

Стефан Иванов¹
Георги Шопов²
Йордан Христосков³
Николай Чкорев⁴

Година XI, 2002, 2

МЕЖДУОБЩИНСКИ РАЗЛИЧИЯ – СЪСТОЯНИЕ, ПРОМЕНИ, ТЕНДЕНЦИИ⁵

В студията са анализирани и оценени промените и различията в следните конкретни направления в развитието на общините: финансово състояние; социално развитие; заетост и безработица; екологично състояние. Направени са сравнения с предходни периоди. Анализирани и оценени са процесът на децентрализация на социалните услуги и са формулирани препоръки за провеждането на политика на децентрализация в тази област.

Целта на студията е да се определят, анализират и оценят състоянието и тенденциите в развитието на междуобщинските различия в следните направления:

- финансови различия;
- социални различия;
- различия в заетостта и безработицата;
- екологични различия

1. Финансови различия между общините - състояние и промени

Изследването на финансовите различия между общините в РБългария обхваща периода 1997-1998 г. Той се характеризира с някои трайни проблеми и тенденции в състоянието на общините.

Първо, в началото на изследвания период в България беше въведен Валутен борд. Това в значителна степен създаде условия за едно по-стабилно развитие на общините и възможности за планиране на тяхната дейност.

¹ Стефан Иванов е ст.н.с. д-р в Икономически институт на БАН, секция "Регионална и секторна политика", тел: 9890595, вътр. 841, факс: 9882108.

² Георги Шопов е ст.н.с. д-р в Икономически институт на БАН, секция "Макроикономика", тел: 9890595, вътр. 846, факс: 9882108.

³ Йордан Христосков е ст.н.с. д-р в Икономически институт на БАН, секция "Регионална и секторна политика", тел: 9890595, вътр. 841, факс: 9882108.

⁴ Николай Чкорев е ст.н.с. д-р в Икономически институт на БАН, секция "Регионална и секторна политика", тел: 9890595, вътр. 841, факс: 9882108.

⁵ Тази студия е част от научно-изследователския проект "Мониторинг на социално-икономическите различия на общините в Р България след 1996г." на Икономическия институт на БАН.

Второ, приети бяха два основни закона, засягащи местните финанси – Законът за местните данъци и такси и Законът за общинските бюджети. Непосредственият ефект от тяхното приемане беше увеличаване на постъпленията от местни данъци и такси. През 1998г. спрямо 1997г. делът на местните данъци във всички общински приходи нарасна от 2 на 5%, а на местните такси – от 3 на 6%.

Трето, настъпиха значителни промени в механизма на финансови взаимоотношения между общините и Министерството на финансите. Те се проявиха основно в наложилата се практика в началото на финансовата година да се утвърждава недостатъчна сума на субсидиите, а впоследствие да се разпределят допълнителни субсидии по правила, различни от утвърдените и регламентирани в ЗДБ. През 1998г. сумата на допълнителните субсидии достигна 41.2% спрямо първоначално определената;

Четвърто, нереално ниският план за приходите, представян от данъчните служби, и липсата на достатъчно ресурси за финансиране на регламентираните разходни отговорности принуди общините да приемат от своя страна значително по-високи планове, отколкото са реалните постъпления. Това доведе до разходване на средства без покритие и до тенденция към нарастване на т.нар. неразплатени разходи.

Пето, продължаващата финансова централизация се прояви в засилване ролята на централно спуснатите приоритети за разходи, които общините трябва да спазват.

Шесто, за първи път тенденцията към спад на местните финанси в БВП и КДБ беше пречупена. През 1997г. делът на общинските бюджети в КДБ, спрямо предходната се повиши от 14.5 на 16.3%. През 1998г. този дял достигна 19.2%. Делът на общинските бюджети в БВП за първи път през 90-те години се повиши със 7.7% през 1998г. спрямо 5.8% през 1997г.

Стартиралата структурна реформа и закриването на губещи държавни фирми се отрази сериозно на общинските приходи, особено в определени райони, в които бяха закрити структуроопределящи предприятия. В същото време нараснаха разходите на тези общини за социални помощи.

Посочените промени се отразиха по различен начин на отделните общини и на възможностите им да акумулират приходи за финансово осигуряване на предоставяните местни публични услуги.

1.1. Използвани показатели

Финансовото състояние на общините се определя чрез обобщаващ показател, характеризиращ съвкупното действие на три основни показателя:

- Собствени приходи на 1 жител. Отразява в най-агрегиран вид потенциала на общините да акумулират приходи за техните бюджети.
- Относителен дял на собствените приходи. Този показател е реципрочен на дела на държавните трансфери. Показва финансовата зависимост на общините от държавата.
- Разходи на 1 жител. Показателят отразява реалните финансови средства, с които разполагат общините.

1.2. *Поддрждане и диференциация на общините по финансови показатели през 1998 г.*

1.2.1. Собствени приходи на 1 жител

Поддрждането на общините по този показател е представено в табл. 1.

Таблица 1

Поддрждане на общините според равнището на собствените приходи на 1 жител през 1998г.

Общини	Соб.прих. на 1 жител (лв.)	Ранг	Общини	Соб.прих. на 1 жител (лв.)	Ранг
Девня	492.16	1		...	...
Козлодуй	452.59	2	Елхово	77.85	103
Челопеч	388.45	3	Самоков	77.24-крит.	104
....	...	...		...	...
Севлиево	127.14	45	Кайнарджа	18.30	261
Средно за Б-я	126.43	46	Венец	17.56	262
Ловеч	126.32	47	Руен	17.13	263

В сравнение с 1997г. броят на общините в първа група се запазва почти същият (от 46 на 45), а в трета група се увеличава (от 135 на 160) за сметка на намаляването на общините във втора група.

Диференциацията на общините в първа група намалява съществено. Първо, затова допринася Девня, която запазва първото място, но собствените ѝ приходи намаляват наполовина в сравнение с 1997г. Второ, малките силноиндустриализирани общини и през 1998г. са в челните места, но приходите им на 1 жител спадат. Надолу в класацията се придвижват общините от Средногорския район. Трето, наблюдава се абсолютно увеличаване на средната за страната стойност на собствените приходи – от 78 на 126 лева на жител.

Големите общини в първа група относително запазват позициите си.

От общо 45 общини в първа група 40 от тях запазват мястото си, влезли са 5 нови и 6 са отпаднали. Нови членове на групата са две големи общини – Габрово и Плевен, две черноморски – Созопол и Приморско (последната е създадена предишната година) и М.Търново. Към втора група се придвижват икономически развити, но депресивни общини – Перник, Казанлък, Вълчи дол, Шабла, както и Асеновград и Чепеларе.

Общините във втора група силно намаляват. През 1998 г. те са 57. Тук присъстват по-голямата част от големите общини и предимно средноголеми. Наблюдава се покачване на ранговете на повечето от големите общини и понижаване на средноголеми развити общини като Павликени, Елин Пелин, Карлово, Провадия, Мездра. Към втора група се присъединяват общини като Поморие, Копривщица, Дряново и др., а отпадат Болярово, Преслав, Мадан и Рудозем, Г. Тошево и др.

В третата група са представени над половината общини. Те са част от средноголемите и повечето малки селскостопански и планински общини. Спад регистрират отново депресивни общини, в които структурните промени водят до закриване на производства. В края на поддрждането няма съществени промени. Представени са същите около 20 най-бедни общини в страната.

Общият извод е, че през двете години на изследвания период 1997-1998 г. диференциацията във възможностите на общините да акумулират собствени приходи намалява. Най-богатите и най-бедните общини, съответно в началото и края на подреждането, запазват ранговете си, но се намаляват различията както в екстремните стойности, така и между тях и средната и критичната стойност.

1.2.2. Относителен дял на собствените приходи

Резултатите от подреждането на общините са представени в табл. 2.

Таблица 2
Подреждане на общините според относителния дял на собствените приходи през 1998г.

Общини	Дял на соб. прих. (%)	Ранг	Общини	Дял на соб. прих. (%)	Ранг
Девня	100	1		...	...
Гълъбово	100	2	Калояново	36.31	150
Козлодуй	100	3	Кубрат	3.71 - крит.	151
....	...	...		...	...
Ботевград	63.42	49	Трекляно	9.97	261
Средно за Б-я	63.39	50	Венец	9.61	262
Пазарджик	63.37	51	Бойница	8.97	263

При формирането на групите по този показател се забелязва слабо повишаване на броя на общините в първа група (с 4) за сметка на намаляването им в трета (с 5 общини). Запазва се броят на общините (9), чиито собствени средства покриват 100% разходните им потребности. Спада средният за страната дял от 65 на 63%, а на критичната стойност от 37 на 36%. В дъното на подреждането стойността на показателя слабо се покачва. Това са признаци, които говорят за стабилност и запазване равнището на междуобщинската диференциация.

Не се наблюдават съществени разлики в сравнение с 1997г. във вида на общините, присъстващи в отделните групи. Макар и с определени вътрешногрупови размествания, повечето от общините в първа група от 1997г. остават (над 80%). Новите общини са 7 – Габрово, Хасково, Белене, Марица, Ботевград, Созопол и Приморско, която реализира най-голямо придвижване, увеличавайки двойно дела на собствените приходи на местния бюджет.

По-съществени придвижвания в скалата на подреждането през 1998г. се наблюдават за Панагюрище, Пловдив, Болярово, Г. Тошево и др. в посока към влошаване. Значително се повишава делът на собствените приходи на малки общини като Долна баня, Ружинци, Антоново и др., но те остават в рамките на трета група. В дъното на подреждането няма съществени размествания.

1.2.3. Разходи на 1 жител

Подреждането на общините е представено в табл. 3.

Таблица 3

Подреждане на общините според разходите на 1 жител през 1998г.

Общини	Разходи на 1 жител (лв.)	Ранг	Общини	Разходи на 1 жител (лв.)	Ранг
Девня	479.60	1		...	...
Козлодуй	452.34	2	Борово	148.07	186
Приморско	446.59	3	Брезник	147.09 -крит.	187
....	...	...		...	...
Пещера	202.40	48	Садово	110.15	261
Средно за Б-я	201.83	49	Стамболийски	109.81	262
Каварна	201.75	50	Кричим	92.96	263

В сравнение с 1997г. се наблюдава голямо преливане на общини от първа група към втора и от втора към трета. В първа група общините намаляват с 11, а във втора с 45. Общините в трета група от 21 нарастват на 77. Средната и критичната стойности, освен че отбелязват голямо номинално увеличение, се придвижват силно нагоре. В същото време се наблюдава намаление на екстремните стойности на общините. В челото на класацията силно спадат разходите на 1 жител на Девня и по-слабо на първите 5-6 общини, а на останалите общини в първа група се повишават. В дъното на подреждането се наблюдават същите процеси. Последната община през 1997 – Долна баня увеличава равнището на разходите на 1 жител и се придвижва напред в класацията. Това позволява тройно покачване на стойността на показателя за последната община през 1998 г. Всичко това говори за намаляване на диференциацията между общините.

Като цяло се увеличава рангът на големите общини – София, Пловдив, Варна, Русе и др. и спада този на Средногорските, особено Златица. От по-малките общини напред се придвижват Венец, Гурково, Кайнарджия и др., а рангът на Неделино, Шабла, Чепеларе и др. намалява. Общият извод е, че се наблюдават сравнително големи вътрешногрупови и междугрупови размествания по общини, но като цяло междубошинската диференциация по показателя разходи на 1 жител намалява.

1.2.4. Обобщаваща оценка за финансовото състояние на общините

Представените в табл. 4 резултати показват съвкупното влияние на трите изследвани показателя. В сравнение с формираните групи през 1997г. се наблюдава намаляване броя на общините в първа и втора групи и голямо увеличаване на общините в трета група.

Таблица 4

Подреждане на общините според равнището на обобщаващата оценка за тяхното финансово състояние през 1998г.

Общини	Обобщаваща оценка	Ранг	Общини	Обобщаваща оценка	Ранг
Девня	0.0000	1		...	...
Козлодуй	0.0744	2	Своге	0.7771	163
Приморско	0.1552	3	Главиница	0.7778-крит.	164
....	...	...		...	...
Аксаково	0.6367	43	Руен	0.8895	261
Средно за Б-я	0.6409	44	Николаево	0.8899	262
В.Търново	0.6412	45	Кричим	0.9142	263

Анализът на резултатите от поддръждането показва:

- силно намаляване на разликата между първата община и останалите в групата;
- приближаване на средната и критичната стойности до еталона;
- запазване стойността на обобщаващите оценки на последните в поддръждането общини.

Всичко това говори за увеличаване на различията в стойността на обобщаващата оценка за финансовото състояние между общините. Причината е силното намаляване на стойностите по трите показателя за първата община – Девня, която въпреки че запазва челното си място в поддръждането, скъсява рязко разстоянието между своята обобщаваща оценка и тази на останалите общини. Те от своя страна силно се приближават до еталона и съответно се отдалечават от стойностите на последните в поддръждането общини.

Придвижването на средната и критичната стойности по-високо в скалата и приближаването им до еталона води до по-равномерно разпределение на общините в трите групи. Това намалява различията в рамките на първа, но ги увеличава във втора и най-вече в трета групи.

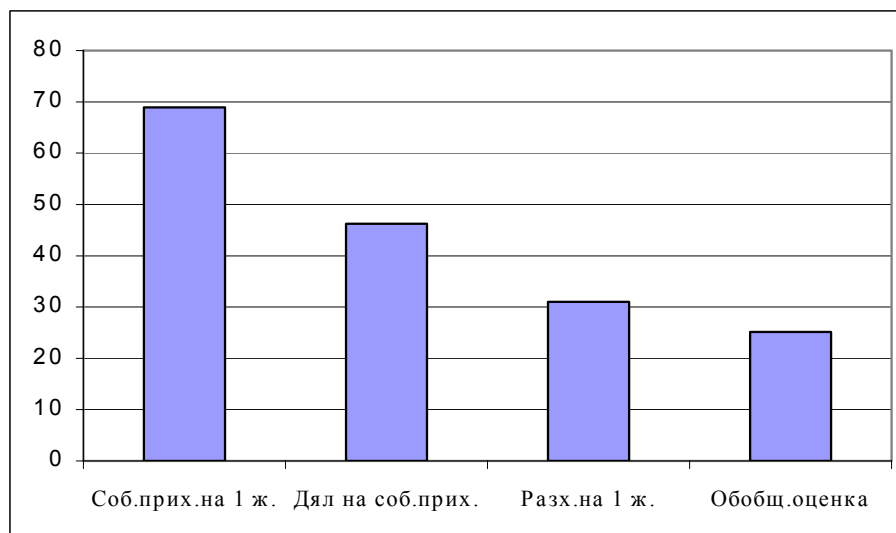
Наблюдава се много голяма промяна в ранговете на отделни общини. Най-големите общини София, Варна, Пловдив, Русе и др. относително увеличават ранговете си. Спад в обобщаващите оценки в сравнение с 1997г. регистрират икономически развитите общини от Средногорието и тези от очертаващи се депресивни райони като Мадан, Рудозем, Златоград, Неделино, Враца, Мездра, Болярово, Елхово и др. Общото заключение е, че през 1998г. в сравнение с 1997г. относително намаляват финансовите ресурси на най-богатите общини, а тези на най-бедните не се увеличават съществено.

Влиянието на отделните показатели за формирането на обобщаващата оценка на финансовото състояние на общините може да се види от стойностите на изчислените коефициенти на вариация (вж. фиг. 1).

Различията между общините в собствените приходи на 1 жител са най-големи, но те са значително по-малки в сравнение със същия показател през 1997г. Коефициентът на вариация спада от 116.8 на 68.9%, като почти запазва своята стойност при втория показател “дял на собствените приходи” и силно спада за третия – “разходи на 1 жител”.

Това показва, че първият показател все още има най-голямо, макар и спаднало влияние върху формирането на обобщаващата оценка на финансовото състояние. Намаляването на различията между общините по третия показател говори за увеличаване силата на влияние на преразпределителните процеси. Относително нараства влиянието на втория показател. Различията в изменението на влиянието на трите показателя водят като краен резултат до увеличаване на междуобщинската диференциация по обобщаващата оценка за общото финансово състояние. Това се обяснява основно с промените в първа група. Намаляват различията между Девня и останалите общини от групата, но в същото време се увеличават различията между тях и всички общини от другите две групи

Фигура 1
Коефициенти на вариация по финансови показатели за 1998г.



Подреждането на общините по обобщаваща и интегрална оценки и влиянието на финансовото върху социално-икономическото състояние на общините е представено в табл. 5.

Таблица 5
Подреждане на общините според обобщаващата и интегралната оценки през 1998г.

Общини	Обобщ. оценка (ранг)	Интегр. оценка (ранг)	Общини	Обобщ. оценка (ранг)	Интегр. оценка (ранг)
Девня	1	1		...	...
Козлодуй	2	6	Своге	163	81
Приморско	3	13	Главиница	164	225
....					
Аксаково	43	23	Руен	261	236
Средно за Б-я	44	46	Николаево	262	172
В.Търново	45	31	Кричим	263	221

Наблюдава се еднопосочно движение на броя на общините в отделните групи по двете оценки. При обобщаващата оценка силно спада броят на общините в първа и особено във втора и се увеличава този на общините в трета група. При интегралната оценка междугруповите размествания са значително по-слаби, но в същата посока – общините в първа и втора групи намаляват, а в трета се увеличават. Като резултат през 1998 г. общините в първа група и по двете оценки са почти равни по брой (43, съответно 45). Останалите общини са почти поравно разпределени във втора и в трета групи по обобщаващи оценки, докато по интегрални те силно преобладават във втора група (151), а в трета са 66 на брой.

Размахът на вариация при обобщаващата оценка е по-голям в сравнение в интегралната (0.9142 към 0.6693). Това се дължи както на първата в подреждането по двете оценки община – Девня, чиято обобщаваща оценка съвпада с еталона, а интегралната е отдалечена значително от него, така и на другите общини от първа група, чиито оценки се характеризират със същите различия. Макар че ранговете на средната и критичната стойности на интегралната оценка са значително по-отдалечени от еталона в сравнение с обобщаващата, сравняването на техните абсолютни стойности говори за обратното. Това означава, че финансовите различия между общините са по-големи от социално-икономическите им различия.

Сравняването на финансовото със социално-икономическото състояние на общините през 1998г. се характеризира с намаляване на съответствието между двете в сравнение с 1997г. Пълно съответствие на ранговете по двете оценки се наблюдават при 3 общини (5 през 1997г.), а разлики в ранговете до ± 3 има при 24 общини, докато през 1997г. те са при 30 общини.

Сравнителният анализ на влиянието на финансовото върху социално-икономическото състояние на общините показва, че и в двете посоки (положително и отрицателно) то засяга почти един и същ брой общини. В същото време сравняването на стойностите на двете оценки показва силно увеличено положително влияние на финансовото върху социално-икономическото състояние през 1998г. в сравнение с предходната. Причина за това е относителното подобряване на финансовото състояние на общините от първа група (с изключение на Девня) и общото приближаване на обобщаващите им оценки за финансовото състояние до еталона.

В заключение резултатите от анализа на финансовото състояние и на междуобщинските различия позволяват да се направят следните по-важни изводи и оценки:

- Финансовата диференциация между общините през 1997 и 1998г. се увеличава. Тя се дължи на влошаването на финансовото състояние на най-богатите общини и относителното му запазване при най-бедните.
- Факторът с най-голямо, макар и спадащо, влияние за формиране на обобщаващата оценка на финансовото състояние на общините е показателят за собствените приходи на 1 жител.
- Съществува голяма диференциация между общините по тяхното финансово състояние. Средната за страната оценка както по отделни показатели, така и по обобщаващия показател за финансовото състояние се покачва твърде високо в подреждането на общините. Тя се определя от стойностите на показателите на най-богатите и най-големите общини в страната. Преобладаващата част от общините (всички останали) имат оценки под средното за страната равнище. Различията между техните оценки са малки, но с тенденция към увеличаване. Под границата на критичност, макар и донякъде условно определена, трайно се формира една група от 50-60 общини, които с малки

размествания през изследваните години, нямат шансове да я прескочат.

- Най- големи са различията в първата група общини. Като правило постоянни членове нейни са малките силно индустриализирани общини като Девня, Мирково, Челопеч, Пирдоп и най-големите и мощни общини в страната – София, Бургас, Варна, Пловдив, Стара Загора, Русе и др.
- Наблюдава се намаляване интензитета на придвижванията на общините между отделните групи. Характерно за изследвания период е увеличаването на различията и едновременно стабилизирането на груповото присъствие на отделните общини.
- Съществува голямо сходство между финансовото и общото социално-икономическо състояние на общините в страната. През 1998г. то намалява. Това се свързва със спадане влиянието на показателя собствени приходи на 1 жител върху общото финансово състояние на общините и повишаване на финансовата диференциация вследствие определено засилване влиянието на преразпределителните процеси.

2. Социални различия между общините през втората половина на 90-те години

В основата на анализа в тази част от студията са заложили следните основни показатели:

Първо, *облагаеми доходи (данък общ доход) на 1 жител*. Официалната статистическа отчетност продължава да не публикува данни за равнището на доходите на населението по общини. Това наложи избора на посочения показател като достатъчно представителен и достоверен за целите на изследването.

Второ, *размер на изплатените социални помощи на 1 жител*. Показателят характеризира в определена степен равнището на обедняване на местното население, както и устойчивостта на общинския бюджет да изпълнява изискванията, произтичащи от прилагането на националната програма за социално подпомагане на местно равнище.

Трето, *обобщаваща оценка за социалното състояние на общините*, която се определя с помощта на таксономичен метод въз основа на посочените два показателя.

Поради ограничения обем на студията тук се представят само резултатите от анализа на данните за 1998г.

2.1. Доходи на населението

Анализът на резултатите от поддръждането на общините по този показател за 1998г. (табл. 6) насочва към следните констатации и изводи.

Първо, средната за страната стойност се е преместила малко по-нагоре в сравнение с 1997г. – от 39-а на 38-а позиция. Това може да се интерпретира като (макар и слаб) израз на продължаващи процеси на доходна диференциация в териториален аспект.

Таблица 6

Подреждане на общините според равнището на доходите на населението през 1998г.

Общини	ДОД/ 1 жител (лв.)	Ранг	Общини	ДОД/ 1 жител (лв.)	Ранг
Челопеч (Девня)	524,86	1	Кричим (Кайнарджа)	8,11	256
Девня (Челопеч)	628,97	2	Медковец (Цар Калоян)	7,77	257
Раднево (Раднево)	226,92	3	Н.Козлево (Върбица)	7,70	258
Козлодуй (Мирково)	137,59	4	Димово (Н. Козлево)	7,59	259
....	...	...	Чавдар (Неделино)	7,38	260
Средно за Б-я	61,76	38 (35)	Ружинци (Руен)	6,76	261
Враца (Карлово)	61,44	39 (36)	Вълчедръм (Чавдар)	5,89	262

Забележка: В скоби са дадени резултати от предходно изследване за 1996 г.

Второ, запазва се съставът на групата от общини (Девня, Челопеч, Раднево, Мирково, Козлодуй), където равнището на облагаемите доходи е значително над средното. Прави впечатление, че през двете наблюдавани години (1997 и 1998г.) едни и същи общини заемат първите три позиции. Това означава, че населението в "богатите" общини става относително още по-богато, което на свой ред също е показателно за задълбочаване на социалните неравенства в териториален аспект.

Трето, в челните места на подреждането и през тази година са много общини с моноотраслов профил – най-често от добивната и преработващата индустрия, където равнището на трудовите възнаграждения по правило е над средното за страната. Състоянието на тези отрасли, както и промяната на държавната политика (най-вече преустановяването на субсидиите и приватизацията) вероятно в близките години ще доведе до спад на доходите на заетите там лица, а оттук – и до намаляване на анализирания социален показател.

Четвърто, отново единадесет са големите общини - областни центрове, като в сравнение с 1997г. са влезли В.Търново и Ловеч, а са отпаднали Враца и Перник. Последното обстоятелство може да се разглежда като индикатор за процесите, описани по-горе.

Пето, отново на последните позиции в класацията се намират малки селски общини, сред които Вълчедръм, Димово, Н. Козлево, Руен. Те трайно заемат ролята на аутсайдери.

На тази основа може да се направи общият извод, че подреждането през 1998г. в голяма степен възпроизвежда класацията и различията между общините, идентифицирани през 1997г. По такъв начин се запазва тенденцията, установена през периода 1994-1996г., към увеличаване на доходната диференциация между населението в териториален аспект, което в по-общ план е част от процеса по задълбочаване на териториалните социални неравенства.

2.2. Социално подпомагане на населението

Анализът на резултатите от поддръждането на общините по този показател (табл. 7) позволява да се направят следните констатации и изводи.

Таблица 7

Поддръждане на общините според равнището на социалните помощи на един жител през 1998 г.

Общини	Соц. помощи/ 1 жител (лв.)	Ранг	Общини	Соц. помощи/ 1 жител (лв.)	Ранг
София-град (Априлци)	3,06	1	Гурково (Стамболово)	33,53	256
В.Търново (Чупрене)	4,31	2	Димово (Лозница)	34,82	257
Хасково (Макреш)	4,48	3	Каспичан (Велинград)	35,14	258
Габрово (Земен)	4,90	4	Девня (Садово)	35,24	259
....	...	...	Козлодуй (Руен)	35,82	260
Средно за Б-я	10,82	97 (104)	Оряхово (Пещера)	37,69	261
Първомай (Шабла)	10,87	98 (105)	Ружинци (Ракитово)	46,44	262

Забележка: В скоби са дадени данни от предходно изследване за 1996г.

Първо, средната за страната стойност е малко по-надолу в сравнение с 1997г. – от 95-о на 97-о място. Това е белег, че макар разпределението на общините по този показател да остава сравнително равномерно, диференциацията слабо се е намалила.

Второ, към тези белези се добавя фактът, че групата общини под прага на критичност по този показател е малко по-многобройна – 15 (при 10 през 1997г.). Диференциацията в дъното на таблицата е намаляла, което е причина за известно разширяване на обхвата на критичните общини по този показател.

Трето, групата общини със стойности на наблюдавания показател над средното за страната включва двойно повече на брой общини, които са центрове на области – 16 (при 8 през 1997г.). Наред с това е засилено присъствието на малки общини от изостанали райони (отново Сатовча, Лъки, Черноочене, Якоруда, Гулянци и др.). Основните причини за хетерогенния характер на тази група общини са следните:

а) В големите общини и градове по принцип равнището на средните доходи на населението е по-високо, но и доходната стратификация е по-силно изразена. При сравнително по-стабилното състояние на бюджетите на тези общини, възможностите за изплащане на социалните помощи са по-големи. Общият размер на тези помощи обаче, разпределен на лице от многобройното население, определя ниските стойности на наблюдавания показател в този случай.

б) Главната причина за ниските стойности на показателя за малките общини от тази група (където равнището на доходите и диференциацията е сравнително по-ниска) е състоянието на местните бюджети, които не могат да осигурят необходимите средства за социални помощи на бедните.

Този проблем може да се определи като хроничен и се проявява практически всяка година. Основната причина за неговото съществуване е във възприетия начин за финансиране на социалното подпомагане. Засега няма основания да се твърди, че децентрализацията и механизмът на "споделеното" финансиране на месечните социални помощи осигуряват стабилност на системата. По този повод бихме припомнили, че социалното подпомагане административно е подчинено на МТСП и общинските служби за социално подпомагане се управляват от Националната служба за социално подпомагане. Финансирането му обаче се извършва чрез общинските бюджети. В контекста на този дуализъм практиката показва, че най-честите причини за увеличаване дела на неизплатените помощи в общините са следните:

- Някои общини не предвиждат достатъчно средства за социално подпомагане, които да са адекватни на нуждите на населението. Една от причините за това е, че самите общински бюджети са дефицитни и приоритет се отдава на други дейности и разходи.
- Минималните суми за социални помощи, предвиждани от МТСП, са малки и общините дори и да добавят своята част към тях, пак не могат да покрият потребностите.

В по-общ план причината за финансовата нестабилност може да се търси и в начина за акумулиране и насочване на средства за социално подпомагане. Сега те се осигуряват за сметка на общи данъчни приходи. Това обуславя необходимостта от привеждане на начина на финансиране на програмите за социално подпомагане с характера на престациите, което най-общо казано, означава да бъдат въведени целеви данъчни приходи. Примерът с общата социална контрибуция (Contibution Sociale Generale – CSG) във Франция може би най-добре илюстрира тази идея, чиято реализация има по-дългосрочен хоризонт.

Следователно състоянието на местните бюджети като фактор, определящ финансовата стабилност на системата за социално подпомагане на бедните на местно равнище, действа в много от българските общини (особено в тези под прага на критичната стойност) и на свой ред обуславя нарастването на териториалните социални неравенства.

2.3. Обобщаваща оценка за състоянието на общините по социални показатели

Анализът на подреждането на общините по тази обобщаваща оценка (вж. табл. 8) в голяма степен насочва към изводи и оценки, които са валидни и за предходни години.

Първо, в сравнение с предходната година съставът на първата група (с оценки над средната за страната) се е увеличил с една община. Разстоянието на средната оценка от еталона обаче се е намалило. Това води до намаляване на диференциацията в тази първа група, което, от една страна, говори за сравнителна устойчивост в състоянието на общините по социални показатели (не случайно челната четворка общини е в почти неизменен състав от 1994г.), а от друга – за известно подобрене на тази

група по анализираната оценка (поради придвижването на средната оценка към еталона).

Таблица 8

Подреждане на общините според равнището на обобщаващата оценка за тяхното състояние по социални показатели през 1998г.

Общини	Обобщаваща оценка	Ранг	Общини	Обобщаваща оценка	Ранг
Челопеч (Челопеч)	0,1328	1	Гурково (Садово)	0,9476	256
Раднево (Девня)	0,3963	2	Антоново (Раковски)	0,9478	257
Девня (Раднево)	0,4544	3	Якимово (Велинград)	0,9560	258
Гълъбово (Мирково)	0,5123	4	Кайнарджа (Стабмолото)	0,9584	259
....		...	Оряхово (Лозница)	0,9753	260
Средно за Б-я	0,7873	40 (38)	Димово (Руен)	0,9774	261
Габрово (Карлово)	0,7900	41 (39)	Ружинци (Ракитово)	1,0640	262

Второ, увеличил се е слабо и броят на общините в третата група - на "критичните" общини по тази оценка – от 4 през 1997г. на 9 през 1998г. Това е индикатор за влошаване на социалното състояние в повече общини през тази втора година. Малкият обхват на тази критична група отново се дължи на оценката за община Ружинци, която е над единица. Преизчисляването на прага на критичност при елиминиране на тази екстремна стойност го повдига от 255-а на 224-а позиция, където е община Руен, като този изгладен праг на критичност изглежда много по-близо до действителността. Анализът отново показва, че в дъното на таблицата се намира голяма част от общините, формиращи същата група през 1997г. (Ружинци, Димово, Стралджа), което е показателно за устойчивост на социалните проблеми в тях.

Трето, отново разликата между обобщаващата оценка на първата в подреждането община – Челопеч, и средната за страната оценка е много по-голяма от разликата между средната оценка и тази на последната в класирането община – Ружинци. Това потвърждава, че и през 1998г. средното за страната равнище е по- близо до критичните стойности, отколкото до най-добрите оценки.

Четвърто, различието между равнището на диференциация (вариационният размах) между общините от втората (най- многобройната) и от третата група много слабо е намаляло в сравнение с 1997г. Разликата между обобщаващите оценки на общините от втората група през 1998г. е 0.136 (при 0.09 през 1997г.), а в третата – 0.141 (при 0.096 през 1997г.). Това отново показва, че състоянието на преобладаващата част от българските общини по социални показатели е много сходно и далеч от еталона.

Пето, увеличаването на вариационния размах в посочените групи общини отразява задълбочаването на вътрешногруповата социална диференциация.

Шесто, и през 1998 г. върху равнището на обобщаващата оценка (респ. върху ранга на общините по нея) по-голямо е влиянието на показателя, отразяващ доходите на населението. Той остава и по-силният фактор, който определя социалния профил на общините.

Седмо, в третата група по правило попадат преимуществено малки селски общини, които разполагат с незначителен икономически потенциал и слаби финансови възможности. Това се отразява върху доходите на населението, върху мащабите на бедност там и върху възможностите на местните бюджети да поддържат финансовата стабилност на локалната втора социална защитна мрежа.

Осмо, влиянието на роенето на общините върху тяхното социално позициониране през 1998г. е по-противоречиво в сравнение с 1997г., но отново остава предимно с негативни последици за повечето новоформирани общини. Например и Кричим (с 46-о място), и Стамболийски (128), и Перущица (190) са по-ниско в подреждането в сравнение с Родопи (която е на 32-о място). Същото е положението при Николаево (207) и Гурково (257) спрямо общината-майка Мъглиж (192). Най-тежко продължава да се отразява отделянето на община Долна баня (225-о място) от община Самоков (94). През наблюдаваната година единствено Приморско има по-добра социална позиция (42-о място) спрямо Созопол (65) и Царево (103).

2.4. Социален профил на трите групи общини според интегралната оценка за социално-икономическото им състояние

Според интегралната оценка за 1998г. броят на общините в I група (над средното за страната равнище) е 45, във II – 152, а в III (където са т.нар. “критични общини”) – 65. Според обобщаващата “социална” оценка групите обхващат, както следва: I група – 39, II група 215, а III – 8 общини (табл. 9).

Таблица 9

Рангове на общините според интегралната и обобщаващата оценка през 1998 г.

Общини	Ранг според интегр. оценка	Ранг според обобщ. оценка	Общини	Ранг според интегр. оценка	Ранг според обобщ. оценка
Девня	1	3	Златарица	257	237
Раднево	2	2	Вълчедръм	258	250
Мирково	3	6	Кайнарджа	259	260
Челопеч	4	1	Якимово	260	259
....	...		Каолиново	261	245
Средно за Б-я	46	40	Джебел	262	178
Ловеч	47	33	Ружинци	263	263

Сравнението и в този случай, както и през 1997г., показва, че разпределението на общините според интегралната оценка е по-поляризирано (поради по-големия брой общини в I и III група). Това се дължи най-вече на нарастването на броя на общините в третата група с около 1/3 – от 43 на 66, докато в I група те са намалели от 51 през 1997г. на 45 през 1998г. Това е довело през тези две години до изтъняване на средната група от 168 на 151 общини. Подобно е положението и при групировката по обобщаващата оценка – съставът на критичната група се е увеличил от 4 на 9

общини за сметка на втората група общини. Това преминаване отразява влошаване на общото социално състояние на редица общини.

2.5. Динамика на промените в подреждането и диференциацията на общините през периода 1997-1998г.

Анализирани са промените в подредбата на общините по обобщаващите оценки за 1997 и за 1998г. и по-специално:

- промените в броя на общините, които са сменили местата си в подреждането;
- движението на общините от група в група;
- промените в диференциацията на обобщаващите оценки и на наблюдаваните показатели.

В подреждането за 1998г. от 39 общини в I група по обобщаваща оценка се повтарят 34 общини от същата група, формирана през 1997г., което формира един висок коефициент на "стабилност" от 0.87. За III група този коефициент е почти три пъти по-нисък – 0.33, но в случая трябва да се има предвид изключително малкият обхват на тази група през 1997г.

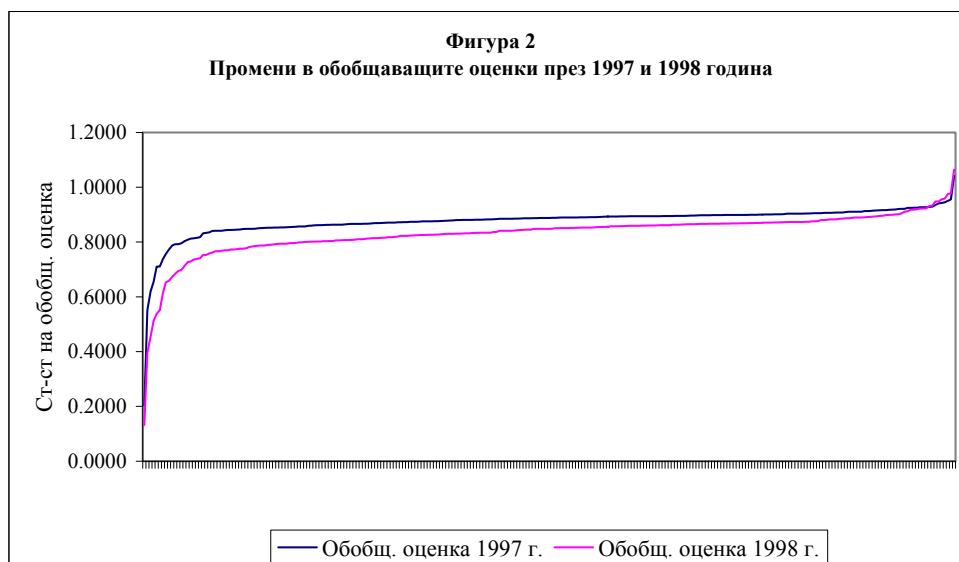
В класацията за 1998г. само 6 общини запазват същите места, които са имали в подреждането през 1997г. – Ружинци, Бобовдол, Бойчиновци, Белене, Челопеч, Каолиново. Това са общини, намиращи се в двата полюса на подреждането, което говори за неизменност на протичащите в тях процеси в наблюдавания сегмент от социалната област. От останалите 256 общини 113 са подобрили позицията спрямо 1997г., а другите 143 са слезли по-надолу. Това показва наличието на значителна динамика в социалното състояние на повечето общини. Посоката на тази динамика обаче е различна и далеч не във всички случаи положителна.

Положителна "качествена" промяна в позициите отбелязват само 7 общини, от които 6 преминават от II в I група (Сухиндол, Севлиево, Родопи, Ловеч, Добрич, Хасково) и 1 – от III във II група (Сунгурларе). Останалите общини променят местата си: (а) било в рамките на същата група, към която са принадлежали през 1994г.; (б) било като преминават в по-долна група – 6 от I във II и други 6 от II в III група (например Антоново, Кайнарджа, Оряхово, Димово).

Анализът на кривите, представящи стойностите на обобщените оценки за всички общини през наблюдаваните две години, показва следното (вж. фиг. 2):

а) Кривата за 1998г. е по-полегата в началото и в края. Това е следствие от по-плавното увеличаване на различията между общините на върха и в дъното на подреждането. Тази крива започва по-близо до нулата, което е следствие от добрите оценки на първите в класацията общини.

б) Кривата за 1997г. е по-плавна в своята средна част, което показва, че разстоянието от еталона, както и различията между повечето общини, намиращи се в средата на подреждането, са по-големи в сравнение със следващата година. Това отразява известно намаляване на диференциацията и подобряване на социалните параметри в част от общините от златната среда през 1998г.



Сравнителният анализ на показателите за степента на диференциация на общините по социални показатели и по обобщаващата оценка (вж. табл. 10) показва, че за изследвания период тя е намаляла само при доходите, а при социалните помощи и (особено) при обобщаващата оценка тя се е увеличила. Това увеличение се дължи в по-голяма степен на по-добрите (по-близки до еталона) оценки на водещите общини през 1998г. и на влошаването на оценката за община Ружинци спрямо 1997г. По такъв начин през наблюдавания период териториалните социални неравенства между българските общини са се задълбочили.

Таблица 10

Диференциация на общините по социални показатели (през 1997 и 1998 г.)

	Доходи		Социални помощи		Обобщаваща оценка	
	1997г.	1998г.	1997г.	1998г.	1997г.	1998г.
Коеф. на вариация	1.813	1.378	0.483	0.505	0.071	0.102

Всичко това, заедно с посочения вече по-голям обхват на общините от трета група и запазването на размера на първата група през 1998г. спрямо 1997г., дава основание да се направят следните изводи:

- промените в подреждането и групирането на общините са преобладаващо в посока към влошаване;
- има признаци за увеличаване на диференциацията в състоянието на общините по социални показатели; “вентилацията” между основните три групи общини може да се оцени като незначителна;
- тази промяна (“вентилация”) е по-често в отрицателна, отколкото в положителна посока.

Резултатите от изследването позволяват да се направят следните **обобщаващи изводи и оценки**:

1. Потвърдиха се евристичните възможности и достойнства на използвания метод за обобщена оценка и подреждане на общините и по социални показатели.
2. Диференциацията между общините в тази област е по-скоро малка и с тенденция към намаляване. По-голямата диференциация в доходното състояние на населението я превръща във фактора, който влияе по-силно върху формирането на обобщаващата оценка.
3. Преобладаваща част от общините се намират под средното за страната равнище на наблюдаваните социални показатели и конструирана обобщаваща оценка. Това означава, че повечето общини в "критично състояние" са много по-близо до средното за страната, отколкото водещите в социално отношение общини.
4. Най-силно изразени са различията в първата група общини, чиито оценки са над средната за страната. В дъното на класацията различията обикновено са незначителни. Това дава възможност т.нар. "критични общини" да бъдат определени като "последни сред равни". Малките различия в социалните параметри са предпоставка за по-голяма вентилация (движение) на общините в долната половина на таблицата, респ. между II и III група, както и за увеличаване обхвата на групата на критичните общини.
5. Промените в групирането на общините през 1994-1996г. по правило са незначителни, а доколкото ги има са по-често в посока към влошаване. Повечето от съществуващите промени в ранжирането на отделните общини са също в отрицателна посока към дъното на класирането. Това доказва утежняване на социалната ситуация в общините през наблюдавания период и наличието на застойни социални проблеми в широк кръг общини.
6. Резултатите и от това изследване доказват тясната връзка между икономическо и социално развитие, между състояние на местната икономика и социалните параметри на съответните общини. Изследваната за двете години степен на кохерентност по групи общини също потвърди, че социалният профил на общините съответства в много голяма степен на общото им социално-икономическо състояние, като често в голяма степен го и формира.
7. Методите и резултатите от изследването могат да се използват за постоянен мониторинг и оценка на състоянието и различията между общините в социалната област и да служат като основа за вземането на управленски решения при формирането и провеждането на регионалната политика на национално и местно равнище.

3. Междуобщински различия в заетостта и безработицата

3.1. Оценка на диференциацията в заетостта и безработицата по общини (1996 – 2000г.)

При анализа на тенденциите в заетостта и безработицата по общини през последните 4 – 5 години ясно се очертават два подпериода. През

първия (1996–1998г.) се наблюдава тенденция към намаление на безработицата и на междуобщинските различия. През втория подпериод (от началото на 1999 до юли 2000г.) безработицата нараства, а междуобщинските различия се задълбочават. Едва в края на анализирания период (юли–октомври 2000г.) се наблюдава стабилизиране на заетостта и безработицата и леко намаляване броя на общините в критично състояние.

Анализът на данните за периода 1996 – 1998г. показва лек спад в общото равнище на безработицата по административни райони и общини. По административни райони безработицата варираше от около 3% в София-град до 25% в Монтанска и Русенска области. Общата тенденция към намаление на безработицата, характерна за 1998г. се прояви и в областите с най-висока безработица, като нейното равнище падна под 20%. По общини също се наблюдава положителната тенденция – нараства броят на общините с ниска безработица и намалява броят на тези с висока безработица.

- Основните фактори, които определят нивото на безработицата през този период, са свързани с икономическото състояние на отделните общини и със скоростта на протичане на икономическата реформа. Зад положителните тенденции на практика стоят неустойчиви фактори – временната благоприятна икономическа конюнктура (главно в химията и метелургията) и все още бавните темпове на реформата. Нарастването на държавните инвестиции (главно в инфраструктурни обекти – пътища, водоснабдяване и канализация, общински сметища и други) през 1998г. и насочването им в общини с висока безработица също смекчи междуобщинските различия.

Общините, в които процентът на безработица трайно се задържа на критични равнища (над или близо до 50% от икономически активното население), са следните: Борино, Неделино, Ракитово, Кайнарджа, Антоново, Омургаз, Каолиново, Венец, Якимово, Димово, Ружинци, Угърчин, Пелово и др. Поддържането на високо равнище на безработица за продължителен период в тези общини води до деградационни процеси – неизползване на човешкия капитал, деквалификация, емигриране (временно или постоянно) на населението, както и засилване на криминалните престъпления (особено в общините с концентрация на ромско население). Основният проблем тук е липсата на стопански субекти, които да имат ясни планове в перспектива за създаване на трайни възможности за заетост. Единствени стопански субекти в тези райони са или кооперации, или отделни еднолични търговци с ограничен мащаб на дейността – главно шивашки или други цехове, работещи на ишлеме.

В края на този подпериод започва тенденция към общо увеличение на броя на общините с висока безработица и нарастване на междуобщинската диференциация. Тази тенденция се дължи не само на сезонния цикъл (навлизането в зимния сезон), но и на ускоряващите се процеси на реструктуриране и приватизация на държавния сектор и изчерпването на благоприятните външни конюнктурни фактори.

Анализът на данните за периода 1999 – 2000г. показва тенденция към постоянно увеличение на безработицата и намаление на заетостта. През този период безработицата стигна до рекордни за страната стойности – около

18% от икономически активното население. По административни райони тя варира от 4-5% в София – град до 30 – 34% в Търговище, Разград, Видин, Монтана и др. Очерта се тенденция към непрекъснато увеличение броя на общините с висока безработица и намаление броя на тези с ниско и със сравнително приемливо равнище на безработица.

Основните фактори, които определят тази тенденция, са вътрешни и външни. Вътрешните включват ускорената приватизация и реструктуриране на държавните предприятия, рационализирането на публичния сектор и намаляване на изкуствено поддържаната заетост. Външните фактори са свързани със ситуацията на Балканите и промените в международната икономическа и финансова конюнктура. Събитията в Косово и военните действия в региона и наложеното ембарго на съседна Югославия се отразиха изключително неблагоприятно върху заетостта и безработицата, особено през 1999г.

През този период поради финансови ограничения намаля активната политика на пазара на труда, в т.ч. и под формата на програми за субсидирана заетост, осъществявани от бюрата по труда. Общините с висока безработица (над и около 50%) са почти същите като в първия период, но към тях се присъединиха Якоруда, Белица, Лесичево, Ракитово. Така съвсем ясно се очертаха регионите на висока безработица – Северозападна и Североизточна България и района на Средните и Западните Родопи. Повечето от общините с безработицата над 40% са разположени в селски райони и имат етнически смесено население. Възможностите за алтернативна пълноценна заетост там са силно ограничени и затова земеделието и домашното стопанство остават единствения изход от ситуацията.

Наблюдаваната неблагоприятна тенденция се пречупи едва в края на лятото на 2000г., когато повечето от изложените фактори отпаднаха или намалиха своето влияние. Същевременно опитите за създаване на нови работни места започнаха да дават известни резултати, които се изразяват в осигуряването на финансиране на някои от разработените регионални програми за заетост – например в районите на Русе, Габрово, Видин и др. Положително въздействие върху безработицата оказаха и програмите “Красива България” и обектите, финансирани от Регионалния инвестиционен фонд. Не можаха обаче да дадат траен ефект върху заетостта прилаганите мерки за еднократно изплащане на обезщетение в размер на 1000 лв. (деноминирани) плюс още 1000 лв. за започване на самостоятелен бизнес в случаите на съкращаване от работа в резултат от пълна или частична ликвидация на предприятията. В повечето случаи хората използват тези средства за чисто потребителски цели и отново се наредиха сред безработните. Много от тях дори, разчитайки на занижения административен контрол, се върнаха на работа в преобразуваните след приватизацията предприятия, без да върнат получените обезщетения и средства за развитие на малкия бизнес. Други пък предоставиха тези средства на образуваните работническо-мениджерски дружества, без да се постигне особен ефект. Така по заобиколен начин държавата продължи да субсидира неефективна заетост. Доказателство за това са натрупаните нови дългове от

преобразуваните предприятия в рудодобива в района на Родопите и Осогово, въгледобивните предприятия в района на Перник, Бобовдол и Балканбас.

Таблица 11
Икономическа активност на населението в общините от пловдивска област
(31.12.1997)

Общини	Заетост (%)	Безработица (%)	Икономически активно население (%)	Икономически неактивно население (%)	Основен индикатор: ОИАЗН
Пловдивска област	49.7	9.0	58.7	41.3	- 8.70
Асеновград	48.7	7.7	56.4	43.6	- 7.47
Баните	45.1	16.3	61.4	38.6	- 16.03
Батак	43.3	9.7	53.0	47.0	- 9.59
Белово	48.2	5.5	53.7	46.3	- 5.36
Борино	35.6	32.3	67.9	32.1	- 31.77
Брацигово	43.0	10.2	53.2	46.8	- 10.08
Брезово	33.3	4.9	38.2	61.8	- 5.52
Велинград	41.2	18.6	59.8	40.2	- 18.27
Девин	48.0	17.7	65.7	34.3	- 17.7
Доспат	52.8	20.5	73.3	26.7	- 19.86
Златоград	56.0	12.3	68.3	31.7	- 11.56
Калояново	38.4	5.9	44.3	55.7	- 6.16
Карлово	55.5	5.1	60.6	39.4	- 4.75
Лесичово	26.2	14.7	40.9	59.1	- 15.14
Лъки	59.5	5.5	65.0	35.0	- 5.03
Мадан	55.2	12.9	68.1	31.9	- 12.37
Марица	47.3	10.2	57.5	42.5	- 9.94
Неделино	41.0	30.0	71.0	29.0	- 29.41
Пазарджик	50.7	9.4	60.1	39.9	- 9.06
Панагюрище	46.8	12.5	59.3	40.7	- 12.18
Пещера	51.9	11.0	62.9	37.1	- 10.59
Пловдив	57.6	4.0	61.6	38.4	- 3.62
Първомай	39.6	8.3	47.9	52.1	- 8.39
Ракитово	42.4	23.9	66.3	32.7	- 32.19
Раковски	39.6	15.1	54.7	45.3	- 14.93
Родопи	46.0	10.1	56.1	43.9	- 9.88
Рудозем	56.9	10.2	67.1	32.9	- 9.69
Садово	35.3	13.8	49.1	50.9	- 13.84
Септември	45.0	11.0	56.0	44.0	- 10.78
Смолян	48.7	11.1	59.8	40.2	- 10.77
Стрелча	32.1	17.5	49.6	50.4	- 17.52
Съединение	37.5	8.3	45.8	54.2	- 8.48
Хисаря	37.0	7.3	44.3	55.7	- 7.58
Чепеларе	44.1	12.4	56.5	43.5	- 12.16
Целеви равнища	55.0	5.0	60.0	40.0	- 4.67

Изчислено по данни на Националната служба по заетостта и НСИ.

Степента на икономическа активност на населението на отделната община е индикатор за използването на нейните човешки ресурси. Колкото по-висок е коефициентът на икономическа активност и колкото по-голяма е заетостта (респ. по-ниска безработицата), толкова по-добре се реализира човешкият потенциал на общината. Съотношението между икономически активното и икономически неактивното население също отразява силата на

човешкия потенциал на общината. Всички тези зависимости могат да бъдат изразени в обобщаващ измерител за икономически активно заето население (ОИАЗН).

Направените изчисления на равнището на показателя ОИАЗН за общините от бившата Пловдивска област (сегашните административни области Пловдив, Смолян и Пазарджик) показват големи различия в степента на използване на човешките ресурси (вж. табл. 11). Средното равнище на този показател за областта е около два пъти по-неблагоприятно от примерното целево равнище, посочено в края на таблицата. Добро равнище на показателя има постигнато както в някои от големите общини (Пловдив, Асеновград, Карлово), така и в някои малки общини, където има работеща индустрия (Белово, Лъки). Развитото земеделие или близостта до голям град също е причина за благоприятни равнища на показателя ОИАЗН – например Брезово, Калояново, Марица, Родопи. В отделни общини като Борино, Ракитово и Неделино стойностите на показателя ОИАЗН надхвърлят многократно критичните стойности.

3.2. Икономически предпоставки за междуобщинските различия в заетостта и безработицата

Разгледаните в табл. 11 неблагоприятни фактори, определящи заетостта и безработицата, се проявяват с различна интензивност в различните типове райони и общини. Така в териториален план възникват сериозни диспропорции между търсенето и предлагането на работната сила.

Данните от таблицата показват определено по-ниски коефициенти на заетост в неразвитите в икономическо отношение селскостопански и диверсифицирани райони. Там безработицата обхваща по-големи групи от населението и има хронически характер. Това води до деградация на образователно-квалификационните характеристики на човешкия потенциал и до демотивация. Безработицата е особено висока сред младежите – около 40% от икономически активното население на възраст от 15 до 24 години. Под ударите на безработицата попадат и инвалидите, някои етнически общности като цигани, турци и др., които по принцип са с много ниско образователно и квалификационно равнище. Тези групи формират и контингента от дългосрочно безработни лица. Развитите индустриални и диверсифицирани райони са с по-благоприятни характеристики на заетостта и безработицата. По правило те обхващат общини с големи и най-големи градове. В тях шансовете за намиране на работа са по-реални и оттук дългосрочната безработица е по-малка. Деградационните процеси в човешкия фактор са по-ограничени, а мотивацията за повишаване на образованието и квалификацията са по-високи. Мотивацията и склонността за предприемачество в големите общини също е по-силно изразена в сравнение с малките населени места.

Във всички групи заетостта сред жените е по-ниска от тази сред мъжете, а безработицата е по-висока. Това се дължи както на самоизключването на жените от работната сила, така на проявяващата се дискриминация по пол, особено в частния сектор. В някои общини с етнически смесено население женската работна сила е заета предимно в

домашното стопанство, а мъжете работят в други региони през цялата година или сезонно.

Таблица 12

Заетост и безработица по типове райони (1993 – 2000)

ГРУПИ РАЙОНИ	Коефициент на заетост		Коефициент на безработица	
	Общо, %	Жени, %	Общо, %	Жени, %
Група 1				
1993г. – октомври	53.6	48.7	24.86	25.69
1998г. – юни	54.2	46.3	18.1	19.2
1999г. – юни	50.9	45.1	19.4	20.3
2000г. – юни	49.2	43.8	20.8	21.9
Група 2				
1993г. – октомври	55.9	43.5	25.03	24.3
1998г. – юни	51.1	45.05	19.3	20.1
1999г. – юни	48.05	43.7	19.4	22
2000г. – юни	47.7	41.2	19.8	23.4
Група 3				
1993г. – октомври	54.6	49	18.23	17.74
1998г. – юни	53.25	45.6	12.9	13.4
1999г. – юни	52.8	45.1	15.4	16
2000г. – юни	51.9	44.8	15.9	17.1
Група 4				
1993г. – октомври	55.1	38.9	22.75	23.37
1998г. – юни	51.2	45.2	15.2	16.1
1999г. – юни	49.2	45.05	16.1	17.2
2000г. – юни	47.2	44.3	18	19.4
Група 5				
1993г. – октомври	55.4	50.7	18.1	18.99
1998г. – юни	59.05	56.1	7.1	9.6
1999г. – юни	58.2	55.4	8.2	10.05
2000г. – юни	57.4	55.2	9.1	10.2
Група 6				
1993г. – октомври	56.1	51.1	23.12	24.03
1998г. – юни	51.6	48.9	15.7	17.8
1999г. – юни	49.2	46.7	20.2	22.9
2000г. – юни	47.8	44.6	20.4	21.35

Бележки: 1) Група 1 – развити селскостопански райони; група 2 – слаборазвити селскостопански райони; група 3 – развити индустриални райони; група 4 – слаборазвити индустриални райони; група 5 – развити диверсифицирани райони; група 6 – неразвити диверсифицирани райони.

2) Класификацията на районите (бившите окръзи) в България в посочените 6 групи е направена от експерти на ОИСП чрез прилагане на таксономичен метод (вж. Scarpetta, S. and P. Huber. Regional Economic Structures and Unemployment in Central and Eastern Europe: An Attempt to Identify Common Patterns. Technical Workshop. Vienna, Institute for Advanced Studies, 3 – 4 November, 1994.). Авторът е участвал чрез експертна помощ и осигуряване на информацията за България.

3) Данните са от изчисления на автора по информация от наблюденията на работната сила, осъществени от Националния статистически институт.

3.3. Носителите на заетостта и перспективи за намаляване на междуобщинските различия

При анализа на отделните типове райони трябва да се отчитат следните оценки за основните носители на заетостта:

- **Големи предприятия–работодатели** с регионално и междубщинско значение, осигуряващи възможност за заетост на голям брой жители на областта.

Състоянието на голяма част от тази група работодатели през последните три-четири години е най-тежко и тяхната роля за поддържане на високо равнище на заетост като цяло намалява. Основни представители на тази група са дружествата в добивните отрасли, химията, металургията и машиностроенето. При реализираните схеми за приватизация някои от тези дружества успяха да съхранят работните места и да осигурят висока заетост в региона – например “Соди”–Девня, “Юнион Миниер”–Пирдоп, “Лукойл”–Бургас, “Свилоса”–Свищов, дружествата в областта на фармацевтиката и други. В други случаи със съхраняване на ефективните участъци в рудодобива или въгледобива работните места се запазват наполовина, вкл. тези в ликвидацията и консервацията на неперспективните участъци. Най-тежко е положението в общините, където се забавя приватизацията на големите предприятия, изпаднали във финансова криза (“Вида”–Видин, “Арсенал”–Казанлък, “Промет”–Дебелт и др.). В още по-тежко положение са общините, където големите предприятия, носители на заетостта в целия регион, са обект на неуспешна или серия от неуспешни приватизационни сделки – “Плама”–Плевен, “Стомана”–Перник, “Тежко машиностроене”–Радомир и др. В следващите години повечето от общини ще се лишат от досегашните си големи работодатели поради техническата изостаналост на дружествата или лошо управление и довеждане до фалит. Алтернативата за този период е в развитието на инфраструктурата. Например в Смолянска и Кърджалийска област съществуват възможности за заетост при изграждането на каскадата “Горна Арда”. Изграждането на новите пътни връзки с Гърция също ще увеличи заетостта в тези две области, както и по поречието на р. Места. За общините от долното течение на р. Марица шанс за заетост дава строителството на автомагистралата, а за Видин и региона – на втория мост на р. Дунав. Особеност при тези алтернативи за заетост обаче е, че тя ще се запази само в периода на изграждане на инфраструктурните обекти. Впоследствие при тяхната експлоатация ще бъдат ангажирани по-малко работници. Остава все пак възможността добре развитата инфраструктура да привлече инвеститори в региона на нейния обхват.

- **Работодатели от среден мащаб**, явяващи се опора на заетостта в рамките на отделна община или две–три съседни малки общини.

Състоянието на тези предприятия в общините е различно и силно се влияе от стопанската конюнктура. Сравнително стабилни откъм заетостта са предприятията в областта на тютюневата и винарската промишленост. Шивашката, трикотажната и обувната промишленост (благодарение на работатата на ишлеме) също успяват да поддържат известна заетост. В криза обаче са текстилната и хранително-вкусовата промишленост. Особено добре са адаптирани към съвременните пазарни условия най-вече приватизираните или наново създадените предприятия от чуждестранни стратегически инвеститори (например “Севко”–Севлиево). В състава на този ранг предприятия съществуват и такива, които при по-добър мениджмънт, вкл. маркетинг, биха стабилизирали заетостта и биха гарантирали добри доходи на населението в общините, където се намират. Специфична роля за

поддържане на заетостта в общините, но само в рамките на туристическия сезон, играят националните зимни или летни курортни комплекси.

- **Дребни работодатели във почти всички отрасли, вкл. услугите**, при които работната сила има голямо движение, вкл. и под влиянието на сезонните цикли в икономиката.

Състоянието на работните места при тези работодатели е много променливо. Те дават шанс за започване на работа на много младежи и безработни. Броят на заетите по семейни и родствени връзки в тях също е много висок. Тези работодатели обаче много често наемат работната сила на основата на нетрудови отношения и заетостта при тях крие рискове. Работещите не са осигурени, вкл. и за трудова злополука, а работодателите са с малък или никакъв принос към бюджета на общината и социалните фондове.

- **Възможности за самонаетост, вкл. ангажираност в домашното стопанство** като изход от ограниченото търсене на работна сила и активна стратегия за оцеляване при кризата.

Този тип заетост играе важна роля в модела на реализация на човешките ресурси в общините с висока безработица. Той ще се запази и в перспектива, но не може да бъде основна форма на икономическа активност на голям брой хора. Самонаетостта и особено ангажираността в отглеждането на животни и селскостопански култури ще играе ролята на допълваща заетост и ще дава възможност за допълнителни доходи. За да се повиши тяхната роля в бъдещия модел на заетостта в общините, е необходимо обаче да се повиши въоръжеността на труда и да се подобри сортовият и породният състав на отглежданите растения и животни. Комерсиализацията на занаятите в рамките на бъдещото развитие на туризма също може да се развие като ниша на икономическа активност.

4. Екологичен мониторинг

Системообразуващият характер на екологичният фактор днес – в навечерието на XXI в. – не буди никакво съмнение. Без значение на какво равнище ще се разглежда развитието (национално, регионално, общинско) на дадена обособена територия, ако не се отчетат характеристиките на обкръжаващата природна среда, рискуваме да получим изкривена представа за същността на социално-икономическите процеси, протичащи в нея. Важността на концепцията за устойчиво развитие наложи като цел номер едно в Закона за регионално развитие да залегне именно устойчивото и балансирано развитие на регионите и тази стъпка в правилна посока трябва да се изпълни със съдържание. В последно време се обръща доста внимание на теорията на проблемите на устойчивото развитие на отделните региони в страната, но в практически план напредък почти липсва и трудно може да се открие такъв регион. Разбира се, когато става дума за устойчиво развитие на общините в страната, нещата не могат да се сведат единствено до природния капитал, но предвид системообразуващия му характер, той би трябвало да получи полагаемото му се внимание.

Днес е немислимо развитието на дадена община да се базира единствено на икономически критерии и да загърбва екологичните аспекти,

които са не по-малко важни. В много райони на страната те дори са водещи предвид тяхната ориентация към отрасли, пряко свързани с екологичните характеристики – селско стопанство, туризъм, рекреация. В това изследване ще се направи опит обхванатите с мониторинг общини в страната да бъдат охарактеризирани по отношение на основните природни компоненти – въздух, води, акустична среда и отлагане на отпадъци, и по този начин да се отчете ролята и посоката на екологичните фактори.

В изследването са ползвани последните достоверни данни за състоянието на околната среда на НСИ – 1998г., както и данни от собствени проучвания. В сравнение с минали години методиката за изчисляване на емисиите на вредни вещества и за събиране на първична информация е осъвременена съобразно препоръките на ЕС и представлява крачка в правилната посока. За съжаление към днешна дата е невъзможно да бъдат обхванати в цялост и дълбочина всички аспекти на екологичния мониторинг на общините в България, но и в този си вид представената информация може да служи за полезни анализи.

4.1. Обща (фонова) екологична характеристика

Реалната екологична ситуация във всяка община в България трябва да представлява интерес за компетентните институции, местните власти и населението, тъй като всяка промяна пряко и косвено влияе на социално-икономическите процеси, протичащи в нея.

Една от най-съществените препоръки на водещи чуждестранни експерти в областта на екологията е перманентна актуализация при отчитане на деликатните промени в качествата на природните компоненти на общинско равнище. Това най-малкото се налага от обстоятелството, че за да се предприемат адекватни мерки по контрола над замърсяването на природната среда, проблемите трябва да се ранжират по обхват и острота. Нашият опит в това отношение⁶ показва, че твърде често общини, превърнали се в нарицателни имена за неекологосъобразени територии, имат по-добри екологични характеристики в дългосрочен аспект, отколкото други, предварително набедени за по-малко проблемни.

Динамичните промени в компонентите на природната среда на общинско равнище се дължат на много фактори, но тук акцентите падат върху емисионните фактори. Този подход е избран не случайно, а защото точно той позволява адекватна реакция в районите с локални източници на замърсяване, а освен това проблемите, свързани с отчитането на емисионните фактори, към днешна дата са големи и информацията не достига. Дори и по отношение на емисиите информацията не е пълна и в доста общини е невъзможно да се проследи структурата на глобалното замърсяване. Посоченото засяга и въздуха, и водите като същински природен ресурс, и почвеното замърсяване, но тези непълноти не трябва да спират усилията, това което може да се обхване към днешна дата да бъде направено. Като се има предвид големия дял на замърсяванията от производство на електро- и топлоенергия за въздуха например (90%

⁶ Чкорев, Н. Различия в екологичните характеристики на общините в България. – Икономически изследвания, 1999, N 2.

относителен дял на емисиите от серни окиси),⁷ става ясно, че обхващането дори само на този проблем на общинско равнище заслужава сериозно внимание с оглед на пораздащите се остри екологични неблагоприятия и поетите ангажименти пред ЕС от страна на България за редукция на този замърсител.

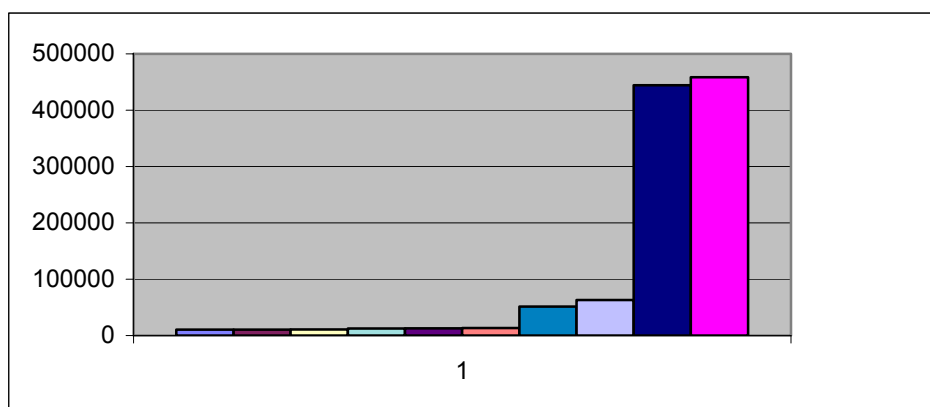
4.1.1. Въздух

Има ли и какви са промените в качеството на атмосферния въздух в сравнение с предходни периоди на тези общини, които генерираха проблеми и в голяма степен влошаваха екологичните характеристики на големи територии? Общините в района на "Марица-изток" са рекордьори по отношение на серни окиси (вж. фиг. 3), като по отношение на въглеродния двуокис в най-проблемните две общини в страната – Раднево и Гълъбово, се наблюдават противоречиви процеси. В сравнение с 1996г. в Раднево се отбелязва значително повишение на емисиите – над 8,851 мил. т срещу 8,1 млн. през 1996г. В друга посока се развиват процесите в Гълъбово, но и тук мащабите на замърсяване са огромни и положителните промени в емисиите – почти 1 млн. т понижение в сравнение с 1996г., едва ли практически ще се отразят на екологичната ситуация, предвид огромните количества емитирани замърсители – над 6,425 млн. тона.

При емисиите от въглероден двуокис се забелязва също значителна диференциация в класираните на първите десет места общини емитенти. Най-замърсяващите общини – Столична, Гълъбово и Раднево, емитират повече въглероден двуокис от всички други общини и обуславят т.нар. "киселинни дъждове".

Фигура 3

Равнища на емисии от серни окиси през 1998г. в десетте най- замърсяващи общини емитенти (т)



Отляво надясно: Пазарджик, Сливен, Белослав, Перник, Димитровград, Стара Загора, Бургас, Бобов дол, Раднево, Гълъбово

⁷ Околна среда, НСИ. 1998.

Тези положителни промени в общините с най-голям относителен дял в замърсяването на страната със серни окиси – над 77%, метан – над 60%, над 31% от въглеродния двуокис, са довели до пречупването на тенденцията до 1996г. единица БВП да се получава с цената на по-голямо замърсяване отколкото през предходни периоди. През 1998, както и през 1997г., единица БВП е била произведена с цената на по-малко замърсяване, отколкото през предходната година. Например общите емисии, отнесени към 1000 щ. дол. БВП за 1998, сравнени с предходната година, намаляват: при серните окиси от 0,134 на 0,102 т; при въглеродния двуокис от 0,033 на 0,028 т. Безспорно това са добри промени, но те се дължат преди всичко на намаленото производство на електроенергия от ТЕЦ, а не на никакви целенасочени мерки в областта на природозащитата.

По отношение на специфичните замърсители, чийто най-ярък представител е амонякът, данните са изключително тревожни за общините Девня, Враца, Димитровград, където, макар че се наблюдават положителни спрямо 1996г. промени, нещата са извън контрол и често "залповите" замърсявания компрометират предишни усилия в областта на природозащитата. За съжаление към емитираните от тези общини през 1998г. съответно 10 хил. т, 2,3 хил. т и 2,291 хил. т амоняк, който е замърсител с доказано канцерогенно действие, се прибавя и община Стара Загора (с 282 т) също с достатъчно многобройно население. Естеството на този замърсител в голяма степен убива ентусиазма, с който някой би посрещнал значителното в сравнение с 1996г. понижения на емисиите – за Враца трикратно, а за Димитровград двукратно.

И в други разработки сме имали възможност да лансираме тезата, че съществуват области в природозащитата, където благодарение на обстоятелството, че проблемите са достатъчно "локализирани", какъвто е и случаят със замърсяването с амоняк, при адекватни мерки могат да се постигнат бързи успехи. След като този проблем съществува само в четири общини, а огромното мнозинство общини са в много малка степен уязвими от подобни емисии, е необходимо концентриране на усилията и пълно ликвидиране на замърсителя. В случая с Никопол причините са извън нашата територия и периодичните "залпови" замърсявания се свързват с емисии от север.

Когато се направи опит да се допълнят проблемите на общинско равнище по отношение на атмосферното замърсяване със серни окиси и с други замърсители (в случая неметанови летящи органични съединения (ЛОС), прах и амоняк, се получават резултати, които добре илюстрират влиянието на т.нар. "синергични" ефекти. Използван е таксономичният подход, който с добрите си евристични качества позволява обхванатите с мониторинг общини да се ранжират и сравнят с неблагоприятна община "еталон". Получената интегрална оценка достатъчно добре отразява синергията на замърсителите, но няма претенции за пълно покритие на кумулативното им действие. Общините с голямо замърсяващо въздействие и при интегралната оценка са твърде отдалечени от общината-еталон – Аврен с интегрална оценка 0,9527. Общините Гълъбово с интегрална оценка 0,7317 и ранг 1; Раднево – съответно – 0,852 и 5; Димитровград – 0,857 и 7; Стара Загора – 0,9158 и 10; Бургас – 0,7750 и 3; Враца – 0,8879 и 8; Бобовдол –

0,8699 и 6; София град – 0,8080 и 4; Девня – 0,7394 и 2; Варна – 0,8894 и 9 подобно на предходни периоди съставляват челната десятка, генерираща големи неблагоприятия (вж. табл. 12). С близки до тези интегрални оценки се нареждат почти всички големи градове и промишлени центрове. Хасково, Плевен, Русе, Перник, Пловдив, Велико Търново, Белово, Ябланица, Свищов формират групата на общините от втората десятка, стоящи далеч от общината еталон.

Таблица 12

Интегрални оценки и рангове на полярно разположените по отношение на емисиите от серни окиси, неметанови летящи органични съединения (ЛОС), амоняк и прах в 20 общини през 1998г. (ляво-проблемни общини, дясно-общини еталони)

Община	Интегр. Оценка	Ранг	Община	Интегр. оценка	Ранг
Гълъбово	0,7317	1	Аврен	0,9527	242
Девня	0,7394	2	Бяла	0,9527	241
Бургас	0,7750	3	Якимово	0,9527	240
София-гр.	0,8080	4	Брезник	0,9527	239
Раднево	0,8527	5	Трън	0,9527	238
Бобовдол	0,8689	6	Сеп.баня	0,9527	237
Димитр.гр	0,8711	7	Марица	0,9527	236
Враца	0,8879	8	Белица	0,9527	235
Варна	0,8894	9	Неделино	0,9527	234
Ст.Загора	0,9158	10	Камено	0,9526	233

Прави впечатление и неприятното обстоятелство, че много от тези общини (в лявата част на табл. 12) съставляват групата с най-влошени екологични характеристики и когато се разглеждат по отделни замърсители. Например групирането на най-натоварващите атмосферния въздух със серни окиси, метан, въглероден двуокис, прах, двуазотен окис и азотни окиси общини показва, че и в шестте класации Гълъбово, Раднево, Димитровград (с изключение за въглеродния двуокис и ЛОС), Столична, Бобовдол, Бургас (с изключение на метан и прах), Перник (с изключение на азотни окиси) неизменно са в първата десятка. В географски аспект седем от първата група общини големи емитенти на разнообразни атмосферни замърсители са разположени в южната половина на страната и по този начин характерното неравномерно разпределение на емисиите се запазва и през 1998г. Ако вземем под внимание дори само поетите от страната ангажменти по отношение на понижаване на серните окиси и прокламираните цели в програмата за опазване на биологичното разнообразие, равнището на емисии от тези общини е неприемливо.

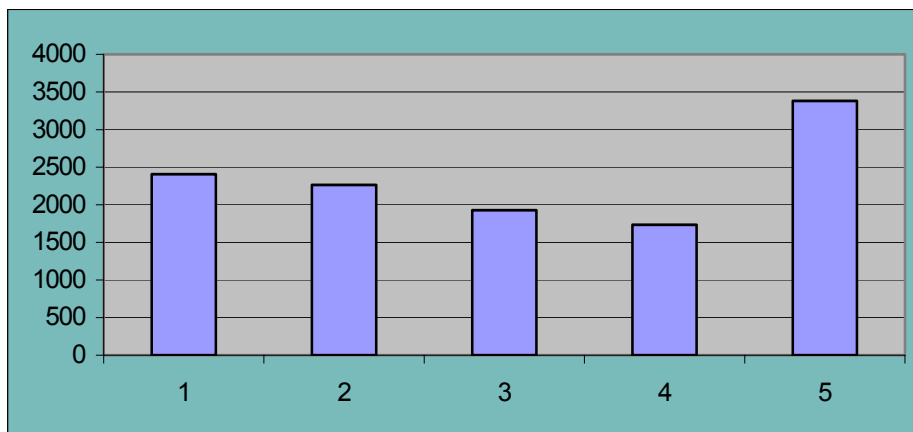
Как би трябвало да разглеждаме огромните диференциации на показателите за замърсяване на въздуха между общините емитенти и еталони? Вероятността от възникване на отчетливи негативни последици за икономиката и населението в различните групи общини е голяма и тя е функция на експонирането на замърсителите. Между ранжираната на 242-о място (чиста) община Аврен с 0 т. емисии на серни окиси, ЛОС, амоняк и прах и Гълъбово с ранг 1 размахът на диференциацията се измерва с шестцифрено число за серните окиси – 456 386 т, и петцифрено за прах – 56

520 т. При азотните окиси 38 общини емитират между 20900 (Раднево) и 92 т (Дупница) и са разположени в първа квинтилна група, а всички останали са под тази граница. 16 общини са емитирали над 1000 т. Подобно е и групирането при двуазотния окис, където 29 общини емитират между 10 и 2408 т. Вътрешногруповата структура при този замърсител показва, че само общините Раднево (2408 т), Димитровград (2264), Гълъбово (1734) и Девня (1929 т) емитират повече от 60% от общите количества (вж. фиг. 4) и само още 7 общини – Ст. Загора, Бобовдол, Белослав, Бургас, Перник, Столична и Русе се движат в границите – съответно 953 и 184 т. Повече от 200 общини емитират по-малко от 10 т, а от тях 173 – и по-малко от тон.

Струпването на общини – големи емитенти на замърсители на въздуха в източната и южната половина на страната със сигурност ще ги направят некомфортни за труд и обитаване. Проведените специализирани изследвания недвусмислено доказват корелации между количествата и качествата на емисии на замърсители и заболяемостта на населението в екологично-депресивните региони. Много високо е равнището на заболявания на дихателната система (пневмонии, астма, хроничен бронхит, емфизем) в районите на Девня, Асеновград, Свищов, Димитровград. Тригодишните данни за често и дълго боледували работници (ЧДБЛ)⁸ показват, че трудозагубите в районите с висока степен на екологичен риск – Пирдоп-Златица, Перник, Гълъбово, са два пъти по-големи от тези в чистите територии. Докато в първите територии ЧДБЛ спрямо всички боледували е от 40 до 57,5%, в районите на Сандански, Дулово този процент е в границите 21% до 37%.

Фигура 4

Емисии на двуазотен окис от четирите най-замърсяващи общини емитенти и всички други през 1998г. (т)



Отляво надясно: 1 – Раднево, 2 – Димитровград, 3 – Девня, 4 – Гълъбово, 5 – всички други, обхванати с мониторинг общини

⁸ Мирчев, М. Здравето и околната среда. Фондация "Свободна инициатива" 62, 1997.

4.1.2. Води

При анализите на проблеми, възникващи със замърсяването на повърхностните води, са възможни два подхода, когато общините са в центъра на внимание. Първият се базира на приноса на общините с доказано замърсяващо действие в общото замърсяване. Другият възможен подход е да се проследят преди всичко тези общини, които в географски аспект "граничат" със съответните поречия и пряко са повлияли за негативните промени на съответните водоприемници. В това изследване двата подхода се наслагват по своеобразен начин, тъй като информацията по отношение на замърсяване на водите има един органичен недостатък и той се свързва с водната статистика – тя наблюдава само единиците, снабдявали се с над 36 хил. куб.м вода годишно и не включва отпадъчни води от ВЕЦ и АЕЦ. С други думи, тук е направен опит проблемите да се обхванат с оглед на днешната достоверна информация и в двата аспекта. Естествени причини налагат най-голямо внимание да се обърне на проблема с отпадъчните води, които в най-общ смисъл са тези, които в резултат от някаква дейност или причина не са пригодни вече за целите, за които са били получени.

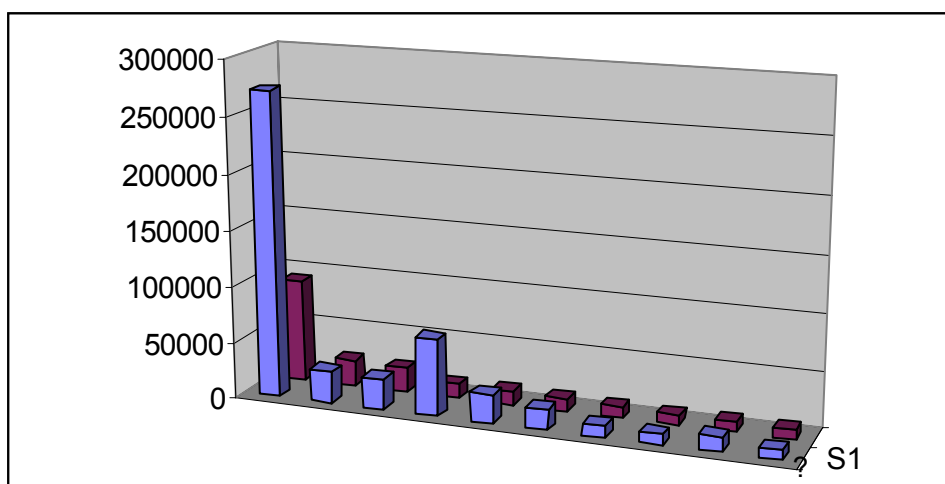
В сравнение с 1996г. иззетите водни ресурси не са претърпели съществени промени и се оценяват на около 3 485 млн. куб.м. За голямо съжаление обществените фирми за пренос на вода, които потребяват около 70% от иззетите ресурси, губят по веригата "източник-консуматор" близо 63% от водата. Тази цифра е изключително тревожна предвид задаващият се воден дефицит в страната и слабостите при третирането и повторното използване на отпадните води.

В сравнение с 1996г. е намаляла консумираната от индустрията, напояването и използваната за други цели вода, а се е запазил обемът на потребената от населението вода. Положителните тенденции вероятно се дължат и на новата ценова политика по отношение на този стратегически ресурс, чиято цена в миналото беше почти символична. Оптимизмът обаче изчезва, когато се проследят процесите, свързани с отпадъчните води и особено на тази част от тях, която се пречиства. В редица общини по поречията на реките Места, Арда, Огоста, Осъм, Янтра, Русенски Лом относителният дял на необработените по какъвто и да е начин отпадни води е близък или надхвърля 50%. С известно изключение (София и Пловдив, където е направено нещо в правилна посока, но то е недостатъчно) общините в първата десетка, посочени на фиг. 5, имат да решават огромни проблеми за оптимизиране на отношението между третирани и необработени отпадни води.

От фиг. 5 се вижда, че заустените отпадъчни води в тези общини в голяма степен се вливат необработени в повърхностните водоеми, морето и земните недра. През 1998г. общият обем на заустените отпадъчни води в страната надхвърля 1010 млн.куб.м, а близо 37% от тях не са били подложени нито на биологично, нито на друг модерен вид пречистване и директно са постъпили във водоприемниците. В сравнение с 1996г. има слабо подобрение, изразяващо се в намаление на общия обем на отпадъчните необработени води (38% не са третирани през 1996г.), както и в общия обем на отпадъчните води – 1159 млн. куб.м през 1996г. Този един процент подобрение обаче е твърде недостатъчен с оглед на дефицита на

вода, който се забелязва все по-отчетливо днес в страната, а в бъдеще вероятно ще се засилва. Най-големи проблеми отново се наблюдават в общините, които заустват отпадните си води в поречието на р. Камчия и р. Осъм. В тези региони се отбелязват и екстремалните равнища на относителните дялове на необработени отпадни води, като за поречието на р. Камчия те достигат 90,4% (през 1996г. – 84%), а за р. Осъм – 80,6%. Подобно е положението в много общини от поречието на реките Огоста, Русенски Лом, Янтра и Арда.

Фигура 5
Отведени (обработени и необработени) отпадъчни води от наблюдаваните стопански единици в десетте най-замърсяващи общини през 1998г. (хил. куб.м)



Отляво на дясно: Столична, Русе, Девня, Пловдив, Стара Загора, Кърджали, Видин, Асеновград, Гълъбово, Бобовдол.
Забележка: S 1 – първа серия са обработените обеми.

Поради причини (липса на подходяща инфраструктура, поддръжка, финансови средства) пречиствателните станции са работили едва с 62.2% от проектния си капацитет. В сравнение с 1996г. е запазен броят на селищните пречиствателни станции – 51 (50 работещи) и капацитетът им е увеличен с 2,2%. Това положение трябва бързо да се промени, защото не е нормално в общините по поречието на р. Осъм да няма нито една селищна пречиствателна станция, а по попорецието на р. Камчия да действа, и то с малък капацитет, една-единствена станция.

Липсата на биологични стъпала на 13 от изградените станции също изостря проблемите и може да се каже, че едва 35% от населението в страната се ползват в някаква степен от услугите на тези инфраструктурни обекти. През 1998г. само 38 града, 13 села и 8 курортни селища са били обслужвани от пречиствателни станции и като се има предвид нищожният процент от населението, обслужвано от производствени пречиствателни

станции – 0,8%, става ясно, че положението е тревожно. Тревогите са още по-големи, когато се проследи териториалното разположение на тези обекти. В бившите окръзи Видин, Ловеч, Русе, Силистра, Търговище, Шумен, Ямбол, Хасково, Пазарджик и Благоевград няма селищни пречиствателни станции. В абсолютно изражение най-големи обеми отпадни необработени води отново, както през 1996 г. постъпват в реките Марица, Арда, Русенски Лом и Струма (вж. табл. 13). Най-голям е относителният дял на населението, обслужвано от пречиствателни станции за отпадни води, в общините от районите на Варна и София – между 70 и 93%.

Като се има предвид, че над 4000 промишлени предприятия заустват отпадни води в основните поречия на страната и общините развиващи химическа и каучукова промишленост, са най-големите замърсители на повърхностните води, именно в техните граници трябва да се търсят и най-острите проблеми. По линия на рудодобивната промишленост, металургията, енергетика най-съществени проблеми генерират общините от поречието на реките Арда, Искър, Велека, Марица. Общините по поречието на Места и Огоста създават и търпят негативни влияния, целулозно-хартиената промишленост. Когато се анализира приносът на отделните общини за тоталното замърсяване на водоприемниците, а то включва и отпадните води от обществената канализация, на първите три места отново са групите общини, граничещи с поречието на р. Искър – над 290 млн. куб.м, Марица – 225 и реките, вливащи се в Черно море – над 146 млн. куб. м. Вътрешногруповият анализ разкрива голяма диференциация спрямо структурата на отведените отпадни води. Например пропорцията "обработени-необработени" отпадни води в общините по поречието на р. Камчия 1:9 е почти противоположна на тази за другите течащи в това направление реки. В същото време по-южните общини по крайбрежието в по-малка степен (обхващат от 10 до 40% от населението там) предлагат услугите на пречиствателни станции.

Таблица 13

Образувани и отведени отпадъчни води от наблюдаваните стопански единици по поречия през 1998г. (хил. куб.м)

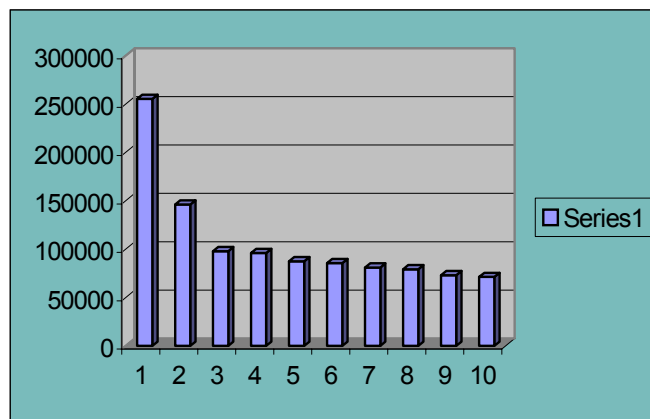
Поречия	Образувани	В т.ч. отведени		
		Общо	Необработени отп. води	Обработени отп. води
Общо	523304	473419	214812	258607
Искър	80061	52611	19299	33312
Тунджа	18204	16825	10392	6433
Марица	145027	132258	47229	85029
Осъм	6844	6839	3466	3373
Янтра	12661	12536	8755	3781
Рус. Лом	29242	22534	12705	9829
Вит	7517	7517	6194	1323
Огоста	12498	12498	8931	3567
Арда	24926	24742	11168	13574
Камчия	7403	7305	4899	2406
Реки, вливащи се в Черно море	90474	90160	41957	48203
Други	53592	53489	17899	35590

4.1.3. Отпадъци

Мониторингът на отпадъците за разлика от този на атмосферния въздух обхваща по-малко на брой общини – 217, като за битовите и строителните отпадъци данните се отнасят единствено за т. нар. “депа с организирано сметосъбиране”. Самото това обстоятелство е доста смущаващо, защото очевидно доста голям процент от битовите и строителните отпадъци се депонират на други места и по този начин, първо, не се отчитат и второ, генерират проблеми на места, които са извън контрол. Към битовите отпадъци, които в най-общ вид се получават в резултат от жизнената дейност на хората по домовете, в административните, социалните и обществени сгради, се прибавят и отпадъците от търговски обекти, занаятчийските дейности, обектите за отдих и забавление. Тези отпадъци обаче не могат да имат характер на “опасни” и в същото време тяхното количество и състав не трябва да пречи за съвместното им третиране с битовите. Посочените особености на отчета на различните видове отпадъци обясняват донякъде големите разлики в показателите за различните общини (вж. фиг. 7). Ясно е, че общини като Банско или Приморско например, където има засилен приток на туристи, ще генерират по-остри проблеми по отношение на количествата на депонираните битови отпадъци и приравнените към тях. Естествено за такива общини е важен относителният дял на обхванатото с организирано сметосъбиране население да е максимално висок. Тук е направен опит да се ранжират общините по интегрална оценка, базирана на количеството депонирани битови отпадъци на човек годишно, и процентът на обхванатото с организирано сметосъбиране население.

Фигура 7

Отделени битови отпадъци през 1998г. в десетте най-замърсяващи общини емитери (т)



Отляво надясно: Столична, Аксаково, Силистра, Родопи, Козлодуй, Перник, Сливен, Бургас, Русе, Плевен

Защо проблемите с отпадъците придобиват такава острота през последните години? Преди всичко начинът на тяхното третиране в никакъв

случай не може да се определи като модерен. Тази констатация засяга дори първата стъпка в това стопанство – измерването. Например оценката на битовите отпадъци няма как да не е затруднена, като се има предвид, че съществуват кантари само на две депа в страната. Това налага количествата на по-голямата част от тези отпадъци да се оценяват по разчетен път – на базата на транспортни документи, изразходвано гориво до мястото на депониране и др. Ето защо регионалното разпределение на събраните битови отпадъци показва значителна вариация. В Столична община, където има кантар, се регистрират около 213 кг на човек от обслужваното население годишно, докато за страната количеството е 498 кг. Разбира се, има и обективни причини за съществуването на значителна диференциация в това отношение и е обяснимо защо в общини с локално отопление и развита туристическа инфраструктура количествата на събраните отпадъци е доста по-голямо. В резултат от липсата на точно измерване на местата на депониране вероятно оценката на битовите отпадъци е завишена. Прави впечатление, че непосредствено след столицата в челната десетка се намират общини като Козлодуй, Силистра, Перник, докато други големи градове са по-назад в класацията.

Голяма е диференциацията на общините по показателя събрани през годината битови отпадъци на човек от населението. В общините Угърчин, Павликени, Стралджа, Кнежа, Свищов Разлог, Несебър, Якимово през 1998г. са събрани едва от 20 до 50 кг на човек. В същото време на другия полюс са Белово – с над 3,6 т, Лясковец, Криводол, Ардино, Златарица, Пещера, Лъки, където събраните през годината отпадъци от бита са в границите между 3612 и 1976 кг на човек.

Когато се анализират данните за относителния дял на обхванатото с организирано сметоизвозване население, се вижда, че през 1998г. в най-незавидно положение са били общините Добричка, Хитрино, Руен, Гулянци, Лозница, Дулово, Павел баня, Крушари, Антоново, Полски Тръмбеш, където показателят варира от 0,7 до 25%. В първата квинтилна група са разположени и общините, в които 50% от населението не е обхванато с организирано сметоизвозване, с всичките негативи, произтичащи от това. Едва 28 общини могат да бъдат посочени като еталони в това отношение, но въпреки че 100% от населението в тях е обхванато, не може да се твърди, че чистотата е на необходимото равнище. Красноречив пример са столицата и големите градове. Проблемите с обслужването чрез сметосъбиране в по-малка или по-голяма степен засягат най-малко 206 общини в страната. Това е прекалено голяма величина за страна, стремяща се към европейските стандарти. Усилията тук трябва да се насочат средното за страната значение на този показател 77,9% за 1998г. бързо да се трансформира по посока 100%.

По отношение на производствените отпадъци сравнителният анализ показва, фигурират Кърджали и Симитли, а на тяхно място са Кюстендил с 1958823 т и Раднево с над 112 млн. т. Веднага след тях се нареждат и Гълъбово, Мирково, Панагюрище, Бобов дол, Столична, Девня, Челопеч и Перник. Тези осем общини и в минали периоди са били разположени по подобен начин в първата десетка, но тревожното в случая е, че само в три от

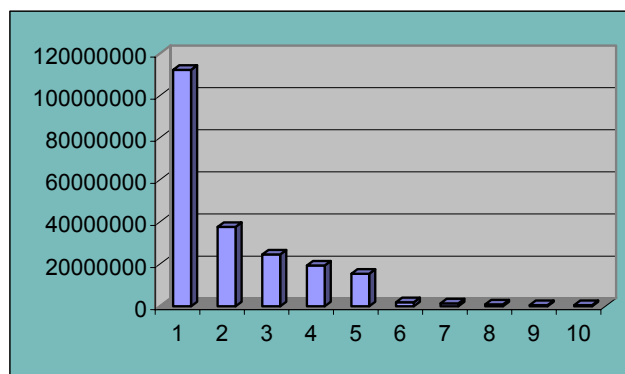
тях има понижение на депонираните количества спрямо 1996г. (Столична, Девня и Панагюрище).

Това подреждане потвърди нашите очаквания, че в общините с най-голям принос по отношение на замърсяването на въздуха ще се наблюдава синергия на замърсители и по линия на отпадъците.

От фиг. 6 става ясно какви огромни диференциации съществуват при производството и депонирането на производствените отпадъци. Само най-проблемната и класирана на първо място община Раднево произвежда и депонира повече от всички други, взети заедно общини, производствени отпадъци.

Фигура 6

Производствени отпадъци, несъдържащи вредни замърсители през 1998г., образувани в десетте общини с най-замърсяващо действие (т)



Отляво надясно: Раднево, Гълъбово, Мирково, Панагюрище, Бобовдол, Кюстендил, Столична, Девня, Челопеч, Перник.

Диаграмата е съставена по данни на НСИ, 1998г.

4.2. Акустична среда

Шумовото замърсяване е разновидност на увреждането на атмосферния въздух, но се свързва не с някакви химически промени, а най-вече с дискомфорта, който предизвиква на относително малки територии в близост до източниците на шум. Изключение в това отношение правят общините, намиращи се до летища, гари, натоварени транспортни съоръжения, където териториалният обхват на засегнатите е чувствителен. През 1998г. се запазва негативната тенденция в по-голямата част от пунктовете отново да се надхвърлят допустимите хигиенни норми. Всеки шум с равнище над 55 децибела превишава тези нормативи и трябва да се схваща като стресов фактор. За съжаление едва в 119 от всички 710 подложени на наблюдение пунктове в страната се спазват тези нормативни ограничения.

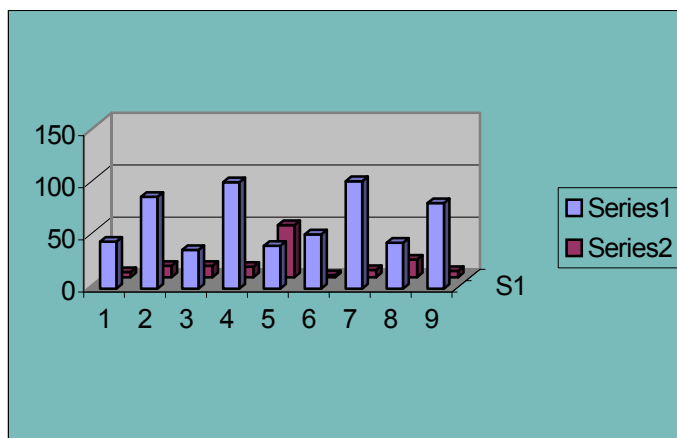
При анализа на вътрешногруповото разпределение на посочените подолу области (вж. фиг. 8) става ясно, че в общините Сливен, Габрово, Горна

Оряховица, Пловдив, Разград, Русе, Силистра, Димитровград и Хасково не съществуват пунктове в границите на допустимите нива, т.е. шумовите равнища там са в границите от 58 до над 82 децибела. Тези запазващи се негативни тенденции са изключително тревожни и вероятно ще се задълбочават в бъдеще. Тук е голямо значението и ролята на екологичната култура на населението, която явно изостава сериозно, ако разглеждаме например начина на ползване на автоалармените инсталации. И в най-тихите места акустичната среда може драстично да се наруши, макар и епизодично, и да има характер на залпово замърсяване.

На фиг. 8 се вижда, че най-неблагоприятна е акустичната среда в големите градове, които и в минали периоди са били със сходни характеристики. Специално за Столичната община проблемите са най-сериозни в северната ѝ част, разположена в непосредствена близост до летището. При излитане и кацане близо 30% от населението на града са подложени, макар и в различна степен, на акустичен дискомфорт, което налага да се предприемат мерки за промяна на това положение. В същата посока трябва да се действа и в общините, представляващи обект на засилен туристически интерес, като се въведат строги санкции за нарушителите, които с комерсиални цели и лоша музикална култура променят акустичната среда. За останалите извън наблюдение общини можем само да предполагаме, че имат по-добри акустични характеристики, но реалната картина ще се очертае при окончателното доизграждане на тази подсистема на мониторинг.

Фигура 8

Разпределение на пунктовете с под- и наднормативно шумово равнище през 1998г. по области (бр.)



Отляво надясно: София, Бургаска, Варненска, Ловешка, Монтана, Пловдивска, Русенска, Софийска, Хасковска

Забележка: Серия 1 е броят на пунктовете с равнище на шума над 58 децибела

4.3. Основни изводи и заключение

Как би трябвало да се интерпретират посочените резултати по отделни природни компоненти и какви **обобщения и оценки** могат да се направят в крайна сметка?

Преди всичко трябва да се отбележи, че съществуващите значителни диференциации при генериране на екологични проблеми по общини показват, че не са преодолените наследените от миналото диспропорции и икономически структури, доказали своята неекологосъобразност. Може да се каже, че относително малко на брой общини генерират повече от проблемите, които се разпростират в много на брой общини, в резултат от имисионни фактори. В общините със значителен принос при производството на БВП все още доминират суровиноемки и замърсяващи производства с относително ниско технологично равнище. В общините с най-голям принос в общото замърсяване на страната продължава използването на бедни по съдържание суровини и значителни количества природни ресурси, което се съпътства с недостатъчно добре развита екологична инфраструктура, при това с ярко изразени териториални диспропорции.

Недостатъчните финансови средства, отделяни за природозащита, и слабият контрол при провежданата екологична политика допълнително усложняват положението в по-голямата част от обхванатите с мониторинг общини. Опасността страната да се изправи пред още по-сериозни екологични проблеми предвид очертаващото се икономическо съживяване, ако не настъпи адекватна промяна в структурата на икономиката и екологичната инфраструктура, е реална. Слабите подобрения в някои от компонентите на средата в много по-голяма степен са в резултат от спада на производството, отколкото от целенасочени природозащитни действия.

Съществуват съсредоточия на общини, където се проявяват синергични ефекти, и тяхното негативно действие не е проучено напълно. Следователно рисковете за околната природна среда и хората трябва да се третира по особен начин.

Когато се съпоставят екологичните характеристики с параметрите на социално-икономическото развитие на общините, ясно проличава тенденцията към разминаване на екологичните и икономическите критерии. Както и в минали периоди, общините – най-големи емитенти на замърсители Гълъбово, Мирково, Раднево, Челопеч, Бобов Дол, Девня, които са на вноска в бюджета и не ползват субсидии, т.е имат добри социално-икономически позиции, са твърде нежелано място за обитаване. Съчетанието на относително добри икономически позиции на общините в "изключително" и "особено критично депресивно екологично състояние" в регионите на София, Бургас, Пловдив, Девня-Варна, Златица-Пирдоп, с лоши екологични параметри е обяснимо с оглед на компромисите от социално естество, но е неприемливо в по-дългосрочна перспектива. В тази светлина прокламираното устойчиво развитие на общините в страната без наложителните корекции в природозащитата е утопична цел.

При наслагване на проблемите в отделните природни компоненти общините с благоприятни екологични характеристики са твърде малко на брой и могат да се локализира по протежение на южната ни граница, в

североизточната част на страната, Странджа-Сакар, в близост до народните паркове в Рила, Пирин, Стара планина и Родопите.

По отношение на някои специфични замърсители (амоняк) се запазват съществуващите през 1996г. благоприятни условия за тяхното елиминиране, предвид ограниченото им териториално разпространение и малкият брой общини емитенти. Тук е възможно с по-ограничени средства и усилия да се постигнат ефекти, изключващи емисиите, но липсват указания, че в съответните общини се предприемат адекватни мерки.

Като се изключат някои положителни промени в емисиите на серни окиси, амоняк и азотни окиси в сравнение с 1996, продължават негативните тенденции към увеличение на отпадните води и производствените (с изключение на органичните), строителните и битовите отпадъци. Същевременно се запазва неблагоприятната ситуация на драстични липси на модерни пречиствателни станции в повечето общини, и се отбелязват огромни слабости по събирането и третирането в отпадъците на специализирани депа.

В по-голямата част от българските общини екологичният фактор не допринася за растеж, а по-скоро е ограничител на развитието. Това е в разрез с европейската ориентация на страната и ангажиментите, поети от последните правителства в областта на екологията. Рисковете в по-отдалечена перспектива да настъпят негативни последици в здравословното състояние на хората, екосистемите и благосъстоянието са прекалено големи, за да продължават да се игнорират. Няма никакви гаранции, че тези рискове ще бъдат посрещнати при една по-благоприятна макроикономическа рамка, предвид изоставането в структурната реформа. В тази светлина екологизирането на мисленето и поведението на всички стопански субекти е подход, който няма разумна алтернатива. Общините, местните власти, институциите и всеки жител, дори на най-малкото населено място, също трябва да извървят този нелек път. Въпросът е доколко българското общество ще се покаже адаптивно към предизвикателствата на настъпващия и по необходимост екологизиращ се XXI век?