

ПРАКТИЧЕСКИ НАСОКИ
ЗА ИНТЕГРАЦИЯ НА ГЛОБАЛНИ ЕКОЛОГИЧНИ ЦЕЛИ В ПРОЦЕСА НА
АКТУАЛИЗАЦИЯ НА ОБЛАСТНИТЕ СТРАТЕГИИ
ЗА РАЗВИТИЕ

(м. септември, 2010 г.)

Въведение

Дадена териториална единица може да се дефинира като комплексна динамична система, която се е формирала, формира се и ще се формира и в бъдеще, от една страна, на основата на социално-икономическите и природните атрибути на пространството, а от друга - в съответствие с намеренията и желанията на обществото, изразени чрез регионалното планиране и регионалната политика, формулирани при определена нормативна рамка и конкретизирани чрез разработени и приложени модели за устройство на територията. Това налага необходимостта от изграждане на адекватна система за анализ, управление и мониторинг на развиващите се и взаимодействащи си природни и социално-икономически системи, която следва да осигури както навременна и задълбочена информация за тяхното пространствено и функционално поведение, така и да позволява формулирането на адекватна политика за планиране и управление на територията.

Динамиката на тези пространствено обусловени процеси изисква разработване на гъвкави и адаптивни стратегически документи, които коректно да отразяват промените във факторите и условията за развитие. Тези документи трябва да задават необходимите параметри, коригиращи посоката на развитие и усвояването на пространството и неговите ресурси с цел установяване на необходимия баланс между естествените природни системи и човешката дейност.

Формалното основание за актуализацията на стратегическите документи за регионално и местно развитие е приетият през 2008 г. нов Закон за регионалното развитие (ЗРР) и правилникът за неговото прилагане. В тях са регламентирани нови специфични изисквания относно сроковете на действие, ролята и съдържанието на областните стратегии и общинските планове за развитие. По смисъла на ЗРР областната стратегия за развитие (ОСР) се трансформира от дългосрочен в средносрочен документ за стратегическо планиране на регионалното развитие, който се разработва в съответствие с регионалния план за развитие (РПР) на съответния район от ниво 2. Чрез нея се определя стратегическата рамка за развитие на областта, изразена чрез формулирането на съответните цели и приоритети за устойчиво интегрирано регионално (областно) развитие. *ОСР не трябва да се разглежда като абстрактен стратегически документ, а като инструмент, чрез който се формулира общата рамка за развитие на областта.* Тази рамка е определена на базата на наличния

потенциал и сравнителните предимства на нейната територия, като същевременно се съобразява и транспонира политики, цели, приоритети и механизми, залегнали в европейската и националната йерархия на системата за планиране и управление на регионалното развитие. Намаляването на срока за изпълнение на областната стратегия налага, от една страна, по-тясно обвързване на документа с оперативните и плановите инструменти, а от друга – необходимостта от по-голяма конкретика и пространствена обусловеност на формулираните цели и приоритети в развитието на областта.

Не на последно място, актуализацията на стратегическите документи се налага и от необходимостта от по-ефективно интегриране на глобалните проблеми, свързани с околната среда, в регионалното планиране. Преследваната цел е, от една страна, опазване на околната среда, а от друга - установяване на адекватен и щадящ модел на използване и управление на природните ресурси, който да гарантира необходимата устойчивост на развитието на областта като единна природносоциална система.

Настоящите практически насоки са разработени вследствие на натрупания опит от работата по разработването на пилотната актуализация на областната стратегията за развитие (ОСР) на област Пловдив¹ в периода май-август 2010 г. и допълват *Методическите указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие*, одобрени от министъра на регионалното развитие и благоустройството със заповед № РД 02-14-844 от 20 май 2009 г.². Насоките имат за цел да представят в синтезиран вид основните изисквания при актуализацията на дадена областна стратегия, както и да формулират определени практически насоки и съвети, обособени в **шест основни групи**:

- Обобщение на ключовите елементи за успешната актуализация на стратегическите документи;
- Съвети за **ефективна организация на работата** по актуализацията;
- Практически насоки за **актуализацията на социално-икономическия анализ**;
- Практически насоки за **актуализацията на стратегическата част на документа**;
- Основни моменти при **дефинирането на система за наблюдение и индикаторите**;
- Как да се разбират и интегрират проблемите на околната среда в стратегическите документи, задаващи рамката на регионалното развитие в България.

¹ Пилотната актуализация на ОСР на област Пловдив се осъществи в рамките на проекта „Конвенциите от Рио”, съвместна инициатива на МРРБ и Програмата на ООН за развитие, www.rioconventions.org

² <http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=bg&do=law&type=4&page=7>

Насоките дават препоръки как на практика следва да бъдат отразени глобалните екологични въпроси в процеса на актуализация на ОСР по отношение на всяка една от тези шест основни области.

1. Ключови елементи на успешната актуализация на областна стратегия за развитие

При актуализацията на областните стратегии за развитие не трябва да се забравя, че тази процедура по същество представлява неразделна част от общия цикъл на стратегическия документ. Това на практика следва да се разбира като коригиране и осъвременяване на документа, а не като изготвянето на изцяло нов документ. Разбира се, тази особеност на процедурата нерядко поставя сериозни ограничения в процеса на актуализация и прави качеството на актуализирания документ до голяма степен зависимо от качеството на първоначално създадената областна стратегия за развитие. В случай че бъде констатирано драстично разминаване в съответствието между нуждите и очакванията на заинтересованите страни и качеството на стратегията, е допустим и по-сериозен „ремонт“ на стратегията при актуализацията ѝ, но това следва да става на основата както на задълбочен анализ на структурата, съдържанието и степента на реалистичност на документа (изведен от междинната оценка за неговото изпълнение), така и на базата на консенсус между заинтересованите страни. Във връзка с това могат да бъдат обобщени следните най-често срещани слабости на областните стратегии за развитие, които ако е невъзможно да се отстранят, то трябва поне да се смекчи влиянието им върху качеството и изпълнимостта на стратегическия документ:

□ В повечето случаи аналитичната компонента на документите е твърде общо разписана, често изпълнена с ненужни детайли по отношение на съобщаването на факти и статистически данни, без те да са анализирани и изведени като конкретни проблеми, имащи отношение към развитието на територията на областта.

□ Анализите често са твърде общи, без конкретика и без пространствено асоцииране на проблемите, което на практика води до формулирането на твърде обща стратегическа рамка за развитие, имаща по-скоро характер на „списък с пожелания“.

□ В повечето случаи стратегическите документи се разработват без необходимата публичност и ангажираност на заинтересованите страни. Това ограничение в ангажираността и публичността при разработването на

документа естествено води до неговото negliжиране и подценяване, което, от своя страна, се отразява върху недостатъчната степен на изпълнение на заложените стратегически цели, приоритети и мерки.

□ Много често срещана слабост е липсата на критичен анализ на проблемите, съпътствана от „надценяване” и прекалено „оптимистичен прочит” на ресурсите и потенциала за развитие на на територията. Това създава погрешното впечатление, че в тази територия „всичко е наред” и няма нужда от стратегически мерки за преодоляване на слабостите, а само от мерки, свързани с усвояване на нейния потенциал. Подобни стратегически документ обикновено не се изпълняват или имат силно ограничено влияние върху фактическото развитие на територията.

□ Друг важен момент е свързан с обвързаността между стратегическата и аналитичната част на документа. Анализът на ситуацията не е самоцел, нито „пълнеж” или „анекс” към стратегията, а обосновка на проблемите и оценка на потенциала, като преодоляването на проблемите и, респективно, усвояването на потенциала и ресурсите са предмет на стратегическия документ, а залегналите стратегически цели, приоритети и мерки са технологията „как”, „кога” и „къде” да стане това.

□ Много често ролята на индикаторите се подценява и те се представят чисто формално чрез използването на твърде общи дефиниции, които не са конкретно свързани с постигането на заложените в документа цели и произничащите от тях приоритети и мерки. Индикаторите следва да дават ясен отговор на въпроса „какво се случва с територията” и „как се прилага предписаната „технология” (т.е. стратегията) за нейното развитие”. Казано с други думи, индикаторите следва да показват как работи стратегията, да дават ясни параметри за това какво се случва, какво е постигнато и какво не. Те следва да са малко на брой, но измерими и конкретно отнасящи се към дефинираните цели, приоритети и мерки.

Във връзка с изложеното дотук можем да обобщим, че добра стратегия за регионално развитие е тази, която е:

- изготвена в съответствие със стратегическата национална и европейска рамка на политиката за регионално развитие;
- разработена в съответствие със съществуващия нормативен, икономически, социален и организационен контекст;
- установява реалистична и същевременно широко приета от заинтересованите страни визия и стратегическа рамка;

- ефективно ангажира заинтересованите страни в процеса на разработването и актуализацията;
- ясно комуникира ключовите послания с различните социални и икономически субекти, които засяга;
- дефинира проста като структура и логика стратегическа рамка, но с конкретни пространствени очертания на нейното приложение;
- притежава ясна структура и логика на приложение, включително последователност на етапите, мерките и действията;
- осигурена с ефективен механизъм за наблюдение, контрол и отчетност.

2. Организация на работата по актуализацията на областни стратегии за регионално развитие

Един от основните моменти при актуализацията на областните стратегии за регионално развитие е свързан с *организацията на работата по изпълнението на процедурата*. За нея не са предвидени специални нормативни или методически изисквания, което дава доста голяма свобода на тази дейност. От основно значение е изборът на подход за начина на организация. Най-общо са възможни три подхода:

- 1. Актуализиране на документа със собствени усилия и експертиза от страна на съответната областна администрация.*
- 2. Актуализация, реализирана с помощта на външна експертиза.*
- 3. Актуализиране на документа със собствени усилия, подпомогнати методически и експертно от външни специалисти.*

Важно е да се подчертае, че не може да се отговори еднозначно на въпроса кой от трите подхода е по-подходящ и по-ефективен, тъй като всеки от тях има както предимства, така и недостатъци.

Основните предимства на подхода за актуализиране на документа със собствени средства са следните:

- Икономически ефективно решение, тъй като не се изразходват средства за външна експертиза;
- Специалистите в администрацията познават добре територията, по правило имат създадени и добре функциониращи връзки с другите заинтересовани страни, както и достъп до местни източници на данни и информация;
- Местните специалисти познават добре механизма на прилагане на стратегията (формално и неформално), неговите силни и слаби страни.

Слабостите на този подход са:

- Недостатъчен експертен капацитет в определени области;
- Липса на външен коректив/поглед на анализите, проблемите и потенциала на територията, което има за следствие надценяване на потенциала и възможностите, както и чувство на неудобство до се посочат проблемите;
- Риск от прекалена «затвореност» на процедурата и липса на комуникация с всички заинтересовани страни.

Главните предимства на подхода, свързан с избор на външен консултант за актуализиране на стратегическия документ, са:

- Осигуряване на качествена външна експертиза;
- По-стройна организация на работа;
- Осигуряване на по-широк кръг от публични консултации и по-добро комуникиране на стратегията;
- Осигуряване на външен и независим поглед върху територията и протичащите процеси.

Основните слабости на този подход са:

- Осигуряване „наготово” на документ, за който не е сигурно, че е разработен в условията на максимално съответствие със съществуващия организационен, социален и икономически контекст. С други думи, разработен е документ, за който не е сигурно, че ще бъде „разпознат” като „свой” от заинтересованите страни и областната администрация.
- Нерядко при този подход се наблюдава липса на ангажираност на местните експерти и заинтересованите страни.
- За реализирането на подхода нерядко е необходим сериозен финансов ресурс.

Третият подход по същество представлява комбинация от първите два подхода и като цяло се е утвърдил като водещ в повечето страни на ЕС. Неговите силни страни са в успешната комбинация на предимствата на първите два подхода и смекчаването на техните недостатъци. Рисковете за успешното прилагане на този подход са свързани преди всичко с дефинирането на ролите на участниците в процеса и най-вече на външните консултанти и представителите на администрацията-възложител на заданието. Практиката показва, че най-успешен модел е този, при който външните експерти имат по-активна изпълнителска роля при изготвянето на ситуационния анализ, а също и ролята на модератор в процеса на разработване на стратегическата рамка на документа.

Това в пълна степен важи и по отношение на ефективната интеграция и отразяване на глобалните проблеми на околната среда в стратегическите документи в

областта на регионалното развитие, неговото планиране и управление. Основанието за това е свързано преди всичко със специфичния характер на тези проблеми, които изискват съответната експертиза, която не винаги е налична в съответната администрация, разработваща документа, и която може да бъде предоставена от външни експерти.

3. Практически насоки в социално-икономическия анализ - акцент върху промените

Ситуационният анализ трябва да даде ясна и точна представа за потенциала на областта и да дефинира основните проблеми, свързани с развитието на територията и нейните атрибути (подсистеми). Този анализ трябва да се основава на актуална, достоверна и колкото е възможно по-детайлна изходна информация. Трябва да се отбележи, че *при актуализацията на стратегията не е необходимо да се извършва подробен анализ на ситуацията, както при първоначалното изготвяне на документа, а само на тези компоненти, които значително са се изменили и налагат промени в стратегическата част, в т.ч. преформулиране на цели или набелязване на нови, залагането на специфични мерки и т.н.* Актуализираният анализ на ситуацията се извършва по стандартна логически обоснована схема, която отразява следните основни компоненти:

□ Анализ на географското положение на областта в рамките на страната и района от ниво 2. Акцентът тук следва се постави върху стратегическите предимства на географското положение на областта и транспортнокомуникационната роля, която тя изпълнява от гледна точка на своето положение спрямо съседните териториални единици и страната. Тази част от анализа задължително следва да бъде актуализирана в случай че областта попада в районите от ниво 2, които са променили своите граници в съответствие с приетия през 2008 г. Закон за регионалното развитие.

□ Анализ на състоянието на околната среда. Целта на анализа трябва да бъде разкриване на общите тенденции в състоянието на околната среда, настъпилите промени след приемането на областната стратегия за развитие през 2005 г. и очертаване на главните проблеми и възможностите за тяхното разрешаване. При анализа задължително трябва да бъдат използвани актуални данни от официални източници на изходна информация - Националният статистически институт (НСИ), както и годишните доклади за

състоянието на околната среда, изготвени от съответните регионални инспекции по опазване на околната среда и водите (РИОСВ) и басейновите дирекции, в чийто обхват попада територията на областта.³ При анализа следва да бъдат използвани общоприети и ясно дефинирани количествени показатели, за да има съпоставимост между актуализирания документ и останалите документи за стратегическо планиране на регионалното развитие. Главните акценти в анализа трябва да бъдат състоянието на околната среда по природни компоненти, развитието на мрежата от различни категории защитени територии, както и зоните, включени в националната екологична мрежа НАТУРА 2000.⁴ Резултатите от редица анализирани показатели могат да бъдат визуализирани с подходящи карти и други графични материали. Накрая следва да бъдат изведени обобщени изводи от направения анализ, които впоследствие да послужат за SWOT анализа и за обосноваването на конкретни цели, приоритети и мерки в стратегическата част на актуализирания документ.

□ Анализ на природноресурсния потенциал. Като цяло тази част не следва да претърпи значителни промени при актуализацията на документа поради значителната инерционност в развитието на природните системи, което от своя страна предполага по-слаба динамика в изменението. Ако все пак се предприеме актуализация, то тя следва да е по-скоро в посока към по-обоснована и реална оценка на потенциала от гледна точка на регионалното развитие, а не самоцелно географско описание. Качеството на документа значително ще се повиши, ако се използват диаграми, таблици, а също и карти и картосхеми, показващи пространственото разпределение и пространствените съчетания на ресурсите, в случай че използването им е тясно свързано със стратегията за развитие за периода на действие на документа.

□ Социално-икономически анализ. Този компонент от анализа е насочен към най-динамичните промени, поради което следва да бъде подложен на задълбочена актуализация. Тя би могла да се извърши на база на първоначалната логика на стратегическия документ и да следва неговото съдържание в тази му част. Така лесно ще може да се прави задължителният сравнителен прочит между първоначалния вариант на стратегията и актуализирания документ за нейното изпълнение. Не трябва да се забравя, че

³ Съгласно изискванията на чл.4 и чл.22, ал.3 от Закона за опазване на околната среда и водите (ЗООВ)

⁴ В съответствие с двете директиви на ЕС (92/43/ЕЕС и 79/409/ЕЕС) за опазване на естествените местообитания и за опазване на дивите птици

актуализацията по същество не отменя действащата стратегия, а по-скоро представлява механизъм, чрез който тя бива адаптирана към променящата се среда. При анализа на отделните елементи на социално-икономическата ситуация в областта следва да се извършва сравнителен анализ по отношение на периода, приет за база при изготвянето на първичния вариант на стратегията. При анализа на икономиката в областта трябва да бъдат използвани данни за общата икономическата ситуация, както и за отрасловата и териториалната структурата на икономиката. Трябва да се отбележи, че официалната статистическа икономическа информация е добре обезпечена на регионално и областно ниво, но на местно ниво обикновено тя е твърде оскъдна, най-често поради ограниченията за конфиденциалност по отношение на статистическите данни за стопанските обекти. Необходимо е да бъде анализирана информация за броя на стопанските субекти в областта, тяхното разпределение по общини, отрасловата им специализация и концентрация, фирмената гъстота (бр. стопански субекти на 1000 ж.), дял на активните фирми от общия регистриран брой, водещите предприятия по отделни отрасли и сектори и други. Допълнителна информация може да бъде приложена за бизнес климата и бизнес структурите в подкрепа на местния и регионален бизнес (наличичие на бизнес центрове, технологични инкубатори, бизнес форуми, местни бизнес асоциации, а така също обезпечеността на бизнеса с висококвалифицирани кадри - ВУЗ, специализирани колежи, центрове за професионално обучение и пр.). Важно е в анализа да проличат икономическите пространствени различия, често генерирани от модела на развитие „център-периферия”, и как това се отразява върху нивото на социално-икономическото развитие в различните части на областта. Оценката на икономическата ситуация следва да завърши с идентифициране на основните проблеми и възможностите за тяхното разрешаване. С оглед на постигането на желаната ефективна интеграция на проблемите на околната среда и необходимостта от спазване на принципите за устойчивост в развитието, в тази част на анализа следва да се изведат проблемите, които имат пряко, косвено, синергично или кумулативно влияние върху състоянието на околната среда, в т.ч. имащи връзка с глобалните екологични проблеми - изменение на климата, деградация на почвени ресурси, загуба на биоразнообразие и други.

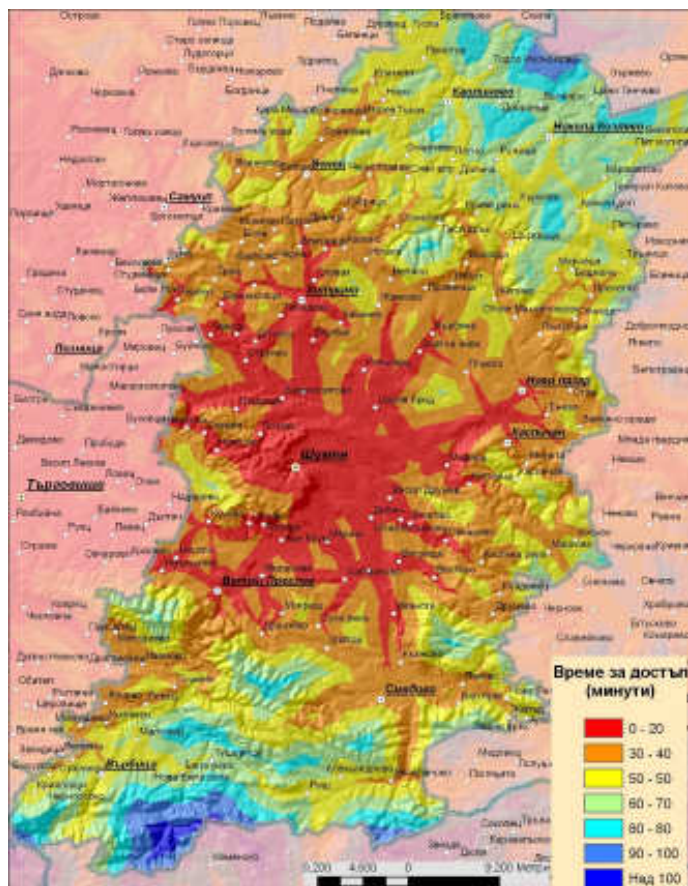
□ Анализ на човешките ресурси. Той обикновено включва два основни компонента – а) демографски процеси и демографска ситуация, и б)

социални измерения на човешките ресурси. По отношение на демографските процеси трябва да бъдат анализирани в териториален разрез и в динамика раждаемостта, смъртността (обща и детска), естественят прираст, брачността, разводимостта, миграциите (входящи и изходящи, вкл. всекидневните трудови пътувания) и др. При оценката на демографската ситуация предмет на анализа са различните демографски структури (етническа, религиозна, полова, възрастова, образователна и пр.). Тъй като основните демографски проблеми в страната са свързани с обезлюдяването на малките села, влошаващата се възрастова структура на населението, отрицателният естествен прираст, миграциите на младо население от малките населени места към икономически развитите центрове, предлагащи повече възможности за професионалната им реализация, и пр., анализът трябва да разкрие главните причини за неблагоприятната демографска ситуация по общини в областта и да набележи мерки за смекчаване на неблагоприятните ефекти от тези явления. Тези мерки могат да бъдат най-разнообразни, но обикновено са насочени към задържане на работоспособно население чрез привличане на инвестиции, откриване на нови работни места, подобряване на образователния статус на населението, реализиране на програми за временна заетост и др. Социалните измерения могат да бъдат анализирани на основата на данни за състоянието на пазара на труда (заетост и безработица), като се използват показатели за работната сила, дял на икономически активното население, дял на заетите и структури на заетостта и безработицата (отраслова, образователна, възрастова, дял на продължително безработните, безработица сред младежите и сред жените и т.н.). Важен социален аспект е равнището на доходите и бедността, като по тези показатели могат да се направят сравнителни териториални анализи, които да позволят групирането на общините в областта и да се разкрие общото и различното в причините за наблюдаваните различия. С цел разкриване на тенденциите трябва да бъдат използвани данни по общини в динамика (динамични редове). Резултатите от анализа на демографските и социалните характеристики на населението в областта могат да се визуализират с помощта на карти и други графични изображения (фиг. 1).



Фиг. 1. Пример за картографска визуализация на равнището на безработицата на областно ниво

□ Анализ на инфраструктурната обеспеченост. Тук се включва анализ на транспортната, водоснабдителната, канализационната, електроснабдителната, съобщителната и екологичната инфраструктура, обслужваща както населението, така и бизнеса в областта. Последователно се анализират основните компоненти на транспортната инфраструктура, като акцентът следва да се постави върху настъпилите промени в нейните параметри, включително оценка на това доколко през изминалия период на действие на стратегията се е променила ситуацията по отношение на обезпечеността с инфраструктурни системи и как това се е отразило върху развитието на областта. За оценка на вътрешнообластните диспаритети може да бъде използван показателят “транспортна достъпност на населението до обществени услуги (административни, образователни, културни, здравни и др.) в областния център” (фиг. 2). Определянето на „добрата” транспортна достъпност и съответният приемлив времеви диапазон, обаче, се обуславят от заложените цели на анализа: например, време за достъп до най-близкото болнично заведение, време за достъп до работното място, време за достъп до съответния областен център и пр.



Фиг. 2 Пример за визуализация на транспортната достъпност на областно ниво

Като обобщение могат да бъдат изведени следните основни моменти, които следва да се имат предвид при актуализирането на социално-икономическия компонент на аналитичната част на стратегията:

- Актуализацията е насочена към значителните изменения в ситуацията в областта, което означава, че следва да се актуализират тези компоненти на първоначалния стратегически документ, които са претърпели сериозни промени;
- В процеса на актуализация следва да се търси съответствие с логиката на анализа в първоначалния документ, като се използват методите на сравнителния анализ. Така се постига по-високо ниво на разбираемост на актуализирания документ и се дава възможност за по-голяма категоричност в обосновката на промените, които ще бъдат направени в стратегическата част;
- Всички констатации следва да почиват на официална статистическа информация или на такава, която е предоставена от официални институции и източници, които следва да се посочват;

□ При анализа следва да бъдат изведени логически обосновани изводи и оценки, а не само да се изброяват факти и данни. Например, съобщаване само на факта, че населението в областта намалява или само посочване на дължината на пътната мрежа. Следва да се оцени как тези условия влияят върху територията, къде те се проявяват и да се даде прогноза как ще се развият във времето на действие на стратегията, ако бъдат предприети или не съответните мерки;

□ С оглед улесняване на актуализацията на стратегическата част на документа и подобряване като цяло на неговата логическа свързаност, добре би било след приключване на анализа по даден компонент да се извеждат като изводи основните проблеми и евентуалните мерки за тяхното преодоляване;

□ Използването на карти и картосхеми улеснява пространственото асоцииране и разбиране на проблемите, както и формулирането на по-реалистични и пространствено обусловени цели, приоритети и мерки;

□ Удачно би било в анализа на инфраструктурната безопасност да бъде включен и анализ на съществуващата в областта екологична инфраструктура, направените инвестиции в такава инфраструктура и да се оцени тяхната ефективност.

4. Насоки при актуализацията на стратегическата част на областните стратегии за развитие

Преразглеждането и актуализацията на областната стратегия за развитие се прави с цел да се изясни дали настъпилите изменения в средата затрудняват или правят невъзможно реализирането на стратегията и постигането на формулираните цели. Освен това, основание за актуализация на стратегическата част може да бъде и формална причина - напр. промяна в законодателната рамка, промяна в целите и приоритетите за развитие на по-горните нива, промяна в териториалния обхват на областта и т.н.

Независимо от причината за преосмисляне на стратегията за развитие, процесът на нейната актуализация следва да е отворен и континуален (непрекъснат) - т.е. тя трябва да се поддържа в оптимално съответствие с условията, при които се изпълнява.

Ако се установи, че това не е така, трябва да се коригира стратегията и да се потърсят причините за констатираните несъответствия - в променените условия, в набелязаните мерки и конкретни действия, в информационното обезпечаване или в начина, по който се осъществява реализацията на стратегията.

Може да се допусне, че не би трябвало да има трудности и проблеми в хода на реализацията на стратегията, ако тя е разработена правилно и реалистично и ако са създадени необходимите условия за нейното изпълнение. Това обаче е възможно само в случаите, когато външната и вътрешната среда са неизменни или напълно прогнозируеми.

В действителност, регионалната, областната и общинската икономика се развиват в условията на променлива среда. Ето защо е необходимо да се осъществява стратегически контрол доколко успешно отделните субекти се “придвижават” към своите цели и подобряват резултатите от дейността си, а също и да се определи какво би трябвало да се предприеме за подпомагане на тяхната дейност, за да могат те от своя страна да допринесат за социално-икономическото развитие на съответната област. Поради тази причина стратегическият контрол няма за цел да изясни правилно или неправилно се осъществява стратегията, а да изясни дали реализацията на стратегията ще доведе до постигане на поставените цели (резултати) пред регионалното и местното развитие.

Актуализацията на стратегията следва да се основава на следните основни принципи:

- *реализъм* - в нея трябва да са формулирани реалистични цели, което означава, че те трябва да бъдат съобразени не само с наличния потенциал за развитие, но и с фактори като институционална среда, тенденции в развитието на територията, ниво на подготовка на кадрите, финансова обезпеченост и редица други, които могат да изиграят ролята на задържащи фактори за ефективно усвояване на потенциала на областта и нейните сравнителни предимства;
- *устойчивост* - в стратегията не бива да се съдържат задачи, мероприятия и конкретни дейности, чието решаване има изолиран, оперативен и кампаниен характер, с краткосрочен и бързо „затихващ” във времето ефект върху изпълнението на формулираните цели в стратегията;
- *приемственост* - актуализацията на областната стратегия за развитие не бива да започва „от нулата” - трябва да се осигури приемственост с действащия стратегически документ, с общинските планове, секторните стратегии и програми и т.н.;
- *партньорство* - областната стратегия за развитие трябва да бъде резултат от съвместните усилия на много заинтересовани страни (представители на държавните и общинските власти, на бизнеса, на държавните институции и на неправителствения сектор).

Като основно изискване при изпълнението на документа от само себе си се налага желанието за **устойчив просперитет на местните общности в областта**. Това от своя страна изисква разбирането, че този устойчив просперитет е възможен единствено чрез интегриран подход на планиране и управление на територията на областта и свързаните с нея природни, икономически и социални системи. Важен елемент на устойчивостта е свързан с ефективното включването на проблематиката, свързана с глобалните проблеми на околната среда в стратегическата част на документа. За да се случи това, е необходимо да бъдат изпълнени следните по-важни условия:

- Да бъде отделено необходимото внимание на тази проблематика в аналитичната част на документа, като направените изводи за конкретни проблеми в тази област да са подкрепени с конкретни данни, в това число пространственообусловени. Интеграцията на екологичните проблеми в регионалното планиране е непрекъснат процес, който следи екологичните въпроси да бъдат отразени и разгледани възможно най-рано, т.е. още по време на анализа на ситуацията, преди да са определени политическите и стратегически цели, мерки и приоритети;
- В SWOT анализа, който се явява парктически обобщаващият фундамент на стратегията, да бъдат отразени съществуващите проблеми (местни и външни за територията), които са свързани с глобалните екологични проблеми (промени в климата, загуба на биоразнообразие, деградация на почви и пр.);
- Проблематиката следва да бъде неразделна част от формулираните цели и приоритети и да намери съответния конкретен израз във формулираните мерки.

По конкретно **устойчивият просперитет на местните общности в областта** би могъл да бъде постигнат чрез:

Лидерство	Осигуряване на качествено и добро планиране и управление на регионалното и местното развитие, осигуряващо съществен принос на областта по отношение на поставените национални цели и цели на ЕС в областта на устойчивото интегрирано регионално и местно развитие, вземане на адекватни и навременни решения, поемане на отговорност, осигуряване на постоянно наблюдение на процесите и предприемане на необходимите действия за корекция и промяна, когато това е необходимо.
------------------	--

Партньорство	Работа в условията на тясно сътрудничество и координация с партньорите от централната и местната власт, бизнеса и местните общности за просперитета на областта.
Отговорност	Създаване на необходимата сигурност за местните общности и бизнеса.
Гъвкавост	Ефективно управление на риска и създаване на механизми за вземане на гъвкави управленски решения.
Адаптивност	Осигуряване на адаптивна към ситуацията и бъдещите очаквания стратегическа рамка, която да осигурява качествена оперативна система за управление на регионалното развитие.
Иновативност	Взаимодействие между стратегическите партньори, бизнеса и местните общности в търсенето и намирането на креативни, прагматични и ефективни решения, свързани с планирането и управлението на регионалното и местното развитие.
Интегрираност	Осъзната интеграция на решенията на проблемите, свързани с планирането и управлението на територията, околната среда, икономиката и социалната сфера на основата на разбирането, че тези системи са взаимосвързани и взаимобусловени от геопространствена и функционална гледна точка.
Възстановяване	Осигуряване на устойчивост на природносоциалните системи в областта чрез предприемане на необходимите ефективни и координирани действия по тяхното възстановяване и поддържане.

Важен момент при актуализацията на стратегическата част е свързан с извършването на адекватна оценка на очакванията от изпълнението на документа. То следва да се съобрази и да установи необходимия баланс между ценностите и очакванията на три основни групи заинтересовани страни:

- Централни и местни органи на властта и другите заинтересовани публични институции;
- Местни бизнес субекти;
- Местна общност.

По този начин ще се дефинират изходните позиции при актуализацията на визията и ще се зададе необходимата яснота за политическите измерения на бъдещия актуализиран стратегически документ. За да се постигне това, е възможно да бъдат използвани различни подходи, но най-ефективен е този, при който в началото на

работата по актуализацията на документа се проведе работна среща в рамките на разширено заседание на областния съвет за развитие, по време на която да се обсъдят и комуникират различните очаквания на заинтересованите страни.

След изясняване на изходните позиции на отделните заинтересовани страни, въз основа на извършения задълбочен анализ, се пристъпва към преразглеждане и - при нужда - към формулиране на стратегическата част на областната стратегия за развитие:

Визия за развитие

Определянето на “визията” в стратегическия документ е особено важно за бъдещето развитие на областта, тъй като представя очакванията за постигане на дългосрочен резултат от прилагането на стратегията към края на плановия период, за който тя се разработва. *Визията се фокусира върху дългосрочните стратегии, а не върху дейностите в краткосрочен план и върху решаването на основните проблеми на областта.*

В този смисъл тя отразява желанието за постигането на определено ниво в развитието на областта в дългосрочен аспект, което се базира на наличните природни, икономически и социални потенциали за развитие, както и на формулирана политическа и стратегическа рамка, насочени към устойчивото усвояване на тези потенциали и валоризиране на сравнителните предимства на областта. В някои случаи визията може да отразява съпричастността и целите на развитие на областта, свързани с проблеми на околната среда, които имат глобален характер, и стремежа за преодоляването им.

Цели и приоритети

Основните **принципи**, върху които трябва да се основава стратегическата рамка на регионалното развитие в съответната област, са:

- Партньорство между всички институции, заинтересовани лица и структури на гражданското общество в процеса на реализиране на стратегическите намерения;
- Координация вътре и между управленските звена на всички равнища, носещи отговорността за постигане на очакваното състояние на областта към хоризонта на планирането;
- Концентрация на усилията, човешките и финансовите ресурси за осъществяване на набелязаните в стратегията цели;
- Тясно обвързване и интегритет на действията, заложен в различните програми за постигане на комплексен социално-икономически ефект;

➤ Отвореност за допълнения и адаптивност на стратегическите намерения към променящите се условия на средата, в която се реализира стратегията.

Основната стратегическа цел(и) на документа конкретизира(т) **визията за развитие** към хоризонта на действие на стратегическия документ. Тя следва да е:

➤ Съобразена с обстоятелството, че областната стратегия за развитие е дефинирана като стратегически документ със средносрочен хоризонт на действие. Това предполага по-голяма конкретност и по-ясна пространствена обусловеност.

➤ Формулирана, от една страна, в съответствие с наличния потенциал за развитие, очкванията на заинтересованите страни, а от друга - с необходимостта да отразява приоритетно основните, първостепенни потребности на областта, в т.ч. и на съставните общини⁵.

➤ Съвместима с целите и приоритетите в регионалния план за развитие на района, към който съответната област принадлежи.

➤ Съобразена с нуждата от прилагането на интегрален подход при решаването на общите проблеми в развитието и налагането на единен подход в планирането и управлението на територията, в това число чрез прилагане на устойчиви модели на земеползване и устройство на територията, съобразени с общите приоритети в развитието на областта и района и ефективно интегриращи проблемите, свързани с опазването, регенерацията и валоризирането на природата.

➤ Съобразена с изискването за повишаване на ефективността на ползване на инструментите за планиране и управление на регионалното развитие, и най-вече - на средствата, постъпващи от държавния бюджет и европейските структурни фондове.

➤ Ясно формулирана, за да се знае какво се очаква да се постигне в дадената област и какъв ще бъде ефектът от постигането ѝ, т.е. с какво реализирането на стратегическата цел/цели ще допринесе не само за развитието на областта, но и за развитието на района за планиране.

➤ С конкретна обосновка и ясни, измерими критерии за изпълнение.

Приоритетите се определят на базата на обстойния анализ (в т.ч. SWOT анализа) за постигане на съответните стратегически цели. Т.е. стратегическите цели

⁵ Вж. Сборник Методически указания за актуализация на стратегическите планови документи за регионално развитие в Р България, МРРБ (http://212.122.182.71/MRRB-SPD/Normativna_uredba/MU-RPR.pdf)

трябва да бъдат канализирани в *определни приоритетни направления и конкретизирани в съответни мерки с ясен обхват, очаквани резултати и пространствени измерения*. Приоритетите трябва да са в съответствие с общата рамка на регионалния план за развитие и с Националната стратегия за регионално развитие.

Специфичните цели детайлизират какво искаме да постигнем в отделните приоритетни области.

Мерките следва да отразяват необходимите конкретни действия за изпълнение на залегналите основни стратегически цели, специфичните цели и приоритети за развитие на съответната област.

Както бе посочено по-горе, глобалните екологични въпроси следва да бъдат отразени и разгледани възможно на най-ранен етап в процеса на стратегическото планиране на регионалното развитие и актуализацията на ОСР, т.е. още по време на анализа на ситуацията, така че да залегнат в последствие в определени стратегически цели, мерки и приоритети.

5. Практически насоки при формулирането на индикатори и система за наблюдение в ОСР

Недостатъчното използване на информация в процесите на вземане на решения е безспорно един от основните проблеми пред управлението на страната, вкл. и по отношение на регионалното развитие и местното самоуправление. Разработването на качествени показатели (индикатори) е сложна задача, изискваща много добро познаване на характеризираното явление и умело боравене с големи обеми от изходна информация.

Системата от индикатори в актуализирания документ за изпълнение на областните стратегии за регионално развитие е неразделна част от дефинираната система за наблюдение и контрол в стратегическия документ.

Дефиниция на индикатор

Индикаторът опростява сложната статистическа информация, като ни предоставя обобщени данни и ни дава възможност за анализ. Индикаторът ни съобщава за промяна в наблюдаваната система, дава ни представа как работи тя и дали се постигат предварително поставените цели. Анализът на информацията, която се получава при използването на индикаторите, дава представа за причините за промяната.

В случая с регионалното развитие конструирането на индикатори е допълнително усложнено от изискването за характеризирани процесите и явленията комплексно от три взаимосвързани, но различни перспективи – природна, социална и икономическа. При всички положения трябва да се разработи система от взаимосвързани показатели, които да покриват в максимална степен различните териториални единици, съставляващи изследваната територия. Това налага да се познава естеството на информацията и свързаните с нея понятия.

Характерна особеност на регионалните данни е намаляването на наличната информация на по-ниските нива в административно-териториалното деление (населени места – LAU2 и общини – LAU1). Причините за това са в следното:

- Статистическа конфиденциалност, регламентирана чрез Закона за статистиката⁶;
- Малък обем на извадковите изследвания, които са достатъчни за създаване на данни на национално ниво, но не са подходящи за целите на мониторинга и анализа на регионалното развитие;
- Точкови източници на данни за голямата част от характеристиките на природната среда с източник изпълнителната агенция по околната среда (ИАОС);
- Разрез, различен от този по административно-териториалното деление, за част от данните (напр. басейнови дирекции, бюра по труда, съдилища и т.н.).

Важно при конструирането на индикатори при актуализацията на областните стратегии за регионално развитие е разграничаването на понятията изходни данни и показатели. В този смисъл процесът на вземане на решения на базата на количествена информация е най-добре илюстриран от т.нар. „Пирамида на информацията” (Ackoff, R. 1989), също известна в областта на когнитивните науки под наименованието йерархия „Данни □ Информация □ Познание □ Мъдрост” (Data Information Knowledge and Wisdom Hierarchy, DIKW)⁷.

⁶ Вж. Закон за статистиката, глава VI “Поверителност на данните и опазване на тайната” (обн. ДВ, бр. 57 от 25.06.1999 г., изм. и доп., бр. 42 от 27.04.2001 г., изм., бр. 45 от 30.04.2002 г., бр. 74 от 30.07.2002 г., бр. 37 от 4.05.2004 г., в сила от 4.08.2004г., бр.39 от 10.05.2005 г., в сила от 11.08.2005 г.)

⁷ Russell L. Ackoff, "From Data to Wisdom," Journal of Applied Systems Analysis 16 (1989): 3-9.



Фиг. 2 DIKW йерархия

Отделните нива в йерархията според Ascoff се дефинират по следния начин:

- Данните са в суров вид и се съхраняват с помощта на символи. Те съществуват независимо от това дали са използвани или не. Сами по себе си данните нямат смисъл.
- Информацията се състои от осмислени данни, даващи отговор на въпроси като „кой”, „какво”, „къде” и „кога”. Смисълът от информацията може да бъде използван или не.
- Познанието представлява съвкупност от подходяща информация, подбрана по такъв начин, че да бъде използвана. Познанието е детерминистичен процес, даващ отговор на въпроси от типа „защо”, и е в основата на вземането на информирани управленски решения.
- Мъдростта е екстраполативен, недетерминистичен процес, който включва в себе си всички по-ниски нива в йерархията, както и специфични правила (морал, етичен кодекс и др.). На това ниво в йерархията многократно се надраства самото разбиране на информацията.

Преди създаването на система от индикатори трябва да се създаде пълен набор от критерии за оценка на надеждността на изходната информация и на самите индикатори. Препоръчителният широк набор от индикаторите за устойчиво регионално развитие трябва да отговаря на следните критерии:

- **Обоснованост (целесъобразност)** - да съответстват на общите приоритети и цели на устойчивото развитие;
- **Да са информационно осигурени**, или да е възможен постоянен източник на информация за всеки от тях;

- **Възможност за представяне в количествено изражение** (възможност за поставяне на стойностни цели, и там, където е възможно, - за установяване на базисно положение);
- **Простота (разбираемост)** - да са лесни за формулиране и разбиране;
- **Информативност (аналитичност)** на индикаторите - те трябва да носят достатъчно информация за извеждане на съответните изводи и вземане на решения;
- **Да са комплексни**, т.е. да подлежат на йерархично обвързване с индикаторите на по-ниско ниво. Основните индикатори да съответстват на комплексните.

Дефиниране на система за наблюдение в актуализирания документ за изпълнение на областните стратегии за регионално развитие

По своята същност наблюдението е проверка на постигнатите резултати спрямо очакваните. То дава възможност да се сравняват действителните с планираните, очакваните индикатори за продукция, резултати и въздействия.

Предмет на наблюдение са:

- изпълнението на целите и приоритетите, заложи в стратегията за развитие;
- организацията и методите на изпълнение, прилагани от съответните административни структури и организациите, участващи в изпълнението.

Системата за наблюдение включва:

- формите и начините за събиране, обработка и анализиране на информация;
- индикаторите за наблюдение (разработване и прилагане на система от индикатори) за наблюдение по отношение на реализацията на заложените в стратегическите планови документи цели и приоритети за регионално развитие;
- органите за наблюдение и организацията на тяхната работа;
- системата на докладване и осигуряване на информация и публичност.

Основна роля при осъществяването на дейностите по наблюдение и контрол на изпълнението на стратегията за развитие има т.нар система от критерии и индикатори за наблюдение. Основните *функции* на индикаторите са свързани с:

- предоставяне на информация за поведението на разглежданата система по разбираем начин;
- оценяват ефекта от извършените политически действия и осъществяват планове и помагат за разработването на ефективни нови дейности;
- помагат за превръщането на информационната необходимост в данни, които трябва да бъдат събрани, и да трансформират събраните данни в информация, приложима за дадена политика.

Много важна особеност при индикаторите е стабилността им в пространствен и времеви аспект, което трябва да се има предвид, за да може да се контролира напредъкът по наблюдението и контрола на изпълнението на областната стратегия за развитие.

С оглед на това следва да се определят три основни групи индикатори:

⇒ **Общи**, позволяващи оценката на общото ниво на развитие на територията;

⇒ **Специфични**, които са тясно обвързани с формулираните стратегически цели в документа;

⇒ **Ключови** стратегически индикатори за интегриране на глобалните цели по околната среда в регионалното планиране.

Индикаторите за интегриране на глобалните екологични цели по околната среда в регионалното планиране имат отношение към изготвянето на междинната и последващата оценка на областната стратегия за развитие и актуализирания документ за изпълнението ѝ до края на периода на нейното действие.

Логиката по дефиниране на система от взаимосвързани и логически обосновани индикатори е както следва:

1. Определяне на потребността от информация;
2. Разработване на концептуален модел;
3. Формулиране на потенциални (пилотни) индикатори;
4. Оценка на подбраните индикатори на базата на определени критерии.

Източници на изходни данни

Най-важният документ, който към настоящия момент третира конструирането на показатели за анализ и оценка на регионалното развитие, са „Методическите указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие - 2009 г.“⁸. Важни документи, имащи отношение конкретно към индикаторите и изходните данни за интеграцията на глобалните проблеми по околната среда в процеса на регионалното развитие в България, са създадени в рамките на проекта „Конвенциите от Рио“⁹.

Основен източник на данни за информационното обезпечаване на регионалното развитие е Националният статистически институт на Република България и в частност регионалните му подразделения - териториалното статистическо бюро (ТСБ) в съответната област¹⁰, както и Агенцията по заетостта.

⁸ Документът е наличен чрез Единната информационна система за управление на регионалното развитие, на адрес http://212.122.182.71/MRRB-SPD/Normativna_uredba/MU-RPR.pdf

⁹ Вж. http://www.rioconventions.org/website_uploads/File/Documents/Publications/FAD_Part2_BG_Final.pdf

¹⁰ За контакти вж. <http://www.nsi.bg>

Публикации, имащи отношение към обезпечаването на регионалното развитие в областта, са:

- България: предизвикателствата на бедността, НСИ, 2003 г.;
- Копралев, И., Райони за планиране, области и общини в България - енциклопедичен справочник, 2004 г.;
- Население и демографски процеси - 2008 г., НСИ;
- Население и демографски процеси - 2009 г., НСИ;
- Околна среда - 2007 г., НСИ, 2008 г.;
- Околна среда - 2008 г., НСИ, 2009 г.;
- Попов, А., П. Славейков, А. Коцев, С. Димитров, Кл. Найденов, България: райони, области и общини, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 2010 г.;
- Районите, областите и общините в Република България - 2007 г., НСИ (на електронен носител);
- Районите, областите и общините в Република България - 2008 г., НСИ (на електронен носител);
- Районите, областите и общините в Република България – 2009 г., НСИ (на електронен носител).

6. Стратегически насоки за разработване на целите и приоритетите на Общинските планове за развитие (ОПР)

Настоящите стратегически насоки са разработени в процеса на изготвяне на актуализирания документ за изпълнение на Областната стратегия за развитие на област Пловдив (АДИ на ОСР) и в рамките на проект «Конвенциите от Рио»¹¹ в периода април – септември, 2010 г. АДИ на ОСР задава общата рамка за развитие в областта за периода 2010-2013 и макар да има индикативен характер, като цяло, изисква съобразяване на общинските планове с нея и предполага необходимостта от хоризонтална и вертикална интеграция на залегналите в тях цели, мерки и конкретни проекти. Веднага следва да се подчертае, че набелязаните стратегически цели и приоритети в общинския план за развитие не трябва задължително да включват и отразяват изцяло стратегическата рамка на областната стратегия, а само тази част от нея, която е свързана с развитието на Общината, нейните сравнителни предимства, потенциал и местни особености.

¹¹ www.rioconventions.org

Формалното основание за актуализацията на стратегическите документи за регионално и местно развитие е приетият през 2008 г. нов Закон за регионалното развитие (ЗРР) и Правилника за неговото прилагане. В тях са регламентирани нови специфични изисквания относно сроковете на действие, ролята и съдържанието на областните стратегии и общинските планове за развитие. По смисъла на ЗРР Общинският план за развитие (ОПР) е дългосрочен в средносрочен документ за стратегическо планиране на регионалното развитие, който се разработва в съответствие с областната стратегия за развитие (чл. 34 от Правилника за прилагане на ЗРР). Чрез него се определя стратегическата рамка за развитие на общината, изразена чрез формулирането на съответните цели и приоритети за устойчиво интегрирано местно (общинско) развитие. *Същият не трябва да се разглежда като абстрактен стратегически документ, а като инструмент, чрез който се формулира общата рамка за развитие на общината.* Тази рамка е определена на базата на наличния потенциал и сравнителните предимства на нейната територия, като същевременно се съобразява и транспонира политики, цели, приоритети и механизми, залегнали в европейската, националната и регионалната йерархия на системата за планиране и управление на регионалното развитие. Ефективността на изпълнението на ОПР налага от една страна по-тясно обвързване на документа с оперативните и плановите инструменти, а от друга – необходимостта от по-голяма конкретика и пространствена обусловеност на формулираните цели и приоритети в развитието на общината.

Не на последно място, актуализацията на ОПР се налага и от необходимостта от по-ефективно **интегриране на глобалните проблеми, свързани с околната среда в регионалното и местно планиране**, което е отразено чрез специално разработена система от седем стратегически индикатори, описани в приложение към Методическите указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие, одобрени от министъра на регионалното развитие и благоустройството със заповед № РД 02-14-844 от 20 май 2009 г.¹². Преследваната цел е от една страна опазване на околната среда, а от друга – установяване на адекватен и щадящ модел на използване и управление на природните ресурси, който да гарантира необходимата устойчивост на развитието на областта като единна природно-социална система.

С оглед структурата и съдържанието на общинските планове за развитие, могат да бъдат изведени следните общи насоки при тяхната актуализация:

- Ситуационният анализ трябва да даде ясна и точна представа за потенциала на областта и да дефинира основните проблеми, свързани с развитието на територията и нейните атрибути (подсистеми). Този анализ

¹² <http://www.mrrb.government.bg/index.php?lang=bg&do=law&type=4&page=7>

трябва да се основава на актуална, достоверна и колкото е възможно по-детайлна изходна информация. При актуализацията на Общинския план за развитие, аналитичната част не следва да се преработва изцяло, освен ако качеството на документа не отговаря на нивото за такъв вид стратегически инструмент, какъвто представлява Общинският план за регионално развитие според ЗРР от 2008 г. Така например, природно-ресурсният потенциал на общината едва ли се е променил драстично през последните 5 години, което от своя страна не налага извършването на нов анализ. По-скоро, ако е необходимо, с оглед стратегическите приоритети на общината и проектната дейност, може да се помисли за засилване на определени елементи от този анализ, в това число по-ясна пространствена конкретизация на констатациите и оценките. По подобен начин следва да се процедира и при анализа на социално-икономическата ситуация в Общината, като фокусът следва да се поставя върху промените в средата, общия ефект на промените върху развитието на Общината, конкретните пространствени измерения на измененията в условията за развитие. Задължително на този етап е очертаването на сравнителните предимства на общинската територия, адекватното констатиране на проблемите и тяхната географска локализация, като задължително следва да се търси връзка с Оперативните програми и техните области на интервенция. Тук е мястото да се отбележи, че официалната статистическа икономическа информация е добре обезпечена на регионално и областно ниво, но на местно ниво обикновено тя е твърде оскъдна, най-често поради ограниченията за конфиденциалност по отношение на статистическите данни за стопанските обекти. Необходимо е да бъде анализирана информация за броя на стопанските субекти в Общината, тяхното разпределение по територията, отрасловата им специализация и концентрация, дял на активните фирми от общия регистриран брой, водещите предприятия по отделни отрасли и сектори и др. Важно е в анализа да проличат икономическите пространствени различия, често генерирани от модела на развитие „център-периферия”, и как това се отразява върху нивото на социално-икономическото развитие в различните части на Общината. Оценката на икономическата ситуация следва да завърши с идентифициране на основните проблеми и възможностите за тяхното разрешаване. Друг важен момент при актуализацията на анализа е той да не се концентрира единствено върху

територията на Общината, а да се насочи и към съседните територии, в това число при търсенето на възможности за общи, междуобщински проекти, чрез които да се търси постигането на по-значими регионални ефекти.

- При актуализацията на SWOT анализа акцентът следва да се постави върху промените във вътрешните и външни условия за развитие, като основният акцент следва да се постави върху сравнителните предимства на Общината. Много важно е да има ясна и обоснована връзка с констатациите и оценките, извършени по време на анализа на ситуацията. Така например, не да се включват твърде общи силни страни, а само такива, които са изведени като сравнителни предимства на базата на експертно обоснован, задълбочен и пространствено детерминиран анализ. Това ще позволи от своя страна формулирането на по-конкретни и реалистични цели при етапа на актуализация на стратегическата част. По същият начин следва да се подходи и при отразяването на останалите компоненти на SWOT анализа.
- Актуализацията на стратегическата част на Общинския план за развитие следва да се основава на определени основни принципи, като *реализъм* (ясно формулирани реалистични цели); *устойчивост* (т.е. в плана не бива да се съдържат задачи, мероприятия и конкретни дейности, чието решаване има изолиран, оперативен и кампаниен характер, с краткосрочен и бързо затихващ във времето ефект върху изпълнението на формулираните цели); *приемственост* (актуализацията на Общинския план за развитие не бива да започва „от нулата” – трябва да се осигури приемственост с действащия стратегически документ);
- Като основно изискване при изпълнението на документа се налага желанието за **устойчив просперитет на местните общности в Общината**. Това от своя страна изисква разбирането, че този устойчив просперитет е възможен единствено чрез интегриран подход на планиране и управление на територията на Общината и свързаните с нея природни, икономически и социални системи. Това предполага търсене на съответствие между Плана, Областната стратегия за развитие и Плановете за развитие на съседните общини.
- От особено голяма важност за ефективността на Общинския план е необходимостта от извършването на реалистична и прецизна оценка на финансовата рамка за осъществяване на плана в периода 2010-2013.

Следва да се имат предвид ограниченията, които естествено се проявяват при кризисна ситуация, реалистично да се оценят възможностите за получаване на външно финансиране, като се извърши необходимата приоритизация на проектите, които Общината предвижда да се изпълняват към хоризонта на действие на плана. С оглед на постигането на по-голяма ефективност в осигуряването на средства, Планът трябва да се съобрази в максимална степен с приоритетите и индикативните програми по отделните Оперативни програми, като се търси максимална интеграция на проектите и постигането на синергичен ефект при тяхното планиране, осъществяване и планиране на резултатите.

- Основен момент при актуализацията на стратегическата част е свързан с извършването на адекватна оценка на очакванията от изпълнението на документа. То следва да се съобрази и да установи необходимия баланс между ценностите и очакванията на три основни групи заинтересовани страни:

- ✓ Централни и местни органи на властта и другите заинтересовани публични институции
- ✓ Местни бизнес субекти
- ✓ Местна общност

По този начин ще се дефинират изходните позиции при актуализацията на визията и ще се зададе необходимата яснота за политическите измерения на бъдещия актуализиран общински план за развитие. За да се постигне това е възможно да бъдат използвани различни подходи, но най-ефективен е този, при който в началото на работата по актуализацията на документа се проведе работна среща в рамките на разширено заседание на Общинския съвет за развитие, по време на който да се обсъдят и комуникират различните очаквания на заинтересованите страни.

- В целия процес на актуализация на общинските планове следва да се прилага принципът на партньорството както между институциите, така и със заинтересованите страни в Общината – бизнес субекти, неправителствен сектор и гражданите. Не следва да се забравя, че планирането и управлението на регионалното развитие е публичен процес, изискващ въвличането на широк кръг участници в процесите на вземане на решения.

В процеса на актуализация на общинските планове следва да се има предвид, че срокът им на действие е сравнително кратък (хоризонт 2013), което предполага предвиждането на реалистичен обем от проекти с цел постигане на максимална степен

на ефективност и оперативност при изпълнението на плановия документ.

Така например, с оглед на заложената стратегическа рамка в АДИ на ОСР на област Пловдив, основните акценти, които следва да се имат предвид при актуализацията на Общинските планове за развитие за периода 2010-2013 г. на 18-те общини в областта, са следните:

1. Приоритет, пряко произлизащ от стратегическа цел е смекчаването на вътрешно-областните различия (диспаритети). С оглед на това, общините следва да ориентират своите планове към:

- Постигането на максимално високо ниво на хоризонтална интеграция и съответствие на залегналите в Общинския план цели, мерки и проекти с тези на съседните общини.
- Приоритет в общинските планове следва да са проекти със стратегическо, надобщинско значение, пряко насочени към установяването на устойчиви модели на земеползване, интегрирани устройствени решения, подобряване на вътрешно-общинската и между-общинска транспортна достъпност и др.
- Благоустрояването на населените места и подобряване качеството на живот.
- Проекти, свързани с оптимизация на образователната система, здравеопазването и други критични пространствено-локализирани услуги (включително достъпност).

2. Друг акцент е свързан с повишаване на инвестиционната атрактивност на общините чрез:

- Реконструкция и модернизация на инфраструктурната база. Проекти в тази насока ще бъдат подкрепени от ОПРР.
- Подобряване достъпа до бизнес и инвестиционна информация, особено по отношение общинската собственост.
- Интервенции на местно ниво за подобряване на бизнес средата, в това число подобряване обслужването, електронното управление, изграждането на общински виртуални портали и др.
- Максимално ориентиране на Стратегиията за развитие към местните потенциали и сравнителни предимства на общинската територия.

3. Особено важен акцент в плановете за развитие на общинско ниво е свързан с повишаване капацитета на местните администрации по отношение работата с

Оперативните програми и инструментите за ефективно планиране и управление на регионалното развитие.

7. Как интегрираме проблемите на околната среда в актуализирания документ

ВОДЕЩИ ПРИНЦИПИ

Интегрирането на проблемите по околната среда в регионалното развитие и неговото планиране трябва да се разглежда в по-общия контекст на водещите принципи на екологичната политика и устойчивото развитие. Тези принципи за пръв път бяха формулирани и утвърдени на глобално политическо ниво по време на проведената през 1992 г. в Рио де Жанейро *Конференция на ООН за околна среда и развитие (UNCED)*¹³:

➤ *Принципът за превенция*, според който по-ефективно е да се осъществяват превантивни мерки за опазването на околната среда, отколкото да се отстраняват негативните последици от вече възникнали екологични проблеми.

➤ *Принципът „замърсителят плаща“*, според който разходите за предотвратяване и отстраняване на екологичните опасности и щети на околната среда трябва да се поемат от този, който ги е предизвикал.

➤ *Принципът за общата отговорност*, според който опазването на околната среда е споделена отговорност между властите, бизнеса и гражданите, поради което са необходими общи действия от страна на всички сектори на обществото.

➤ *Принципът за интегралния характер на екологичните проблеми*, което означава, че решаването на екологичните проблеми е обречено на неуспех, ако те се разглеждат изолирано и без взаимовръзка с проблемите в други области (политика, демография, образование, наука, индустрия, енергетика, земеделие, транспорт, туризъм, международни отношения и много други).

Впоследствие тези водещи принципи залегнаха в основата на екологичната и регионалната политика на повечето развити страни в света, в т.ч. и в страните от Европейския съюз.

През 2006 г. беше приета актуализирана *Стратегия за устойчиво развитие на ЕС*¹⁴, според която ЕС трябва да прилага своите политики за справяне с измененията в климата и да увеличи значително ползването на алтернативна енергия, както и да предприема по-решителни стъпки за насърчаване на екологични транспортни средства,

¹³ <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>

¹⁴ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st10/st10117.en06.pdf>

да увеличи усилията за спиране на загубите в биологичното разнообразие и да продължи да води борбата с бедността в Европа и по света.

В обновената Стратегия за устойчиво развитие на ЕС са дефинирани следните главни предизвикателства:

- изменение на климата и чиста енергия,
- устойчив транспорт,
- устойчиво потребление и производство,
- опазване и управление на природните ресурси,
- обществено здраве,
- социално включване,
- демография и миграция,
- борба с бедността в света.

В тази стратегия се съдържат и конкретни насоки за усъвършенстване на процеса на разработването на политики на базата на по-добра нормативна уредба и на принципа, според който устойчивото развитие трябва да се интегрира на всички равнища при разработването на секторните и регионалните политики.

Днес главните приоритети на ЕС са борбата с изменението на климата, опазването на биоразнообразието, намаляването на породените от замърсяването на околната среда здравни проблеми и по-ефективното използване на природните ресурси.

Изменение на климата

Изменението на климата е едно от най-сериозните предизвикателства, характерно от глобално до местно ниво. През декември 2008 г. ЕС одобри обширен пакет от мерки за намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 20 % до 2020 г. (спрямо нивата от 1990 г.), увеличаване на пазарния дял на възобновяемата енергия с 20% и съкращаване на общото потребление на енергия с 20 % (спрямо прогнозните равнища). В рамките на усилията по отношение на възобновяемата енергия бе договорено, че 10% от енергията за транспорта трябва да е от биогорива, електричество или водород.

Търговия с емисии

Системата за търговия с емисии е въведена в ЕС през 2005 г. и включва около 12 000 предприятия, отговорни за около половината от емисиите на въглероден диоксид (газът, считан за основна причина за глобалното затопляне). В рамките на системата се определят квоти за количествата въглероден диоксид, изхвърляни от предприятия в енергийно интензивни отрасли, като производството на енергия, стомана, цимент и др.

Ако тези предприятия искат да изхвърлят в атмосферата количества въглероден диоксид, превишаващи техните квоти, те трябва да купят неизползвани квоти от по-ефективни компании. В бъдеще квотите ще се прилагат за предприятия от повече сектори, включително авиокомпаниите и нефтохимичните предприятия. Страните от ЕС ще могат също така да компенсират емисии чрез купуването на кредити от проекти за намаляване на емисиите на въглероден диоксид в страни извън съюза.

Биоразнообразие

ЕС бе поел ангажимент да спре влошаването на положението на застрашените видове и местообитания до 2010 г., но постигането на тази цел изисква още по-големи усилия в бъдеще. Във връзка с това ЕС иска да разшири екологичната мрежа НАТУРА 2000, включваща територии, в които растителните и животинските видове и техните местообитания (хабитати) трябва да се опазват. Мрежата вече включва повече от 26 000 защитени зони в целия ЕС.

Околна среда и здраве

Шум, вода за къпане, редки видове и действия при бедствия и аварии - това са само част от областите, обхванати от значителния обем законодателство в сферата на околната среда, което ЕС е приел през десетилетията. Съгласно нормативните документи на ЕС, които са насочени предимно към установяването на здравни норми за замърсителите, страните членки са задължени да наблюдават и контролират множество различни замърсители и да предприемат действия, ако нивата на замърсителите превишават безопасните граници. Една от важните мерки в тази област бе предприета от ЕС през 2008 г., когато той определи задължителни норми за емисиите на фини прахови частици с големина под 2,5 микрона (PM_{2,5}), които могат да причинят дихателни заболявания. Съгласно разпоредбите¹⁵, които влизат в сила през 2011 г., страните от ЕС ще трябва да намалят излагането на населението на фини прахови частици в градските райони средно с 20 % до 2020 г., спрямо нивата от 2010 година.

Устойчиво развитие

Както вече беше споменато, ревизираната през 2006 г. Стратегия за устойчиво развитие на ЕС е тясно свързана с политиката в областта на регионалното развитие, енергията и изменението на климата и подчертава значението на образованието, научните изследвания и публичното финансиране за постигането на устойчиво производство и модели на потребление. Сега усилията са съсредоточени върху прилагането на политиката на практика. През 2009 г. Европейската комисия предложи

¹⁵ вж. http://europa.eu/pol/env/index_bg.htm

пакет от мерки за насърчаване на производството на екологосъобразни продукти, включително за по-широко използване на етикети за енергийна ефективност.

ОКОЛНА СРЕДА И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ - ХОРИЗОНТАЛНА И ВЕРТИКАЛНА ИНТЕГРАЦИЯ

Интегрираното и устойчиво регионално и местно развитие е една от основните цели за периода 2009-2013 г. Това изисква намаляване на териториалните диспаритети и постигане на баланс както между интересите на местните общности и националните интереси, така и между провежданите секторни и регионални политики. Целта най-ефективно би могла да бъде постигната чрез съчетаване на хоризонталния и вертикалния подход при разработването на актуализираните документи за изпълнение на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие.

Хоризонтална интеграция

Хоризонталната интеграция се отнася до необходимостта от добра координация и взаимодействие между различните секторни политики за постигане на цялостно устойчиво и балансирано развитие на базата на съгласувана единна политика и вземане на информирани политически решения. На ниво ЕС това се отнася както до необходимостта от съгласуването на националните политики на всички страните членки, така и между отделните секторни политики на ЕС като цяло (околна среда, безопасност на храните, външна търговия и митници, вътрешен пазар, енергетика, обществено здраве, селско стопанство, транспорт, регионална политика, научни изследвания и иновации, образование, информационно общество и др.). На национално ниво хоризонталната интеграция се осъществява чрез съгласувани действия между отделните власти (законодателна, изпълнителна и съдебна), между различните министерства и ведомства, отговарящи за съответните секторни политики, както и между административно-териториалните и териториалните единици от едно и също ниво (т.е. взаимосвързани секторни политики между райони от Ниво 2, между области, между общини и между населени места). По този начин могат по-ефективно да бъдат решавани общи екологични, инфраструктурни и др. проблеми, характерни за две и повече териториални единици. На практика това изисква реализирането на съвместни проекти между населени места, между общини, между области или между райони за подобряване на качеството на атмосферния въздух, за изграждане на пречиствателни станции за отпадъчни води и/или на регионални депа за отпадъци, за опазване на защитените територии, за почистване на речните легла за намаляване на риска от наводнения и пр.

Посочените по-горе водещи принципи, както и подходът за хоризонтална интеграция между различните секторни политики, са отразени в Националната стратегия по околна среда в Република България за периода 2009-2018 г. и в плана за действие към нея¹⁶. Тези два документа са съобразени с основните стратегически документи на Европейския съюз и ООН, имащи отношение към устойчивата околна среда.

В Националната стратегия по околна среда (2009-2018) са формулирани следните шест стратегически цели, съгласувани с тези на ЕС и отразяващи стратегическите цели, заложи в обновената Стратегия за устойчиво развитие на ЕС:

1. *Намаляване и предотвратяване на последиците от изменението на климата, чиста енергия (изменение на климата и енергетика),*
2. *Осигуряване на достатъчно количество и с добро качество вода (вътрешни водни басейни, морска и крайбрежна околна среда),*
3. *По-здравословна околна среда за по-добро качество на живот (околна среда - здраве, качество на въздуха, химични вещества и препарати, шум, почви),*
4. *Насърчаване на устойчивото потребление и производство (устойчиво потребление и производство, транспорт, регионално развитие, селско стопанство, горско и ловно стопанство, туризъм и културно наследство),*
5. *Ограничаване и спиране на загубата на биологично разнообразие,*
6. *Формиране на нови модели на поведение на обществото, щадящи околната среда и съдействащи за устойчивото развитие, както и осигуряване на по-качествена информация и мониторинг за околната среда (вкл. регистри и информационни системи за околна среда).*

Към всяка от 6-те стратегически цели са набелязани очаквани резултати, конкретни специфични цели, мерки за тяхното изпълнение и индикатори за наблюдение и оценка.

Хоризонталната интеграция между проблемите по околната среда и регионалното развитие е отразена в стратегическа цел 4 (Насърчаване на устойчивото потребление и производство), като са формулирани две специфични цели:

1. *Устойчиво развитие на районите в страната,*
2. *Развитие на устойчива градска среда и агломерации.*

Посочено е, че усилията следва да са фокусирани върху дейности за:

- подобряване на достъпа до питейна вода и качеството ѝ;
- подобряване на екологичните стандарти по отношение на управлението на отпадъците;

¹⁶

http://www.moew.government.bg/strateg_plans/2009_2018.html

- подобряване на транспортната инфраструктура, включително за обществен транспорт и изграждане на велоалеи;
- въвеждане на мерки за енергийна ефективност и използване на алтернативни горива, като се отчитат регионалните специфики и възможности;
- запазване на местната идентичност и съхраняване на местното ландшафтно, природно и културно наследство;
- опазване и възстановяване на биологичното разнообразие, предпазване от природни рискове и възстановяване на щети от бедствия.

Посочено е също, че успешното провеждане на националната политика в областта на околната среда е единствено възможно при пълно взаимодействие с регионалните и местните власти. В съответствие с общеевропейската тенденция през последните години у нас все повече правомощия се преотстъпват от централната власт в посока към регионалните и местните власти за дейности, свързани главно с подобряването и опазването на околната среда.

В Националната стратегията по околна среда се предвижда също създаването на Съвет за координация на изпълнението на Националната стратегия за околна среда (2009-2018). Този съвет ежегодно ще изготвя отчет, който ще бъде представян в Министерския съвет. Очаква се необходимите финансови средства за изпълнение на стратегията и плана за действие да бъдат осигурени по линия на бюджета, предприєдинителните, структурните и кохезионния фонд на ЕС, Предприятието за управление на дейности по опазване на околната среда и други.

Вертикална интеграция

Подходът и конкретните механизми за вертикална интеграция на проблемите по околната среда (както и на останалите секторни политика) в регионалното развитие и неговото планиране са отразени в Закона за регионалното развитие (ЗРР)¹⁷, правилника за неговото приложение¹⁸, както и в изготвените от МРРБ ”Методически указания за актуализиране на действащите стратегии и планове за регионално и местно развитие - 2009 г.”¹⁹ В посочените документи е обоснована необходимостта от постигане на устойчиво интегрирано развитие, съгласуваност и субординация между

¹⁷ Вж. ЗАКОН ЗА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ, В сила от 31.08.2008 г., обн. ДВ. бр.50 от 30 Май 2008 г.

¹⁸ Вж. ПРАВИЛНИК ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНА ЗА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ, в сила от 31.08.2008 г., приет с ПМС № 216 от 02.09.2008 г., обн. ДВ. бр.80 от 12 септември 2008 г.

¹⁹ Вж. МЕТОДИЧЕСКИ УКАЗАНИЯ ЗА АКТУАЛИЗИРАНЕ НА ДЕЙСТВАЩИТЕ СТРАТЕГИИ И ПЛАНОВЕ ЗА РЕГИОНАЛНО И МЕСТНО РАЗВИТИЕ - 2009 ГОДИНА, одобрени от министъра на регионалното развитие и благоустройството със заповед № РД 02-14-844 от 20 май 2009 г.

стратегическите цели, приоритети, мерки, инструменти за реализация (вкл. и финансовите инструменти), съдържащи се в стратегическите и плановете документи за различните териториални нива: национална стратегия за регионално развитие → регионален план за развитие (ниво NUTS 2) → областна стратегия за развитие (ниво NUTS 2) → общински план за развитие (ниво LAU 1). На практика това се реализира чрез съгласуване на стратегическите цели, приоритети, мерки и инструменти за реализация, съдържащи се в документите на по-ниското ниво, с тези от по-високото ниво, но с отчитане на конкретните екологични проблеми на по-ниското ниво.

РЕГУЛАТОРНА ОСНОВА

За регулаторна основа на екологичната политика в регионалното развитие и неговото планиране служат:

- националното природозащитно законодателство,
- нормативната уредба в областта на регионалното развитие, териториалното устройство и местното самоуправление,
- нормативната база на Европейския съюз и международните спогодби, ратифицирани от България,
- стратегическите и плановете документи в сферата на опазването на околната среда и регионалното развитие на национално, районно, областно и общинско ниво,
- Националната референтна рамка и 7-те оперативни програми за плановия период 2007-2013 година.

ИНТЕГРИРАНЕ НА ГЛОБАЛНИТЕ ЦЕЛИ ПО ОКОЛНАТА СРЕДА В ПЛАНИРАНЕТО НА РЕГИОНАЛНОТО И МЕСТНОТО РАЗВИТИЕ

Това е нов момент за нашата страна в стратегическото планиране на регионалното и местното развитие. Разработването на тази част от актуализирания документ налага необходимостта от усвояването на знания за глобалните екологични проблеми и анализ на тяхното регионално и местно проявление, умения за работа с източници на количествена информация и с индикатори за наблюдение и контрол, правилно интерпретиране на получените резултати, както и умения за работа със съвременни специализирани информационни системи, каквито са ГИС. В резултат трябва да се изясни доколко провежданата регионална и местна политика в сферата на околната среда и устойчивото развитие спомага за решаване на глобалните екологични проблеми на местно и регионално ниво.

Възможни са два подхода за интегриране на проблематиката за глобалните екологични цели в съдържанието на актуализирания документ - това може да стане или в аналитичната част (в раздела за екологичния профил на областта), или в стратегическата част (при обосноваването на критериите и индикаторите за изпълнение на областната стратегия), или и в двете. Тъй като използваните за целта индикатори са предназначени преди всичко за мониторинг върху изпълението на стратегическите цели, по-подходящ е вторият вариант. Независимо от избрания подход, в съответствие с наличната и достъпна за ползване информация, може да бъде приложена разработената система от индикатори по проекта „Конвенциите от РИО”.²⁰ Тези индикатори се отнасят до определена поднационална териториална единица и са тясно свързани с трите конвенции на ООН:

- Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие,
- Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата,
- Конвенцията на ООН за борба с опустиняването.

Поради характера на използваните изходни данни и специфичните методи за изчисление и визуализиране на съответните индикатори, за повечето от тях е задължително използването на аналитичните възможности на ГИС (географски информационни системи). По-долу са представени ключовите стратегически индикатори за интегриране на глобалните цели по околната среда в актуализирания документ:

Индикатор	Код и домейн
1. Относителен дял на антропогенно натоварените територии (инфраструктура, селища, промишлени обекти)	BDV05, Биологично разнообразие
2. Съотношение между горските, земеделските и урбанизираните територии	BDV09, Биологично разнообразие
3. Емисии на парникови газове (приравнени към CO ₂ еквивалент) на жител от населението	CLM09, Промени на климата
4. Разходи за ДМА с екологично предназначение	CMN21, Общи
5. Разходи за ДМА с екологично предназначение на човек от населението	CMN22, Общи
6. Дял от територията с висок риск от ерозия	DST01,

²⁰

Вж. <http://www.rioconventions.org/bg/>

	Опустиняване
7. Разходи за енергийна ефективност и възобновяеми енергийни източници (заменен в края на 2009 г. с нов индикатор Степен на постигане на националните цели за използване на ВЕИ и енергийна ефективност)	CMN23, Общи

Избраните индикатори са изцяло в духа на приетата от ЕК през юни 2010 г. стратегия „Европа 2020“ (Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж), която се очаква да наследи Лисабонската стратегия. Постигането на глобалните екологични цели в областта на климатичните промени и енергийната ефективност заемат важно място в тази нова стратегия (т.нар. цели "20/20/20" - съкращаване на емисиите въглероден диоксид с 20% в сравнение с нивата от 1990 г., увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници в енергопотреблението до 20% и намаляване на консумацията на енергия с 20%).

Индикатор 1. Относителен дял на антропогенно натоварените територии (инфраструктура, селища, промишлени обекти)

- Основание за използване на индикатора. Ограничаването на хабитатите, вследствие човешката дейност е една от основните причини за намаляването на биологичното разнообразие. Поради това увеличаването или намаляването на площите с антропогенно натоварване е индиректен измерител на биоразнообразието.
- Мерна единица: % (от площта на съответната териториална единица)
- Териториално ниво: Регионално, местно
- Отношение към Конвенциите от Рио: Антропогенното въздействие върху територията е предмет на регламентиране в Конвенцията на ООН за биологичното разнообразие и е в основата на загубата на биологично разнообразие.
- Връзка с други системи от индикатори: Индикаторът се използва във всички страни, където има покритие с данни за земното покритие (в Европа – от проекта на ЕС – CORINE земно покритие). Индикаторът е утвърден в статистическата практика на Евростат и е част от стандартните статистически индикатори в общоевропейския проект Urban Audit²¹.

²¹ Вж. www.urbanaudit.org/

- Връзка с национални стратегии и приоритети²²
- Наличие на данни в страната: Изходните данни за изчисляване на индикатора за общините, областите и районите от ниво 2 в страната са налични от реализирания от ИАОС проект – CORINE Земно покритие²³ 1990 г. и 2000 г. и 2006 г.
- Технологична обезпеченост: Наличните в страната данни се предоставят от ИАОС на потребителите след заявка в цифров вид, подходящ за работа в среда на ГИС²⁴.

Индикатор 2. Съотношение между горските, земеделските и урбанизираните територии

- Основание за използване на индикатора: Противоположно действащите процеси на урбанизация и залесяване имат ясно изразено влияние върху биологичното разнообразие. Промяната в съотношението има индиректно отношение към опазването на природната среда, респ. на биологичното разнообразие.
- Мерна единица: % от общата територия
- Териториално ниво: регионално, местно
- Отношение към Конвенциите от Рио
- Връзка с други системи от индикатори: Индикаторът се използва във всички страни, където има покритие с данни от проекта CORINE земно покритие.
- Връзка с национални стратегии и приоритети: Цел 2010 - Спиране загубата на биологично разнообразие
- Наличие на данни в страната: Изходните данни за изчисляване на индикатора за общините, областите и районите от ниво 2 в страната са налични от реализирания от ИАОС проект – CORINE Земно покритие 1990 г. и 2000 г. и 2006 г.
- Технологична обезпеченост: Наличните в страната данни се предоставят от ИАОС на потребителите след заявка в цифров вид, подходящ за работа в среда на ГИС²⁵.

²² Връзките с конкретните национални и европейски приоритети на съответния индикатор са подробно разписани в техническите им паспорти, разработени в рамките на проект „Конвенциите от Рио” през 2009 г. и достъпни на: http://www.rioconventions.org/website_uploads/File/Documents/Indicators_all.pdf.

²³ <http://nfp-bg.eionet.eu.int/bul/Projects/index.html>.

²⁴ www.eea.europa.eu/publications/COR0-landcover/

²⁵ Вж. www.eea.europa.eu/publications/COR0-landcover/

Индикатор 3. Емисии на парникови газове (приравнени към CO₂ еквивалент) на жител от населението

- Основание за използване на индикатора: Парниковите газове са в основата на антропогенното въздействие върху промените на климата. Въглеродният диоксид се образува от изгарянето на фосилни горива и от естествени причини и формира около 40 % от всички парникови газове, поради което останалите се приравняват към него. Определянето на количеството парникови газове на човек в съответната териториална единица позволява разкриването на междурегионални различия и осъществяването на сравнителен анализ.
- Мерна единица: тона/чов/год.
- Териториално ниво: регионално, местно
- Отношение към Конвенциите от Рио: Емисиите на парникови газове са ясно идентифицирани като основен проблем, адресиран в Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата.
- Връзка с други системи от индикатори: Индикаторът има ясна връзка към ратифицирания от страната протокол от Киото и Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата. Индикаторът е част от системата от индикатори на ЕС за мониторинг на устойчивото развитие (Indicators for monitoring the EU Sustainable Development Strategy). Индикаторът е разпознаваем и широко използван в страната и в страните от ЕС. Той е утвърден като ключов индикатор за устойчиво развитие на ЕС и данните за него се систематизират и разпространяват от Евростат²⁶.
- Връзка с национални стратегии и приоритети:
 - ✓ Стратегия за устойчиво развитие на Република България
 - ✓ Стратегия за устойчиво развитие на ЕС
 - ✓ Протокол от Киото
- Наличие на данни в страната: Изходните данни за изчисляване на индикатора за общините, областите и районите от ниво 2 в страната са налични в НСИ за сравнително дълъг период от време.

Индикатор 4. Разходи за ДМА с екологично предназначение

- Основание за използване на индикатора: Обемът на разходите за дълготрайни материални активи с екологично предназначение е от важно значение за опазването на околната среда. Изходните данни за

²⁶ Вж.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/url/page/PGP_DS_SUSTDEVIND/PGE_DS_SUSTDEVIND_01

изчисляване на индикатора за областите и районите от ниво 2 в страната са налични от НСИ въз основа на статистическата отчетност на стопанските субекти. При интерпретацията на показателя трябва добре да се познава конкретната територия и събитията, настъпили при стопанските субекти, функциониращи на територията ѝ, за да се избегне погрешна интерпретация.

- Мерна единица: млн. лв./год
- Териториално ниво: регионално
- Отношение към Конвенциите от Рио: Съвкупно разходите за опазване и възстановяване на околната среда адресират като цяло всички проблеми, към които имат отношение Конвенциите от Рио.
- Връзка с други системи от индикатори: Индикаторът се използва във всички страни от ЕС27, без обаче да е възможно да бъде лесно осъществена сравнимост между отделните държави, поради различната методология по събиране, валути, паритетни единици за отчитане²⁷ и т.н.
- Връзка с национални стратегии и приоритети:
 - ✓ Национална стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2005-2015
 - ✓ Стратегия за насърчаване на инвестициите в Р. България
 - ✓ Директива 2006/32/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 5 април 2006 г. относно ефективността при крайното потребление на енергия и осъществяване на енергийни услуги
 - ✓ Директива 2002/91/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 16 декември 2002 година относно енергийната ефективност на сградния фонд
 - ✓ Енергийна стратегия на Република България
 - ✓ Национална дългосрочна програма за насърчаване използването на ВЕИ 2005-2015
- Наличие на данни в страната: Показателите за ДМА с екологично предназначение са включени в националната програма за статистически изследвания и отдел „Статистика на околната среда” на НСИ, който разполага с изходни данни, формирани дълъг динамичен ред, позволяващ сравнение между отделни години.

²⁷ Използването на паритетна единица (PPP) е стандартна процедура в статистическата практика, която позволява сравняване на финансови стойности между държави, в които са в обръщение различни валути. За повече информация вж. http://en.wikipedia.org/wiki/Purchasing_power_parity

Индикатор 5. Разходи за ДМА с екологично предназначение на човек от населението

- Основание за използване на индикатора: Информацията за разходи за активи с екологично предназначение на жител позволява осъществяването на сравнение между различните единици на едно и също ниво в административно-териториалното деление на страната. Изходните данни за изчисляване на индикатора за областите и районите от ниво 2 в страната са налични от НСИ.
- Мерна единица: хил.лв/чов/год
- Териториално ниво: регионално
- Отношение към Конвенциите от Рио: Съвкупно разходите за опазване и възстановяване на околната среда адресират като цяло всички проблеми, към които имат отношение Конвенциите от Рио.
- Връзка с други системи от индикатори: Индикаторът се използва във всички страни от ЕС27, без обаче да е възможно да бъде лесно осъществена сравнимост между отделните държави, поради различната методология по събиране, валути, партиетни единици за отчитане и т.н.
- Връзка с национални стратегии и приоритети:
 - ✓ Национална стратегия за регионално развитие на Република България за периода 2005-2015
 - ✓ Стратегия за насърчаване на инвестициите в Р. България
 - ✓ Директива 2006/32/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 5 април 2006 г. относно ефективността при крайното потребление на енергия и осъществяване на енергийни услуги
 - ✓ Директива 2002/91/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 16 декември 2002 година относно енергийната ефективност на сградния фонд
 - ✓ Енергийна стратегия на Република България
 - ✓ Национална дългосрочна програма за насърчаване използването на ВЕИ 2005-2015.
- Наличие на данни в страната: Показателите за ДМА с екологично предназначение и средногодишно население са включени в националната програма за статистически изследвания. Отделите „Демографска статистика” и „Статистика на околната среда” на НСИ разполагат с изходни данни, формиращи дълъг динамичен ред, позволяващ сравнение между отделни години и между различни териториални единици.

Индикатор 6. Дял от територията с висок риск от ерозия

- Основание за използване на индикатора: Индикаторът предлага връзка между основни природни и антропогенни фактори и условия и при наличие на данни би могъл успешно да се използва при формулирането и мониторинга на националните, регионални и местни политики за борба с деградацията на земите и опустиняването.
- Мерна единица: относителен дял (%)
- Териториално ниво: национално, регионално, локално
- Отношение към Конвенциите от Рио: Конвенция на ООН за борба с опустиняването.
- Наличие на данни в страната: данните са налични в МОСВ и ИАОС, но се нуждаят от допълнителна обработка в ГИС среда. ИАОС може да ги предостави на потребителите след заявка в цифров вид.

Индикатор 7. Степен на постигане на националните цели за използване на ВЕИ и енергийна ефективност

Основание за използване на индикатора: Индикаторът отразява спестената енергия чрез прилагане на мерки за енергийна ефективност и произведена от ВЕИ енергия в дадена териториална единица, с поставените национални цели в съответната област.

- Мерна единица: GWh произведени от ВЕИ и/или % от енергията произведена от ВЕИ спрямо общата; MWh спестена енергия чрез мерки за енергийна ефективност
- Териториално ниво: национално, регионално
- Отношение към Конвенциите от Рио: Рамкова Конвенция на ООН за изменението на климата.
- Наличие на данни в страната: само за национално ниво и ограниченни данни на регионално ниво. Министерство на икономиката, енергетиката и туризма събира и обработва данните за използване на ВЕИ, а Агенцията за енергийна ефективност - данните за подобряване на енергийната ефективност.

Повече информация за необходимите изходни данни, методологията за изчисление и интерпретацията на резултатите от използването на тези индикатори може да се получи на сайта на проект „Конвенциите от Рио” (www.rioconventions.org), секция *Публикации*²⁸.

²⁸

<http://www.rioconventions.org/bg/Publications/Rio-Conventions-Project-Publications-BG.html>.