



Получена: 08.01.2023 г.

Приета: 20.02.2023 г.

## ВНЕДРЯВАНЕ НА „ГРАДСКИ СТАНДАРТ“ ЗА МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА НА ГРАДСКАТА СРЕДА

А. Буров<sup>1</sup>, В. Маджирски<sup>2</sup>, М. Йолова<sup>3</sup>, И. Мутафчийска<sup>4</sup>

*Ключови думи:* градски стандарт, оценка на градската среда, урбанистично планиране

### РЕЗЮМЕ

„Градски стандарт“ е инструмент за оценка и мониторинг, който си поставя за цел да въведе критерии, стъпващи върху измерими индикатори, така че да създаде максимална обективност. Възможностите му за употреба попадат в различни етапи от процеса на урбанистичното планиране и проектиране – анализ, оценка, целеполагане, създаване на конкретни решения, тяхното изпълнение и по-нататъшен живот. Опитът от прилагането му в практически казуси от урбанистичната среда на София в периода 2017 – 2022 г. поставя въпроси и предлага отговори относно доброто управление на градската среда чрез стандартизирана информация и показатели за оценка в единен подход. Това е основа за по-широко участие и овластяване в плуралистичен и прозрачен процес на вземане на решения относно градската среда.

---

<sup>1</sup> Ангел Буров, гл. ас. д-р урб., кат. „Градоустройство“, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: [burov\\_far@uacg.bg](mailto:burov_far@uacg.bg)

<sup>2</sup> Васил Маджирски, д-р урб., Съюз на урбанистите в България, 1164, София, бул. „Христо Смирненски“ 1, e-mail: [vasil.madzhirski@bgplanning.org](mailto:vasil.madzhirski@bgplanning.org)

<sup>3</sup> Мила Йолова, ас. урб., кат. „Градоустройство“, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: [milaiolova@gmail.com](mailto:milaiolova@gmail.com)

<sup>4</sup> Ирина Мутафчийска, гл. ас. д-р урб., кат. „Градоустройство“, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: [irina.mutafchiyska@uacg.bg](mailto:irina.mutafchiyska@uacg.bg)

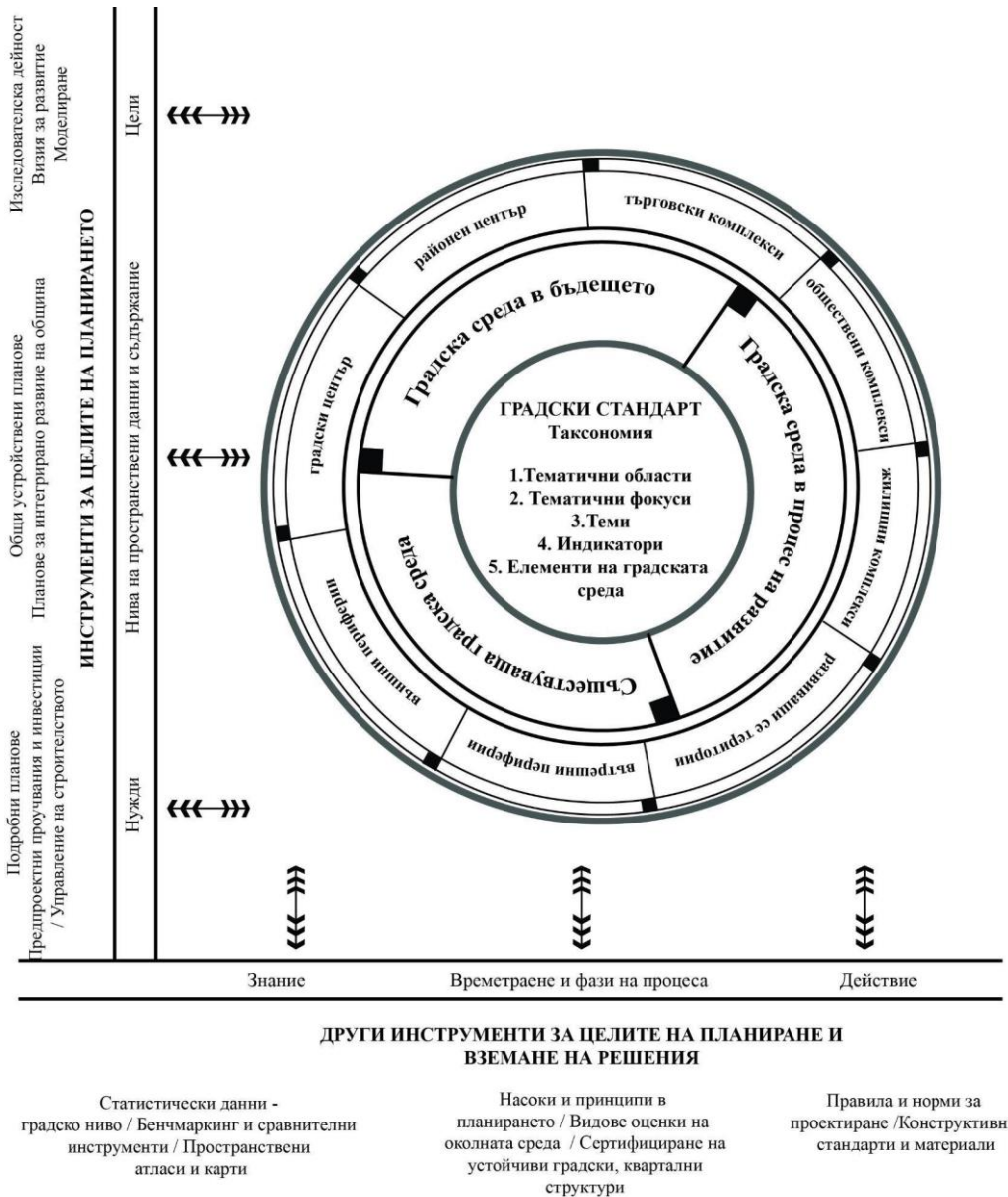
## 1. Въведение

„Градски стандарт“ е инструмент за оценка и мониторинг на качеството на градската среда. Той е първоначално разработен от Съюза на урбанистите в България (СУБ) през 2017 г., когато е създадена неговата таксономия и е проведено първото му тестово приложение за част от центъра на град София. Инструментът е резултат от изпълнението на проект „Създаване на стандарт за оценка и мониторинг на качеството на градската среда“, осъществен с подкрепата на програма „Европа“ на Столичната община, в партньорство с УАСГ и район „Средец“. Неговото надграждане, развитие и операционализиране е отворен процес, който продължава активно през 2022 г. Философията му стъпва върху обективността при изследването и оценяването на комплексната градска среда в двустранното взаимодействие с живота и поведението на нейните обитатели и ползватели. Боравенето с данни, тяхното събиране, обработка и анализ е предпоставка за преодоляване на спекулации със състоянието на средата, което не рядко се наблюдава при налагането на политически, икономически и други интереси от влиятелни обществени кръгове. Вторият стълб на „Градски стандарт“ е отвореният към заинтересованите страни процес. Той цели да приобщи и овласти групи в обществото, които се чувстват изключени или най-малкото пренебрегнати при вземането на решения за собствената им жизнена среда и разходване на събраните от тях, чрез данъци и такси, публични средства. Това дава възможност за широко и разнообразно прилагане на инструмента – както на експертно и институционално равнище, така и отворено за ползване от градските обитатели с подкрепата на компетентни урбанисти и други специалисти.

Намесите в градската среда, които публичните институции осъществяват много често, не отговарят на очакванията и потребностите на гражданите. В българския урбанистичен контекст често пъти те не отговарят и на очакванията от декларираните в стратегиите, плановете и програмите политики за градско развитие. Или най-малкото въздействието от прилагането на целите е твърде спорно. Причините за това могат да бъдат търсени в отсъствието на култура за боравене с измерими индикатори, които да осигуряват доказателства за състоянието и тенденциите на урбанистичните системи и позволяват диагностициране и цялостна оценка – както на съществуващото положение, така и на бъдещи сценарии за промяна, свързана с преустройство и преобразуване на средата. За момента такъв тип подходи изглеждат по-скоро привнесени от инструментите за стратегическо планиране, свързани и със средствата от ЕС. Често пъти обосновката на властта за вземане на конкретни решения е слаба и очакваният ефект от тях остава неясен. Неразбирането на ролята на подобен тип подходи на оценяване, или нежеланието да бъдат разбрани и съпътстващото им пренебрегване в местния процес на планиране, заедно с очакването средата да се пренареди от „невидима ръка“, показват ниска култура на управление и планиране, в която грешките продължават да се възпроизвеждат, забравят се и се пропускат важни уроци, а качествените резултати остават все така далече на хоризонта.

Създаването на инструмент за наблюдение и оценка, който отговаря на описаните до тук празнини и потребности, доказва потенциала си да обогати наличния инструментариум, използван в процеса на планиране, като надгражда вече съществуващи механизми (фиг. 1). Специфичните конкретни особености на различни национални, регионални и местни контексти на планиране са условие за по-голяма гъвкавост на инструмента. „Градският стандарт“ позволява такава гъвкавост чрез подходяща адаптация и надграждане при необходимост. Трябва да се вземе предвид, че неговата основа е създадена в българските условия, в които планирането често се свежда до няколко „догматични“ и „консервирани“ инструмента – общи и подробни устройствени планове (ОУП и ПУП) или такива с пожелателни инвестиционни програми, като

плановете за интегрирано развитие на общини (ПИРО) и познатите от близкото минало общински планове за развитие (ОПР) и интегрирани планове за градско възстановяване и развитие (ИПГВР). Те са слабо съвместени поради известната дихотомия на основополагащите закони – за регионалното развитие и за устройство на територията. Поради това и поради ниското качество и спорадичност на процеса на планиране практическото целепологане остава неясно като мотивация и с липса на задълбочена предварителна и последваща оценка на въздействието.



**Фиг. 1. Мястото на „градския стандарт“ сред палитрата от инструменти на градското планиране**

Системното наблюдение, идентифициране и проследяване на индикатори, свързани с градската среда, успоредно с постигането на по-цялостна оценка относно състоянието ѝ, е условие за натрупване на задълбочено познание върху настъпващите промени в структурата и характеристиките ѝ. Проследяването на динамиката в развитието на градските процеси би дало възможност за овладяване на редица предизвикателства и би осигурило предвидимост и възможност за умели реакции от страна на управляващите. Това би била съществена стъпка в преодоляването на кампанийността в планирането и запълването на дефицити в базите от актуални данни за градовете. Последното изисква допълнително създаване на необходими работни процеси, осигуряване на ресурси и развиване на капацитет. Само тогава би било възможно мигрирането от подхода на „статичните карти“ на планове, създадени преди десетилетия.

## **2. Същност на „Градски стандарт“ – необходимост, обект на стандартизация, вдъхновение, таксономия, етапи на планиране, където има приложимост**

Значението на мониторинга и оценката на условията на градската среда в качествено и количествено отношение нараства с възхода на антропоцена и глобалното преминаване към предимно градски начин на живот, съсредоточен в изкуствено формирана и изградена среда. Новият градски дневен ред, приет на Конференцията на ООН за жилищно настаняване и устойчиво градско развитие (Habitat III) в Кито, Еквадор, 2016 г. [1], отбелязва тази промяна и дава тласък за много политики и действия, които да бъдат приложени през следващите 15 години. Този дългосрочен политически документ от високо ниво полага основата за процес на градска политика и планиране с широко обществено участие (параграф 92), набляга върху необходимостта от прозрачност върху контрола на инвестициите при изпълнение на проекти от местно значение (параграф 138), предлага подходи за мониторинг чрез събиране на данни, картографиране, анализ и разпространение, които насърчават управление, основано на доказателства (параграф 159). Тези насоки идват в синхрон с целите, които са част от Програмата на ООН за устойчиво развитие до 2030 г. Единадесетата „градска“ цел предлага свързани индикатори, ориентирани към безопасно и достъпно жилище и основни услуги (11.1), безопасни, достъпни, и устойчиви транспортни системи (11.2), качество на въздуха и управление на битовите отпадъци (11.6), приобщаващи и достъпни обществени пространства (11.7). Всички тези цели са универсални и адресирани към всички жители на планетата, с поставен акцент върху уязвимите групи [2]. И двата глобални документа са ценни политически постижения, а в периода между тяхната поява, градският дневен ред на ЕС (известен още като „Пактът от Амстердам“) синтезира три цели за по-добро познание, финансиране и регулиране [3]. Сред приоритетните теми в документа са подобряване на качеството на атмосферния въздух, сигурност в обществените пространства, устойчиво използване на земята, градска мобилност, жилищна политика, култура и културно наследство, възлагане на обществени поръчки и др.

Надграждането на съществуващи знания, създаването на нови за трансформиращата се градска среда, подобряването на уменията за наблюдение, диагностициране, прогнозиране, планиране, комуникиране и намеса, както и способността за учене от реални действия, имат силна връзка с полаганите усилия за мониторинг и оценка върху състоянието на града, елементите и връзките, които формират неговите системи. Подобна култура, ориентирана към знанието, върху което стъпва градското възстановяване и развитие с използване на съответните финансови инструменти, може да бъде определена

като дефицит в системата за планиране не само в България, но и като цяло в Източна Европа през целия преходен период от падането на „Желязната завеса“ до приемането на част от страните в ЕС, а също и в процеса на членство [4].

Мониторингът и оценката на плановете за градско развитие – както устройствени, така и стратегически – са силно необходими. Вълната на дерегулация след 1989 г. доведе до създаването на още повече регулации спрямо периода на социализма, в които са сложно преплетени старо и ново законодателство. Периодът е белязан и от свиване на публичния сектор, което води до свит обем на финансиране и капацитет за неговото управление. Към това трябва да се прибави и обстоятелството, че публичният сектор в немалко случаи се използва за обслужване на частни интереси, което пречупва връзката между обществените блага и ползите от тях. Тези фактори, заедно с появилата се идея за изоставяне на планирането, водено от публичния сектор, като ненужен, архаичен процес от времето на тоталитарния обществен строй, доведоха до гротескни изкривявания в българските градове и тяхната среда за живот. Практиката на градоустройственото планиране се насочи към изолирани и „тесногръди“ действия, вместо към усъвършенстване на изучаването на новопоявилите се взаимодействия и връзки между общности и среда, формиращи актуалните градски проблеми, характерни за този исторически период. Постепенната европеизация доведе до навлизане на интегрирани подходи на планиране и промяна на модела, но само на хартия – прилагането на практика остана частично и ограничено [5 – 7].

Залагането на изисквания на ЕС към България като страна членка за присъединяване, предоставянето на утвърдени механизми за преодоляване на предизвикателствата, не успяха да помогнат особено на градовете в страната да достигнат желаните резултати, в т.ч. завършеност и интегрираност на градската среда след настъпилите обществени промени. Причините може да бъдат търсени в т.нар. „имитативна демокрация“, описана от Стивън Холмс и Иван Кръстев [8], в олигопола на политико-икономически кръгове и опитите да се поддържа обществено участие в градското развитие и планиране на възможно най-ниското стъпало на „стълбата“ на Арнщайн [9] и с помощта на т.нар. кооптиране или подмяна. Последното цели въпросните кръгове да спечелят предимство при свободното инвестиране на капитал, без съобразяване с „излишни“ правила.

### 3. Методически подходи на изследване

Таксономията на инструмента „Градски стандарт“ се основава на вече съществуващи, прилагани и тествани методи за оценка на градската среда. Въпреки че нейната структура има йерархичен характер, между отделните тематични направления, фокуси, показатели и елементи съществуват мрежови връзки и зависимости, които са най-ясно видими в извеждането на обобщена интегрирана оценка. Така организирана, таксономията има за цел да трансформира абстрактни идеи в измерими наблюдения. Целта е по този начин да бъдат покрити няколко тематични области с набор от конкретни и проверими индикатори (табл. 1).

Както бе споменато по-горе, петте качествени характеристики на средата, избрани като главни тематични направления в структурата на инструмента, са „здравословна“, „сигурна“, „устроена“, „жизнена“ и „характерна“ среда. „Здравословната среда“ е фундаментална за благосъстоянието на градските жители и качеството им на живот. „Сигурната среда“ добавя към благосъстоянието, но също осигурява възможности за цялостното развитие на потенциала на гражданите. „Устроена среда“ е „рамката“ в която се реализират ежедневните дейности и социалните връзки, като част от градския

живот. Нейното качество, състояние и начин на управление са индикатор за възможностите за равнопоставен достъп до градските блага от страна на различните жители и потребители на града. Жизнеността на градските пространства като характеристика е и знак за гостоприемство и налични удобства, осигуряващи възможност за по-пълноценен обществен живот. „Характерната среда“ дава представа за духа и посланията на градската общност във времето.

**Таблица 1. Таксономия на „Градски стандарт“**

<b>Ниво I. Тематична област</b>	<b>Ниво II. Тематичен фокус</b>	<b>Ниво III. Тема</b>	<b>Ниво IV. Показатели</b>
<b>Здравословна среда</b>	Компоненти на средата	Качество на атмосферния въздух, състояние на води, почви, озеленяване, шумово натоварване, отпадъци и др.	Степени на замърсяване, топлинни острови, запечатване на почви, нива на шум, състояние на озеленяването, градски каньони и др.
	Фактори на средата		
<b>Сигурна среда</b>	Физически рискове	Придвижване и достъп, ползване и дизайн, рискови точки, криминогенна обстановка	Достъпна среда, условия за безопасно движение, небезопасени съоръжения, конфликтни точки, престъпления, контингент и др.
	Условия за престъпления		
<b>Устроена среда</b>	Градоустройство	Устройство на територията, транспорт, зелена система, обществени обекти и услуги, състояние на сгради и съоръжения, публични пространства и др.	Плътност и интензивност на застрояване, озеленяване в УПИ и публично, улична мрежа, достъп до обществената инфраструктура, състояние на отделни елементи и др.
	Благоустройство		
<b>Жизнена среда</b>	Жизненоопределяща структура и функции	Морфология и застрояване, партери, озеленяване, земеползване, мобилност, население, култура, спорт и др.	Структура на уличната мрежа и начин на застрояване, характеристики на партерите, на вътрешните дворове, вид озеленяване, разпределение на функции, свързаност, дейности в публичното пространство и др.
	Човешко присъствие и дейности		
<b>Характерна среда</b>	Облик и излъчване	Базисност и стабилност на структурата, уникални характеристики, бърза ориентация, сетивно възприемане, ценности, памет и др.	Урбанистична структура, възприятия, фасади, партери, естетика, информативност, културни ценности, изкуство, идентичност и др.
	Ценност и съхранение		

Инструментът „Градски стандарт“ включва и методи за подпомагане на операционализирането му. Те са: а) Преглед и анализ на системите от индикатори и критерии за оценка на градско и по-ниско ниво; насоки и стандарти за измерване и оценка на градския дизайн, безопасност и здраве; б) Проучване на тематичния обхват и свързаното законодателство, извличане на референтни стойности на индикаторите; в) Анализ на наличността на данни и подходящи методи за преодоляване на дефицитите, свързани с тях; г) Експертна оценка на специалисти с разнообразен опит, свързани с

темите на „Градски стандарт“, събрани чрез поредица от работни срещи, интервюта и технически консултации.

Подходите за информационно обезпечаване и анализ в рамките на инструмента могат да варират в зависимост от спецификата на урбанистичната задача, нейния обхват и цели, и характеристика на проектната територия. Тук освен познатите настолни методи, своето приложение намират теренни проучвания, доброволно подавана информация (краудсорсинг, „гражданска наука“), интелигентни системи за измервания, прилагане на дистанционни методи за наблюдение и изследване на земята и други, подходящи според поставените цели. Използването на различни методи е условие за по-доброто разбиране на феномените, настъпили в средата и обхващане на проблематиката в нейната цялост.

Методите и техниките, използвани в инструмента, са структурирани според трите възможни работни фази на прилагането му: а) информационно обезпечаване; б) мониторинг и оценка и в) визуализиране и представяне на резултатите (фиг. 3).



**Фиг. 3. Методи на изследване – обща постановка**

В групата на методите за мониторинг и оценка отново биват използвани гореспоменатите три вида – настолен, полеви и дистанционен. В различни случаи, работата по част от темите и индикаторите предполага използването само на един. В други комплексността налага използването на целия набор от възможни методи. Например, повечето от темите и съответните индикатори в тематичния фокус „Риск от престъпления“, част от тематично направление „Сигурна среда“, са свързани с настолни проучвания на официално представени от съответните институции данни. Подобно, тематичният фокус „Ценности и съхранение“, част от „Характерната среда“ включва основно работа с официални регистри на документираните недвижими културни ценности.

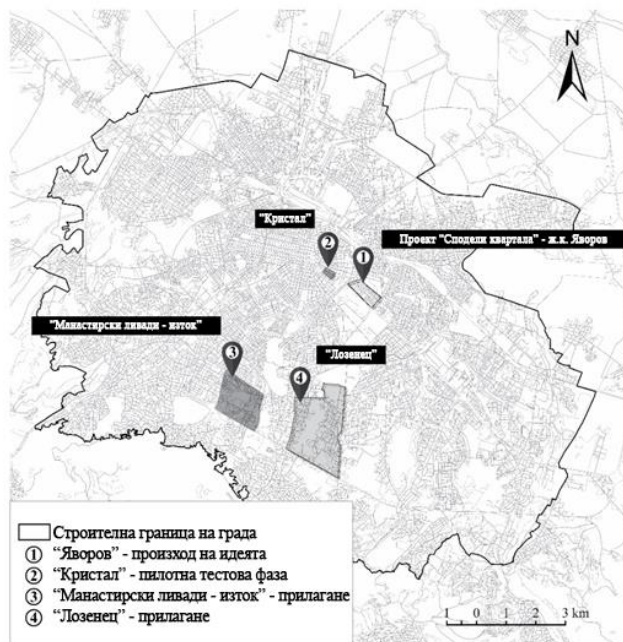
В частта на тематичния фокус „Благоустройство“ към „Устроена среда“, темите и свързаните с тях индикатори могат да бъдат наблюдавани главно чрез теренни изследвания. Същото се отнася и за тематичен фокус „Човешко присъствие и дейности“ в „Жизнена среда“. В някои от темите, свързани с компонентите на околната среда в тематично направление „Здравословна среда“ е възможно прилагането на дистанционни методи и използването на продукти на програма „Коперник“ на ЕС или общински и комерсиални фотограметрични продукти. Други теми в тематичния фокус „Компоненти на околната среда“ са свързани с настолни изследвания на публикувани данни, документи и други дигитални източници с референтна информация, научни и технически публикации. Част от предизвикателствата, свързани с използването на такъв тип

информация е, че в някои от случаите тя е или много обобщена с недостатъчно покритие, или с детайлност, обслужваща специфични научни цели. Такъв е случаят с темата „Качество на въздуха“, за която може да са необходими дейности за моделиране на дисперсията на замърсяването. В допълнение, оценката на определени показатели в тематичните направления „Жизнена среда“ и „Характерна среда“ изисква събиране на информация чрез проучване и прилагане на други качествени методи за начина на живот, възприятията и отношението на жителите към условията на живот и градската среда конкретно, включително и картиране на поведението.

Етапът на оценка включва работа с предимно количествени, но и качествени аналитични и синтезни методи, обхващащи множество от критерии. В отделни случаи едни и същи измерители участват в обобщената интегрирана оценка на повече от една от „средите“, но с различни тежести, които биват определени на базата на експертна оценка според значението им за съответното тематично направление, което може да стъпва и на научни метаанализи на значимост на набор от фактори. Оценката на данните, получени по различни начини (цифрово геореферирание и картографиране на сурови и обработени данни, геокодиране и т.н.), изисква използването на комбинация от инструменти, включително статистически и геопространствени, за установяване на разпределението на средните и крайните първични стойности на индикаторите и оценка на мащаба според класификация и групиране.

Основните инструменти за събиране, обработка, анализ, оценка и визуализиране на информацията са географски информационни системи с техния широк профил от възможности за достъп и съвместяване на данни, геометрични преобразувания, геореферирание, геокодиране, пространствена статистика, работа в триизмерна облачна среда и др.

#### 4. Прилагане на „Градски стандарт“ в София



Фиг. 4. Пространствен обхват на казуси на приложение на „Градския стандарт“

Общата картина на прилагането на „Стандарта“ в границите на град София е илюстрирана чрез проследяване на пространствения обхват на отделните опити, разгледани тук като отделни казуси (фиг. 4).

В следващата обзорна сравнителна матрица са проследени основни особености на територията и общи процедурни и съдържателни аспекти (табл. 2).

**Таблица 2. Сравнение на казуси на приложение на „Градски стандарт“ в град София**

Територия	Ул. „Иван Асен II” и жк „Яворов“	Квартали около градина „Кристал“	„Манастирски ливади-изток“	„Кръстова вада изток“ и „ВЕЦ Симеоново“
Година на проучване	2016	2017	2018	2020/2021
Тип територия	Широк център / Междинна част	Централна градска част	Вътрешна периферия в развитие	Вътрешна периферия в развитие
Основен период на развитие	Междувоеен и ранен социалистически период	Междувоеен период	Преходен и настоящ период	Преходен и настоящ период
Площ	44 ha	7,5 ha	190 ha	399 ha
Население (НСИ, 2011)	6620	928	4732	4865
Гъстота	150 ж/ha	123 ж/ha	25 ж/ha	12 ж/ha
Ниво на оценка	Местност / Квартал / Комплекс	Регулационни квартали	Имоти / морфологични единици	Имоти / Рег. квартали / морф. единици
Стадий на приложение	Предварително изграждане на концепция и произход на идеята за „Градски стандарт“	Пилотно тестване в ограничен обхват с комплексни особености	Проучване в подкрепа на план за действие	Проучване и оценка в подкрепа на план за действие и иновативни градски изследвания
Участие на заинтересованите	Да Интервюта, Фокус групи, Работилници, Форум	Да Последващо представяне пред граждански съвет	Да Фокус групи Картиране	Да Извадково анкетно проучване
Обществено обсъждане	Неофициално (като част от форума)	Не	Да Граждани, бизнес, администрация, вземащи решения	Онлайн обществено представяне

В следващите части е направен преглед на приложението на „Стандарта“ в отделните казуси.

#### **4.1. Предистория и пилотно прилагане – ул. „Иван Асен II“ и жк Яворов и квартали около градинка бул. „Цар Освободител“ („Кристал“)**

През 2017 г. Съюзът на урбанистите в България (СУБ) реализира проект „Градски стандарт“ с цел да разработи инструмент за оценка и мониторинг на качеството на градската среда. Проектът е финансиран от програма „Европа“ – инициатива на Столичната община. Идеята за него е резултат от реализирания преди това проект „Сподели квартала“ [10], който представлява модел за споделено развитие на градската среда в град София по примера на кварталите, развили се в м. „Трета извънградска част“ покрай ул. „Иван Асен II“ и жк „Яворов“ (първоначално „Ленин“). Тази инициатива включва няколко взаимосвързани фази – настолни проучвания, теренни проучвания, обществено участие чрез изложба, фокус групи, работни срещи, публичен дебат и сътрудничество между заинтересованите страни. Това вдъхнови екипа на СУБ да направи следваща стъпка и да надгради работата си.

В проекта „Градски стандарт“ обединението намери подходящи партньори в лицето на: район „Средец“, „Университета по архитектура, строителство и геодезия“ (УАСГ) като академична институция с капацитет и опит в научните изследвания; гражданска организация, работеща в областта на градската социология – ИГРАД. Процесът на разработване включваше консултации с външни експерти, администратори и градски активисти, чрез провеждане на интервюта и семинари. Когато проектът на таксономията на „Стандарта“ беше разработен [11], инструментът беше тестван на малка територия, включваща градина „Кристал“ (градинка на бул. „Цар Освободител“ в регистъра на озеленените площи на Столичната община, позната и като площад или градина пред Военния клуб) и околната територия – емблематично място в историческото ядро на града, характеризиращо се със смес от обществени, търговски и жилищни функции. Това е едно от най-активните малки обществени пространства в София от общоградско значение.

Проучването бе направено чрез настолни и полеви проучвания, тематично картографиране и използване на уеб, облачно базирано ГИС приложение. Теренните данни бяха събрани в няколко категории, включително физически елементи (градско обзавеждане и други), функции на сгради и дворове, използване на приземни пространства, зеленина, мобилност, системи за събиране на отпадъци, техническа инфраструктура, човешки дейности в общественото пространство и др. В теренните проучвания бяха включени и група доброволци, които подпомогнаха процеса на събиране на данни. Екипът на проекта проведе консултации със заинтересованите страни – главно общински административни структури, на които беше обсъдено възможното по-нататъшно развитие на „Стандарта“ и по-широкото му приложение в практиката.

#### **4.2. Манастирски ливади-изток**

Квартал „Манастирски ливади-изток“ попада в административен район „Триадница“ и е един от южните периферни квартали на град София, характеризиращ се със засилен инвестиционен интерес и интензивни строителни дейности през последните 15 години. Заклучен между столичния околоръстен път, бул. „България“ и бул. „Тодор Каблешков“, неговата територия възлиза на 190 ha, а броят на населението по данни на ГРАО за 2020 г. е 7153 души. Липсата на цялостна визия за развитие, високата плътност на застрояване при минимални отстояния между сградите, компрометираните улични и тротоарни трасета и настилки, както и липсата на обекти на социалната инфраструктура са част от

причините за масови недоволства сред обитателите, намиращи нееднократен отзвук в публичното медийното пространство. Пропуснатите възможности и липсата на реализирани публични мероприятия по предвижданията на ЗРП за територията от 2001 г. са причина през 2018 г. общинското предприятие „Софияплан“ да стартира работата по изготвяне на План за действие с цел търсене на възможни решения за подобряване на средата в жилищния квартал. Тук инструментът „Градски стандарт“ намира своето първо практическо приложение, като част от подготвителната фаза на споменатия документ [12].

От гледна точка на урбанистичната структура, процеси и естество на проблемите, територията с пилотно-практическо приложение на инструмента се различава значително от мястото на неговото първоначално тестване. Основната разлика се състои в това, че територията на кв. „Манастирски ливади-изток“ е с преобладаваща жилищна функция, намираща се в процес на изграждане, в който силно доминира частният интерес и индивидуалистичният подход на усвояване на поземления ресурс.

В същинската част по прилагане на инструмента „Градски стандарт“ ключов момент е информационното обезпечаване. Структурирането на процеса за анализ и оценка в основните тематични направления в случая на „Манастирски ливади-изток“ беше подпомогнато от значителен обем геопространствена информация, предоставена от Възложителя. Работата с нея осигури възможност на екипа за детайлно предварително запознаване с особеностите на територията, но също и знание за качеството и пълнотата на данните, чрез които управляващите органи следва да вземат информирани решения за бъдещето на квартала. В по-голямата си част, предоставените информационни слоеве (актуална кадастрална карта, улично-регулационен и застроителен план, информация за съществуващи трасета на техническата инфраструктура, поддържана от съответните експлоатационни дружества, одобрени подробни устройствени планове и свързаните документи, разработки, свързани с процентния дял на постигнатото озеленяване в обхват на зоните на ОУП на СО, 2009 г. и други), бяха използвани за разработването на геопространствен модел на територията и за целите на последващите анализи в тематичното направление „Устроена среда“. В останалите направления „Здравословна среда“, „Жизнена среда“, „Сигурна среда“ и „Характерна среда“ екипът установи информационни дефицити, които бяха преодоленни чрез допълнително събиране на информация от публични регистри, свободни данни, но преди всичко чрез поредица от теренни проучвания. Наблюденията на място значително обогатиха първоначално получената информация. По отношение на „Жизнената среда“ бяха направени няколко поредни преброявания на трафика (пешеходен, автомобилен и велосипеден) и паркирането в територията. Казуси от отделните тематични направления, несъответствия, нарушения и/или спорни практики в интерпретирането на законовите норми, установени от екипа, бяха включени и разисквани в поредица от тематични кръгли маси, като част от разработката „План за действие“ за кв. „Манастирски ливади-изток“.

Друг ключов момент в анализа на състоянието чрез инструмента „Градски стандарт“ бе включването на жителите в процеса. С помощта на онлайн ГИС приложението Google My Maps участниците – представители на Инициативен комитет за „Манастирски ливади-изток“ – създадоха 10 карти с оценка на най-проблемните характеристики на средата и места на тяхното проявление, както и споделиха мнение за потенциалите и личните си желания за бъдещо развитие. Резултатите от тези карти бяха анализирани и сравнени с локациите на проблемите, установени от екипа в хода на анализа.

Резултатите от събраната информация са обобщени в доклад към „Плана за действие“ и включват множество карти, схеми и графики.

Тази част от работата по плана за действие бе публично представена в присъствието на представители на Възложителя, главния архитект на София, главния архитект на административния район, както и граждани, частни инвеститори и представители на

строителния сектор. Получените реакции имаха противоречив характер. Тези на живущите в квартала бяха изцяло позитивни, като оценката за проведеното събитие бе за „честен разговор“ и експертна подкрепа на исканията им за промяна. Коренно различно бе поведението на представителите на частния сектор, които изказаха своето искрено неодобрение. Представените резултати в тематичното направление „Устроена среда“ според тях бяха опит за „уронване на престижа на мястото“, което за тях би довело до неминуем риск от намаляване на интереса и западане на територията. Реакцията на администрацията може да бъде определена като „неутрална“. Двата главни архитекти признаха част от проблемите на средата, но също призоваваха за фокус върху потенциалите отвъд „вторачването в проблемите“, което, разбира се, зависи първо от разрешаването на серия от проблеми, които заключват потенциалите. Тематичните направления, които предизвикаха най-много вълнения и коментари от всички заинтересовани страни, бяха „Устроена среда“ и „Жизнена среда“.

### **4.3. Район „Лозенец“**

Прилагането на „Градски стандарт“ за част от територията на район „Лозенец“ на Столичната община наподобява до голяма степен извършеното за „Манастирски ливади-изток“, но включва и някои съществени разлики. То е направено в периода септември 2020 – август 2021 г., като включва южните части на района и по-конкретно кварталите „Кръстова вада-изток“ и „Витоша-ВЕЦ Симеоново“, а също и нерализирана част от зелен клин. Проучването е направено по покана от кмета на район „Лозенец“, който припознава като ценен резултата от „Манастирски ливади-изток“ и смята, че администрираната от него територия има нужда от прилагане на подобен инструмент. Задачата обаче включва единствено извършване на анализ и оценка, но не и съставяне на план за действие. Проектът отново е реализиран със съдействие от ОП „Софияплан“, като тук подкрепата е основно с изходна информация, посредничество и публично докладване на резултатите.

Териториалният контекст в предходното и настоящото прилагане на стандарта е сходен, като и двата обхвата са част от развиващите се интензивно след 2000 г. южни квартали по протежение на столичния околоръстен път (СОП). В изследваните части на район „Лозенец“ подобно на „Манастирски ливади-изток“ се наблюдава много интензивна частна инициатива, която често води до твърде високи показатели на застрояване, на фона на сериозно изоставане в придобиването на публични терени и изграждане на съответната инфраструктура, компрометирано състояние на вече изградената такава и др. В процеса на изследване е приложен различен механизъм за включване на местната общност и проверка сред нейните обитатели на тяхното отношение към средата, удовлетворение и разочарование, очакване и нагласа чрез онлайн анкета, вместо фокус групи. Сериозен мотив за провеждането на онлайн анкета бе развитието около пандемията от COVID-19 през късната есен на 2020 г. и влезлите в сила ограничителни мерки. Достигнати са множество редовни ползватели на територията (250 респонденти), но липсва прекият разговор и контакт с тях. За съжаление голяма част от получените мнения се обединяват около негативните оценки за територията. Това се дължи най-вече на естетическите качества, трудната ориентация, липсата на изкуство в градската среда, лошата репутация на кварталите, незадоволителното състояние на инфраструктурата, презастрояването и др. Подобно на „Манастирски ливади-изток“ и тук силно присъствие има разочарованието от нерализирани очаквания за развитие в желана посока, на усилващия се контраст между минало, настояще и бъдеще [13].

Прилагането на „Градски стандарт“ в случая на „Лозенец“ е изцяло проведено в етапите на анализ и оценка. Анализът е структуриран на базата на функционални

урбанистични системи като обитаване, труд, обществено обслужване, рекреация и комуникация, които присъстват в устройствените документи и са добре припознати от експертите с дългогодишен опит. Оценката е извършена както върху тях, така и според възприетата от „Стандарта“ таксономия, като беше осъществена логическа връзка между функционалните сфери и определените основни качества на градската среда. Оценката е направена с висока разделителна способност на ниво регулационен квартал, като за нуждите на обобщения ѝ вид са използвани и методи за интерполация на стойности на наблюдаваните индикатори по някои от критериите.

За разлика от прилагането в „Манастирски ливади-изток“, тук общественото представяне е направено онлайн поради ограниченията, свързани с COVID -19, като то не е съпроводено с остри критични реакции. Към декември 2022 г. са изминали вече две години от провеждането на документалните и теренните проучвания. Изключително интензивният инвестиционен процес вече е променил драматично обстановката в някои части – основно около главните улици с устройствени зони, които позволяват най-голямо разнообразие от функции и най-високи параметри на застрояване (смесени многофункционални зони – Смф). На градско ниво, все още не са намерени ефективни инструменти и начини за придобиване на поземлен ресурс за изграждане на публични обекти – улична мрежа, техническа и социална инфраструктура, зелена система, поради което тяхното изграждане, както в „Манастирски ливади-изток“, така и в район „Лозенец“ изостава значително.

## 5. Дискусия и заключение

Подлежат на дискусия следните ключови кръгове от въпроси:

- за провеждане на политика на прозрачност, достъп до обществена и пространствена информация, доразвитие на инфраструктурата за пространствени данни на местно ниво, както и на политика на качествено съвместно създаване и прилагане на плановете в рамките на т.нар. „цялостен интегриран подход“ не само на хартия, чрез обвързване на цели, действия и резултати, както и учене от опита и изследване на бъдещи въздействия;
- за изграждане на икономически модел на пресъздаване на дейността по мониторинг и оценка в рамките на административните отговорности, партньорства с научноизследователски и образователни институции, взаимодействие с общности и потребители, допринасящи със съдържание, възлагане на трети лица, потенциални ефективни доставчици на полезни данни и информация, както и подобрена оценка на разходи и ползи, ефективност на обществените разходи и съпътстващи финансови инструменти, които да обезпечават целесъобразно и законосъобразно градско развитие, преустройство и обновяване;
- за насърчаване на социални нововъведения, свързани с повишена култура на събиране на данни, както и участие в проучвания на самооценката, нагласите и очакванията от потребителите на градската среда, по-голямата част от които са и данъкоплатци, както и от страна на участниците в градския процес и вземащите решения чрез по-открити позиции, диалог, медиация и споразумяване около общите знаменатели;
- за осъществяване на технологична оперативна съвместимост на геопропространствено обвързани информационни масиви, така че да бъдат

лесно привеждани в съответствие с пространствени единици на анализ и синтез, включително чрез агрегиране и дезагрегиране на данни, анонимизиране на лични и конфиденциални данни, както и подходящи средства за съхраняването им в дългосрочен план за направата на заявки, задълбочени изследвания, моделиране и симулации;

- за пресъздаване на „екосистема“ от общински, смесени и частни предприятия, които да допринасят за прилагането на по-мъдра политика към градската среда и влаганите в нея ресурси, разработваните идеи и решения, както и да добавят стойност към многостранните ѝ качества за (само)повдигане на общностите, тяхната конкурентоспособност и сътрудничество помежду им в един динамичен и приспособим, отворен и предвидим, здравословен и сигурен, устроен и жизнен, както и характерен, привързващ гражданите към местата порядък;
- за цялостно творческо преосмисляне на нормативната рамка отразяваща се във въздействията върху качеството на градската среда, произтичащо от текущата система на планиране, съпътствано от предварително изпробване на бъдещи подходи, които да възстановят доверието в градското планиране, благодарение на ясна приоритизация и компетентности, съвместно владееене на градската земя, свързано с подходящи права и отговорности между частните и обществените субекти.

В заключение, приложението на „Градския стандарт“ се доказва като успешно в първите му стъпки. За по-пълноценно за градовете внедряване на инструмента е необходимо увеличаване на обхвата и разнообразие от изследвани територии, по-широко припознаване на отговорните към фактите и данните подходи от страна на местните и национални власти. Възможно е и формално стандартизиране на мониторинга и оценката въз основа на методически указания и инструкции след допълнителен преглед и избор на разходно ефективни средства, технологии и дейности. Определянето на технически правила, норми и стандарти относно по-широк набор от устройствени показатели, качества на градската среда, прагове и стойности, оперативна съвместимост на информационно-комуникационни средства и др. би могло да направи по-универсално разбирането и сравнението между различните среди с цел промяната им към по-здравословни, по-равнопоставени и по-ефективни.

Множество засегнати от ниското качество на средата граждани разпознават инструмента, което е показателно, че има „жажда“ и „глад“ за такива средства. Те могат да подкрепят техния „повик“ и търсения за блага, но остават често затворени в едно широко, но слабо изразено и размито недоволство на мнозинство от неорганизиранни „потребители“ на града. Компетентните политически органи и административни структури, стопанисващи средата, могат да се възползват дълго от слабата и спорадична организираност на общностите и да си прехвърлят вината за несполуките, но това рефлектира дългосрочно върху общата привлекателност на местата и градовете като благоприятни места за живеене. Съответно, ориентираните към краткосрочни ползи политически и икономически лидери не винаги се чувстват комфортно с такъв набор от аналитични и синтетични материали, ориентирани към дълбоки доказателства, и не са склонни да подкрепят подобни разработки. От друга страна жителите, собствениците, предприемачите, търговците и жителите, които искат да живеят и работят в местата, които чувстват като свои, могат да убеждават представителите си във властта за полезността на такъв род инструменти. Успешното по-широко и по-дълбоко внедряване на „Градския

стандарт“ или на аналогични средства за оценка е подходяща проверка за далновидността на политическите, административните, бизнес- и общностни лидери в нашите градове.

СУБ все още не е използвал целия арсенал, който може да привлече повече заинтересовани страни, за да преодолее липсата на доверие в публичния сектор, ограничените му способности за планиране и управление на градската среда, както и разбирането на обществения интерес в нейните рамки. Следващият скок напред към внедряването на „Стандарта“ е свързан с преодоляване на фрагментираните познавателни, комуникационни бариери за по-лесен обмен на информация и лошото качество на данните. Това са проблеми, които се нуждаят от по-широки реформи и изграждане на капацитет за своевременно покритие на градовете ни с подобни проучвания. Инструментът е отворен и може да помогне за включването на различни заинтересовани страни в процеса на планиране и вземане на решения, както и за по-доброто дефиниране и комуникация на обществените и други общи интереси сред многообразните частни.

## Благодарности

Авторите изразяват благодарности на широките екипи, допринесли за отделните проучвания, екипът на ОП Софияплан, Програма Европа на Столичната община, район „Лозенец“, ИК Манастирски ливади-изток, партньорите по проектите, спомогнали за осъществяването им, граждани и живущи в териториите на тестване и прилагане на „Градския стандарт“ за участието им в проучванията и обсъжданията.

## ЛИТЕРАТУРА

1. United Nations. New Urban Agenda, 2017: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf>.
2. United Nations. The 2030 Agenda for Sustainable Development, 2015: <https://sdgs.un.org/goals>.
3. European Commission. The Urban Agenda for the EU, 2016: <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda-eu/what-urban-agenda-eu>.
4. *Hirt, S, Stanilov, K.* Twenty Years of Transition: The Evolution of Urban Planning in Eastern Europe and the Former Soviet Union 1989 – 2009. 2009.
5. ESPON project 2.3.2 Governance of Territorial and Urban Policies from EU to Local Level. Final Report, 2007: [https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-2.3.2\\_final\\_feb2007.pdf](https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/fr-2.3.2_final_feb2007.pdf).
6. *Yanchev, P.* (2012): Europeanization of the Spatial Planning System in Bulgaria. Thesis research paper HO2S0A, Master of Human Settlements, ASRO, KU Leuven, UK.
7. *Simeonova, V.* (2017): Spatial Planning Instruments in Bulgaria: Toward the Europeanization of the Spatial Model. PhD project. University of Barcelona. PhD program in Geography, Spatial Planning and Environmental Management.
8. *Holmes, S, Krastev, I.* The Light That Failed: Why the West Is Losing the Fight for Democracy. New York: Pegasus Books, 2020.

9. Arnstein, S. (1969): A Ladder of Citizen Participation, Journal of the American Planning Association, Vol. 35, No. 4, pp. 216 – 224.

10. Sayuz na urbanistite v Bulgaria (SUB) Spodeli kvartala: Model za spodeleno razvite na zhiznena sreda v grad Sofia. Ulitsa “Tsar Ivan Asen II” i zh.k. “Yavorov”, 2016: <http://bgplanning.org/projects/spodeli-kvartala/>.

11. Sayuz na urbanistite v Bulgaria (SUB), Sazdavane na standart za otsenka i monitoring na kachestvoto na gradskata sreda, 2017: <http://bgplanning.org/projects/gradski-standart/>.

12. SUB. Analiz na sastoyanieto na kv. “Manastirski livadi-Iztok”, 2019: <https://sofiaplan.bg/portfolio/manastirski-livadi-iztok/>.

13. SUB. Izgotvyane na tselevi i problemen analiz varhu kachestvoto na gradskata sreda chrez prilagane na instrumenta „Gradski standart“ za chast ot teritoriyata na rayon „Lozenets“, 2021: <https://sofiaplan.bg/portfolio/lozenets-analysis/>.

## THE IMPLEMENTATION OF AN “URBAN STANDARD” FOR MONITORING AND EVALUATION OF THE URBAN ENVIRONMENT

**Burov<sup>1</sup>, V. Madzhirski<sup>2</sup>, M. Yolova<sup>3</sup>, I. Mutafchiiska<sup>4</sup>**

*Keywords:* urban standard, evaluation of urban environment, urban planning preparation

### ABSTRACT

“Urban Standard” is a tool for evaluation and monitoring which aims at introducing criteria with measurable indicators to create maximum objectivity. The spectrum of its applications includes different stages of the urban planning and design processes – analysis, evaluation, setting goals, and creating concrete solutions for their realization and further life. The experience from its application in Sofia in the period 2017 – 2022 suggests that good urban management is significantly based on standardized data collection practices and indicators for evaluation in an integrated approach. This provides a solid ground for wider and informed participation, as well as citizen empowerment that are part of a pluralistic and transparent decision-making process towards the urban environment.

---

<sup>1</sup> Angel Burov, Chief Assist. Prof. Dr. Urb., Dept. “Urban Planning”, UACEG, 1 H. Smirnenki Blvd., Sofia 1046, e-mail: [burov\\_far@uacg.bg](mailto:burov_far@uacg.bg)

<sup>2</sup> Vasil Madzhirski, Dr. Urb., Union of Bulgarian Spatial Planners, 6A Kriva Reka St., Sofia 1606, e-mail: [vasil.madzhirski@bgplanning.org](mailto:vasil.madzhirski@bgplanning.org)

<sup>3</sup> Mila Yolova, Assist. Prof. Urb., Dept. “Urban Planning”, UACEG, 1 H. Smirnenki Blvd., Sofia 1046, e-mail: [milaiolova@gmail.com](mailto:milaiolova@gmail.com)

<sup>4</sup> Irina Mutafchiiska, Chief Assist. Prof. Dr. Urb., Dept. “Urban Planning”, UACEG, 1 H. Smirnenki Blvd., Sofia 1046, e-mail: [irina.mutafchiyska@uacg.bg](mailto:irina.mutafchiyska@uacg.bg)