Министерството на културата и Националният институт за недвижимо културно наследство (НИНКН).

В годините на прехода след 1989 г. и след приемането на новия ЗКН, който съвпадна и със световната икономическа криза от 2008–2010 г., много от структурните звена, сътрудници и специалисти от НИНКН поетапно бяха драстично намалени, което доведе до практически дефицит на контрол над множество от обектите. Друга трудност при наличната нормативна база, регулации и действащи институции е невъзможността за бърза процедура в административния диалог между местната власт (в случая Столичната община) и собствениците на имоти, паметници на културата, което довежда и до по-трудната практическа реализация на всички възможни национални или местни програми и стратегии за интегрирано опазване в контекста на градските политики за развитие. В София през последните години има 2 положителни тенденции, които нямат отчетлив практически резултат и засягат именно законодателните предложения, които общински експерти от две общини (София и В. Търново) направиха за по-голяма гъвкавост и инициатива на местните власти и регулатори при действия за принудително

опазване на фасади, комплекси или градски райони, защитени от ЗКН. Другата положителна мярка е идентифицирането на културното наследство в големия стратегически проект „Визия за София“.

Тук следва да се добави и стартиралата наскоро програма „Културно наследство“, която обаче представлява скромнен финансов инструмент, демонстриращ политическа воля, но не и стратегически усилия за осмисляне и включване на културното наследство в приоритетните точки за развитие на София до този момент.

За съжаление възможност за широко и стимулирано публично-частно партньорство в сектора на опазването не може да се регистрира.

### ***Взаимодействие с останалите тематики: синергии и потенциали***

Културното наследство и градът е изключително интердисциплинарна тема, която засяга както самото опазване на културното наследство, взаимодействието му с градската общност и ролята му в съвременните интегрирани планове за устойчиво развитие на модерните градски центрове, така и връзката му с множество странични теми като:

- Туризъм
- Реклама и публичен образ на града
- Социално развитие
- Транспорт и комуникация
- Бизнес среда.

В следващите няколко страници ще бъдат разгледани именно тези няколко възможни синергии и тяхната рефлексия в софийски контекст.

### ***Културно наследство – културен туризъм***

Културното наследство е един от основните стълбове на съвременния тип туризъм. Това не включва само така наречения „културен туризъм“, но също кулинарен, музикален, „крафт“ (туризъм от висок клас с фокус върху местните занаяти и културни продукти), професионален и академично-образователен. Много ясно трябва



да проверим до каква степен тези възможности за „туристическа утилизация“ са програмни и проведени в София, какви са усилията за тяхното реализиране и съответно до каква степен можем да оценим резултатността.

Що се отнася до чистата туристическа инфраструктура, тя се съсредоточава само в централната градска част с проекта в сърцето на антична Сердика, който обаче не успява да намери връзката с други обекти от античното минало на София, като например някога крайградските, а сега „квартални“ антични вили. Основният туристически поток е насочен към София предимно по линията на транспортни улеснения във въздушните комуникации на града, което позволи и по-голям брой нискотарифни полети да довеждат млади и пътуващи посетители от близки европейски страни. По същество София не успява да оползотвори в достатъчен капацитет този потенциал в сферата на културното наследство и неговата връзка с туризма и по друг голям проект освен централната реставрационна интервенция на Сердика: идеята за изграждане на културен маршрут из манастирите и църквите, част от Софийската „Мала Света гора“. Проектът е широко афиширан и рекламиран на местно ниво, но нито инфраструктурно, нито концептуално-организационно можем да говорим за активни стъпки в развитието на тази инициатива, която започва, разбира се, с опазване на самото църковно и духовно наследство, намиращо се на този етап в проблемно състояние. Това е кратък обзор на чистата импликация на културното наследство върху културния туризъм.

### *Нематериално наследство, градски фестивали и атмосфера*

В града се наблюдават и доста положителни тенденции, но вече с практически резултат, като например развитието на частни инициативи, проекти, подкрепени частично и от Столичната община, за опазване на нематериалното наследство, квартални традиции, занаяти и културна инфраструктура. Такива можем да видим в т.нар. „стар еврейски квартал“, „Лозенец“ около Римската стена, „Дружба“, „Панчарево“ и други. Те спомагат за по-цялостно преживяване на града (макар и спорадично) от страна на всеки посетил го турист.

### *Кулинарен туризъм*

Отново благодарение на частична гражданска мобилизация и интерес от частния сектор, в София все по-често се наблюдават групи, търсеци културното наследство на българите из кулинарните програми на различни ресторанти и дегустационни места. От традиционна селска кухня до авангардно-социалистически вкусове или съвременни молекулярни блюда с български подправки или привкус. Всичко това е тенденция, която несъмнено впечатлява със своята оригиналност из околните градове в страната и региона, но също така и със своето високо качество. В този смисъл този аспект на културното наследство е като че ли от само себе си представил се в последните години, но трябва да бъде грижливо пазен, стимулиран и интегриран, особено при изграждането на цялостната стратегия за това какво са градските улици на стара София в контекста на съхраняването на културната памет и вкусове от миналото.

#### *„Професионален“ туризъм и културното наследство*

Този тип туризъм може да бъде схващан и като изграждане на образ на града, свързан с възможностите му за конферентни събития, семинари и бизнес срещи, но в контекста на културното наследство не трябва да се пропуска фактът, че в София се намира Югоизточноевропейският център на ЮНЕСКО за нематериално културно наследство. Той събира специалисти и експерти, местни и международни политически фактори, изследователи и граждански активисти не само от страните от Югоизточна Европа, но и от всички други, които са партньори по проекти на ЮНЕСКО центъра. Това е несъмнен „капитал“ и в сферата на туризма за утвърждаване на София като място за професионални срещи, дискусии и обсъждания на проблемите на културното наследство. Имаме и положителните примери, разбира се, свързани със страната с най-богато културно наследство в Европа според статистиката на ЮНЕСКО – Италия. Италианската камара на търговията (ИЧЕ) организира ежегодно срещи между интердисциплинарни изследователи и частни компании от сферата на архитектурата и реставрацията, които се занимават с опазване на културното наследство. Т.е. това припознаване на София

е възможно дори и във вече появили се инициативи, които развиват индиректно именно т.нар. „професионален“ туризъм.

### *Академично-образователен туризъм*

Културното наследство е естествената връзка не само на миналото с настоящето, а оттам и с бъдещето; културното наследство е място за изграждането на образи за собствената идентичност, ако става дума за местните жители, или за чуждата идентичност, ако става дума за погледа към посещения чужд град. А коя друга по-важна дума от образование може да изведем от разговор за „образи“. Това е и дълбоко българската етимология, която е маркирала и нашия езиков рефлекс. Инвестицията в културното наследство, което не значи само финансови средства, но също и интегрирането му в партньорски програми, планове за развитие и популяризиране сред образователните институции, неминуемо става и основа за този тип „обменен“ или изследователски тип академичен туризъм. Той може да бъде свързан както с обмена на международни експерти, така и на семинарни обучения за студенти от български университети или чужди такива. Благодатна почва е културното наследство за този тип съвременен, немасов и много реномиран туризъм, който пък естествено прелива към следващата синергия, която културното наследство естествено изгражда, а именно тематиката за рекламата и публичния образ на града в съвременния свят на комуникационен обмен.

### *Реклама*

София е най-старият столичен град с непроменен статут в рамките на Европейския съюз. Религиозната толерантност е органическа част от онтологията на града от векове насам, съсредоточавайки православна, католическа, румънска, арменска и протестантска църква в центъра на града с джамия и синагога. На 15 километра от градския център се намира гигантски потенциал за един бутиков ски курорт. Това е само част от възможните оси на представяне, които наследството дава при изграждането на рекламния образ на града.

Рекламата на града и като цяло на страната е основно предизвикателство, тъй като без стратегия в тази сфера всички други инвестиционни, градоустройствени или обществени начинания не биха

имали този успех в един свят на маркетинговия образ. Културното наследство е естествен лост именно за такава добре планирана, но активна, енергична и таргетирана реклама сред културните институции, форуми и среди, които биха донесли не само увеличаване на туристическия поток към града, както вече споменахме, а като цяло изграждане на нов поглед към българската столица. Този нов поглед със сигурност охотно би се дегустирал и от частния сектор, и от политическите фактори на местно ниво.

Тук отново е нужно разбиране на интердисциплинарната важност и потенциал в културното наследство, което дава възможности, далеч надхвърлящи неговото третиране като „статичен обект“, подлежащ на консервация, а по-скоро като „динамичен обект“, подлежащ на устойчиво развитие и интеграция.

### *Социално развитие*

Много дълга би била темата за социалното развитие, ако трябва да направим всички уговорки какво точно включва, но несъмнено то включва в себе си няколко компонента, които са пряко свързани с отношението към градската идентичност, общата локализация на цивилизационната карта и намирането на общи места в градската среда независимо от социалната стълбица.

Културното наследство е един от най-доказаните инструменти именно за тези аспекти на социалното развитие. Наследството и неговото умно интегриране с обществения ритъм на града би могло да обединява местни и микрообщности за консолидация например. Примерите (отново частично частни инициативи, частично подкрепени от СО) са много през последните години: проектът за спасяването на римски мавзолей в квартал „Лозенец“ и квартал „Стефан Караджа“; съхраняването на архитектурни паметници из централната градска част и най-успешните примери на опазване на архитектурното и планинарско наследство в околните на София витошки хижи.

Организирането на културни фестивали и форуми на местата, свързани с общата памет, като например Римската стена или Ларгото и комплекса „Сердика“, става естествен инструмент за изграждане на гражданска самоидентификация с града и култивиране

на чувството за отговорна принадлежност и грижа към общността и ценностите на същата тази социална общност. Затова и неслучайно една от първите организации, реферирала към нуждата от широко опазване и стратегия за културното наследство, е социалният и икономически съвет към ООН преди повече от половин век.

### *Транспорт и комуникация*

Културното наследство е естествена комуникационна връзка с миналото. Банална фраза, но и насока за по-съвременните импликации, които се появяват като следствие от работата с културно наследство. Най-отчетливият и мащабен пример за комуникационна утилизация на културното наследство и забележителност са многократно увеличените полети към София, които довеждат именно търсеци непознати културни преживявания туристи. Възможността за развитие на транспортни решения идва с дебата за културното лице на града като че ли естествено. Тук трябва да отбележим, че за разлика от предишните синергии, в които София не можеше да се похвали с особена насоченост, то тук трябва да се изтъкнат добрите примери на колаборацията с проф. Ян Геел (световен експерт по градско развитие и изграждане на т.нар. „градове за хората“); изграждането на подземна експозиция в рамките на софийския метрополитен, дискусиите за обособяване на пешеходен център и поетапното затваряне за коли на исторически улици, както и опитът да се свърже транспортно планината и нейното природно и културно наследство с градския център. Всички тези позитивни следствия и транспортни подобрения са по един или друг начин инспирирани от темата за наследството.

Наследството обаче създава и предизвикателства с друга конотационна натовареност, които са по-трудно решими. Тук несъмнено трябва да се спомене още веднъж абсолютната липса на единен маршрут сред околградските обекти от важните за София културни топоси, липсата на основен (дори не и тематичен) обществен транспорт до манастирите от Софийската „Мала Света гора“; трудността на придвижване между обект от листата на Световното културно наследство, каквито са Боянската църква и Националният исторически музей, и която и да е централна точка на

града. Достъпът е опосредстван от един тролейбус и смяна с автобус. Тези транспортни казуси, които се създават около културното наследство, са важни както от стратегическо естество, каквото е пешеходният исторически център, така и от битово за самите граждани. В този смисъл синергията между културното наследство и транспортния сектор и решения е благоприятстваща по-бързото намиране на устойчива и удобна градска и културна среда.

### *Бизнес среда*

Културното наследство и неговото устойчиво развитие е невъзможно без добра бизнес среда. Аксиома от две страни, които се нареждат с България в първата тройка на ЮНЕСКО за културно наследство, а именно Италия и Гърция. Бизнесът, който не трябва да бъде разбран само като туристически, а също и хотелиерски, ресторантьорски, индустрията на забавленията, спорта, транспорта и всички други косвено участващи като поддържащи тези индустрии, се нуждае от културното наследство, тъй като дава допълнително увеличаващ се спектър от възможности за печалба и приток на хора и приходи. Но и културното наследство се нуждае от добра бизнес среда. Законът за публично-частното партньорство в Република Италия е христоматиен пример как световно важни обекти като Колизея могат да бъдат поддържани и с частни средства. Т.е. здрава среда с ясна законодателна рамка на опазване означава не само предотвратяване на риска от разрушаване на наследство от частни инвестиционни проекти, а точно обратното: означава стимулиране на тези частни инвестиции да развиват бизнес, който да съдейства по всевъзможни начини за опазване на това наследство.

София е прекрасен бутик на смесени културни пластове от 8000 години. Но въпросът за бизнес средата, която да предразполага за спокойна инвестиция, а и да предлага алтернативни облекчения в замяна на подкрепа за културното наследство, е аспект, който има фундаментална нужда да бъде не просто обсъден, а широко комуникиран, оформен на базата на вече доказани добри практики, и да заработи. Тъй като алтернативата е добре познатата картина на тежка административна рамка, в която е поставен местният бизнес, липсата на електронни услуги и алтернативни данъчни облекче-

ния при публично-частно сътрудничество в сферата на опазването на наследството, от друга страна, трудност на местната власт и НИИКН при опазването на обектите на културното наследство по две основни причини: юридическа процедура и финансов дефицит.

Бизнес средата и нейното реално въвличане в процесите на устойчивото градско развитие, което включва интегрално културното наследство, е въпрос от наистина първостепенно значение. Това въвличане има гигантски потенциал да се случи в София и по линия на юридическата рамка, и по линия на комуникацията с бизнеса, и също така във връзка с активното включване на гражданския и частния сектор, от една страна, и културния и образователния, от друга, като неразривно свързани в разговора за общото културно градско наследство.

### *Общ поглед, оценка и коментар към казуса „София“*

Последната част на доклада анализ е със сигурност и ключова в практическото разбиране на това какъв е потенциалът на културното наследство на София и каква е настоящата оценка на този аспект от устойчивото развитие на българската столица.

Във всеки от двата основни типа културно наследство (СН): материално (ТСН) и нематериално (ИСН), наблюдаваме пъстрота, разнообразие и обекти със значителен статут.

### *Материално културно наследство*

Вътрешната периодизация на наследството – праисторическо, антично, средновековно, възрожденско, модерно и социалистическо, позволява естественото обособяване на поне един обект и комплексен паметник от първостепенно значение за културното лице на града, стратегията за опазване и развитие на наследството и активната интеграция на това наследство в плановете за устойчиво развитие на София до 2050 г. и след това.

Със сигурност сред обектите от праисторията освен множеството археологически открития и артефакти, които се съхраняват основно във фондовете на Националния археологически институт с музей при БАН и Националния исторически музей, основен е неолитното селище в квартал „Слатина“. То е естествено

припознато като основен научен интерес от учените и обект на опазване от градската управа. Нито неговата важност обаче, нито разположението му в рамките на отдавна урбанизираната част на града (в пределите на научния комплекс на БАН) не правят неговата социализация и опазване по-лесни. Проучванията не са приключили, но дори и в тази фаза и независимо от трудностите, които изследователите изпитват по линия на продължаването на тези проучвания, възможността то да е обект с активен образователен статут и социализирана културна площадка е ясно видима.

Античността естествено заема ключово място, тъй като и днешният градски център се намира в същите граници и на същия кръстопът, както и във времената на древния Сердонполис и римската Улния Сердика. Най-значителният проект след социализирането на Източната порта с комплекса около ротондата „Св. Георги“ и съхраняването на Северната от средата на миналия век е проектът за реставрация и социализация на комплекса „Сердика“ в Ларгото и по бул. „Мария Луиза“. Проектът изгражда несъмнено нужна, сложна и предизвикателна инфраструктура между площадното ниво, археологическия пласт и нивото на подземната железница. Но решенията на новосъздадените пространства доказват своята нефункционалност сами по себе си със своята неизползваемост вече няколко години след проекта. Освен това със съмнителен резултат е и извършената реставрация на античните зидове, а най-трудно може да се коментират щетите, нанесени на църковните стенописи, запазили се през вековете в земята, но неуспели да преминат през предварителната консервация и преместване. В този смисъл проектът е наистина стратегически, важен и с голям потенциал, но както професионалната оценка на планиране и изпълнение, така и обществената оценка не очертават позитивна перспектива в доверието към отговорните фактори за други такива бъдещи стратегически реализации. Обектите от околните на древния град райони, като голямата базилика в кв. „Лозенец“, античният амфитеатър до Немския културен институт и петте големи крайградски вили, са ключови както за връщането на доверието в капацитета на органите по културно наследство, така и в още по-важния план на изграждане не само на устойчива, но и холистична мрежа от обекти



из градската тъкан, които да препращат един към друг, запазвайки памет, история и наследство.

Средновековното християнско наследство изпъква със своя най-ярък пример: Вписания в листата на Световното културно наследство обект „Боянска църква“ и уникалните стенописи от различни епохи, най-ранният от които датира от XIII в., като предхожда по стил и дух Италианския ренесанс. Обектът е вписан още през 1979 г., така че за него се полагат регулярни грижи под опеката на НИМ, но транспортният проблем, който беше споменат по-рано, далеч не е единственият, когато говорим за информираност на обществото и представяне на значимите културни следи в града.

Освен Боянската църква отново трябва да се спомене наистина важната инициатива на СО за опазване, социализиране и интегриране на Софийската „Мала Света гора“ в рамките на основните градски културни забележителности не само със софийско, но с българско и с християнско значение. Тук оценката е изключително положителна по линия на усилията да се популяризира идеята, да се изгради обществена осведоменост и разяснение, но реализацията е изключително трудна и далеч от видими резултати. Състоянието на някои от емблематичните примери, като Сеславския манастир, е критично, което буди съмнение въобще за възможността да бъде спасена архитектурната структура, преди да бъдат изградени инфраструктура и други интегриращи го с останалите обители и храмове обекти.

Възрожденското наследство отново е представено частично в някои от по-късните манастири и храмови комплекси от „Мала Света гора“. Значително място от османския период представляват, разбира се, и трите останали сгради на джамии в София. Това са самата Баня Баши джамия, построена от най-известния архитект за времето си – Синан; сградата на Националния археологически институт с музей при БАН, която, макар и никога нефункционирала като джамия, е ценен пример от този тип религиозна архитектура за епохата си; сградата на църквата „Свети Седмочисленици“, която пък е ярък пример за оригинално построена за джамия сграда, която след Освобождението се превръща в църква.

За състоянието на проекта за интегриран комплексен маршрут „Мала Света гора“ вече стана дума, а трите сгради в рамките на

София са, макар и всяка с различен собственик, естествена част от духовния пулс на града, бидейки действащи храмове и музей. В една бъдеща концепция за интегриран план за културното наследство в устойчивото развитие на София тези три основни и още няколко по-малки обекта могат да бъдат съвсем лесно и успешно възградени.

Модерното наследство на София е голямата тема на обществен интерес, който местната управа се опитва да реши посредством активна комуникация със собствениците на къщи – паметници на културата от периода 1878–1944, с програмата „Културно наследство“ и с приемането на политики за опазване на старите квартали, за които са изработени, но нереализирани планове от предшественика на НИНКН: Националния институт за паметниците на културата (НИПК). Тук оценката е много разнородна. Първо, защото юридическите механизми, с които работят градската управа и строителните органи, са ограничени, а би могло да бъдат разширени в посока на по-голяма инициатива при контрола и опазването на паметници с публични средства с по-късна изискуемост от собствениците. Второ, тъй като дори с редица успешни и реализирани примери общественият интерес и мнение обикновено се съсредоточават върху няколко казуса, които с години остават нерешени (примери са къщата на ул. „Сан Стефано“, къщата на премиера Гешов, Захарната фабрика и др.). Втората причина отвежда и до третата, която е най-важна и ключова за разрешаването на проблема в този период: няма единна стратегия, която да включва и интеграционен план, и бизнес представители, и предложения за промяна в нормативната уредба и възможностите за публично-частно партньорство. Тоест има опит да се реши общ проблем с индивидуални мерки.

Накрая трябва да анализираме в резюме и т.нар. „социалистическо наследство“, което до голяма степен определя и настоящите урбанизирани територии на града. Това наследство е маркирано от емоционално-идеологическия и политически сблъсък на преходния период след 1989 г. и задачата пред неговото третиране е не само културна, а и обществено-терапевтична. Тоест необходим е диалог, обществен консенсус и осмисляне на този тип архитектура като интегрална част от нашето минало, което да доведе до неговото културно осмисляне и цивилизационно третиране, а не използване за

сблъсък и мобилизация. За съжаление нивото на дебат е все още силно политизирано, което предопределя и незаинтересоваността към един от големите европейски проекти за приемане на тоталитарното наследство АТРИУМ, който беше ръководен от Патрик Лийч и Роберто Балцани от Алма Матер Студиорум – Болонски университет. Той включваше 9 български топоса, 5 от които в София. Един от централните, разбира се, е Ларгото. Разрушаването на главната зала „Св. София“ през последната година, както и противопоставянето на паметта и паметниците в комплекса около НДК, е друг пример за това колко трудно е на местната власт да заеме смислоторческа позиция на приемане, анализ и валоризиране на всеки тип културно наследство, включително и „проблемното“.

### *Нематериално наследство*

Нематериалното наследство е далеч по-грижливо пазено и заради възможността от гражданска самоинициатива, и заради активността на отделни частни клубове, ансамбли, творчески колективи и фестивални организатори. Разбира се, тук ролята на градската управа е по-осезаема, и то в позитивен план.

Нематериално наследство обаче означава и пазене на градския дух, традиции и топоси на колективния живот, като работилници, ателиета, площади и неформални сцени на изява. Това е по-ювелирна задача, която обаче гарантира кохезията между двата типа наследство, от една страна, а в по-общ план – и пълноценното интегриране на културното наследство в развитието на града.

## **Заключение**

В обобщение и заключение може да се каже, че културното наследство е припознато като един от съвсем основните стълбове на устойчивото градско развитие в редица доклади, организации и международни политики. Този опит е възприет от България и в частност София, като се наблюдава опит за фокусиране на градската управа именно върху изграждането на план за устойчиво развитие и визия за града. Общата устойчивост обаче е възможна с предварително

обмисляне на всеки от нейните базисни компоненти, каквото е и културното наследство.

София е град с хилядолетна история, впечатляващ „капитал“ на културна памет и наследство и опит, натрупан през годините на съвременното изграждане на столицата. Този капитал трябва да бъде използван като най-главната синергия при третирането на сърцевината на това, което ни прави жители на този град.

- [1] UNESCO, 1954. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention; UNESCO, 1972. Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage.

#### ЛИТЕРАТУРА

- БНТ, 2017. *Позиция на СО за казус със социалистическо наследство* [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://bnt.bg/bg/a/todor-chobanov-pametnik-1300-godini-blgariya-shche-bde-demontiran>
- БНР, 2012. *Начало на инициативата за маршрут „Софийска Света гора“* [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://bnr.bg/radiobulgaria/post/100234380/sofiiskata-mala-sveta-gora-predstavena-v-nov-kulturno-istoricheski-marshrut>
- Вачкова, В., 2012. *Сердика е моят Рим*. София: Тангра.
- Вачкова, В., 2015. *Секретиска*. София: Тангра.
- Визия за София, 2020 *Културно наследство 2019* [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/identity-and-culture/cultural-heritage>
- Димитров, Б., 2008. *Боянската църква „Св. Никола и Св. Пантелеймон“*. София: Уникарт.
- Милчева, Ж., 2019. Най-старата европейска столица. *Осем*, 05.04.2019 (неолитно селище в Слатина).
- Станчева, М., 2009. *София – от древността до нови времена*. София: НБУ.
- Становище на Министерство на културата за преобразуването на НИПК в НИНК*. 2009 [прегледан на 03.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://mc.government.bg/print.php?n=1646>
- Музей за история на София, 2020. *Откриване на електронна изложба от проекта АТ-РИУМ, към който са включени 2 обекта с вече разрушена стойност* [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.sofiahistorymuseum.bg/bg/ekspozicii/digitalna-ekspozicia/item/1129-дигитална-изложба-„атриум“>

- ADB *Urban Indicators for managing cities*, 2001 [прегледан на 15.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.adb.org/publications/urban-indicators-managing-cities>
- Alcaldia de Medellin (UILAC), 2009. *Indicadores urbanos para America Latina y Caribe: Una propuesta para la evaluación de Políticas Publicas* [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Publicaciones/Documentos/Indicadores%20Urbanos/INDICADORES%20URBANOS.pdf>
- Ambiente Italia Research Institute, 2003. *European common indicators (ECI): Towards a Local Sustainability Profile. Final Project Report Office for Official Publications of the European Communities* [прегледан на 12.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.gdrc.org/uem/footprints/eci\\_final\\_report.pdf](https://www.gdrc.org/uem/footprints/eci_final_report.pdf)
- Asian Development Bank (ADB), 2001. *Urban Indicators for Managing Cities (UIMC)*. [прегледан на 17.9.2020 г.] Достъпен на: <http://www.adb.org/publications/urban-indicators-managing-cities>.
- ATKearney, 2012. *2012 Global Cities Index (GCI)*. [прегледан на 09.09.2020 г.] Достъпен на: <https://www.nl.kenney.com/documents/20152/436064/Global+Cities+2012.pdf/56dd6e26-688a-5e38-5636-828e83f89e1a?t=1500555507618>.
- Avrami, E., de la Torre, M., Mason, R. (Eds.), 2000. *The Values and Heritage Conservation: Research report*. Los Angeles, CA: Getty Conservation Institute [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://www.getty.edu/conservation/publications\\_resources/pdf\\_publications/values\\_heritage\\_research\\_report.html](http://www.getty.edu/conservation/publications_resources/pdf_publications/values_heritage_research_report.html)
- Bandarin, F., J. Hosagrahar, F. Albernaz, 2011. Why Development needs culture. In: Pereira Roders, A. and van Oers, R. (eds), 2011. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, 1(1).
- Bandarin, F., R. Van Oers, 2012. *The Historic Urban Landscape managing heritage in an urban century*. John Wiley and Sons.
- Batisee, M., G. Bolla 2005. *The invention of "World heritage"*. Paris: AFUS.
- Bond, A., J. Teller, 2004. The Consideration of Cultural Heritage in Present European Environmental Policies. In: Dupagne, A. et al., 2004. *SUIT 2.4 Sustainable Development of Urban Historical Areas through an Active Integration Within Towns*. Luxembourg: LEMA.
- BOP Consulting, 2013. *The World Cities Culture Report (WCCR)*. World Cities Culture Forum [прегледан на 17.9.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.london.gov.uk/what-we-do/arts-and-culture/world-cities-culture-report-2013>

- Colantonio, A., 2009. Social sustainability: a review and critique of traditional versus emerging themes and assessment methods. In: *Second International Conference on Whole Life Urban Sustainability and its Assessment*, Loughborough.
- Dahiya, B., 2010. *Planning Sustainable Cities: UN-HABITAT Practices and Perspectives*, Nairobi.
- Duxbury, N., M. Jeannotte, 2010. *Culture, Sustainability and Communities: Exploring the Myths*. Oficina do CES, September, 353.
- Economy Intelligence Unit (EIU), 2012. Benchmarking global city competitiveness (GCI). *The Economist* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.economistinsights.com/sites/default/files/downloads/Hot%20Spots.pdf>
- Evans, G., 2005. Measure for measure: Evaluating the evidence of culture's contribution to regeneration. *Urban Studies*, 42(5).
- Gucic, G., 2009. *Managing Sustainability in Conditions of Change and Unpredictability. The Living Landscape and Floodplain Ecosystem of the Central Sava River Basin. Lonjsko Polje Nature Park Public Service*, Krapje, Croatia [прегледан на 17.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.showFile&rep=file&fil=IBM\\_AT.3.4\\_MONOGRAFIJA\\_LONJA.pdf](https://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.showFile&rep=file&fil=IBM_AT.3.4_MONOGRAFIJA_LONJA.pdf)
- Hampton, M., 2005. Heritage, Local Communities and Economic Development. *Annals of Tourism Research*, 32(3).
- Hoelscher, M., 2010. Measuring creativity and innovation. In: Anheier, H., Isar, Y.R. (eds.), 2010. *Cultural expression, creativity and innovation*, The cultures and globalization, Series 3. London SAGE Publications.
- ICOMOS, 2005. *Threats to World Heritage Sites 1994-2004: An analysis*. Paris: ICOMOS [прегледан на 14.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://www.international.icomos.org/world\\_heritage/Analysis%20of%20Threats%201994-2004%20final.pdf](http://www.international.icomos.org/world_heritage/Analysis%20of%20Threats%201994-2004%20final.pdf)
- ICOMOS, 1964. International charter for the conservation and restoration of monuments of monuments and sites (Venice Charter).
- Jokilehto, J., 2007. International Charters on Urban Conservation: Some Thoughts on the Principles Expressed in Current International Doctrine. *City & Time*, 3.3.
- Nijkamp, P., P. Riganti, 2008. Assessing cultural heritage benefits for urban sustainable development. *International Journal of Services Technology and Management*, 10(1).
- Palmer, R., 2008. *Heritage and Beyond*. Strasbourg: Council of Europe.
- Pendlebury, J., M. Short, A. While, 2009. *Urban World Heritage Sites and the problem of authenticity*. Cities, 26.
- Pereira Roders, A., R. Van Oers, 2012. Historic cities as model of sustainability. *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, 2(1).

- PricewaterhouseCoopers (PWC), 2012. *Cities of Opportunities Report* [презлеган на 12.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.pwc.com/us/en/cities-of-opportunity/2012/pdf-download.jhtml>
- Runnalls, C., 2007. *Choreographing community sustainability: The importance of cultural planning to community viability*. Centre of Expertise on Culture and Communities. British Columbia: Simon Fraser University.
- Scheffler, N., P. Kulikauskas, F. Barreiro, 2009. Managing Urban Identities: Aim or Tool of Urban Regeneration? *The Urbact Tribune*.
- Shmelev, S., I. Shmeleva, 2009. Sustainable cities: problems of integrated interdisciplinary research. *International Journal of Sustainable Development*, 12(1).
- Singh, R. K., H. R. Murty, S. K. Gupta, A. K. Dikshit, 2009. An overview of sustainability assessment methodologies. *Ecological indicators*, 9(2).
- Stott, P., 2011. The World Heritage Convention and the National Park Service, 1962–1972 [презлеган на 04.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.georgewright.org/283stott.pdf>
- Turner, M., A. R. Pereira Roders, M. Patry, 2011. Revealing the level of tension between cultural heritage and development in World Heritage cities – part 2. In: Scientific Committee (Ed.), *Proceedings of the 6th International Seminar on Urban Conservation: Measuring Heritage Conservation Performance*.
- Tweed, C., M. Sutherland, 2007. Built cultural heritage and sustainable urban development. *Landscape and Urban Planning*, 83(1).
- UNESCO, 1954. *Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention*.
- UNESCO, 1972. *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage*.
- UNESCO, 2003. *Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage*.
- UNESCO, 2011. *36 C/23 Proposals Concerning the Desirability of a Standard-setting Instrument on Historic Urban Landscapes*, Paris.
- UNESCO, 1968. *Recommendation concerning the Preservation of Cultural Property Endangered by Public or Private works*, Paris.
- UN-Habitat, 2001. *The State of the World's Cities Report 2001*. Kenya.
- UN-Habitat, 2005. *Globalization and Urban Culture. State of the World's Cities 2004/2005*. Kenya
- UN-Habitat, 2007. *The State Of The World's Cities Report 2006/2007*. Kenya.
- UN-Habitat, 2009. *Harmonious Cities. State of the World's Cities 2008/2009*. Kenya.

UN-Habitat, 2011. *Cities for All: Bridging the Urban Divide. State of the World's Cities 2010/2011*. Kenya.

UN-Habitat, 2011b. *The State of Asian Cities 2010 /11*. Kenya.

UN-Habitat, 2012. *State of Latin American and Caribbean cities*. Kenya.

UN-Habitat, 2012b. *The State of Arab Cities*. Kenya.

UN-Habitat, 2013. *State of the World's Cities 2012/2013*. Kenya.

UN Habitat, 2013b. *The State of African Cities*. Kenya.

Van Oers, R., S. Haraguchi, 2010. *Managing historic cities*.

World Culture Forum (WCF), 2013. *Contextual Framework. The Power of Culture in Sustainable Development*.



## ДВАНАДЕСЕТА ГЛАВА

# ГРАДСКОТО МНОГООБРАЗИЕ

---

*Илдико ОТОВА*

---

Настоящата глава си поставя за цел да анализира връзката между многообразието в градовете и тяхното устойчиво развитие на базата на примера от София. Изследвайки връзката между миграцията и мобилността в градски контекст, градските политики за управление на многообразието, както и специфичната гражданска активност на мобилните граждани, водеща до трансформация на градската публичност, се търсят отговори на въпроса дали новите идентичности на мобилните граждани са фактор за промяна на публичната среда, в която живеят, и доколко това е възможен стимул за устойчиво развитие.

### **Миграция и урбанизация през XXI век: глобалното човечество?**

Ако използваме израза на З. Бауман, и глобализацията, и мобилността са неподатливата участ на света (Бауман 1999). Локалните измерения на глобализацията придобиват най-голяма видимост в градовете и чрез мигрантите. Интензивната международна мобилност, бързият обмен на информация, стоки и услуги са само част от резултатите от този процес. Другите са диаметрално противоположни – нови социални граници, поставящи отчетливо въпроса за бедността, за нуждата от социална кохезия и включване. Ивайло Дичев ни напомня, че именно *градът е средоточие на максимално количество*

граница върху минимално пространство (Дичев 2003, 3). Тези граници са от различен порядак – и политически, и социален, и културен.

Процесите на миграция и урбанизация традиционно са свързани като скачени съдове. Глобализацията показва тази взаимовръзка като под увеличителна лупа, акцентирайки както върху множество възможности за развитие пред градовете, привличащи население, така и върху редицата предизвикателства, пред които те са изправени вследствие на засилените миграционни потоци. В последните години местните управи все по-отчетливо се припознават като основни актьори в тази сфера, доколкото градската устойчивост е пряко зависима от увеличаващото се многообразие.

Всъщност вече от няколко десетилетия научната общност съсредоточава усилия върху анализа на взаимовръзките между глобализацията и ускорените миграционни процеси и урбанизацията. Изследванията на учени като Саския Сасен (Sassen 1991) и Мануел Кастелс (Castels 1996) налагат концепцията за глобалния град и разбирането за преструктуриране на обществата, което се случва извън локуса на националните държави, благодарение на информационните и комуникационните технологии, глобализацията на финансовите и икономическите дейности, засилената мобилност. Наред с това, все повече изследователи разглеждат и градовете като пространства на потоци, а не като статични физически дадености, в които именно мигрантите са основен двигател за промяна (виж напр. Glick Schiller & Çağlar 2010). Въпреки това поради характера на миграционните потоци, засягащи както преминаването на териториалната граница на държавите, така и въобразените граници на нацията по известното определение на Бенедикт Андерсън (Anderson 1991), все още се предоставят твърде малко прерогативи в ръцете на градските управи.

През 2015 г. Международната организация по миграция посвещава годишния си доклад на градовете и новите възможности за сътрудничество по отношение на управлението на процесите на мобилност (World Migration report 2015). През 2008 г. светът достигна повратна точка – за първи път в историята повече от половината от човечеството живее в градски райони – около 3,3 милиарда души. Към 2014 г. 54 % от световното население живее в градски райони

(UN DESA 2014). През 2015 г. общото градско население е близо 3,96 милиарда. Очакванията са към 2030 г. този брой да достигне 4,9 милиарда, представляващи около 60 на сто от световното население. Към 2013 г. международните мигранти са близо 232 милиона (UN DESA 2013), 50 % от тях живеят в силно урбанизирани региони в някои от най-развитите държави – Австралия, Канада, САЩ, Франция, Германия, Испания, Великобритания, Руската федерация, Саудитска Арабия и Обединените арабски емирства (UN DESA 2013). Тенденциите са към увеличаване, като през 2019 г. броят на мигрантите по света е 272 милиона, или 3,5 % от световното население (World Migration report 2020). Дефиницията за мигрант, която най-често използвам международните организации, предполага пребиваване за повече от една година извън страната на произход, в този смисъл тези данни не отчитат временната и циркулярната миграция, което би направило броя доста по-голям. В тези статистики не влиза вътрешната миграция, както и броят на вътрешно разселените лица.

Многообразието в градовете се мисли в два диаметрално противоположни смисъла: като преимущество и двигател за икономически растеж или като извор на проблеми, сред които бедност, престъпност, несигурност. Причините за миграцията могат да бъдат най-различни – често сред тях са драстичните разлики в икономическо и демографско отношение между отделните региони и държави, но също така политическата нестабилност и различните конфликти, а все по-често и климатичните изменения и последващите природни катаклизми. Наред с развитите икономически държави, не трябва да се забравя, че и градове от развиващи се или изоставащи икономики също се превръщат в притегателни центрове за мигранти, което изправя и хората, търсещи ново място за живот, и местните жители пред редица изпитания. Сред основните предизвикателства могат да бъдат посочени:

- жилищно настаняване
- достъп до пазар на труда
- достъп до образование
- достъп до здравеопазване
- транспорт

- достъп до ресурси – вода, електроенергия, интернет и т.н.
- управление на отпадъците, качество на въздуха, екология
- сигурност
- социална кохезия.

В продължение на години някои изследователи, а и политически лидери на градско, национално и международно ниво залагаха на разбирането, че градовете печелят икономически най-вече от привличането на така наречената „креативна класа“ (виж Florida 2002). Все по-ясно е, че създаването на градове за привилегировани не може да доведе нито до реален растеж, нито до устойчивост и са необходими адекватни политики, гарантиращи достъп до добро качество на живот за всички. Самият Ричард Флорида, създателят на концепцията за „креативната класа“, в своята книга „Новата градска криза“ (Florida 2020) очертава няколко кръга от предизвикателства пред градовете, сред които са: установяването на драстична икономическа разлика между много малък кръг градове „звезди“, привличащи високотехнологични производства и стартъп индустрия, и останалите, губещи от глобализацията и деиндустриализацията градове; „плутократизацията“ в рамките на самите градски пространства, най-вече в градовете „звезди“, която се отличава с изключително висока цена на живот в определени квартали, непосилна за представители на професии като лекарската, преподавателската и представители на широкия сектор на публичните услуги; засилващата се сегрегация на определени градски райони, която често освен икономическа е и расова и/или етническа; урбанизацията без растеж в развиващия се свят, при която хора мигрират към градски региони, но това не води до повишаване на качеството им на живот, а напротив, възпроизвежда бедност и несигурност (Florida 2020, 5–8).

Устойчивостта на градовете няма как да бъде постигната без преодоляването на тези предизвикателства и постигането на по-висока социална кохезия, която от своя страна ще е предпоставка и за по-сигурни, чисти и успешни градове. Що се отнася до мигрантите, това предполага и приемането им като граждани, които не само имат равни права, но могат да бъдат и „творци“ на градовете, които обитават. Затова са нужни преди всичко не политики за ин-

миграция, които приемат мигрантите като обекти, а политици за успешно управление на многообразието, които ги припознават като субекти, активни актьори в публичното пространство.

## Управление на многообразието на градско ниво: европейски контекст

Раждането на социологията на града и отношенията между общностите вървят ръка за ръка. Безспорно най-добрият пример за това е свързан с работата на Чикагската школа. Вследствие на индустриализацията в края на XIX и началото на XX век Чикаго се превръща в притегателен център за мигранти както от други части на САЩ, така и от Европа. Новосъздаденият Чикагски университет и катедрата по социология бързо улавят ритъма на времето и градът се превръща в тяхна естествена лаборатория.

За разлика от американската традиция в Европа миграционните изследвания навлизат доста по-късно. Старият континент се превръща в основно привличащ мигранти чак след Втората световна война. В годините непосредствено след войната възстановяващите се европейски икономики изпитват нужда от работна ръка. В периода до 1973 г. почти всички държави приемат така наречените „гост-работници“, които идват преди всичко от държавите от южната част на континента, Балканите, Северна Африка, Турция (Alexander 2007, 2). Така в Европа започват да пристигат чужденци, които се установяват в градовете и трайно вписват образа на „другия“ в градските пространства. Постепенно започва процес на събиране на семейства и така профилът на миграцията се разширява, като се формират второ, трето и т.н. поколение. През следващите години въпреки все по-рестриктивните политики миграцията не само не спира, а напротив, засилва се и се разширява както като страни на произход, така и като профил, увеличавайки и многообразието в европейските градове. Тези нови реалности не просто променят облика на градовете. Те създават нов тип отношения между членовете на общността, която всъщност представлява градът. „Чужденците“ се превръщат в неизменна част от тази общност, носейки със себе си своята култура, религия, традиции. По този начин се поражда

нуждата от нов договор между жителите на европейските градове, в които „домакини“ и „чужденци“ да установят новите форми на съжителство.

През 2006 г. кметът на Ротердам кани свои колеги, представители на европейските институции и експерти на конференция на тема „Градове на интеграцията: европейски политики, местни практики“ (Saronio & Vorkert 2010, 10). Тя се провежда в тясно сътрудничество със заемащия тогава длъжността вицепрезидент на Европейската комисия и комисар по правосъдието, свободата и сигурността Франко Фратини, Комитета на регионите, мрежата EUROCITIES, обединяваща над 130 кметове. Тициана Капонио и Марен Боркет пишат по този повод: *След конференцията директорът на MPG Ян Нисен изготвя позиция, в която подчертава възможностите за иновации и предизвикателствата, свързани с пристигането на голямо количество нови жители, пред градовете в ЕС. Фундаменталната теза на тази позиция е, че интеграцията е преди всичко процес, който се случва на местно ниво* (Niessen & Engerblink 2006; Saronio & Vorkert 2010).

През следващите години тази конференция става традиционна, като домакини са съответно Милано, Берлин, Лондон и др. Второто издание приключва с така наречената Миланска декларация, в която се признава ролята на градовете в приложението на Общата европейска програма за интеграция и се изразява воля за засилване на гласа им при формирането на европейските политики.

Европейските градове са поставени в различни национални рамки и контексти. Процесите на децентрализация и отношението център – периферия (централна – местна власт) се развиват с различна динамика в отделните държави. Демографските и икономическите особености и характеристики обуславят необходимостта от търсене на различни подходи. Въпреки това намирането на сходства, набелязването на идентични проблеми и най-вече съвместното търсене на решения са от ключово значение. Редица градове разработват специални стратегически документи, в които очертават своите визии в областта на многообразието, други имат отдели, офиси, дирекции, занимаващи се с неговото управление. Не са малко градските администрации, които организират специализирани обучения по интеркултурни проблеми за служителите си с цел изграждане

на необходимия административен капацитет. Сред начините за включване на мигрантите в процеса на взимане на решения е създаването на специализирани консултативни органи.

Практиката дава отражение и върху теорията. Първоначално се появяват основно сравнителни проучвания, фокусирани върху отделни европейски градове, които се опитват да зададат и теоретична база, върху която да стъпват изследванията на местните интеграционни и миграционни политики на градовете. Всъщност в основата на повечето изследвания в началото се оказват международни проекти или мрежи, в които в голяма степен доминира практиката. Такива например са програмата „Интеркултурни градове“ (Intercultural Cities) [1] и Европейската мрежа за местни интеграционни политики за мигранти (CLIP) [2].

„Интеркултурни градове“ е съвместна инициатива на Съвета на Европа и Европейската комисия и обединява редица европейски градове. В рамките на проекта е публикувано изследване, в което е предложена следната типология на политиките на градовете:

1. липса на политика
2. гост-работници
3. асимилационна политика
4. мултикултурна политика
5. интеркултурна политика (Wood 2009, 22–23).

CLIP е мрежа от 30 европейски града, които работят заедно за социалната и икономическата интеграция на мигранти, и е по егидата на редица европейски институции. Групата поддържа и мрежа от изследователски центрове, в едно от изследванията на които се говори за два възможни подхода:

6. интеграция
7. управление на многообразието (CLIP 2010).

Според изследването по-голямата част от градовете залагат на концепцията за интеграция. Въпреки че политиките варират в различните градове, интеграционният подход залага на няколко ключови цели:

- Включване на мигрантите в институциите на социалната държава
- уважение към културата на мигрантите и на техните организации
- създаване на нагласи в приемащото общество
- адаптиране на публичните институции
- създаване на консултативни органи от мигранти
- повишаване на участието на мигрантите в обществения живот (CLIP 2010).

Базирано на един от първите проекти в областта, стартирал в началото на 90-те години и попаднал по-късно под шапката на UNESCO, изследването на Микаел Александър „Градове и трудова миграция. Сравнение на политиките на Амстердам, Париж, Рим и Тел Авив“, издадено през 2007 г., дава една от най-пълните и систематични типологии на местните политики в Европа. То се основава на теорията за отношението „домакин – чужденец“ и реферира към другостта на Зимел, Фуко, Бауман. Александър предлага няколко архетипни модела.

*Липсата на политика* той определя като *затваряне на очите пред проблема* (Alexander 2007, 41) и дава пример с редица градове в Южна Европа, които първоначално са игнорирали новата ситуация и са предприели конкретни действия чак когато проблемът е станал прекалено сериозен.

*Моделът на гост-работниците* се занимава с това да осигури основните нужди на мигрантите по време на техния (предполагаемо) временен престой (Alexander 2007, 46). При него им се разрешава определен достъп до някои услуги като здравеопазване, базисна социална помощ, образование за децата на „гост-работниците“. Жилищни политики обаче почти липсват. В този смисъл и политиките са краткосрочни и средносрочни. При този модел не се предполагат и никакви граждански мобилизации от страна на самите мигранти или включването им в процеса на взимане на решения и формиране на политиките.

*Асимилационисткият модел* признава факта, че мигрантите не са временно, а постоянно пребиваващи. Очакването е обаче, че тяхната



„другост“ ще изчезне с времето. В този смисъл политиките предлагат помощ по отношение включването на мигранта в приемащото общество и стимулират гражданското участие посредством различни форми, но не и етнически обосновани. М. Александър посочва, че все пак се наблюдава изключение от това правило по отношение например на езиковото обучение. Интересен е и подходът спрямо политиките за жилищно настаняване. Тяхната цел е да не позволяват етническо концентриране и често е свързана със стимулиране на процес на джентрификация в определени градски райони (Alexander 2007, 47).

*Плуралисткият модел* е характерен най-вече с това, че приема „другостта“ и предлага политики, които подкрепят религиозните и културни практики на мигрантите. Също така често те са канени под една или друга форма да се включват в процес на взимане на решения.

Втората ос на типологията на Александър е изградена върху предложените области на политики.

*Легалнополитическата област* включва инициативи, насочени към гражданското включване на мигрантите. Твърде често гражданският статут е прерогатив на централната власт. Въпреки това съществуват примери, при които в някаква степен местната власт има отношение към процеса на придобиване на гражданство, натурализацията или издаването на документ за пребиваване. В тази сфера попадат и дейности по популяризиране на методите за придобиване на статут, информационни кампании за гражданските права и т.н. Особено специфичен е въпросът за участието на мигрантите в избори или местни референдуми (Alexander 2007, 49).

*Социално-икономическата област* включва широк диапазон от дейности, свързани с посрещането на мигрантите, образованието, социалните услуги, заетостта (Alexander 2007, 50).

Политиките от *културно-религиозната област* са в голяма степен ориентирани именно към „другостта“ на населението с мигрантски произход. Те са насочени например към местата за религиозни практики или друг тип културни особености (Alexander 2007, 51).

Политиките, определени като *пространствени*, са свързани преди всичко с жилищното настаняване, особено в градове, в които съществува практиката на общински жилища. Тук могат също така да се включат и политики, свързани с десегрегацията на квартали и училища (Alexander 2007, 54).

Критиката, която най-често е отправяна към Александър, е, че се фокусира върху официалните политики и пренебрегва реалния процес на тяхното формиране и прилагане (Caronio & Borkert 2010, 18). Всъщност са възможни два изследователски подхода към изучаването на процеса на формирането на местни политики по отношение на миграцията и включването на мигрантите – такъв, който изучава по-скоро ролята на политическите актьори, и един по-плуралистки, който се съсредоточава върху ролята на гражданското общество и участието на самите мигранти. Именно вторият подход се приближава до разбирането за управление на многообразието, при което мигрантите са разглеждани като актьори в публичното пространство, възможни творци на градовете, в които живеят. От друга страна, самият процес на глобализация, при който се преструктурира и публичното пространство извън пределите на националните държави, позволява възникването на нов тип граждани и гражданска активност дори при липсата на подобни политики.

Макар че в София политики за управление на многообразието няма, трудно би могло да се каже, че това е осъзнато решение, т.е. не може да се говори за подхода „липса на политика“. Далеч по-вярно би било твърдението, че градската управа на София през годините след 1989 не е припознала миграцията и многообразието като въпрос от политически порядък, който предполага отговор под формата на публични политики.

В рамките на международен проект (Open Cities) в периода 2008–2010 г. работна група към Столичната община изготви план за управление на многообразието „София – динамична европейска столица. План за интеграция и интернационализация“. В крайна сметка, въпреки активното участие не само на администрацията на общината, но и на политически лица от местната власт, Планът не бе гласуван в зала и на практика нито е приет, нито прилаган. Едно от възможните обяснения за липсата на интерес и политическа

Воля за припознаването на управление на многообразието в София е реално малкият процент на чуждото население. Другото възможно обяснение е, че имигрантите, които вече са в града, на практика са успешно включени в обществото. Сред малкото резултати от разработването на Плана е реализирането на проекта „София – град на многообразието“ от Асоциацията за развитие на София [3] и екипа на Центъра за миграционни изследвания, финансиран от Европейския фонд за интеграция на граждани от трети страни. Сред другите примери са финансирани от общината проекти, насочени към промотиране на многообразието, основно чрез различни културни събития и прояви. Тази проектна логика, макар и палиативно и повърхностно, създава усещането за известен ангажимент на общинските власти към въпросите на многообразието.

В годините след 2013–2015 около така наречената „бежанска криза“ темата попадна в политическия дискурс, като безапелационно бе наложено секуритарно разбиране, което видя в бежанците единствено заплаха. През ноември 2013 г. Влиза в сила, след като е утвърден от кмета, *План за управление на риска при масовото навлизане на лица, търсещи временна закрила на територията на Столична община*. Месец преди това в Комисията по обществен ред и сигурност има обсъждане на *проблема с бежанците*, на което става ясно, че представителите на всички политически партии настояват в София да не се настаняват повече мигранти. Журналист резюмира обсъждането в следните въпроси от общинските съветници от различни политически сили към представител на Държавната агенция за бежанците: „Кой реши да се отворят два центъра за настаняване на нелегални сред гъсто населени квартали?“, „Защо не беше питана общината, районните кметове? Давате ли гаранции, че това повече няма да става?“, „Защо няма по една линейка пред всеки център?“, „Защо няма денонощно администратор и преводач?“, „Защо са на свободен режим?“, „Има ли схема измежду преводачите, адвокатите и бежанците да обжалват до безкрай отказите за статут, за да правят банди в центъра на града?“, „Съветвам ви при първа възможност да изведете бежанците извън града.“, „Как е възможно да са на свободен режим?!“ (Капитал 2013).

На практика ситуацията в София пресъздава тази на национално ниво – липса на политики, съпроводена от силна политизация на те-

мата, в която доминира популисткото и екстремистко говорене, па-  
лиативни действия, привидно създаващи усещане за „толерантност“  
и припознаване на многообразието, зад които се крият преди всичко  
опити за приемливо представяне пред международни партньори и  
европейски институции, активна роля на гражданския сектор, кой-  
то запълва липсата на мерки и върши работата на институциите.

## Устойчивост „отдолу“ чрез активните мобилни граждани: примери от София

Още Фердинанд Тьонис описва урбанизацията като преход от  
общност, основана на кръвта, към общност, основана на договора,  
или общество (Fijalkow 2007, 12). Днес повече от всякога градовете са  
именно общности, основани на договорености за съвместно съжител-  
ство на индивиди с различен статус и произход. Това съжителство  
се регулира посредством различни публични политики, формирани  
от легитимно избрани представители или чрез различни форми на  
гражданско участие.

Процесите на глобализация и миграция промениха драстично не  
само градовете, но и установени институти като гражданството.  
През последните години се появиха множество теории, говорещи за  
наднационално, постнационално или транснационално гражданство,  
които го поставят отвъд класическата връзка индивид – национална  
държава (Saysal 1994; Jacobson 1996; Sassen 2002a; Vosniak 2002).

В исторически контекст традиционно свързваме гражданстве-  
ността, а и това, което днес бихме нарекли гражданско общество,  
с града. Днешните градове също така произвеждат форми на граж-  
данственост, свързани с отслабването и реструктурирането на  
националната държава. Бихме могли да ги обвържем и с формирането  
на нов тип политика, която се локализира в градското простран-  
ство. Гражданинът се оформя като такъв в града чрез включването  
си в публичното пространство. Именно градът е пространството,  
в което гражданинът демонстрира своята ангажираност. От друга  
страна, градът е едновременно пространство на свобода по отноше-  
ние на гражданина, но би могъл да бъде и пространство на не-свобода

по отношение на не-гражданина или онзи, който не е припознат като такъв (Isin 2002).

Саския Сасен ни връща към разбирането за града като пространство на конфликти – днешните глобални градове, от една страна, концентрират капитал, но от друга, в тях търсят препитание голяма маса дефаворизирани хора. Тя сравнява днешната гражданска активност в градовете с разбирането на Анри Льофевр (Lefebvre 1991; 1995) за града като дело (oeuvre). Модерният град възниква и благодарение на борбите на онези класи, които нямат права и достъп до властта или до ресурси. С. Сасен разработва концепцията си за глобалния град и формите на гражданственост, които тя развива, връщайки се към разбирането на Вебер, че този род борби превръщат града в стратегическо място за трансформации в различни институционални области (Sassen 2002b, 20). Разбира се, дори самата тя добавя, че макар основните трансформиращи процеси да се случват в посочените от нея глобални градове, то дори в онези, които не попадат в тази йерархия, се наблюдават промени и се оформят нови форми на гражданско участие.

Ако се върнем към миграцията, няма как да не бъде поставен обаче въпросът доколко индивидът, който всеки миг може да си тръгне, е готов да се ангажира? *Дилемата, пред която е поставен освободеният от мястото човек, Алберт Хиршман определя като „глас или изход“: дали ще издигна глас, за да браня правата си, или просто ще напусна ситуацията (Hirschman 1970)* (Дичев 2013, 49). Ето и възможния отговор. *Там, където съм – там съм активна*, казва мой респондент. Член на зелената партия в родната Германия, един от организаторите на София прайд, активист за защита на правата на сексуалните малцинства, непримирима гражданка, която се включва активно в протести в София, след като е доброволствала месеци в Латинска Америка. Не е категорична къде ще живее следващите години, но е категорична, че където и да е, ще има каузи, които да защитава, и ще бъде „гражданка“.

Този процес може да бъде описан чрез мозайка от примери на нови граждани на София и нови пространства в града, резултат от теренна работа в периода 2004–2015 г. [4].

А. Ф. е роден във Виет-Нам [5], но от съвсем малка живее в България. Пристига тук с майка си, която идва, за да учи, и по-късно защи-

тава докторат. Както самата А. казва за себе си: *За тези години съм завършила всичките степени на образование в български учебни заведения, плащам данъци и осигуровки от първия си работен ден при български работодатели, притежавам един движим и един недвижим имот, за които плащам редовно данъци, и имам чисто досие – един вид може да се твърди, че съм „напълно интегриран“ и „съвестен член на българското общество“.* А. е автор на популярен блог. Активен гражданин, тя често отстоява каузи. Ето какво пише самата А. в блога си по повод на протестите от лятото на 2013 г. *Аз съм Виетнамка и винаги ще си остана такава, ако ще не 25, ами 75 години да живея в България. Но съм и български гражданин – и то много преди да взема гражданство. Тази борба е и моя!*[6].

Ф. е от Ирак, живее в София вече повече от десет години заедно със съпругата си Л. и децата им. В родината си Ф. се е занимавал с калиграфия, но откакто живее тук, се изхранва с другата си голяма страст – кулинарията. Собственик е на ресторант в района на Женския пазар. Завършил е курс по българска традиционна кухня, но казва, че посетителите са почитатели на източните му специалитети. Л. е сред моторите на Съвета на жените бежанки и мигранти. През последните години тя е сред най-активните организатори на инициативи в подкрепа на търсеците закрила и бежанците, както казва – *занимавам се с това много преди да стане популярно.*

В. е първият човек, обиколил Черно море с колело. Това се случило през 2009 г. Той е на 39 години, преди 15 години идва от Украйна в България. Баща му е българин, а майка му – рускиня. Пътува много, но във времето, в което не поема на поредното си велоприключение, работи като дизайнер и не спира да убеждава хората, че именно велосипедът е по-умното и практично решение за придвижване в градска среда. Един от хората, които активно отстояват визията, че София би била много по-приятна, ако повече хора изберем да се движим в града на две колела.

Е. е всичко друго, но не и типичният Еразъм. Всъщност точно с идеята да не бъде типичен Еразъм дошъл и самият той в България. Студент по социология и политически науки, активен и запален синдикалист, той идва в София отначало за един семестър, но по-късно решава да запише и магистърска степен. За разлика от повечето си колеги Е. има мисия, която отива отвъд партитата и безгрижния

студентски живот. Още с идването си в България, не знаейки и дума български, се свързва с младежка организация в София. През месеците в столицата успява да постигне една малка промяна. Заедно със своите другари печелят битка с управата на Студентския град и Софийския университет и отвоюват едно изоставено пространство за студентски клуб. В продължение на много седмици младежите ремонтираха пространството със собствения си доброволен труд и средства, промениха градинката около него и създадоха публично пространство, алтернатива на всичко онова, в което се е превърнал Студентският град. Студентският клуб предлага читалня, пространство за учене, дебати и интелектуални търсения, за разговори и обсъждане, в които се ражда публичното. Когато Е. си тръгна от София, беше доволен, че е изпълнил мисията си да не бъде типичен Еразъм и е спомогнал с труда и идеите си за изграждането на това публично пространство.

Той е от Македония. Чужденец, но истински софиянец, който обясняваше с плам и страст историята на София на включилите се в обиколката туристи на Free Sofia Tour [7]. Дошъл в България на 18, за да учи, живял няколко години в Сан Франциско, днес той е един от най-награждаваните млади графични дизайнери. Но това не е всичко. Пълнен с идеи как да промени любимия си град – София, Ф. е част от екипа на културни прояви като Арт фест „Водната кула“. Заедно с приятели създава „Културен център 20:19 пространство и организация“, чиято цел е да развива и подпомага културните дейности в София, като съдейства на млади артисти да презентират и популяризират своето изкуство.

Д. Кардон напомня за отдавнашен дебат по отношение на схващането на публичното (Кардон 2012). Урбанистичната социология разработва пространствения подход – публично е това, което е видимо и достъпно за всички (Кардон 2012, 43). От друга страна, казва той, *в политическата теория понятието за публично пространство се характеризира чрез факта, че публичните говорения отговарят на специфични критерии, които им придават общ интерес. Някои говорения заслужават да бъдат доведени до знанието на всички, други – не. Така се отграничава периметърът на „публичността“ в теориите относно формирането на общественения дух* (Кардон 2012, 43). Ю. Хабермас пише: *публичността на*

гражданското общество съществува или пропада благодарение на принципа за всеобщ достъп (Хабермас 1995, 158) и публичността е гарантирана тогава, когато икономическите и социални условия осигуряват на всеки равен шанс да удовлетвори критериите за достъп (Хабермас 1995, 159). В този смисъл достъпът до публичната сфера следва да е гарантиран за всички (Хабермас 1964). Всъщност взаимодействието между гражданите, гражданското общество и управляващите, комуникирано чрез публичната сфера, е това, което гарантира, че балансът между стабилност и социална промяна се поддържа в управлението на обществените дела (Castells 2008). Ако този баланс бъде нарушен, обществата попадат в това, което Хабермас нарича криза на легитимността (Хабермас 1976), тъй като гражданите губят усещането, че са част от системата. Исин и Нилсен въвеждат термина „актове на гражданственост“. Това са действия, които нарушават установения ред, създават нови възможности, претендират за признаване на права често чрез емоционални изяви, предявяват претенции чрез творчески прояви, но най-вече преформатират съществуващите практики, статут и ред (Isin & Nielsen 1988, 23).

Особено важно е това да се има предвид, когато се говори за градска устойчивост.

Класическата дефиниция за устойчивост предполага развитие, което задоволява нуждите на настоящето, без да застрашава възможностите на бъдещите поколения (Стайкова 2020). Тази концепция се утвърждава като водеща в разбиранията за бъдещето на градовете в началото на XXI век, като отваря пътя и на клъстер от термини, сред които устойчив, зелен, отворен, компактен, интелигентен и т.н. град (Стайкова 2020).

Най-близо до темата за многообразието е отвореният град. Идеята за отвореността, когато се отнася до градско ниво, се свързва преди всичко с това доколко градът предоставя достъп за идеи и хора и дали създава възможности за интеграция и участие в градския живот на чуждестранното население (Clark 2008, 11). По този начин Грег Кларк резюмира идеята за отвореност на града. Дефинира я като способността да привлича международно население, като същевременно позволява на същото това население да допринесе за успешното бъдеще на града (Clark 2008, 13).



Отвореността е качество и набор от условия, които привличат и задържат чуждестранно население през времето, сред които:

- Икономически – пазар на труда, стандарт на живот и разходи за живот, пазар на недвижимо имущество и наеми, иновативност на бизнеса и готовността му за припознаване на многообразието като ресурс
- Регулаторни – национални миграционни политики, достъп до пазар на труда, притежаване или наемане на жилище и други регулации, които могат да влияят
- Културни – нивото, до което местното население уважава и приема и многообразието, доколко местната култура и развлекателна индустрия са насочени към многообразна публика
- Условия на живот – наличие на добри условия за живот като жилищно настаняване, училища, здравна грижа, но и храмове, възможности за забавления, дори наличие на пътни знаци, възможности за превод и т.н.
- Достъпност и свързаност – лесен достъп до града и лесно пътуване до други места, които са важни източници на възможности и ресурси
- Интернационализация – международни бизнес събития, изложения, конференции, седалища на международни организации, културни и спортни прояви
- Рискове – стабилност на политическата система, прояви на расизъм или дискриминация и съответно антидискриминационни политики
- Управленски – колко е проактивен градът, разглежда ли многообразието като ресурс и предпоставка за устойчиво развитие (Clark 2008, 15–16).

Концепцията на Кларк за отвореност е изключително позитивна и разглежда миграцията като ресурс, като възможност. Основните ѝ недостатъци са два. Първият е липсата на разбирането за многообразието на самите миграционни потоци и сложността на миграционните процеси. В неговия прочит е силно засегната високкоквалифицираната миграция, но почти липсва припознаването на останалите профили на икономическите мигранти, климатичните

мигранти, бежанските вълни. Вторият е липсата на реално припознаване на самите мигранти като актьори в процеса. Отвореността няма как да бъде постигната като едностранен процес, управляван от страна на политици и градски управи. Необходимо е активното участие на гражданите в публичната сфера, в политическия процес, в процеса на формирането на политици (Стайкова 2020).

От една страна, това е възможно чрез създаването на механизми за включването на гражданите. Все по-често обаче се случва и чрез инициативи от хоризонтален тип, които идват отдолу и се възможни благодарение на ангажимента и инициативността на самите граждани, като често те са мобилни или неотговарящи на формалното и традиционно схващане за гражданство. Тези инициативи могат да бъдат от различен порядък, като понякога при вече налична криза на легитимността приемат и формата на протести или съпротива на властта.

Основата на устойчивото развитие не може да бъде друга освен социалната кохезия. Устойчивият град не може да съществува, без да бъде гарантиран достъп до права, публичност и участие в процеса на формиране на политици на всички живеещи в града, в това число и на мобилните граждани и мигрантите. Още повече че често самите те са носители и двигатели на промяна. Добрите възможности за бъдещите поколения зависят от реалното изграждане на работеща местна демокрация за и най-вече – от днешните граждани.

## **Заклучение**

В днешно време повече от всякога е немислимо градовете да се схващат не като пространство на многообразие и потоци, а като хомогенни и статични пространства. В настоящата глава, изследвайки връзката между миграцията и мобилността в градски контекст, развитието на градските политики за управление на многообразието, както и специфичната гражданска активност на мобилните граждани, водеща до трансформация на градската публичност, е защитено разбирането, че устойчивото развитие е невъзможно без припознаването на мобилните граждани като творци на градовете, в които живеят.

Разбирането на миграционните и глобализационните процеси в тяхната сложност и комплексност, при което градовете си дават ясна сметка, че е невъзможно да привличат единствено висококвалифицирани мигранти или да изграждат „крепости“ за привилегировани и богати, минаващо през политики за социална кохезия, които дават равен достъп до ресурси, права и участие на всички обитаващи дадено градско пространство, е единственият път към устойчиво развитие.

Имайки предвид възможната критика – как това разбиране корелира с нарастващите тенденции на затваряне в национални идентичности и обръщане към консервативни ценности както сред населението, така и като електорални резултати на политически актьори от широк спектър, е редно да се каже, че тези процеси също така могат да се разглеждат като резултат и от липсата именно на социална кохезия и разклашения баланс на доверие между граждани и елити. Преодоляването на тази криза на легитимност и на национално, и на местно ниво минава чрез засилване на включването на гражданите в процесите на взимане на решения.

Проактивният и далновиден поглед предполага с оглед избягване на бъдещи конфликти, репродуциране на несигурност и бедност към мобилните граждани да има подобен подход.

- [1] [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/default_en.asp)
- [2] <http://www.eurofound.europa.eu/areas/populationandsociety/clip.htm>
- [3] „Асоциацията за развитие на София“ е учредена в обществена полза с решение № 348 на Столичния общински съвет с цел да подпомага устойчивото развитие на София, <http://sofia-da.eu/>
- [4] Теренното изследване е проведено от автора.
- [5] Тя самата много гържи да се изписва точно така – „Изписвам Виет Нам отделно – Viêt Nam са две думи, както Саудитска Арабия и Велико Търново. В превод значи народът Виет от юг. Макар че знам, че не мога да променя грешното слято изписване, възприето по цял свят, това си е мой личен бунт. Така е правилно. Точка.“ <http://inansroom.com/about/>
- [6] <http://inansroom.com/2013/06/18/1-74/#more-4056>
- [7] Всъщност почти всички членове на Free Sofia Tour са активни мобилни граждани, които са избрали през свободното си време да се отдадат на доброволната работа на гидове в София: <http://www.freesofiatour.com/>

ЛИТЕРАТУРА

- Бауман, З., 1996. *Глобализацията*. Последниците за човека. София: Лук.
- Бауман, З., 1999. *Глобализацията, новото човешко бремя* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://www.kultura.bg/media/my\\_html/2070/b\\_glob.htm](http://www.kultura.bg/media/my_html/2070/b_glob.htm)
- Дичев, И., 2004. Усядането на номадския комунизъм. Социалистическата урбанизация и кръговете на гражданството. *Социологически проблеми*, 3(4).
- Дичев, И., 2008. Мобилни идентичности? Мобилно гражданство? *Критика и хуманизъм*, 25(1).
- Дичев, И., 2009. *Граждани отвъд местата? Нови мобилности, нови граници, нови форми на обитаване*. София: Просвета.
- Дичев, И., 2012. Ражда се ново, глобално артдисидентство. 24 часа, 18 август 2012 [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.24chasa.bg/Article.asp?ArticleId=1509551>
- Дичев, И., 2013. *Желанието да тръгнеш, правото да спреш*. София: Фондация „Медийна демокрация“.
- Капитал, 2013. *Столична община не иска повече бежанци в града*, 8 октомври 2013 [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/bulgaria/2013/10/08/2156625\\_stolichna\\_obshtina\\_ne\\_iska\\_poveche\\_bejanci\\_v\\_grada/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/bulgaria/2013/10/08/2156625_stolichna_obshtina_ne_iska_poveche_bejanci_v_grada/)
- Кардон, Д., 2012. *Интернет демокрация. Обещания и граници*. София: НБУ.
- Кастелс, М., 2004. *Възходът на информационното общество*. Том 1. Информационната епоха: икономика, общество и култура. София: Лук.
- Сасен, С., 2011. *Глобалният град*. София: Критика и хуманизъм.
- Сасен, С., 2013. Власт и обезвластени: социо-технически взаимодействия. В: Кръстева А. (съст.), 2013. *Дигиталният гражданин*. София: НБУ.
- Стайкова, Е., 2020. *Грагски политики и местна демокрация в началото на 21 век*. София: НБУ.
- Alexander, M., 2007. *Cities and Labour Immigration. Comparing Policy in Amsterdam, Paris, Rome and TelAviv*. London: Ashgate.
- Anderson, B., 1991. *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso.
- Bosniak, L., 2000. *Citizenship Denationalized (The State of Citizenship Symposium)*. Indiana Journal of Global Legal Studies, 7(2) [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol7/iss2/2>
- Caronio, T., M. Borkert (eds.), 2010. *The Local Dimensions of Migration Policy making*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Castells, M., 1991. *The Informational City: A New Framework for Social Change*. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto.
- Castells, M., 1996. *The Rise of the Network Society: The Information Age: Economy, Society and Culture*. Wiley-Blackwell.
- Castells, M., 2000. Toward a Sociology of the Network Society. *Contemporary Sociology*, 29, 693–99.
- Castells, M., 2004. Space of Flows, Space of Places: Materials for a Theory of Urbanism in the Information Age. In: Graham, St. (ed.), 2004. *The Cyber cities Reader*, 82–93. London: Routledge.
- Castells, M., 2008. The New Public Sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol 616, *Public Diplomacy in a Changing World*, 78–93.
- Castels, St., M. Miller, 2009. *The Age of Migration*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Castles, S., A. Davidson (eds.), 2001. *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics and Belonging*. New York: Routledge.
- Clark, G., 2010. *Understanding Open Cities*. Madrid: British Council [презлеган на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://opencities.britishcouncil.org/web/download/understanding\\_opencities.pdf](http://opencities.britishcouncil.org/web/download/understanding_opencities.pdf)
- CLIP, 2010. *Intercultural policies in European cities*. Strasbourg: Council of Europe Printing [презлеган на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/32/en/1/EF1032EN.pdf>
- Fijalkow, Y., 2007. *Sociologie des villes*. Paris: Ladecouvert.
- Florida, R., 2002. *The rise of the creative class. And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York: Basic Books.
- Florida, R., 2020. *The New Urban Crisis. How our cities are increasing inequality, peening segregation, and failing the middle class – and what we can do about it*. New York, NY: Basic Books.
- Glick Schiller, N., A. Çağlar, 2010. *Locating Migration: Rescaling Cities and Migrants*. Cornell University Press.
- Habermas, J., S. Lennox, F. Lennox, 1964. The Public Sphere: An Encyclopaedia Article. *New German Critique*, 3, Autumn 1974, 49-55.
- Habermas, J., 1996. *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Hirschman, A., 1970. *Exit, voice and loyalty. In firms, organizations and states*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Insin, E., G. Nielsen (eds.), 2008. *Acts of Citizenship*. London and New York: Zed books.
- Insin, E., F. Turner, S. Bryan, 2003. *Handbook of Citizenship Studies*. London: SAGE.
- Jacobson, D., 1996. *Rights Across Borders: Immigration and the Decline of Citizenship*. Brill

- Lefebvre, H., 1991. *The Production of Space*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Lefebvre, H., 1995. *Writing on Cities*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Niessen, J., Engberink G., 2006. *Position paper. Integrating cities: European policies, local practices*.
- Sassen, S., 2002a. Towards Post-National and Denationalized Citizenship. In: Engin F., Isin, B., Turner, S. (eds.), 2002. *Handbook of Citizenship Studies*. London: SAGE.
- Sassen, S., 2002b. The Reposition in the Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics. *Berkeley Journal of Sociology*, 46.
- Sassen, S., 2002c. Global Cities and Diasporic Networks: Microcities in Global Civil Society in Helmut Anheier et. al., 2002. *Global Civil Society 2002*. Oxford University Press.
- Sasse, S., 2005. The global city: introducing a concept. *Brown journal of world affairs*, 11 (2), 27-43.
- Wood, F., 2009. *Intercultural Cities Towards a model for intercultural integration. Insights from Intercultural cities, joint action of the Council of Europe and the European Commission* Strasbourg: Council of Europe Printing [презлеган на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/ICCMModelPubl\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/cities/ICCMModelPubl_en.pdf)
- UN DESA, 2013. <https://www.un.org/en/development/desa/news/2014.html>
- UN DESA, 2014. <https://www.un.org/en/development/desa/news/2014.html>
- World Migration report, 2015. <https://www.iom.int/world-migration-report-2015>
- World Migration report, 2020. [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)

## ТРИНАДЕСЕТА ГЛАВА

# ГРАДЪТ НА МЛАДИТЕ

## ЗА РАЗВИТИЕТО НА СОФИЯ

---

*Надежда РАДЕВА*

---

В развитието си София, както и много други прогресиращи европейски градове, се сблъсква с някои сходни проблеми по пътя на своята интеграция. От демографската криза, през икономическите и социални проблеми до политическите и чисто инфраструктурните недоразумения, нашата столица е изправена пред сериозната задача да бъде интегрирана като модерна европейска столица. Множеството протести, продължаващи месеци наред без резултат, обаче може да накара дори незапознат с обстановката в държавата да си помисли дали управляващите наистина имат за цел развитието на града, или по-скоро собствена облага.

София е град с богато културно и материално наследство, но за съжаление много паметници на културата, архитектурни забележителности, минерални бани и археологически открития са или занемарени, или недостатъчно добре развити, за да привлекат туристическия интерес, който заслужават. Напредъкът и усъвършенстването на технологиите в града ще окажат благоприятен ефект в бъдеще, но същевременно е нужен стремеж към запазване на самосъзнанието, културата и традициите, за да не се заличи идентичността на нацията.

Съществува разбирането сред успешни или не толкова успешни бизнеси, че *напълно честен бизнес няма*. На беззаконието, корупцията и желанието на някои да бъдат част от политиката се гледа с не толкова добро око, те са част от причината много млади хора да изберат да заминат в чужбина. Ако искаме да постигнем стабилно развитие в София, трябва да обърнем сериозно внимание, първо, на справянето с политическите, икономическите и социалните проблеми в страната и второ, да насочим поглед към бъдещето.

За общо 30-те години на преход населението на България е намаляло с 2,1 млн. души. Безнадеждността, с която много млади хора се сблъскват, ги тласка към незаконни начинания, за да изкарат препитанието си, с които в нашата страна не е чак толкова трудно човек да започне и да се развива. Проблемът е не само как властите да се справят с този проблем, а защо тези млади хора вярват, че по честен начин не може да се успее в една европейска столица, каквато е София? Натискът от олигарси и хора с много власт кара честните предприемачи да прекратят или да преместят бизнеса си от България в чужбина, защото рано или късно тези хора или законите притискат малкия и средния бизнес до ръба на оцеляването. Престъпването на закона – от укриването на данъци сред малкия и среден бизнес до съдебните измами и корупция на най-високи нива, е част от нормалния живот в нашия развиващ се град. Икономическите трудности оказват силно негативно въздействие върху семействата и тяхното разделяне може да се отрази пагубно върху развитието на столицата. Колкото и добре да се развива технологично един град, ако ги няма хората, според мен всичко се обезсмисля. Затова трябва да обърнем специално внимание върху всеки от нас, да бъдем образовани и иновативни, защото силата е в наши ръце и ние градим бъдещото развитие на София.

За да се справим с проблема със задръстванията, липсата на места за паркиране в центъра, ежедневния стрес и да се намалят катастрофите, движението в центъра на София трябва да бъде силно ограничено и дори спряно. Инфраструктурата да бъде използвана само от колоездачи и градския транспорт, с което ще се ограничат и вредните емисии и шумът, на който ежедневно са подложени живеещите в града.



Пътищата на една развиваща се столица са визитната картичка, до която всеки човек, посетил България, се докосва. Нашите пътища са далеч от пример за подражание и за да може София да претендира с напредък в технологичен план, първо трябва да се оправят дупките и неравностите по пътищата и тротоарите. Автомобилите по тротоарите са абсолютно незаконни и паяците трябва да минават по-често, за да се освободи място на майки с колички, деца и възрастни хора да преминават безпроблемно.

Предвид напредъка на иновативните технологии, моето предложение за развитието на София е да се направят повече колонки за зареждане на електрически автомобили. Това не само ще подтикне хората да си купуват повече такива коли, но и вредните емисии, отделени в атмосферата, ще намалееят значително и проблемът с мръсния въздух над столицата ще бъде овладян. За бездомните в центъра на София трябва да има каравани за временно пребиваване, а за скитащите кучета и котки по улиците трябва да се построят повече приюти и да се създаде зоополиция, за да се защитават и техните права. Организираната престъпност, свързана с просеците по улиците хора, според мен е доста сериозен проблем, защото непрекъснато ми се случва някой да проси пари от мен. Сядането на пейка на централната столична улица „Витошка“ веднага предизвиква груба просия на пари, която налага изграждането на автоматичния защитен механизъм „Пари нямам“ към всеки съмнителен минавач, потърсил помощ.

Информационните кабинки за административните услуги и редът на обслужване са друга добра идея вместо старомодните гишета, на които се чака с часове. На тези места гражданите биха имали достъп до съдебна информация, откъде каква административна услуга да получат, без при това да заплащат административна такса, и др. Още по-голямо улеснение би било, ако цялата тази информация бъде достъпна и в интернет пространството. Бързината и удобството в обслужването на клиентите според мен са ключови за развитието и модернизацията на една столица, като така ще бъдат удовлетворени едновременно и клиентите, и служителите.

Освен това мисля, че за да се запази българското национално самосъзнание, ще е иновативна идея по време на национални празници

да има билбордове, които да напомнят и разказват за историята на България. Технологичен скок би било да се използват холограми, които да възпроизвеждат владетели, воители и значими български герои от миналото и така да бъдат заинтригувани големи и малки.

Връщайки се към миналото, смятам, че модернизацията би се облагодетелствала от връщането на задължителната казарма. Израелското технологично чудо е ясен пример как военната дисциплина върви ръка за ръка с технологичното развитие и съхранението на ясно обособени семейни и културни ценности.

Мъдър и образован човек с опит в много сфери в бизнеса ми беше казал преди време, че *каквото и да правиш, рано или късно държавата те проваля*. Развитието на бизнеса в България си има своите особености, които е възможно да откажат някои хора да започнат свой тук. Дебатът за това дали заводът на „Фолксваген“ да бъде построен у нас, показва сериозното икономическо значение на този проект, ако бъде осъществен тук, но заради по-благоприятните макроикономически фактори бе избрана Турция. Все пак накрая автомобилният гигант реши, че заводът няма да се построи заради намаленото търсене на автомобили вследствие на пандемията. Определено е жизненоважно предприемачеството във всичките си разновидности да бъде развито, тъй като благодарение на него се решават много икономически, социални и технологични проблеми в една модерна столица.

Социалното предприемачество възниква в ситуация на нужда, когато властите не са способни да се справят ефективно с даден социален проблем. Според мен като добър пример за развитие на социална дейност в София може да се даде „Грамин Банк“, която отпуска микрозаеми на много бедни хора, без да иска материално обезпечение. Гарантирането на изплащането на заемите се извършва чрез споделяната отговорност. Макар на пръв поглед отпускането на средства за бедни хора (практика от Индия) да е безвъзмездно, социалното предприемачество все пак трябва да реализира печалба, независимо от насочеността си към създаване на социален ефект. Съществуват и други социални инициативи, например с подкрепата на Католическата църква да се финансира излизане от гетото. Такава инициатива би могла да бъде приложена в крайните квартали на София като вариант за интегриране на младата необразована младеж, която

иска да прекъсне порочния кръг на бедността. Въпреки благотворителната насоченост тази дейност е изключително рискована, тъй като много малко хора успяват да напуснат наистина тези среди.

Интересен пример са принципите на ислямското банкиране, които биха могли да се отразят благоприятно, ако бъдат внедрени в родното банкиране; те са по-силно обвързани с реалната икономика, отколкото тези на обичайните банкови институции. Те изключват високоспекулативните финансови трансакции, а и получаването на лихва като печалба от заемането на пари. Клиентите на ислямските банки не могат да получат заем в познатия смисъл. Вместо това банките купуват желанието от клиента обект, например част от акциите на компания, и после фирмите връщат парите обратно под формата на месечни вноски в зависимост от стойността на фирмата, която банката оценява. Отделни банки в САЩ и Франция вече работят по ислямските правила, но досега не са постигнали пробив. Разбира се, ислямските банки са нещо ново дори за мюсюлманските страни и там повечето хора все още предпочитат да се доверяват на „конвенционалните банки“ въпреки постепенното разрастване на този нов тип банкиране.

Технологичното развитие може да произведе много благоприятен ефект върху икономиката, но може и да се окаже „нож с две остриета“. Скоростното развитие изисква и голяма отговорност, затова например в наши дни се разглежда закон, който да задължава всеки робот да бъде програмиран да не наранява хора и да има функция за незабавно самоунищожение. Един ден по улиците на София може да се разхождат роботи, които да изпълняват, примерно, скучната работа на промоутърите за раздаване на рекламни брошури, в информационните кабинки да има робот вместо човек, робот екскурзовод да разказва историята на забележителностите по най-развлекателния и информативен начин. Модата и материалните признаци на успеха също е възможно да се променят. Например вместо по време на бизнес преговори първо да се гледат часовникът, обувките и колата, при съответното технологично развитие критерий за доверие да стане притежаването на мултифункционален робот с изкуствен интелект.

Технологичното развитие цели улесняване живота на хората и задоволяване на дадена потребност. Това развитие може да се пренесе и в Министерския съвет, например като се приеме реформа за преразпределение на част от държавния бюджет към желани от гражданите направления. По този начин техният глас ще бъде чул и те ще бъдат по-ангажирани с решенията на политиците. Стои обаче въпросът дали тези идеи биха били подходящи. Все пак се очаква политиците да са достатъчно добре информирани за приоритетите.

Добро предложение за намаляване на замърсяването на въздуха в София според мен е да се ограничи вноса на дизелови автомобили от Западна Европа. България се е превърнала в автоторга, а броят на регистрираните автомобили над 20-годишна възраст е над милион. Справедливостта на данъците също подлежи на дискусия, предвид значително по-голямото замърсяване на околната среда от старите автомобили. Неслучайно София държи рекорд по мръсен въздух.

В заключение – икономическото, политическото, технологичното и социалното развитие са част от модернизацията и напредъка на една европейска столица. Творческото и културно развитие обаче също не бива да остава на заден план в модерното предприемачество и бизнес. Пример за това е ИКЕА, която е намерила начин, чрез който да подкрепя творци от бедни страни, като им дава поле за изява посредством дизайн на мебели. Така се подкрепя изкуството, но се генерира и печалба. Би било положително развитие българският бизнес да подкрепя по подобен начин творците, въпреки че ограниченият пазар би могъл да бъде спънка.

Необходимо е също сплотяване на общността, на колегите и учениците, което би могло да се осъществи чрез повече организирани екскурзии из страната, както в миналото. Това са ценни моменти и натрупване на социален капитал, който след време би бил полезен за стартиране на нов бизнес и може би по-нататъшно развитие на новата, по-модерна София.

## ЗА УСТОЙЧИВОТО РАЗВИТИЕ НА СОФИЯ

---

Дея СПАСОВА

---

Как може да се реализира устойчивото градско развитие в София?

Смятам, че е възможно София да се превърне в устойчив, подготвен, модерен и иновативен европейски град столица. Според моите наблюдения и проучвания, за да се постигнат високи резултати, е необходимо да се има предвид мнението на гражданското общество, както и да се вземе пример от успехите и постигнатите резултати в редица европейски столици, които вече са модернизирани. Фокусирането не само върху инфраструктурата, както е до този момент, но и върху правилното разпределение на градските части е необходимо.

Приоритизирането на трафика предимно от лични автомобили например трябва да бъде преустановено и да се обърне внимание върху обособяването и изграждането на повече пешеходни зони, велоалеи, градски градинки, детски площадки, открити и закрити паркинги и междублокови пространства. Първа стъпка към подобреното на градската среда е подобряване качеството на услугата на градския транспорт, като за целта трябва да бъдат изградени повече ленти за градски превоз, да бъдат подменени с по-модерни над 70 % от трамвайните трасета и обслужващите ги мотриси, да се изградят още трасета на метрото, както и по-модерни, по-удобни и по-практични спирки там, където липсват или изобщо не са пригодени за различни метеорологични условия.

Друг проблем, с който София трябва да се пребори, е безразборното *паркиране* по тротоари, градинки и пешеходни пътеки и липсата на *контрол*, трябва да се изградят достатъчно подземни и наземни *паркинги*. За да се регулира това, е необходимо да функционира *обединена система за автоматичен контрол и глобяване* на всички нарушения

по пътищата. Пример е изградената система в Белград, т.нар. „Око соколово“. Тя се състои от специално оборудвани автомобили, които следят за изброените по-горе проблеми, а също и за движението в автобусни ленти и трамвайни трасета или за преминаването на червен светофар. Прокарването на такъв тип система би довело до повече ред в градската среда, както и до по-високи приходи за градската хазна.

Друг начин да се подобри градската среда е да се вземат най-добрите мерки за пътна *безопасност* около училищата и детските градини. За целта е необходим цялостен ремонт на кръстовищата и пешеходните пътеки, които граничат с учебните заведения. Изграждане на защитни пешеходни островчета с цел намаляване на скоростта и канализиране на движението, осигуряване на безопасно пространство за спиране при пресичане и изграждане на скосени тротоари и различаващо се осветление. Да се поставят отличаващи се пътни знаци и маркировка и ако се позовем на примери от Запада, може да бъде въведена практиката на училищни регулировчици, които да спират трафика на автомобили при пресичане на групи ученици.

София е европейска столица, но за да се нареди в челните позиции сред останалите европейски градове, не ѝ достига наличието на достатъчно *пешеходни зони в централната част*. София е град с богата история и множество забележителни архитектурни паметници и има какво да привлече огромен поток от туристи, както в продължение на няколко години прави град Пловдив, който изгради една от най-големите и свързани пешеходни зони в България. Освен с изградената си пешеходна зона Пловдив привлича множество туристи и с „Капана фест“, който се провежда няколко пъти в годината. Благодарение на своевременната и структурирана организация на събитието, неизменната помощ на община Пловдив, както и на всички участници във фестивала, се стичат ценители от цялата страна и от чужбина, което допринася за развитието на местния бизнес. Подобни добри практики, приложени в столицата, биха довели до повече приходи за общината, по-добра среда и изграждане на по-добро име на града.

За да успее София да се превърне в привлекателен и модерен европейски град, както и да заеме силни позиции в туризма като конкурентна туристическа дестинация и да разгърне пълния си потенциал, е необходимо да бъдат приложени *комплексни* мерки и да се постигне баланс между развитието на туризма и правилното организиране на един по-добър град за неговите жители.

## ЗА ДЕЛЕГИРАНЕТО НА ОТГОВОРНОСТИ НА РАЙОНИТЕ

---

*Василиос ЛЕМОНИС*

---

### **Значението на термина „устойчиво развитие“**

Понятието „развитие“ е тясно свързано с различните култури през годините, тъй като е насочено към техния възход и просперитет. Постепенно обаче първоначалната цел на развитието се губи, в резултат на което целта „развитие за човека“ се трансформира в „развитие за развитие“. Така че в продължение на много години човекът е злоупотребявал с природата и наличните ресурси, третирайки ги като нещо неизчерпаемо, за да отговори на нуждите си. Резултатът е проявата на екологичната криза на ХХ век. Следователно започва да се разбира, че икономическият растеж има някои граници, определени от „крайната среда“ на планетата (Aravatinos 2007), и че „развитието за развитие“ подкопава бъдещето на следващите поколения.

Понятието за устойчиво развитие често се заменя със „зелено развитие“, докато на английски език терминът *'sustainable development'* е нова философия с основната цел за опазване на околната среда и правилно използване на природните ресурси (Bakavelou 2007). Официалното позоваване на термина „устойчиво развитие“ обаче е направено от Gro Harlem Brundtlan, бивш министър-председател на Норвегия през 1987 г. (смятан за международен лидер в устойчивото развитие).

Някои примерни определения на устойчивото развитие са представени, както следва:

- Основава се на идеята, че трябва да използваме екосистемите по такъв начин и на такова ниво, че да дадем възможност за тяхното обновяване и развитие (Allen 1980).
- Политиките за развитие и околна среда се базират на анализ на разходите и ползите и на разумен икономически анализ, който засилва опазването на околната среда и води до увеличаване на устойчиви нива на просперитет (World Bank 1991).
- Развитие, което зачита преди всичко околната среда, технологично подходящо, икономически осъществимо, социално приемливо и отговарящо на нуждите на сегашното поколение, без да нарушава задоволяването на нуждите на бъдещите поколения (UNEP 2011).

## Устойчив град

Терминът „устойчив град“ се отнася до дома, района, града като цяло и се стреми към организирането на всички места, където се извършват човешки дейности, като например работното място.

„Устойчивият град“ трябва да се развива и да осигурява стабилно социално, икономическо, екологично и градско развитие (Yigitcanlar 2017). По-конкретно „социалното развитие“ се отнася до подобряване на благосъстоянието на гражданите чрез постигане на социално равенство. Постигането на социално равенство се осигурява чрез пълен достъп до обществени услуги като образование, здравеопазване, транспорт, жилища и свободно време (Dujon et al. 2013). От друга страна, „икономическото развитие“ се отнася до ефективно разпределение на ресурси, стоки и услуги, за да отговаря на нуждите на всички хора, живеещи в съществуващи и бъдещи общности. „Екологичното развитие“ се отнася до опазването на природната среда чрез устойчиво използване на ресурсите. „Градското развитие“ е общ стълб, необходим за поддържане на целостта/интегритета на цялостната система. Градовете, които се смятат за устойчиви, са



тези, които: (1) са саможизнотатъчни, (2) са отговорни за околната среда (т.е. предизвикват положителни или поне минимални неблагоприятни ефекти върху околната среда), (3) имат устойчива икономика и (4) се основават на принципите на доброто управление (Graham et al. 2003). През последните години голям брой общности започнаха да се стремят към устойчиво развитие и това се доказва от различни конструкции и проекти като:

- „Екологична зона Малмо“ в Швеция
- Проект на Kawasaki Eco Town, Япония
- „Фрайбург Зелен град“ в Германия.

Един град обаче не става автоматично устойчив само поради материалната инфраструктура, той придобива същност чрез услугите, които се развиват с цел поддържане на социалната структура.

## Районите на София

София се състои от 24 района. Всеки от тях има свои уникални характеристики. Тези характеристики формират и специфични „местни“ нужди на социално, икономическо, териториално, технологично и организационно ниво.

В София, както и в България като цяло, се прилага негъвкав модел на централно управление, при който едно политическо лице има завишени отговорности и взема решения по широк спектър от въпроси. По този начин ролята на местните власти се влошава и степенята на действие на хората, които имат най-доброто възможно познание на местните проблеми, е лимитирана. Това се отразява и в обществото, тъй като апатията на българите по време на местните избори е очевидна, като избирателната активност е много ниска.

Напротив, в европейските страни местното управление не е само основната единица на публичната власт, която работи най-близо до гражданите и проблемите си. Това е институцията, отговорна за основната районна инфраструктура, но също така и за много социални услуги, докато в някои страни освен инфраструктурата

услугите на социалната гържава са също в ръцете на местното правителство.

По този начин районните администрации са призовани да се изправят пред широк спектър от предизвикателства и изисквания, които се променят бързо в наше време: от основните мрежи и районната инфраструктура, които изискват постоянно надграждане и адаптиране, към технологичното развитие до изключително сложния обект на опазване на околната среда и подобряване на качеството на живот.

По-долу ще видим различни примери за това как местните правителства могат да се възползват от специфичните характеристики на своите райони.

## **Устойчивото развитие на районите води до устойчивото развитие на София**

Първият елемент, който може да се използва като ключов за устойчивото развитие на София, е финансовото състояние на жителите на районите.

Според изследване на „Визия за София“ например, което разглежда демографските и икономическите профили на районите в Столичната община, най-високи са доходите на жителите в югоизточните квартали на София, а най-ниски са в северозападните райони. Анализът представя комплексна картина за стандарта на живот в отделните райони според БВП на глава от населението, доход, нива на заетост, нива на бедност, обем потребителска кошница, притежание на автомобил и други (gradat.bg).

Въз основа на горните данни в най-богатите райони може да се създаде модел за районна данъчна политика, който да работи в полза на жителите. Приходите от този модел ще се управляват единствено от общините и ще се използват само за целите на устойчиво/зелено развитие. За да се случи това, е необходимо да се създадат регионални органи за контрол на инвестициите, които да удостоверяват разходите и изпълнението на одобрените планове.

Тук трябва да се отбележи, че създаването на този „местен инвестиционен фонд“ не изключва тези райони от общия държавен план за развитие. Просто индивидуалното богатство се използва като допълнително оръжие за устойчивото развитие на дадените райони и съответно на целия град.

От друга страна, за северозападните райони държавата би могла да предостави финансова подкрепа, базирана на организиран план за устойчиво развитие, с цел да намали разходите на жителите на тези райони. Някои такива действия биха могли да бъдат:

- Инсталиране на фотоволтаични панели в различни части на районите (паркове, детски площадки и др.) за безплатно зареждане на устройства
- Безплатно използване на малки електрически превозни средства в определени части на района, за да се избегне използването на автомобили за къси разстояния.

Друг елемент, който може да помогне за категоризиране на общинските райони и да доведе до подобни действия, е разделянето на гъстонаселени и негъстонаселени райони.

По отношение на гъстонаселените общински квартали на София общините могат да предприемат различни инициативи, главно по отношение на управлението на отпадеците, тъй като голям брой жители води и до голямо количество отпадъци. Общините биха могли да организират търгове, за да създадат модерни пречиствателни станции, като разходите ще се покриват единствено от частния сектор. Освен това могат да се създадат *hot spots* за рециклиране на грехи и електрически уреди. Чрез рециклирането общините могат също да увеличат приходите си, които след това да използват в полза на жителите.

Друг много важен въпрос за горните области е обслужването на гражданина от местните власти. Тук общините трябва да осигурят ресурси с цел дигитализиране на повечето услуги, от които гражданинът се нуждае, като различни искания и жалби, плащания и др. Освен това след създаването на тази цифрова среда общините

ще трябва да обучават гражданите, за да могат да се възползват от всички тези услуги.

Що се отнася до негъстонаселените райони, там общинските власти имат място за повече инициативи, тъй като могат да създадат среда за устойчиво развитие много по-лесно в сравнение с най-населените райони. В тези райони общинските власти биха могли дори да управляват лицензирането на нови бизнеси, за да превърнат слабо населените квартали в идеална дестинация за *start-up* фирми.

Освен това съществува възможност за по-добър контрол по отношение на развитието на района от естетическа гледна точка. Районните администрации биха могли да работят с частни компании, за да развият един-единствен естетически възглед за развитието на кварталните сгради.

Друг интересен подход, който би могъл да допринесе за устойчивото развитие на София чрез уникалните характеристики на общинските райони, е да мотивира жителите да се обърнат към екологични решения, свързани с ежедневието им.

Например районните администрации могат да осигурят финансови стимули за инсталиране на възобновяеми енергийни източници в домове, които имат стари енергийни съоръжения. Особено в райони, където има слънце през по-голямата част от годината, използването на слънчева енергия е идеално решение както по отношение на разходите, така и по отношение на екологичната отговорност.

Такива възможности предоставят и обществените пространства. Инсталирането на слънчеви панели на всички спирки на обществения транспорт, създаването на възможно най-много станции за зареждане на електрически автомобили, инсталирането на сензори за наблюдение на качеството на въздуха, паркинги и трафик могат да играят много важна роля в развитието на града.

## Заклучение

Устойчивото развитие се основава на области като икономика, мобилност, управление, околна среда, човешки ресурси и качество на живот. Всички споменати фактори са неразривно свързани и трябва да се развиват и подобряват едновременно и непрекъснато.

Градовете трябва да приемат стратегии за „устойчиво развитие“ за решаване на важни проблеми като бедността, безработицата, социалното изключване и т.н. с крайната цел да станат по-привлекателни и конкурентни.

Местните власти играят основна и каталитична роля в успеха на тези усилия. Общината е отговорна за разработването на стратегията на даден район и оформянето на неговата идентичност. Важна част от тези усилия трябва да бъдат информационните и комуникационните технологии чрез правилното им използване и интегриране в живота и ежедневието на жителите. Но само това не е достатъчно.

Всички фактори трябва да бъдат активирани. Публичният и частният сектор трябва да работят заедно, а участието на гражданите се смята за необходимо за успеха на проектите за устойчив град. Доброто сътрудничество между гражданите и администрацията има отлични резултати, както показва историята досега.

### ЛИТЕРАТУРА

- Allen, R., 1980. *How to save the world*. London: Kogan Page.
- Aravantinos, A. 2007. *Urban planning: For a sustainable development of the urban space*. Athens: Symmetry.
- Bakavelou, 2007. Planning strategies for major international exhibitions (EXPO) based on sustainability: case study: the global EXPO exhibition in Thessaloniki.
- Dujon, V., J. Dillard, Eileen M. Brennan (eds.), 2013. *Social Sustainability: A multilevel approach to social inclusion*. New York: Routledge.
- Graham, J., 2003. Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century.
- Graham, L.A. et al., 2003. *Structure and assembly of the yeast V-ATPase*.

Yigitcanlar, T., 2017. *The Role of Indicator-Based Sustainability Assessment in Policy and the Decision-Making Process: A Review and Outlook.*

<http://data.worldbank.org>

<https://sustainabledevelopment.un.org>

<https://gradat.bg/sgradi/rayonite-na-sofiya-usloviya-na-zhivot-i-biznes>

## ЗА ГРАДСКИТЕ ИНОВАЦИИ ЗА ПО-ЧИСТ ВЪЗДУХ

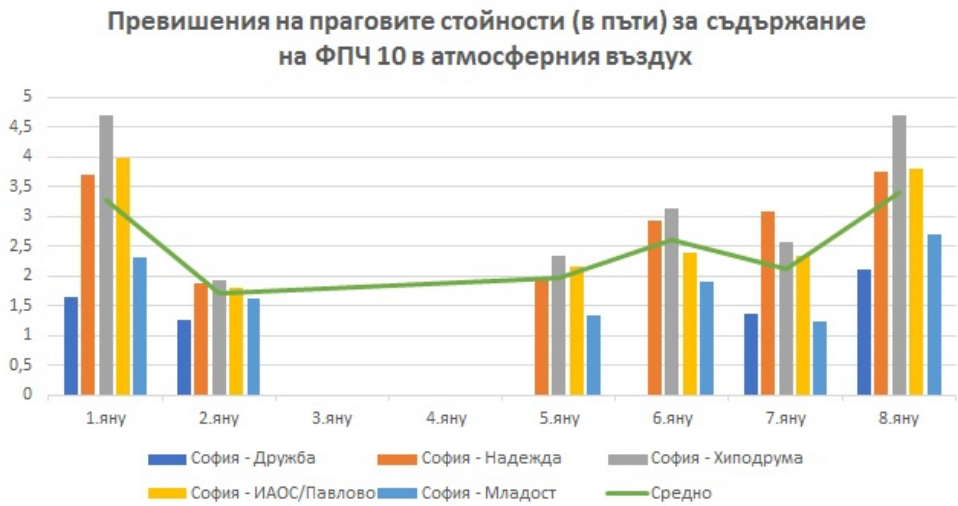
---

*Галин ГЕНОВ*

---

Темата за чистотата на град София е изключително актуална и дискутирана все повече в последните години. Причините за това са много, а повечето от тях – очевидни. София е столица на държава от Европейския съюз (ЕС) и съответно към нея и начина, по който се управлява, е насочено немалко внимание. Поначало ЕС има множество изисквания във връзка с качеството на живот в градовете на своята територия и особено в столиците. Такива практики са например Пакетът за чистотата на въздуха и Програмата за чист въздух в Европа (Съвет на Европейския съюз 2013). София би трябвало да спазва посочените препоръки с цел да отговаря на изискванията и целите на ЕС към 2030, но въпреки това дори за човек с невъоръжено око е очевидно, че има моменти, в които качеството на въздуха е изключително ниско. Обикновено е най-забележимо по време на пиковите часове по улиците сутрин между 7:30 и 9 и следобед между 17 и 18:30 ч. през есента и пролетта, докато най-дълготрайните замърсявания са през зимния сезон.

Причините за достигането на такива високи стойности са много и не всички от тях са документираны, но основните източници са два: моторните превозни средства и отоплението на жилищата. Поради изгарянето на огромни количества течни горива за транспорт и отопление се отделят големи количества газове и фини прахови частици, което е и основният показател за замърсяване на въздуха.



**Фигура 1.** Превишения на праговите стойности (в пъти) за съдържание на ФПЧ 10 в атмосферния въздух

*Източник: Ecomoty.bg (2020)*

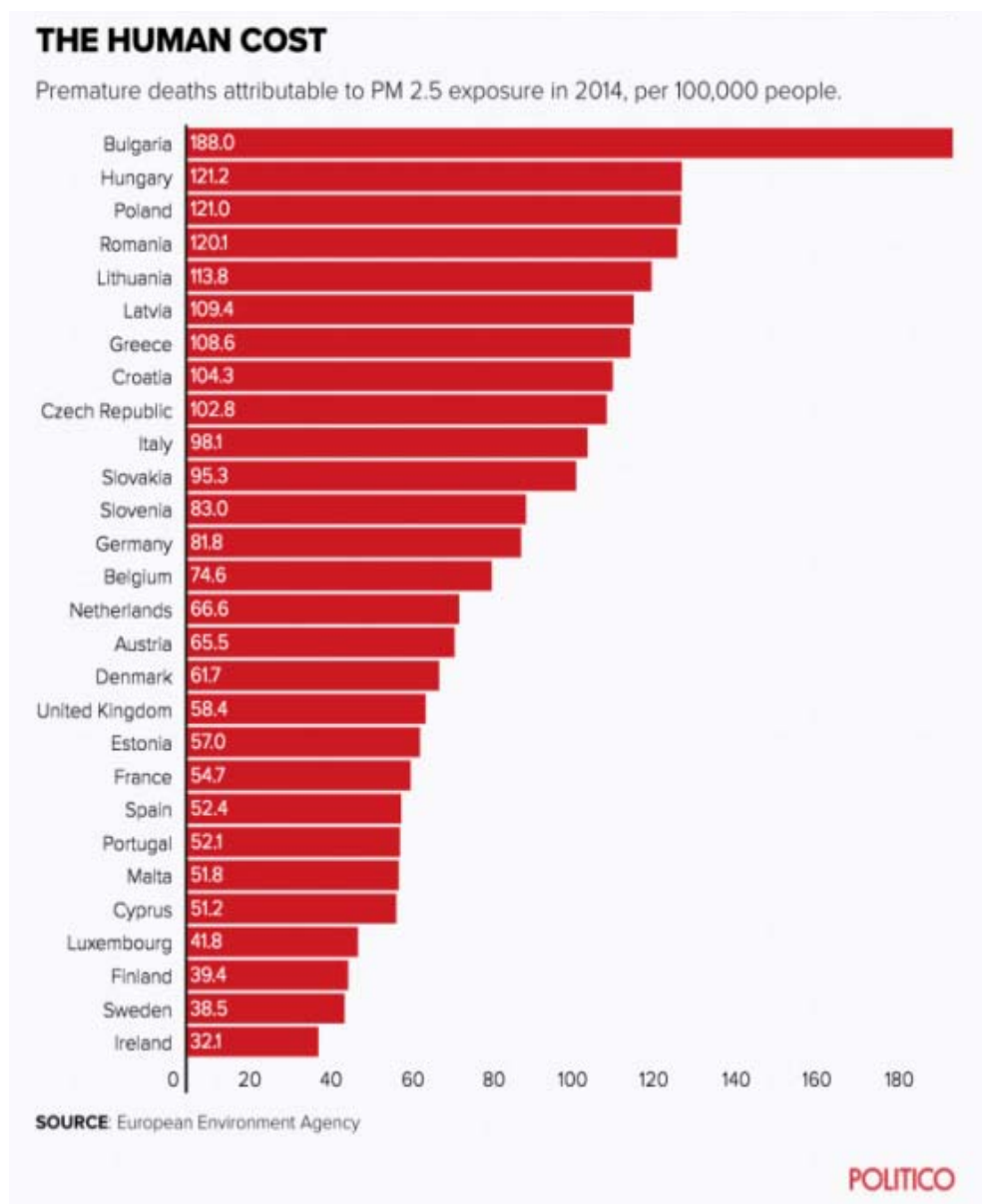
На Фигура 1 се вижда колко са превишени препоръчителните стойности на няколко от измерителните пунктове в София през 2018.

Причината качеството на въздуха да е толкова важен фактор при оценяването на качеството на живот на даден град е, че то има пряко влияние върху здравето на гражданите. Респираторните и белодробните заболявания и тяхното влошаване са резултат от замърсен въздух в голям процент от случаите.

Както можем да видим от Фигура 2, България е на първо място по смъртни случаи, причинени от замърсения въздух. По-важното обаче е не на коя позиция е държавата, а какво значи това за хората – по-мръсен въздух означава по-лошо здравословно състояние. Тази среда не е приемлива за столица на европейска държава с амбиции за развитие и още по-малко за жителите ѝ.

Поради тази причина смятам, че за разрешаването на този проблем можем да се обърнем към два иновативни метода за намаляване на вредните фини прахови частици и газове във въздуха, които биха били ефикасни за прилагане в София.





Фигура 2. Държави с най-много смъртни случаи, свързани с качеството на въздуха, според ЕАОС за 2014 г.

Източник: European Environment Agency (2020)

Първата иновация, която намирам за приложима, е първата в света „Прахосмукачка за смог“, или Smog Free Tower. Тя е създадена от малка иновативна компания с името Studio Roosegaarde като част от Smog Free Project (Студио Роосегард 2020). Всъщност така наречената Прахосмукачка за смог представлява алуминиева кула, висока 7 метра, която може да се позиционира на отворени пространства на територията на натоварените градове. Тя използва позитивна йонизираща технология, чрез която всмуква смог, наситен с фини прахови частици, и връща в атмосферата напълно чист въздух. Въпросната технология може да пречиства до 30 000 кубични метра въздух на час и се захранва изцяло от зелена енергия. Технологията е доказана и потвърдена от Eindhoven University of Technology (Технологичния университет на Айнховен). Успешната имплементация на иновацията е вече факт в Полша, Южна Корея, Китай и Холандия, а компанията е получила множество награди за дизайна и технологията, която е създала. Друга интересна част от приспособлението е начинът, по който използва натрупаните количества фини прахови частици. От тях компанията произвежда пръстени, чрез които промотира чистия въздух и енергия. Това е още един начин да се информира обществото колко важен е чистият въздух.

Възможността за имплементация на такава технология в София изглежда реалистична. Като начало на територията ѝ има повече от 50 градини и паркове, които разполагат с нужното пространство за интеграция на технологията. Важно е да се отбележи, че макар приспособленията да са разположени в паркове, те оказват влияние на чистотата на въздуха в радиус от почти пет километра. Разбира се, единствено тази иновация е крайно недостатъчна за разрешаване на проблема с чистотата на въздуха в столицата.

Другата иновация, от която градът ни може да се възползва, е титановият диоксид. Титановият диоксид е елемент, който се добавя при боядисването на сградите и е способен да ускорява процес, който всъщност е естествен в природата – фотокатализата. Чрез този процес нитрогенните оксиди във въздуха, които са друг основен показател за чистотата на въздуха, при взаимодействие с повърхността на сградите се преобразуват в натриеви соли, които впоследствие се отмиват при дъжд. Именно заради нитрогенните

оксида се формира и смогът. Ако този материал се имплементира в големи мащаби, той може да намали ефекта от изгорените течни горива между 20 и 40 процента според независими проучвания в сферата. Този проект е резултат от иновацията на TDMA (Titanium Dioxide Manufacturers Association 2020) и е вече реализиран в Англия, Мексико и Холандия. Потвърден от дългогодишни изследвания върху титановия диоксид на различни институции, той се смята за незаменима част от бъдещето на модерния град.

Тази иновация е приложима на територията на София, тъй като градът все още е в процес на интензивно изграждане и разширяване. Това дава възможности тя да се имплементира на новостроящи се сгради. Реновирането на много сгради също позволява използването ѝ, а може да бъде прилагана и на всички останали сгради и повърхности. Недостатък на технологията е, че все още не е достатъчно достъпно елементът да бъде интегриран в боята на сградата, затова увеличава разходите за боядисване с до 5 процента. Тази инвестиция в дългосрочен план обаче изглежда незначителна.

В заключение, и двете представени иновации могат да имат само положителен ефект върху чистотата на въздуха в София и да подобрят живота на всички живеещи на територията му в комбинация с други иновативни техники в сферата на градското управление.

Независимо дали чрез тук изследваните или чрез други методи и технологии, София трябва да отдели повече внимание и да осигури повече финансиране за поддържане на чистотата на въздуха, за да осигури на гражданите си по-чист въздух, не само за момента, но и в бъдеще.

#### ЛИТЕРАТУРА

- Визия за София, 2014. *Какво знаем за въздуха, печките и колите на София?* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://vizia.sofia.bg/2018/10/30/air\\_cars\\_heating/](https://vizia.sofia.bg/2018/10/30/air_cars_heating/)
- Европейската агенция по околна среда (ЕАОС), 2020 [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.eea.europa.eu/bg>
- Илиева Н., 2019. *Съдебно-техническа експертиза* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [http://chistvazduh.org/wp-content/uploads/2020/02/Expertise\\_N\\_Gromkova.pdf](http://chistvazduh.org/wp-content/uploads/2020/02/Expertise_N_Gromkova.pdf)

- Пулч, В. М., 2014. *Замърсяването на въздуха и здравето в България* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: [https://env-health.org/IMG/pdf/health\\_briefing\\_air\\_bulgaria\\_bgversion.pdf](https://env-health.org/IMG/pdf/health_briefing_air_bulgaria_bgversion.pdf)
- Съвет на Европейския съюз, 2013. *Пакет за чистотата на въздуха: подобряване на качеството на въздуха в Европа* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/clean-air/>
- Air.sofia.bg, 2020. *Средноденонощни стойности за прахови частици във въздуха* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://air.sofia.bg/>
- Economy.bg, 2020. *Какво дишаме и колко ни струва* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.economy.bg/bulgaria/view/30486/Kakvo-dishame-i-kolko-ni-struva>
- Innovate Eco, 2016. *17 innovative ways to reduce air pollution in our cities* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://innovate-eco.com/17-innovative-ways-to-reduce-air-pollution-in-our-cities/>
- Studio Roosegaarde, 2020. *Smog free project* [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.studioroosegaarde.net/project/smog-free-project#:~:text=The%207%2Dmeter%20total%20SMOG,small%20amount%20of%20green%20electricity>
- Titanium Dioxide Manufacturers Association, 2020. *The buildings that clean our air* [прегледан на 1.9.2020 г.]. Достъпен на: <https://tdma.info/the-buildings-that-clean-our-air/>

# ЗА ПОДОБРЯВАНЕТО НА ВЪЗДУХА В СОФИЯ

---

*Слав СЛАВЧЕВ*

---

Единственото сигурно нещо в XXI век е промяната. Тази тенденция се наложи още в края на XX век. Прилагането на нови и нови иновативни решения нараства експоненциално и иновационният процес се забързва ежедневно. Проблемът, който ще засегне, е един от най-дискутираните в столицата на България – мръсният въздух, особено през студентите месеци. Факторите за това са различни. Единият от тях е, че студентите време предразполага образуването на мъгла, която от своя страна е частично покривало, затрудняващо преминаването на изгорелите газове на автомобилите и отоплителните тела в София. Така те се задържат и качеството на въздуха е нарушено, което води и до влошаване на здравето на населението заради респираторни проблеми.

Технологиите са решение на множество проблеми, пред които се изправя човечеството в днешни дни. Те се грижат за контрола на хиляди системи, производства и фабрики. Улесняват комуникацията между отделните граждани и дистрибутират огромни ресурси. Смятам, че технологичните иновации под формата на мобилно приложение в града могат да бъдат добро решение в борбата с мръсният въздух, пред която е изправена София.

В нашата столица към днешна дата има различни мобилни приложения. Част от тях са насочени към градския транспорт, други – към паркинги, а трети – към различни услуги за столицата, като развлекателни, културни събития и други. За жалост всички

приложения нямат една обща функционалност с удобство за потребителско ползване. Допълнително повечето от връзките към тези приложения са с невалиден адрес и приложенията са неоткриваеми.

Надграждането на едно от тези приложения или изграждането на нова платформа от нулата би оказало силен положителен ефект върху качеството на живот в столицата. Чрез унифицирано приложение гражданите на София биха могли да се възползват бързо, лесно и удобно от различните функционалности. Първата предложена от мен функционалност за приложението е имплементирането на система за градския транспорт. Личните превозни средства са един от основните замърсители на въздуха в града. Тяхната енергийна ефективност е слаба и това причинява екологични проблеми. Част от разрешаването им е стимулирането на гражданите да използват градския транспорт, като за целта той трябва да стане по-удобен в сравнение с използването на собствен автомобил. Един от начините да се постигне това е изграждането на микросървис в мобилната апликация с функционалността на централна градска мобилност. Впоследствие приложението ще генерира голям обем от данни за анализ, които е важно да бъдат обработени. Чрез събраната информация за това от кои до кои точки гражданите заявяват упътвания, в коя част на деня, колко бързо стигат, може да се направи компютърен анализ как може да се подобри градският транспорт чрез по-малки интервали между превозните средства по една линия и откриването на нови линии за сметка на по-слабо използваните такива. Втората предложена от мен функционалност е изграждането на велосистема за колоездачите в града. Освен използването на проста навигация в тяхна полза бихме могли да проследим кои граждани конкретно се грижат за околната среда и собственото си здраве, като използват колелото като форма за придвижване. Те може да бъдат стимулирани да продължат да го използват на база изминатите от тях километри, които приложението ще събере. За потребителите, които изминат определено количество километри или време на колоездене, може да се приложат намаления в здравните осигуровки или други данъци заради това, че са в по-добра форма и вероятно ще имат по-малка нужда от лекарска помощ. Така чрез финансово благодетелстване на колоездачите повече хора ще бъдат насърчени да

опитат този нов начин на придвижване в градска среда. Същевременно ще се подобрява здравословното състояние на населението в София, а от друга страна, все повече жители ще се насочват към алтернативни на автомобилите форми за придвижване в градска среда, от което ще се подобри и качеството на въздуха.

Третата предложена от мен функционалност е изграждането на карта с навигация, насочена към шофьорите на електрически автомобили. Личните превозни средства с енергия, произвеждана от алтернативни източници, са полезни за опазването на околната среда и подобряването на въздуха в град София. Подпомагането на шофьорите в използването на автомобили под такава форма ще подпомогне разпространението на тези екологични средства за придвижване, което от своя страна ще намали и нивата на отделени вредни газове в атмосферата. Примерна функционалност, насочена към тях, е добавянето на интерактивна карта с навигация за откриването на подходящи места за зареждане на автомобилите, докато се движат из града. Друга функционалност е изборът на конкретна дейност или локация, от която съответният потребител се интересува, например, докато е на кино, приложението да му препоръча най-близката станция за зареждане на автомобила по време на проекцията. Така ще се преодолее най-голямото неудобство от използването на електрическите автомобили – бавното зареждане. С иновация в подобна насока бихме могли да стимулираме използването на електрически автомобили, които да намалят вредните газове, отделяни от автомобилите с двигател с вътрешно горене на бензин/дизел/газ/метан. Препоръчително е освен базовите функционалности на приложението, описани по-горе, в него да се добавят и функционалности като културни събития, възможности за безплатни туристически обиколки и други интересни събития в столицата, така че да се превърне в една обща работеща платформа за град София, а не просто в поредната апликация с една функционалност, нерелевантна за използване заради ниското си ниво на полезно действие.

В обобщение – иновациите са пътят към решенията на много от проблемите на модерните европейски градове в XXI век. София също се сблъсква с разнообразни проблеми, а един от най-големите е лошото качество на въздуха през зимните месеци. Изграждането

на унифицирана апликация може да подпомогне населението на града да се насочи към алтернативни източници за придвижване, като ги направи по-атрактивни за потребителите въз основа на данните от използването на системата и акумулирането на информация за оптимизация на услугите, свързани с градския транспорт и алтернативните форми на градско придвижване.



# ЗА ТРАНСПОРТНИТЕ КОМУНИКАЦИИ В СОФИЯ

---

*Катрин ГЕРГАНОВА*

---

Обществото ни живее динамично и мобилно във все по-зависещи от технологиите и информацията отношения – това е модерният и необятен свят на четвъртата индустриална революция, позната като „Индустрия 4.0“, част от която се явява „Логистика 4.0“ (Божилов 2016). Според международния експерт Йенс Хайнрих чрез „Логистика 4.0“ се цели постигане на автономна и самоорганизираща се верига на доставките за задоволяване на потребителските нужди, което се онагледява най-добре чрез логото *По-бързо, по-гъвкаво и по-далеч*. От друга страна, съвременният европейски гражданин желае да живее, работи и да се развива в благоприятна и устойчива градска среда. Може ли град София да се нареди сред добрите примери в класациите за *умни градове* и да отговори на новите търговски, потребителски и обществени реалности? Тук ще разгледаме само един от многото градски елементи на градската среда и управление, необходим за изграждането на съвременните политики за града, така че развитието му да продължи според изискванията на бъдещето – а именно състоянието и бъдещото развитие на транспортните комуникации в Столичната община. Преди да преминем конкретно към предизвикателствата, пред които е изправен нашият град, нека обърнем поглед към общата картина и добрите практики, за да имаме ориентир към какво се стремим.

Несъмнено е, че пътят към модернизация и адаптация на транспортната инфраструктура на София преминава през създаване и практическо внедряване на интелигентна комуникационно-транспортна система и връзки с останалите обществени системи, което би позволило както динамично развитие на търговските отношения, така и създаване на условия за добър, вдъхновяващ и проспериращ живот на гражданите.

Градът се разраства интензивно като част от световната тенденция за урбанизация и глобализация. Основните проблеми са свързани с възможностите на съществуващата инфраструктура да отговори на нуждите на нарастващото население – както жители на града, така и приходящи посетители. Повишават се потреблението, интензитетът и изискванията към бързината на придвижването, все по-масово се използват лични автомобили и други превозни средства, а това натовазва трафика, повишава антропогенното замърсяване на околната среда и води до възникване на социални конфликти. Съвременните технологични решения за трафика целят не само да преодолеят настъпващите неудобства и затруднения, но и да дадат тласък на полагането на основите на умния и енергийно неутрален град.

Съгласно данните на ООН, в градовете живеят повече от 50 % от световното население с тенденция за бързо нарастване в следващите 30 години (Наджичонева 2020, 77). Макар градовете да заемат едва 2 % от земната повърхност, в тях са концентрирани 70 % от икономиката, над 60 % от консумацията на енергия, 70 % от отгелянето на парниковите газове и 70 % от глобалното замърсяване на околната среда. В основата на устойчивото развитие се поставят стратегията, планирането и активното участие на гражданското общество в реализирането на потенциала за развитие на градската среда. Разработваните стратегически документи включват отразяване на текущото състояние на икономиката, политиките, научно-техническия прогрес, екологията, транспорта и комуникациите, социалните отношения, образованието, управлението, бъдещите тенденции и методите за финансиране на проектите. При изработването на стратегиите несъмнено влияние оказват общите

политики на Европейския съюз в стремеж за създаване на по-голям интегритет между отделните системи в страните членки. От своя страна планирането на транспортните комуникации в града включва не само планиране и изграждане на транспортна инфраструктура, но и интензивно внедряване на интелигентни транспортни системи, позволяващи по-добро управление на трафика, масовия градски транспорт и алтернативните методи за придвижване, с което се цели по-добро предоставяне на услуги за гражданите и бизнеса, водещо до по-висока обща удовлетвореност от живота в града.

Основният стратегически документ на Европейския съюз в сферата на транспорта е Бялата книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство – към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“ от 2011 г., в която са посочени насоките за развитие на транспорта в общността до 2050 г., като част от поставените цели са: постигането на Единно европейско транспортно пространство, отворени пазари, по-екологична инфраструктура и иновационни технологии с ниски въглеродни емисии. В този стратегически документ са предвидени десет основни цели (Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията 2017), част от които са намаляването на автомобилите, които използват конвенционално гориво, и пълното им премахване до 2050 г., алтернативност на товарните превози, внедряване на системи за свързаност между различните видове транспорт, доближаване до нула на случаите на загинали. Разработени и приети са и редица общоевропейски нормативни актове, като например Регламент № 1315/2013 г., Регламент (ЕС) № 1315/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа и за отмяна на Решение № 661/2010/ЕС, Регламент (ЕС) № 1316/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на Механизъм за свързване на Европа и Директива 2010/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 7 юли 2010 г. относно рамката за внедряване на интелигентните транспортни системи в областта на автомобилния транспорт и за интерфейси с останалите видове транспорт, която е транспони-

рана в нашата правна система с промени в Закона за автомобилните превози и с приетата Наредба за условията и реда за внедряване на интелигентните транспортни системи в областта на автомобилния транспорт и за интерфейси с останалите видове транспорт (приета с ПМС № 14 от 21.01.2013 г., обн. ДВ, бр. 8 от 29.01.2013 г.). На национално ниво действат множество нормативни актове, които уреждат правилата за градоустройство и застрояване, като например Закона за устройство на територията, Закона за устройство и застрояване на Столична община и множество наредби.

Имайки предвид стратегическата и нормативната рамка, както и текущото положение в Столичната община (наличие на преминаващи през града международни транспортни коридори, наличие на всички видове транспорт (без водния), брой на населението и обществени нагласи), можем да заключим, че далновидното изграждане на ефективната транспортна система на *умния град* следва да се състои от два основни и взаимосвързани компонента, а именно:

- мащабно общо градско планиране в съответствие с принципите на устойчивото развитие на комуникационно-транспортната система и
- внедряване на ефективни модели на интелигентни транспортни системи.

По-долу ще посочим част от постигнатите резултати в Столичната община по всеки от посочените компоненти, въз основа на което могат да се изведат поуки и да се предложи пътна карта, решаваща транспортните задачи в съответствие с обществените нагласи, нуждите на населението и принципите на устойчивото развитие.

Още от най-древни времена са търсени ефективни модели за изграждане на идеалния град, като се обръща специално внимание на планирането и проектирането на градовете, чиито комуникации, транспорт и водни канали са били в основата на изграждането на градската среда. За първи път Леонардо да Винчи през Ренесанса разработва план на територията между градовете Флоренция и Пиза, като така създава първия генерален план за цяла област, а и за първи

път в историята на градоустройството прави чертеж на разрез на улица с изобразена транспортна комуникация на две равнища. Друг бележит архитект, допринесъл съществено с идеите си за ефективно преустройство на съвременните мегаполиси, е Кензо Танге – автор на циклично-транспортната система, разработена в проекта „Ново Токио“ от 1960 г., който допринася за преструктурирането на града в момент на интензивно нарастване на населението и заварена непригодност на уличната мрежа. Съществен тласък в развитието на модерното градоустройство оказва Атинската харта с нейните изменения и допълнения, чрез която се утвърждава функционалният подход в градоустройството и в транспортните комуникации.

Транспортната техническа инфраструктура на град София се развива според Общия устройствен план на Столичната община и в съответствие с план-схемите към него и Генералния план за организация на движението. През последните десет години столицата бележи съществен напредък в развитието на транспортната инфраструктура. Правилни и целесъобразни са решенията за преустройство на множество пътни кръстовища и разширяването на улични участъци в съответствие с принципите за безопасност, екологичност и бързина на придвижването. Изградена е стратегия и се развиват възможностите за използване на алтернативни начини за придвижване – чрез велосипедни и пешеходни потоци. Проектирани и изградени са бус ленти. Впечатление прави преустройството на кръстовищата и изграждането им на няколко нива, което намалява задръстванията, шумовото и атмосферното замърсяване, стимулира безконфликтното преминаване и безопасността. Подновяват се и се заменят старите превозни средства на столичния градски транспорт, като на тяхно място в експлоатация влизат модерни автобуси, трамваи и трелеи, които имат почти неутрален екологичен отпечатък върху околната среда. Изключителен принос за решаване на транспортните проблеми в София има изграждането на трите лъча на метрото, което осигурява бърз и сигурен транспорт до всяка точка на града, като в същото време са предвидени връзки с останалите видове транспорт.

Въпреки очевидния напредък постоянно нарастващото население и ежедневно увеличаващият се брой на автомобилите изправят града пред нелеки проблеми с трафика, тъй като заварената транспортна инфраструктура едва успява да поеме натиска и интензитета на ежедневното движение. Все още използването на метрото и градския транспорт е с твърде малък интензитет като процент от общия брой превози и за съжаление придвижването на населението продължава да се извършва основно чрез лични автомобили и автобусен транспорт, което поставя редица здравословни и екологични проблеми за решаване. Ето защо изключително важна стъпка към създаването на *бъдещия умен град* в транспортно-комуникационно отношение е внедряването на Интелигентните транспортни системи (ИТС).

ИТС са изключително добре развити приложения, които са създадени, за да предоставят иновативни услуги за различните видове транспорт и управление на трафика. Те имат важно значение за решаване на проблемите с безопасността на превозите, за намаляване на вредните емисии в атмосферата и замърсяването на околната среда, като спомагат намирането на ефективни решения за задръстванията и за оптимизиране на транспортните системи и процеси. ИТС са предпоставка за по-сигурни и по-ефективни превози чрез прилагане на различни информационни и комуникационни технологии във всички видове товарен и пътнически транспорт. Бъдещото изграждане на *умния, устойчиво развиващ се град* не може да се реализира без работещи и постоянно усъвършенстващи се дигитални и *мислещи* транспортни системи, които да улесняват придвижването и вземането на рационални решения от органите на управление и от гражданите.

Основното, което се постига с въвеждането на ИТС, е внедряването на съществуващите технологии за създаването на нови и ефикасни услуги, като безспорно преимущество е, че иновациите могат да бъдат прилагани във всеки вид транспорт, което добавя стойност за пътниците, бизнеса и общността.

Основните принципи, заложиени в Директива 2010/40/ЕС, на които избраните ИТС следва да съответстват, са ефективност, икономическа изгода, пропорционалност, непрекъснатост на услугите,

интероперабилност (устройствата и приложенията, използвани в различните страни, са използвани и в останалите страни, членки на ЕС, при гарантирана съвместимост), обратна съвместимост, спазване на съществуващите характеристики на националните инфраструктури и мрежи, насърчаване на равните възможности за достъп, осигуряване на възможности за достигане на зрялост (след оценка на риска проектите за внедряване на съответните системи демонстрират стабилността на новаторските ИТС), осигуряване на качествено определяне на времето и местоположението чрез инфраструктури на спътникова или друга основа, улесняване на интермодалността и съгласуваност при реализацията на проекти за внедряване на ИТС между страните, членки на ЕС.

Следва да се отбележи, че модерната електронна система за контрол на транспорта трябва да има поне четири основни елемента: подсистема за събиране на информация, система за обработка на информация, подсистема за предаване на данни и управляваща система, като източниците на информация включват оборудване, вградено в транспортната инфраструктура и съоръжения, както и специално оборудване, разположено в автомобила, предаващо точното му местоположение, случващото се в самия автомобил и в околната действителност.

Имайки предвид изискванията на Директивата и нормативните актове, чрез планирани стъпки Столичната община въведе няколко ефективни компонента на ИТС, които оказват благоприятно влияние върху ефективността на транспорта в града. На първо място, можем да посочим като добър пример въведената в Столичната община и Центъра за градска мобилност автоматизирана система за контрол и управление на превозите (АСКУП) и въвежданата в момента единна автоматизирана система за таксуване на пътниците (АСТП).

АСКУП е внедрена през 2008 г. и постоянно се надгражда. С нея се проследява изпълнението на транспортните задачи на над 1000 превозни средства на масовия градски транспорт. Системата се основава на събирането на GPS данни в реално време и обработването им от диспечерски център, който използва специална компютърна

техника и софтуер. Създадена е цифрова карта на града, върху която са изобразени маршрутите и всички спирки, като всяко превозно средство е означено на действителното си местоположение. Отделните цветовете, в които са оцветени превозните средства, визуализират спазването на разписанията. Тази система съдържа подниво за наземните системи на спирките от масовия градски транспорт, даващи информация на пътниците за точния момент на пристигане на съответното превозно средство и времето му на придвижване. Създаден е и специален софтуер за проследяване през интернет от гражданите на точния момент на пристигане на превозното средство на конкретна спирка. Чрез АСКУП се контролира спазването на разписанията и от линиите, отдадени на концесия на частни субекти.

Друг важен аспект от внедряването на ИТС е обновяването на светофарните уредби на над 200 кръстовища в града чрез внедряването на система на т.нар. *умни светофари*. Въпреки критиките фактите, събрани преди и след въвеждането на новите светофарни уредби, са показателни за тяхната по-голяма ефективност и принос за разрешаване на проблемите с трафика. Например сайтът <https://www.numbeo.com/> показва, че преди въвеждането на новата система, в края на 2015 г. средното време за пътуване в София е било 38,7 минути, а през 2017 г. то става 29,8 минути, което представлява намаление от около 30 % общо за целия град. Тези данни са потвърдени и от Центъра за управление на трафика, като например през 2016 г. са се образували задръствания на кръстовището на бул. „Ал. Малинов“ и ул. „Филип Аврамов“, а година по-късно кръстовището се оказва спокойно в същия час (Сантова 2020). Следва да се отчете обаче, че все още голяма част от гражданите не са добре информирани за принципите на работа на въведената система и често се срещат случаи на недоволство от изчакване на светофари. Самата „умна“ система обаче дава приоритет на безопасността пред това да се застрашават животът и здравето на пешеходците. След оптимизациите светофарите стават своеобразно ефективно модерно устройство за събиране и обработка на данни за трафика, което следи дали има натоварено движение, брой колите и във всяка секунда



„Взема решения в реално време“ дали да удължи зелената светлина, или да я скъси, за да може да пусне по-рано другите участници. Пример за ефективност е способността на системата да пропуска автомобилите със специален режим на движение, без да е необходима намеса на органите, контролиращи трафика и управлението на системата.

Бъдещите проекти на Столичната община следва да подобрят и добавят стойност към вече постигнатото. Пътят за развитие към *умния град* несъмнено минава през всеобхватна дигитална трансформация във всички сфери на градския живот, което поставя изискването за постигане на *мобилност по отношение на информационните и комуникационни технологии и транспортна инфраструктура* (Nadjitchoneva 2020, 82). Градивната критика и иновативните предложения по отношение на горещите точки в град София, с особени транспортни и комуникационни проблеми за разрешаване, не следва да бъде подминавана, а напротив – тя е добра основа проблемите да бъдат ясно дефинирани и да се намери най-доброто решение за тях.

В тази връзка управлението на града може да използва все по-бързо навлизащите методи за комуникация и обратна връзка с нагласите и желанията на обществеността, по-известни с наименованието *краудсорсинг*. Пример за успешна и градивна комуникация въз основа на краудсорсинг е ИТС, въведена в Мексико Сити чрез приложението „Мапатон“. Пътниците отбелязват в кое превозно средство се намират и така управата на града събира данни за градския транспорт. А участниците под формата на игра трупат точки и получават различни награди. Така, в тясна, ненатоварваща комуникация с гражданите, се създават условия за оптимизация и развитие на градския транспорт.

Всичко от гореизложеното показва, че както в строително-технически аспект, така и с оглед на все по-модерно развиващите се дигитални технологии, Столичната община е поела по правилния път към модернизация и оптимизация на транспортната си инфраструктура. Тук следва да отбележим, че в световен мащаб са разработени различни ИТС, които улесняват транспорта в големите градове, и лидерите в класациите за *умни градове* се гордеят с различни системи за контрол и управление на трафика. Съвремен-

ните градове са изградени на базата на прогнози за дългосрочните потребности, с инфраструктура, отговаряща на тези потребности, с голям резерв за безопасност, така че да са издръжливи срещу различни потенциални негативни развития (Чобанова 2018, 56). Очаква се бъдещето на транспорта в градовете да е насочено към избягване на голямо атмосферно и шумово замърсяване, което ще помогне да се запази здравето на човека и ще пренесе икономиката и бизнеса в „Индустрия 4.0“.

## Заключение

Пътят към превръщането на София в *съвременен умен град* минава през продължаване и ускоряване на темповете на изграждане на транспортната инфраструктура на Столичната община чрез завършване на строителството на транспортните коридори, булеварди, улици и доизграждане на метрополитена. Този процес трябва да бъде съпроводен с активно обновяване на превозните средства, въвеждането на интелигентни транспортни системи и включването на гражданите в активна градивна комуникация. Устойчивото развитие на нашия град зависи от ясната и далновидна политика по адаптиране и надграждане на транспортните комуникации както в града, така и извън него. Гражданите могат и трябва да бъдат във фокуса на вниманието на управлението на града, тъй като именно задоволяването на техните потребности и нужди от екологичен, бърз и сигурен транспорт е основна цел на модерната транспортна система, което несъмнено би довело до предпоставки за траен и устойчив икономически подем.

## ЛИТЕРАТУРА

- Божилов, Н., 2016. Логистика 4.0 – данни, които говорят. *Логистика*, 7 [прегледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.logistika.bg/bg/menu/24/post/18186/>
- Бошнакова, Д., 2019. За града и тълпата в XXI Век, София: *Годишник на департамент „Масови комуникации“*, 1, 52–66. В: Krastanova, R., J. Hadjitchoneva (eds.), 2020. *Changing Cities: Challenges, Predictions, Perspectives*. Sofia: NBU.

- Желязкова, Д., 2017. *Устойчиво развитие на транспортната система на България. Икономика* 21, 2, 80–132.
- Калинов, К., 2010. Функционалният подход в устройството и развитието на градовете. *Годишник на Икономически университет – Варна*, 1, 7–64.
- Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, 2017. *Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г.* [прегледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.mtitc.government.bg/sites/default/files/integrated\\_transport\\_strategy\\_2030\\_bg.pdf](https://www.mtitc.government.bg/sites/default/files/integrated_transport_strategy_2030_bg.pdf)
- Столична община, 2020. Наредба за организация на движението на територията на Столична община [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://sofia.obshtini.bg/doc/108193>
- Николова, Х., 2017. Приложение на интелигентните транспортни системи за устойчиво развитие на транспорта. *Научни трудове на УНСС*, 1, 77–109.
- Нормативни актове на Европейския съюз, 2020 [прегледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=bg>
- Нормативни актове на Република България, 2020 [прегледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.lex.bg/>
- Петров, Е., 2019. Същност и състояние на системите за планиране и управление на общественя транспорт в град София. *Научни трудове на УНСС*, 2, 209–238.
- Сантова, А., 2020. „Умните“ светофари на София. *Капитал* [прегледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: [https://www.capital.bg/politika\\_i\\_ikonomika/gradove/2020/03/06/4037381\\_umnite\\_svetofari\\_na\\_sofia/](https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/gradove/2020/03/06/4037381_umnite_svetofari_na_sofia/)
- Столична община, 2020. Програми и проекти [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.sofia.bg/urbanization-programms-projects>
- Тодорова, Д., 2015. Ефекти на оперативните програми върху развитието на транспортния сектор на България. *Бизнес посоки*, 1, 64–87.
- Цветкова, С., 2017. Подобряване на качеството на пътническия транспорт в град София чрез внедряване на интелигентни транспортни системи. *Икономика и социални алтернативи*, 4, 29–42.
- Чобанова, Р. 2013. Териториални аспекти на иновационното развитие: големите градове. *Икономика* 21, 2, 3–37.
- Чобанова, Р. 2018. Иновативните градове – съвременна концепция за развитието им. *Научни трудове на УНСС*, 3, 45–69.
- Flow, 2020. CIVITAS. Cleaned and Better Transport in Cities [прегледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <http://h2020-flow.eu/>
- Hadjitchoneva, J., 2020. Digital Transformation, Sustainability and Smart City: A Challenge for Sofia. In: Krastanova, R., J. Hadjitchoneva (eds.). 2020. *Changing Cities: Challenges, Predictions, Perspectives*. Sofia: NBU, 77–94.

Numbeo, 2020. Traffic in Sofia [презледан на 01.09.2020 г.]. Достъпен на: <https://www.numbeo.com/traffic/in/Sofia>

Yordanova, M., P. Petrov, 2020. Hot Spots in Sofia Urban Structure. In: Krastanova, R., J. Hadjitchoneva (eds.), 2020. *Changing Cities: Challenges, Predictions, Perspectives*. Sofia: NBU, 321–340.

UN-Habitat, 2020 [презледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: <https://unHabitat.org/>

Vision Sofia 2050. 2020 [презледан на 25.10.2020 г.]. Достъпен на: <https://vizia.sofia.bg/vision-sofia-2050/>

---

## ЗА АВТОРИТЕ

---

**Ален РЕДСЛОБ** е доктор по икономика, направление по политическа икономика и възпитаник на Парижкия институт за политически изследвания (Sciences Po). Ален Редслоб е почетен професор (Emeritus) на Университета Париж 2 (Panthéon-Assas). Автор на около шестдесет публикации в свои и колективни трудове, той е Doctor honoris causa на редица университети, носител на многобройни френски и чуждестранни почетни награди и председател на Международната асоциация на икономистите с френски език (AIELF).

**Василиос ЛЕМОНИС** е студент в Магистърската програма „Бизнес администрация“ на Нов български университет. Има над 10 години опит в аутсорсинг сектора със специализация в областта на бизнес операциите. Често изследва и анализира въпроси, свързани с бизнес мениджмънта и политиката, като пише статии в различни блогове и сайтове.

**Галин ГЕНОВ** е студент в Бакалавърската програма „Управление на бизнеса и предприемачество“ на Нов български университет. Проявява интерес към иновациите и устойчивото развитие, които изучава в курсовете по „Конкурентоспособност и иновации“ и „Управление на иновационния процес“. Интерес за него представлява и изучаването на потребителското поведение. Носител е на приза „Най-добър млад предприемач на Пловдив“ за 2019 година с проект за реструктуриране и инвестиране

В залата по фехтовка в Пловдив с цел интеграция на хората в неравностойно положение в спортния процес. Печелил е и Global Enterprise Challenge By EUROPEAN-PEN International за разработката на цялостна маркетингова стратегия на здравословен продукт на компания „Престиж“. Завършил е Национална търговска гимназия със специалност „Икономика и мениджмънт“, както и двугодишна програма на Junior achievement със специалност „Предприемачество, финанси и човешки ресурси“. Печелил е наградата за най-добър бранд в състезанието за учебни предприятия на Junior Achievement Bulgaria за разработка на иновативен продукт. Той е част от Националния отбор по фехтовка на България за младежи, като има бронзов медал на европейско първенство за младежи във Фоджа, Италия, през 2019 и 6-о място за кадети в Пловдив през 2017 година.

**Дафинка СИДОВА** е доктор по стратегии и политики на сигурност и преподавател в Департамент „Национална и международна сигурност“ на Нов български университет. Член е на Програмния съвет на департамента. Основните ѝ научни и преподавателски интереси са свързани с ролята на европейското териториално сътрудничество (транснационално, трансгранично и междурегионално) за повишаване на „широката“ сигурност и на човешката сигурност, с водещи аспекти от криминологичната и криминалистичната наука. Има редица научни публикации на български и английски език. Участвала е с доклади в международни и национални научни конференции и форуми.

**Дея СПАСОВА** е последна година студентка в Бакалавърската програма „Управление на бизнеса и предприемачество“ на Нов български университет. Интересите ѝ са в сферата на бизнеса и предприемачеството, управлението, бизнес развитието, конкурентоспособността и иновациите в това направление. Към момента изучава и дигитален маркетинг, а през годините в гимназията е била част от учебно-тренировъчни фирми по програми на Junior Achievement и Фондация „Америка за България“, участвала е в младежки форуми, конкурси и иновационни лагери, свързани

със специалността, която изучава до момента, и има желание да продължи да се развива професионално в сферата на бизнеса.

**Евелина СТАЙКОВА** е доктор по политически науки и преподавател в Департамент „Политически науки“ на Нов български университет. Координатор е на CERMES (Център за бежански, миграционни и етнически изследвания) и заместник-председател на Факултетния съвет на Бакалавърския факултет. Нейните преподавателски и научни интереси включват теми, свързани с градски политики и местна демокрация, миграционни изследвания, популистки партии и движения. Има опит в координирането и участието в различни проекти в сферите на анализа на качеството на демокрацията, интеграцията на мигрантите и малцинствата, както и развитието на градски политики. Последните ѝ изследователски проекти са *MATILDE – Migration Impact Assessment to Enhance Integration and Local Development in European Rural and Mountain Regions* (Horizon 2020), *ReCriRe – Representations of the crisis and crisis of representation* (Horizon 2020); *CEASEVAL – Evaluation of the common European asylum system under pressure and recommendations for further development* (Horizon 2020). Автор е на множество статии, публикувани в български и чуждестранни издания. Последната ѝ книга е „Градски политики и местна демокрация в началото на XXI век“ (2020).

**Живко МИНКОВ** е доктор по политически науки и преподавател в Департамента по политически науки на Нов български университет. Водещите му научни и изследователски интереси включват теми, свързани с националната и европейската социална политика, социалните неравенства, ролята на социалните неравенства върху качеството на демокрацията. Участвал е в различни проекти в сферите на анализа на качеството на демокрацията и политиките за социално включване на хората с увреждания. Автор е на множество статии, публикувани в български и чуждестранни издания.

**Ирена НИКОЛОВА** е преподавател в Нов български университет от 2007 г. в Департамент „Икономика и бизнес администрация“, а от 2012 г. – в Департамент „Икономика“. Нейните научни интереси са в областта на международните финанси и търговия, европейските въпроси, икономиката на прехода. Има публикувана монография „Валутният риск в икономиката: теоретични и практико-приложни измерения“ (2018), самостоятелен учебник „Финансиране на международната търговия“ (2015) и два учебника в съавторство: „Глобални пари и финанси“ (2011) и „Въведение във финансите“ (2019). Член е на Асоциацията по световна икономика, на Европейската икономическа асоциация, на Европейската икономическа и финансова асоциация, на Българската асоциация за европейски изследвания. Има практически опит в областта на икономиката и банковото дело.

**Илдико ОТОВА** има докторска степен по политически науки от Нов български университет, лауреат на стипендията „Чарлз Мозер“ за отлични постижения в областта на политологията. Дисертацията ѝ „Европейски градове, мобилност, нова гражданственост: София – възможният „отворен“ град“ е сред първите изследвания, посветени на многообразието, породено от миграцията, в София. Работи като изследовател в множество проекти в областта на миграцията и бежанските въпроси, градските политики и гражданствеността, популизма и крайнодесния екстремизъм. Илдико Отова преподава европейска миграционна политика в Софийския университет, катедра „Европеистика“. Има множество публикации на английски, френски и български език.

**Йорданка ЙОВКОВА** е доктор по икономика, професор по финансиране и инвестиции в недвижими имоти в Университета за национално и световно стопанство (УНСС), София. Висшето си образование е завършила в същия университет. Защитила е докторската си дисертация по проблеми на оптимизирането на стопанската дейност на предприятията през 1986 г. От 2010 г. е професор в УНСС. Основател и дългогодишен ръководител на катедра „Недвижима собственост“ и декан на Бизнес факултета при УНСС



до 2016 г. Има многократни специализации в Германия, Австрия, Русия и Словения. От 2017 г. до момента е директор на Научноизследователския институт по недвижима собственост и градско планиране при УНСС. Научните ѝ интереси са в областта на икономиката, финансирането и инвестициите в недвижими имоти, управлението на портфейли от имоти, финансовия мениджмънт, бизнес анализа, бизнес планирането и приложението на статистически и математически методи и модели в управлението на бизнеса на различни равнища. Има над 150 научни публикации – монографии, студии, учебници и учебни помагала, статии и доклади. Има публикации на английски и немски език в Австрия, Швейцария, САЩ, Словения и Хърватия.

**Катрин ГЕРГАНОВА** е студентка в департамент „Администрация и управление“ на Нов български университет. Обучава се в Бакалавърската програма „Управление на бизнеса и предприемачество“. Стречи се да има индивидуален подход както в процеса на теоретичното си обучение, така и в практическите си занимания. Професионалните ѝ интереси са в сферата на иновациите, изграждането на лидерство, формирането на ефективни екипи и развитие на бизнес проекти в публичния и частния сектор. Извън университетските ѝ обучения и интереси са в областта на нутриционистиката и спорта, като придобитите ѝ квалификации са акредитирани от Международната организация по акредитиране (IAO), Института за следдипломно професионално развитие (CPD), Националната академия по спортна медицина (NASM) на САЩ и др. Допълнително се обучава в Майнър програма „Психология“ на НБУ, като придобиваните знания и умения допринасят за по-доброто разбиране както на лидерството, така и на работата в екип. Описаният стремеж към комплексни знания за човека, здравето и реализацията му в живота и обществото я убеждават, че съвременните бизнес решения следва да допринасят за подобряване на стандарта на живот на всички граждани и на обществото като цяло.

**Надежда РАДЕВА** е студентка в четвърти курс на Бакалавърската програма „Управление на бизнеса и предприемачество“ в Нов български университет. Има опит като личен асистент на адвокат и интересите ѝ са предимно насочени към модернизацията и развитието на българската икономика. Черпи опит за написването на статията от научни книги и статии, както и от личния си опит през първите си седем години в Чикаго, САЩ.

**Рагосвета КРЪСТАНОВА** е доктор по право, история и политически науки на Университета на Бургундия, Дижон, и доктор по политически науки на Нов български университет. Главен асистент е към Департамент „Икономика“ и ръководител на Франкофонския център за академични постижения към НБУ. Преподавател и изследовател (интердисциплинарни изследвания) в НБУ. Асоцииран изследовател към Центъра Georges Chevrigier на Университета на Бургундия в Дижон, Франция. Координатор на образователната мрежа „Място за бъдеще“ ([www.placeforfuture.org](http://www.placeforfuture.org)). Участник в зеленото движение в България. Носител на наградата за най-добра франкофонска докторска теза за 2015 г., присъдена на български изследовател, за монографията *Les nouveaux mouvements sociaux. Le cas du mouvement écologique en Bulgarie* („Новите социални движения. Казусът с екологичното движение в България“). Автор на статии на български, френски и английски език за зеленото движение и гражданското общество в България, новите граждански движения в Европа, екологията и устойчивото развитие, както и на монографиите *Nouveaux mouvements sociaux et Nouvelle politique. Le mouvement vert en Bulgarie* („Нови социални движения и Нова политика. Зеленото движение в България“) и *The Green Movement and the Green Parties in Bulgaria : Between System Integration and System Change* („Зеленото движение и зелените партии в България: между интеграцията и промяната на системата“) (<http://www.fes.bg/?cid=79&NewsId=1054>).

**Рагослав ИЛИЕВ** е магистър по архитектурна реставрация и международни политики за опазване от Университета Париж 1 (Paris 1 Pantheon-Sorbonne) и ENSAPB (École Nationale Supérieure

d'Architecture de Paris-Belleville (Националното висше училище за архитектура в Париж-Белвил). Преди това е възпитаник на Болонския университет, Кампус в гр. Равена, където получава и професионален опит в италиански консорциуми, които работят с областите Емилия-Романя и Ломбардия в сферата на градското развитие, реставрацията и поддържането на културни и религиозни обекти. В Париж е работил в централата на ЮНЕСКО, както и по проекти в Регионалния център за арабските страни в Бахрейн и Института за образование и информационни технологии в Москва. Понастоящем е преподавател в Класическата гимназия в София, консултант в инициативи за архитектурна реставрация и културно наследство, както и съдружник в туристическа компания за културен туризъм, съучредител на Политическата и гражданска обсерватория. Основните интереси на изследване са градове и градско развитие, културно наследство и идентичност, съвременна и модерна архитектура на ХХ в., социалистическо наследство, социални процеси и тяхната градска рефлексия.

**Слав СЛАВЧЕВ** е студент в Нов български университет, Бакалавърска програма „Управление на бизнеса и предприемачество“. Той е бивш дигитален маркетинг консултант за Гугъл по проекта „Дигитален гараж“. Работил е за една от най-големите агенции за дигитален маркетинг в Източна Европа с офиси в Русия, Казахстан, Украйна и България. Двукратен национален шампион на България е по програмиране. Понастоящем е предприемач и СЕО на пет собствени компании с над осем години опит в дигиталния маркетинг. В неговото портфолио от компании влизат дигиталната агенция за маркетинг и реклама Result.BG, дизайн студията All Design, агенцията за недвижими имоти Sofia Estate, компанията за международни поръчки AliKuri и онлайн зоо магазинът PetPlanet.BG. Най-голямата му сила е в цялостната реализация на дигитални проекти вследствие натрупания опит във всички насоки на дигиталния бизнес – маркетинг, програмиране и дизайн. Всичко това му дава

възможността, опита и инструментите да развива успешни проекти онлайн, което е и неговата основна страст.

**Спартак КЕРЕМИДЧИЕВ** е професор, доктор по икономика в секция „Икономика на фирмата“ в Института за икономически изследвания на БАН. Извън фокуса си върху проблеми на предприятията, като корпоративно управление, приватизация, реструктуриране, финансово участие на персонала, той се занимава активно с проекти, свързани с развитието на инфраструктурата, регионалното устойчиво развитие и развитието на местни общности. Участвал е в първите екипи по разработване и прилагане на методологията на стратегическото планиране в България. Консултирал е МРРБ по проблеми на регионалното устойчиво развитие. Има богат опит при разработване на стратегически документи и анализи на национално равнище в сектора на водите, енергетиката, участието на България в Четвъртата индустриална революция и други.

**Щерьо НОЖАРОВ** е автор на научни публикации, които са реферирани и индексирани в най-престижните световни информационни ресурси като Scopus (Elsevier) и Web of Science (core collection), където е и цитиран. Преподава в Катедра „Икономикс“ на УНСС дисциплините „Макроикономика“, „Икономическа политика и устойчиво развитие“, „Микроикономика“, „Основи на икономическата теория“, „Икономика и публичен сектор“ и др. Икономически съветник е в Българската стопанска камара. Канен е за съавтор и е цитиран от престижни международни институции. В периода 2003–2009 г. е експерт-представител на България в Обединеното кралство (Комисия по устойчиво развитие на икономическия и социалния съвет на ООН и Секретариат на Рамковата конвенция на ООН за изменение на климата), като е цитиран в тази връзка 22 пъти в сайта на ООН.

**Юлиана ХАДЖИЧОНЕВА** е доктор по бизнес администрация и преподавател в Департамент „Администрация и управление“ на Нов

български университет. Научните ѝ изследвания са насочени към международните икономически отношения, конкурентоспособността, управлението, бизнес развитието, предприемачеството и иновациите. Има дългогодишен практически опит и в държавния, и в частния сектор на икономиката. Опитът ѝ в публичната администрация е свързан основно с политиките за модернизиране на държавата, облекчаването на бизнес средата и намаляването на пречките пред бизнеса. Опитът ѝ в проектното разработване и управление обхваща предимно подобряването на ефективността на институциите, повишаването на административния капацитет, подкрепата на професионалното обучение по информационни технологии и комуникации, развитието на градските политики и среда. Автор е на множество научни публикации в български и чуждестранни издания. Член е на Научния и на Организационния комитет на Първата международна конференция „Променящите се градове: предизвикателства, (пред)виждания, перспективи“. Съсъставител е на двуезичния сборник с доклади от научния форум за града. Член е на Международната асоциация на икономистите с френски език (AIELF) и на европейската научна общност ERECO-PGV Network (#European #Research #Community-PGV). Член е на Редакционния съвет на Международното списание на икономистите с френски език (RIELF), както и на други научни издания. Асоцииран изследовател е към Центъра за институционални изследвания на Университета „Бернандо О’Хигинс“ в Сантяго, Чили.

**Това е книга**, която предлага задълбочен интердисциплинарен анализ на политиките на Столичния град по широк кръг от въпроси, засягащи икономиката, демокрацията, технологиите, управлението, екологията, културата, демографията, миграцията и сигурността. Авторите на мащабното изследване – български и френски експерти, утвърдени учени и необременени младежки умове от най-различни научни полета – правят усилието да осмислят градското развитие през призмата на устойчивото развитие, поставяйки направените изводи в услуга на град София.

Включените текстове се оглеждат в класическата парадигма на устойчивото развитие, включваща аспекти от икономическия, социалния, екологичния спектър. В същото време, както правят най-актуалните изследвания, отделните направления се осмислят в холистичен порядък, водени от разбирането, че е невъзможно секторните политики да се реализират самостоятелно, една по една, без да се вземат предвид и останалите. В разбирането на авторите устойчивото градско развитие може да бъде постигнато само чрез баланс между икономически дейности, които опазват природните ресурси, отразявайки културния контекст, укрепвайки социалната стабилност и гарантирайки гражданското участие при формулирането на градските решения.