

ДОМ ЗА ВСЕКИ: МИСИЯ (НЕ)ВЪЗМОЖНА?

Жилищните политики
в България към най-уязвимите



ДОМ ЗА ВСЕКИ: МИСИЯ (НЕ)ВЪЗМОЖНА?

Жилищните политики в България
към най-уязвимите



Това е публикация на сдружение „Лекари на света” – клон Сливен (Médécins du Monde), финансирана от Фондация „Абе Пиер” (Fondation Abbé Pierre)

Автори

Стефан Кръстев
Росица Кратункова

Редакция

Никола Венков, БАН
Жана Цонева, БАН
Малинка Попова, служител на ДСП „Люлин”
Софи Жакмо, експерт по жилищни политики
Хабитат България

Коректор

Анастасиа Илиева

Графичен дизайн

Боряна Красимирова

Съдържание

04 Съкращения

05 Увод

06 Резюме

09 Гласове от улицата

13 глава 1: Лошите жилищни условия
в България: измеренията на проблема

27 глава 2: Стратегии на (без)действие:
(липсващата) жилищна политика
в България

53 глава 3: Жилищните проблеми в
България: фокус върху общините

57 глава 3.1: София

83 глава 3.2: Сливен

101 Заключение

Списък на използваните съкращения

АСП – Агенция за социално подпомагане

БХК – Български хелзинкски комитет

БЧК – Български червен кръст

ДСП – Дирекция „Социално подпомагане“

Евростат – Статистическа служба на Европейския съюз

ЕС – Европейски съюз

ЖПМ – принципът „Жилище на първо място“ (Housing First)

ЗОС – Закон за общинската собственост

МРРБ – Министерство на регионалното развитие и благоустройството

МТСП – Министерство на труда и социалната политика

НЖС – Национална жилищна стратегия

НЖС 2004 – Национална жилищна стратегия 2004 – 2017

НЖС 2018 – Национална жилищна стратегия 2018 – 2030

НСЕДВ – Национален съвет по етническите и демографските въпроси

НСИ – Национален статистически институт

ООН – Организация на обединените нации

ОП – Оперативна програма

ОПРР 2014 – 2020 – Оперативна програма „Региони в растеж“ 2014 – 2020

ОПРР 2021 – 2027 – Оперативна програма „Развитие на регионите“ 2021 – 2027

СЗО – Световна здравна организация

СПС – Стандарт на покупателна способност, обща референтна парична единица на Европейския съюз

ХНВ – Движение „Храна, а не война“

ЦВН – Център за временно настаняване на бездомни лица

UNHCR – Върховен комисариат на ООН за бежанците

България преминава през различни периоди на развитие на жилищната си политика: от амбициозна и мащабна по времето на социализма към пазарно ориентирана след 1989 г. Последвалите години на бюджетни съкращения и отслабване на социалните системи излагат все по-голям брой хора на бедност, а те все по-трудно посрещат жилищните си нужди. Третирането на жилището като финансов актив вместо като фундаментално човешко право е една от основните причини за увеличаващите се неравенства, особено опасни за съществуването на обществото изобщо.

Кризата, предизвикана от COVID-19, оголи крехкото състояние на социалните грижи, съществуващи на ръба на възможностите си. Предприетите мерки за омекотяване на икономическия ефект върху домакинствата не могат да компенсират години недофинансиране и negliжиране на системата. Бедността и бездомничеството застигат все повече хора, изпаднали извън мрежата за социална сигурност, която невинна се опитва да предпази най-уязвимите. Докладът показва, че лошите жилищни условия далеч не се свеждат само до ромските квартали, а удрят огромен сегмент от целокупното население на страната.

Необходимо е да анализираме днешната действителност, нейния произход и нейните последици, за да извлечем правилните изводи и да насочим усилията си в правилната посока на национално и местно ниво. Жилищната политика трябва да бъде възприемана не само като строителство на сгради, а да бъде в сърцето на зелените и здравни политики. Дори и пандемията да свърши скоро, причинените щети ще останат дълго след нея. Историята на България ни показва, че дом за всеки не е утопия, а задължение на всяка политика. Една рационална жилищна политика може да построи икономическо възстановяване от кризата чрез ефективно и устойчиво регулиране на жилищния пазар и чрез строителство на социални жилища.

Знаем, че е възможно да създадем по-солидарен свят, щадящ природата. Възможно и най-вече жизнено необходимо. Въпросът, който стои пред нас днес, е да решим дали най-накрая ще си осигурим средствата и политиките, за да успеем.

Резюме

Жилищната политика е слабо застъпена в България, за което свидетелства фактът, че новата Национална жилищна стратегия 2018 – 2030 г. все още не е приета. В публичното пространство въпросът за жилищата е често свеждан до незаконни постройки на роми или до стремглаво увеличаващите се цени на имотите. Извън него остават голяма част от хората, засегнати от лоши жилищни условия.

Докладът се опитва да запълни тази празнина и да допринесе към обществения дебат относно правото на достоен дом. Той разглежда това през съществуващите механизми и стратегически програми на национално ниво и преминава към ситуацията в отделни общини, за да обрисова по-цялостна картина на жилищните политики в страната, както и липсата на такива.

Първата част анализира статистически данни от Националното преброяване от 2011 г. и инструмента на Евростат за статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC), за да постави България на фона на Европейския съюз. По всички показатели като например за пренаселеност, тежест на жилищните разходи, цена на жилищата, страната ни застава далеч от средните нива. Най-малко 2 497 291 българи живеят при лоши жилищни условия под минималната жилищна площ. 65% от всички роми и 45% от всички турци живеят в лоши жилищни условия. Недостатъчно агресивен в публичния дискурс и стратегическите документи по жилищни политики е големият процент етнически българи, засегнати от този проблем: малко повече от 30% от всички българи живеят в жилища с под 15 кв.м на човек. Данните ясно показват, че жилищните проблеми засягат всички етнически групи в страната, а ефективното им решаване изисква общи политики, които агресират всички нуждаещи се, без да ги етнилизират и стигматизират допълнително. През последната година, макар населението драстично да е намаляло, също толкова рязко се увеличава и броят домакинства, получили целева помощ за отопление, достигайки рекордните 343 991 одобрени лица. Данните обаче показват и че усилия за решаването му липсват: броят на социалните жилища през последните 30 години намалява до символичните 2,4% от целия жилищен фонд, а социалните плащания, насочени към жилищни проблеми, са 0,1% от държавния бюджет. В същото време списъците с чакащи се увеличават.

Втората част на доклада прави внимателен преглед на институционалната рамка. Тя показва как жилищната политика в България се случва като отговор на външни влияния – най-вече стратегиите и структурните програми на ЕС след 2008 г., които адресират социалното включване, от една страна, и интеграция на ромите, от друга. Осланяйки се единствено на европейско финансиране от оперативни програми от 2007 г. насам, българската държава оставя свободния пазар да решава разпределението на жилища, което неимоверно влошава ситуацията на най-уязвимите хора. До 2023 г. със средства по двете оперативни програми ще бъдат изградени само 1429 социални жилища. Това представлява едва 1,7% от всички 85 000 социални жилища, необходими за посрещане нуждите на българските граждани.

Докато решаването на проблема с недостигащите социални жилища би струвало около 2 милиарда евро, то програмираните средства по двете оперативни програми от 2007 до 2020 г. възлизат на 38 милиона евро, сума далеч от необходимото. Ако политиката остане същата, то жилищните нужди ще бъдат задоволени след около шест века – времева рамка, която без съмнение надхвърля дори най-дългосрочната държавна политика.

Третата и четвъртата част на доклада се фокусират върху общините като основни фактори на жилищната политика спрямо уязвимите групи в България. Анализирайки ситуацията в София и Сливен, докладът очертава местните специфики при прилагането на двата основни инструмента в жилищната политика: центрове за временно настаняване за бездомни хора (ЦВН) и фонда от общински жилища. И в двата града тези системи функционират с много ограничени ресурси и на ръба на своите възможности, загърбвайки нуждите на хората.

В София броят на наличните социални жилища спада от 120 000 през 1993 г. до по-малко от 9 000 през 2021 г. Чакащите често опират до ЦВН, което спира да изпълнява функциите си на временен подслон, а посреща дългосрочни жилищни нужди. Това, от своя страна, води до дефицит на свободни места в тях за настаняване на бездомни хора в кризисни ситуации. Общинските власти отказват да откриват нови социални грижи поради негативното обществено мнение към бездомните.

В Сливен ситуацията е още по-сложна, а ресурсите – още по-оскъдни. През 2021 г. в града са останали само 469 общински жилища, 120 от които са в много лошо състояние. Няма свободни жилища, а средният период за чакане за общински апартамент е повече от две години. На територията на Сливен няма център за временно настаняване и социалните служби са принудени да изпращат хората на улицата в Бургас, на 114 км от Сливен. Изключително драматична е ситуацията в гъсто населения квартал „Надежда“, където от всички 7600 жители, половината живеят в жилища от 40 кв.м или по-малко.

България има нужда от амбициозна национална жилищна стратегия, която да атакува системните проблеми като:

- постави принципа „Housing first” – „жилището преди всичко“ в ядрото на публичните политики;
- създаде национален жилищен фонд, който да финансира строителство на социални жилища от общините, както и да подпомага гражданите да ремонтират домовете си и да ги направят енергийно ефективни;
- определи минимален процент общински жилища, които общините да не могат да продават;
- създаде институция за мониторинг и събиране на данни за състоянието на жилищните активи и нуждите.

Гласове от улицата

Неработещата система и ограниченото предлагане на услуги поставят бездомните хора в нечовешки условия и пълна маргинализация. Най-богатият град в България дори не осигурява безплатни обществени бани и тоалетни, освен химическите.* Това, което интервюираните респонденти точно отбелязват, е, че загубата на дома може да се случи на всеки, което също говори за крехка социална система.

Историята на Васил

48-годишният Васил е бездомен от пет години, след като баща му става жертва на имотна измама от страна на свои роднини. Той няма никакви доходи, но преди това винаги е работил като строителен работник и дори в киното като статист. От 2019 г. има псориазис и херния, която сега е много болезнена. Той не е здравноосигурен и не може да се оперира. Не е кандидатствал за общинско жилище, защото трябва да събере много документи, няма никакви доходи и не може да си позволи да плаща сметките, особено ако става въпрос за централно отопление.

” Започнах да спя по входове, в мазета, на строежи, по пейки. А зимата беше ужас. 2016 г. беше -20 градуса. Спах в едно денонощно заведение. Там ме съжаляваха хората, даваха ми 2-3 лв. И аз какво да правя, ще си взема алкохол и нещо за ядене. Две години съм ял само кренвирши и хляб, не знаех какво е супа, готвено, да не говорим за зеленчуци, плодове. Дори сол не съм имал. Аз сега не пия, преди се бях пропил много. Като пиеш, не усещаш поне как замръзваш. Мислиш си, че се топлиш, но всъщност замръзваш.

Използвам химически обществени тоалетни, а за душ през първата година ходех при един приятел веднъж седмично. Питам социалните служби за някаква подкрепа. Нещо трагично трябвало да стане, за да ми дадат еднократната помощ. 2019 г. ми дадоха най-накрая 200 лв.

* Решение по ЗДОИ СОА21-РИ09-466/ 29.11.2021 г.

Не съм прекарвал много време в кризисни или временни центрове. Хората там са като роби, някои биват бити, крадат ти вещите. Силата решава. Веднъж ми откраднаха обувките и се опитаха да ми ги продадат за 20 лв. Откраднаха са ми много телефони. Сигурно съм загубил около 40-50 от тях. Заспя в трамвая и някой ми го гени.

Зимата, за да не замръзнеш, ходиш цяла нощ и като видиш първия автобус, се качваш и заспиваш. И на последната спирка шофьорът крещи: „Последна спирка, айде ставай, свърши хотелът!“ Повечето вечери просто ходиш без посока. Знаете ли какво е без посока?

Миналата година, когато се случи първото затваряне заради COVID-19, спряха раздаването на храна. Не бях ял от 20 дни, бях само вода и захар. Нямаше никакви хора по улиците, накъдето погледнеш никой. Ходех в една църква, даваха храна, някой лев. Те направиха Връзката с Храна, а не Война (ХНВ). По това време спях на едни стълби към едно мазе навън на студа. От 13 януари 2021 г. живея в този неофициален подслон. Трябва да го напусна през април.

Имам лична карта, тази ми е шестата, само ми ги крадат. Сегашната ми беше счупена от един полицай в трамвая, когато имаше контрола. Нямах пари и ми каза: „Айде бегай оттука и тая карта да си я оправяш“.

Искам да има възможност да стане по-лесно. Не да ми дават подаяния, а да ми кажат, че ако направя 100 стъпки, ще получа нещо по-добро, че ще имам възможност да се развивам, да продължа напред. Но без жилище за къде си?

Бездомните и хората в несигурно положение са лесна плячка. Мутри платили на Васил 200 лв., за да регистрират фирма на негово име, за да извършат измама с ДДС за хиляди левове. Васил се опитал да се скрие в един манастир, за да избегне създаването на електронен подпис, който би позволил на мутрите да направят много повече. В крайна сметка те го откриват и го отвлечат за няколко дни. Днес Националната агенция за приходите търси да събере вземанията си и издирва Васил, който смята, че мутрите искат да го убият и да прикрият всички следи.

Историята на Михаела

Михаела е на улицата от повече от 20 години. Учила е в английската езикова гимназия в София, но след това баща ѝ се разболява и тя трябва да се грижи за него. Никога през живота си не е работила. След прехода към капиталистическо общество всичко се променя за нея. След като продава един имот извън града, за да си купи апартамент в София, парите ѝ се изпаряват при хиперинфлацията през 1997 г. и тя губи всичко. От 2001 г. е бездомна, след като брат ѝ губи апартаментата им заради измама, а сега, на 70-годишна възраст, започва да получава социална пенсия от 150 лв. Никога не е кандидатствала за общинско жилище, защото искат много документи, а досега никога не е имала доходи.

Винаги се е опитвала да избегне оставането на улицата през зимата заради студа. Веднъж получава финансова помощ от социалните служби в размер на 350 лв. Решава да наеме магазин за 160 лв, но не ѝ стигат парите за сметките и депозита.

Разказва, че по време на затварянето заради COVID-19 през пролетта на 2020 г. дори монахините спират да раздават храна и гонят хората в нужда с полиция. От 13 януари 2021 г. тя, заедно с Васил, е в приюта на ХНВ, където дели стая от 9 кв.м с още трима души.

глава 1

Лошите жилищни условия в България: измеренията на проблема

Съществуват различни мнения за това колко хора в България живеят в лоши жилищни условия и как точно да бъдат определени те. Статистическите източници се ограничават основно до Националното преброяване от 2011 г.* и данните на Евростат за доходите и условията на живот (EU-SILC).

Какво представляват лошите жилищни условия и колко хора са засегнати от тях?

В миналото в българското законодателство се използва определение за минимална жилищна площ, като живеещите в по-малко от нея се определят като „граждани с жилищна нужда“. Днес обаче това определение не е унифицирано, а по-скоро се посочва спорадично в различни нормативни актове и общински наредби. Действащият Закон за устройство на територията от 2001 г. не включва стандарт за минимална жилищна площ.** Такива стандарти е трябвало да бъдат определени в допълнителен текст, който обаче не е приет от 2001 г. до сега. Определение за граждани с жилищни нужди, основано на минимална жилищна площ, е присъствало в Правилника за прилагане на Закона за общинската собственост, отменен през 2005 г. Въпреки това същите норми продължават да действат в различни нормативни документи на национално и главно на общинско ниво в България и се из-

* Резултатите от новото национално преброяване от 2021 г. ще бъдат готови едва през септември 2022 г.

** Такъв стандарт е съществувал в предишния Закон за устройство на територията, Вж. наредба №5 за правилата и нормите за териториално и селищно устройство от 1977 г., гостъпна мук: <https://www.ciela.net/svobodna-zona-darjaven-vestnik/document/-18576384/issue/1034/naredba-%E2%84%96-5-za-pravila-i-normi-po-teritorialno-i-selishtno-ustroystvo>

ползват при оценката на жилищните нужди.* Така например Гражданският процесуален кодекс определя „минимална жилищна площ, която не може да бъде отнета от длъжниците и тяхното семейство при постановено принудително изпълнение върху жилището“.** Нормата е еднаква във всички нормативни документи: за едночленно семейство тя е 25 кв.м жилищна площ, за двучленно семейство – 40 кв.м, за тричленно семейство – 55 кв.м, за четиричленно семейство – 70 кв.м, за семейство с 5 или повече членове – 15 кв.м повече за следващите членове.

Националното преброяване от 2011 г. не предоставя информация за броя на хората, живеещи под минималния жизнен стандарт в България. Най-близките до това данни са за домакинство от двама души, живеещи на 29 кв.м или по-малко. Можем да изчислим колко души живеят на 15 кв.м жилищна площ, като я съпоставим с наличните данни за жилищната площ на всички домакинства и броя на обитателите в едно жилище.*** **Така в страната има 2 497 291 души, които живеят в жилища с по-малко от 15 кв.м жилищна площ на човек.** Това е най-консервативната оценка за хората, отговарящи на условията да бъдат „лица с регистрирана жилищна нужда“ според минималните стандарти в националното законодателство и действащите в момента общински програми за жилищно подпомагане. Това число е по-малко от съпоставими оценки, като например оценката на Евростат за броя на хората, живеещи в пренаселени помещения, но нейното предимство е, че дава точен (макар и консервативен) брой на нуждаещите се и показва разпространението на проблема сред всички етнически групи в страната.

* Вж. например чл. 17, раздел трети „Настаняване под наем в общински жилища“ в Наредба за условията и реда за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община

** Чл. 2 от Наредба за жилищните нужди на длъжника и неговото семейство, приета в изпълнение на чл. 444, т. 7 от Гражданския процесуален кодекс

*** Използването на нормата от 15 кв.м е продиктувано от необходимост: данните на НСИ са представени в категории, които могат да бъдат разделени на 15.

Брой на жилищата с по-малко от 15 квадратни метра жилищна площ на човек, 2011 г.

Брой на обитателите в жилище	До 29 кв.м	30 – 44 кв.м	45 – 59 кв.м	60 – 74 кв.м	Общо
Двама	181 340				181 340
Трима	147 948	346 530			494 478
Четирима	114 692	282 428	433 180		830 276
Петима	56 560	120 845	190 895	172 375	540 675
Шестима и повече	56 760	99 708	149 430	144 624	450 522
Общо жители					2 497 291

Източник: Национално преброяване на населението през 2011 г.

Кой живее в лоши жилищни условия?

В обществения дискурс проблемът с лошите жилищни условия често се разглежда като проблем предимно на ромската общност в България, което е отразено и в редица документи, определящи жилищните политики.**** В България събирането на данни за етническата принадлежност не е задължително, а е само при желание на респондента да даде такава информация. Данните от Националното преброяване на населението през 2011 г. ни позволяват да видим и измеренията на проблема с лошите жилищни условия сред етническите групи в страната, въпреки че много роми предпочитат да избегнат стигмата, декларирайки български произход.

Данните потвърждават, че проблемът с лошото жилищно настаняване засяга много по-силно хората от ромски произход и хората от турски произход. 65% от всички роми и 45% от всички турци живеят в жилищна ситуация, която може да се определи като лоша.

**** Вж. например Стратегията за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване, Националната стратегия за интегриране на ромите 2012-2020 г..

Дял на хората в жилищна нужда (определена като по-малко от 15 кв.м жилищна площ на човек) във всяка от етническите групи, 2011 г

Етническа принадлежност	Брой на хората в жилищна нужда	Брой на всички хора от етническата принадлежност	% на хората в жилищна нужда от всяка етническа група	% от всички хора в жилищна нужда
Българска	1 746 932	5 664 624	30.8	69.9
Турска	264 847	588 318	45.0	10.6
Ромска	211 545	325 343	65.0	8.47
Други	13 830	49 304	28.1	0.55
Не се самоопределя	14 381	53 391	26.9	0.57
Без отговор	238 816	683 590	34.9	9.56
Общо	2 497 345	7 364 570	33.9	100

Източник: Национално преброяване на населението през 2011 г.

Понякога обаче се пренебрегва фактът, че голям процент от етническите българи също са засегнати от проблема с лошите жилища: малко над 30% от всички българи живеят в помещения с площ под 15 кв.м на човек. Впечатляващите 33,9% от хората в България имат недостатъчна жилищна площ.

Този брой не е достатъчно отразен в правителствените стратегии за жилищно настаняване, които са склонни да отъждествяват проблема с жилищната бедност с ромската общност, като по този начин етнилизират проблема и допълнително засилват стигмата, с която ромите вече се сблъскват.

Лошите жилищни условия отразяват материалните условия на хората, които често живеят в бедност. Делът на хората, изложени на **риск от бедност и социално изключване**, в България е значително по-висок от средния за ЕС за целия десетгодишен период между 2010 и 2020 г., въпреки че положението леко се подобрява. По този показател страната все още остава на последно място в ЕС.

Хора, изложени на риск от бедност или социално изключване, България и ЕС-27, 2010 – 2020 г.

% от населението	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
България	49.2	49.1	49.3	48.0	40.1	41.3	40.4	38.9	32.8	32.8	32.1
ЕС	23.9	24.5	24.9	24.6	24.5	23.8	23.7	22.5	21.6	20.9	22.0

Източник: Инструмент на ЕС за статистика на доходите и условията на живот (EU-SILC)

България е и страната с най-висок процент работещи бедни, изложени на висок риск от бедност и тежки материални лишения – 8,5% през 2019 г. В сравнение със средното за ЕС-27 ниво от 1,8%.

Хора, живеещи в пренаселени жилища

Между 2010 и 2019 г. броят на хората, живеещи в пренаселени жилища в България, е намалял от 47,4% през 2010 г. до 41,1% през 2019 г. Въпреки това той остава един от най-високите в Европа.

Младите хора в България са сред най-уязвимите – през 2009 г. 63,65% от лицата под 18 години живеят в пренаселени жилища. През 2019 г. ситуацията не подобрява особено – 61,0% все още живеят в пренаселени жилища. Не е изненадващо, че бедните* обитават основно такива жилища: през 2010 г. техният брой е 53,4% (средно за ЕС 29,8%), а през 2019 г. остава доста над средния за страната – 46,5% (средно за ЕС 28,9%).

* Доход 60% или по-малко от медианния еквивалентен доход. (EU-SILC)

Тежки жилищни лишения в България и ЕС

Този индикатор показва процента на хората.

Година	България	Средна стойност за ЕС
2010	14.7	5.6
2011	14.3	5.3
2012	12.9	5.0
2013	13.0	5.1
2014	12.9	5.0
2015	11.4	4.9
2016	11.6	4.7
2017	10.6	4.0
2018	10.1	4.0
2019	8.9	4.0
2020	8.6	--

Източник: Статистика на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC)

Делът на хората, живеещи в **жилище с течащ покрив, влажни стени, подове или основи, или изгнила подовата настилка**, е намалял от 23,9% през 2009 г. на 11,6% през 2019 г.

Делът на населението, което **не разполага нито с вана, нито с душ в жилището си**, намалява почти наполовина за десетте години между 2009 и 2019 г. – през 2009 г. той е 15,6%, а през 2019 г. спада до 7,9%.

Според НСИ от 2011 г. има 76 248 жилища без канализация, 55 433 жилища без баня и 9 986 жилища без тоалетна.

Същата тенденция се наблюдава и по отношение на дела на населението, което **не разполага с вътрешни тоалетни с течаща вода, предназначени единствено за домакинството**. През 2009 г. това са 26,2% от хората в България, докато през 2019 г. този процент е вече 13,7. Този дял все още един от най-високите в Европа.

Достъпност на жилищата

Дял на населението, обременено от жилищни разходи

Евростат определя свръхнатоварването с жилищни разходи като ситуация, при която общите разходи за жилище съставляват повече от 40% от дохода на домакинството.

В периода 2010-2020 г. броят на домакинствата, обременени с прекомерни жилищни разходи, в България се утроява, докато в ЕС намалява. От 2012 г. насам този процент е 14% през 2013-2015 г., достигайки 16-18% през 2017 – 2019 г.

Дял на населението, обременено с прекомерни жилищни разходи, България и ЕС-27, 2010-2020 г.

Година	България	Средна стойност за ЕС
2010	5.9	10.7
2011	8.7	11.4
2012	14.5	11.0
2013	14.3	11.1
2014	12.9	11.7
2015	14.8	11.4
2016	20.7	11.1
2017	18.9	10.5
2018	17.9	10.3
2019	16.0	9.5
2020	14.4	--

Източник: Статистика на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC)

Положението е най-тежко сред възрастните хора над 65 години и особено сред бедните с тенденция на значително влошаване от 2012 г. насам.

Бедните домакинства, обременени от разходи за жилище

% от населението	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
България	20.2	25.8	46.0	38.5	40.4	44.6	55.3	50.1	50.6	48.1	41.7
ЕС-27	37.1	38.0	38.2	37.8	40.2	39.3	29.3	39.2	38.0	38.1	--

Процент на прекомерни жилищни разходи според статута на наемателя

Значителен процент от българите, които наемат жилище, са обременени от прекомерни жилищни разходи – делът им достига 44,8% през 2020 г. Този брой е значително по-висок от този на собствениците на жилища, независимо дали имат ипотечен кредит, или не, като само 25-33% от тях са с прекомерно жилищно бреме.

% от на-селението	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
България	30.8	32.8	48.2	36.3	40.8	30.8	50.4	51.0	50.1	41.0	44.8
ЕС-27	24.1	26.8	25.8	25.8	28.0	27.7	28.0	26.4	27.0	24.2	--

Източник: Статистика на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC)

Дял на хората, които не могат да поддържат дома си достатъчно топъл

В България няма официално определение за енергийна бедност.* Данните на Евростат обаче дават представа за този аспект на материалните лишения въз основа на отговорите на домакинствата.

Година	България	Средна стойност за ЕС
2010	66.5	9.5
2011	46.3	9.8
2012	46.5	10.8
2013	44.9	10.8
2014	40.5	10.3
2015	39.2	9.4
2016	39.2	8.7
2017	36.5	7.8
2018	33.7	7.3
2019	30.1	6.9
2020	27.5	--

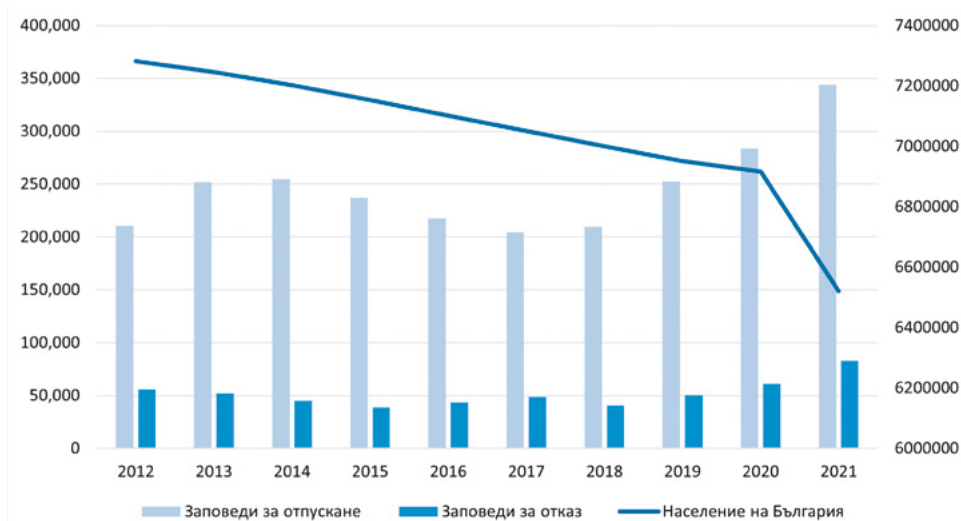
През 2019 г. особено уязвими са хората, които живеят сами (44,8%), особено жените (48,4%), възрастните хора над 65 години (50,7%) и домакинствата с три или повече деца (44%). Свърхпредставени са бедните хора, 51,1% от които не могат да поддържат дома си топъл, докато средната стойност за ЕС е 18,2%.

* Новото коалиционно правителство, което гоиде на власт в България през декември 2021 г., определи енергийната бедност като един от приоритетите си в жилищната политика.

През същата година делът на цялото българско население, което не може да поддържа жилището си топло, е 30,1% – стойност-симптом на разслоение в жилищните условия между уязвимите групи и останалата част от българското общество.

Целева помощ за отопление

Всяка година бедните домакинства могат да кандидатстват за финансова помощ за отопление. Сумата от 523,55 лв. се предоставя за периода ноември 2021 г. – март 2022 г. и може да се използва за закупуване на дърва, газ, въглища или за заплащане на сметката за електроенергия или колективно отопление. Данните на Агенцията за социално подпомагане ясно показват, че броят на хората, които кандидатстват при и без това доста строгите условия, се увеличава през последните няколко години и представлява все по-голяма част от населението.* През 2021 г. 5,27% от населението, или 343 991 лица, е подало документи, абсолютен рекорд от началото на програмата.



Просрочени задължения (ипотека или наем, битови сметки или покупка на изплащане)

През по-голямата част от времето между 2010 г. и 2020 г. средно 30% от българите не са в състояние да плащат навреме своите ипотечни кредити, наеми или битови сметки. Този дял е три пъти по-висок от средния за ЕС – 10-11%.

* Решение на Агенцията за социално подпомагане по Закона за достъп до обществена информация №263-00-0112#1 от 15.11.2021 г.

Най-уязвими са групите на домакинствата на самотен родител с деца (35,2%) и на двама възрастни с три или повече деца (60,0%, два пъти повече от средното за страната).

Дял на бедните хора, които не могат да плащат наем и битови сметки

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
България	50.8	49.0	52.1	55.1	55.2	51.6	53.4	53.3	51.1	48.1	45.0
ЕС-27	25.4	25.1	24.5	25.7	27.3	25.6	22.5	20.8	19.7	18.5	--

Най-уязвимите групи по този показател са домакинствата с един възрастен над 65 години (41,0% от доходите отиват за жилищни разходи), домакинствата на самотни жени (40,2%), самотните родители с деца на издръжка (36,2%).

Бедните домакинства в България харчат два пъти повече от доходите си за жилище в сравнение с останалата част от населението: между 40 и 50% през 2015 – 2019 г. отиват за жилищни разходи, които постоянно нарастват значително над средното за ЕС.

% от доходите за жилищни разходи	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
България	29.3	32.1	41.7	36.7	39.4	41.8	48.4	45.7	45.1	43.7	38.9
ЕС-27	40.8	41.0	40.7	41.2	42.6	42.4	42.3	41.5	41.1	39.4	--

Стойност на общите разходи за жилище

Стойността на общите разходи за жилище се увеличава със 100 пункта в периода 2010 – 2019 г. През 2010 г. тя възлиза на 171,1 създадената обща референтна парична единица на ЕС – стандарт на покупателната способност (СПС). През 2019 г. тя вече е 283,9 единици. В ЕС-27 общите разходи за жилище в СПС остават стабилни през 2010 – 2019 г. (между 447 и 489 единици) и през 2019 г. възлизат на 471,7 единици. За пореден път жилищните разходи в България (283,9) през 2019 г. са по-големи, отколкото в много страни от Източна и Южна Европа (Румъния 183,1, Латвия 230,1, Португалия 245,1), което подчертава колко по-трудна е станала жилищната ситуация в България през периода 2010 – 2020 г.

Година	България	Средна стойност за ЕС
2010	171.1	447.0
2011	195.9	469.6
2012	211.7	444.0
2013	226.6	459.7
2014	230.2	465.2
2015	245.9	482.5
2016	271.7	477.0
2017	281.8	471.0
2018	271.0	470.1
2019	283.9	471.7
2020	271.9	--

Източник: НСИ, Евростат

Съществуват значителни разлики между разходите за жилище, плащани от собствениците и от наемателите: през 2019 г. собствениците са изразходвали 274,3 единици СПС., а наемателите – 482,6. Подобни са и разликите в разходите за жилище на наемателите и собствениците в ЕС-27.

Индекс на цените на жилищата

Цената на жилищата в България се повишава с 50% между 2015 и 2021 г. Това е много по-стръмно увеличение от средното за Европейския съюз, като то е особено видимо през 2021 г., когато е нараснало с почти 13%.

2015 = 100

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021- Q3
България	100	107.0	116.3	123.9	131.4	137.4	150.9
ЕС	100	104.6	109.6	114.7	119.7	126.1	134.5

Източник: НСИ, Евростат

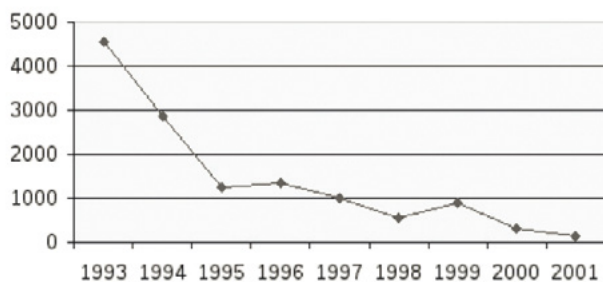
Осигуряване на социални жилища в България

В годините след 1989 г. броят на общинските жилища непрекъснато намалява и към 2001 г. те представляват незначителен процент от всички жилища в страната.

Новопостроени жилища по общини (1993 – 2001 г.)

Година	новопостроени общински жилища (брой жилищни единици)	% от общия брой новопостроени жилищни единици
1993	4542	41.2
1994	2854	32.9
1995	1229	18.0
1996	1352	16.7
1997	990	13.3
1998	565	11.4
1999	910	9.3
2000	310	4.4
2001	154	2.5

Новопостроени жилища по общини



Източник: Национален статистически институт, Взето от Илиева, Л. (2003). Жилищата на ромите в България – предизвикателства и перспективи. Фондация OSI Europe, LGI – Housing the Poor.

Към 2015 г. има само 92 560 общински жилища (2,4%), от които 83 429 са концентрирани почти изцяло в големите градове. Повече от половината от тези жилища обслужват общински служители или са държавна собственост и не изпълняват социална функция. Освен това количеството на този фонд непрекъснато намалява (през 2001 г. е имало 109 853 такива жилища) и няма гарантиран източник на финансиране за ново строителство.*

Министерството на регионалното развитие и благоустройството не разполага с данни за общия брой на общинските жилища в България.** Според данни, цитирани в доклад на Световната банка***, 33% от българските общини (т.е. 87 от 256) не поддържат общински жилища. Сравнени по градове, дяловете на общинските жилища варират от 6% в София-град до 1,1% в Монтана. Други 108 общини поддържат само резервен фонд с капацитет до 10 души и само 40 общини имат общински жилищен фонд с капацитет над 10 души. Към края на 2019 г. Бургас разполага с 928 общински жилища (818 за отдаване под наем, 45 резервни), Варна – 1275 жилища, Велико Търново – 426 за отдаване под наем, 6 резервни, Добрич – 1331, от които 1281 за отдаване под наем и 35 резервни, Пловдив – 3603 (към предприятие „Жилфонд“), Стара Загора – 634 (592 за отдаване под наем, 34 резервни).****

В същото време предварителните данни на НСИ от последното преброяване на населението показват, че броят на жилищата (обитавани и необитавани) се е увеличил спрямо 2011 г. с 295 000, или 7,6% от жилищния фонд.***** Населението обаче се е стопило до 6 520 000 души към 2021 г.

* Национална жилищна стратегия 2018, Приложение 1: Анализ на състоянието на жилищния сектор, Национален Център за Териториално Развитие ЕАД, София 2017

** Отговор на въпроси от Лекари на света, № 92-00-461(2)/20.10.2021 г.

*** Световна банка, България: Оценка на жилищния сектор, 2017 г., стр. 47.

**** Общинските жилищни политики: ключов фактор за интеграция на местно ниво, Снежина Гълъбова, UNHCR, София 2020, стр. 39.

***** https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/pressreleases/Census2021_predvaritelna_ocenka.pdf

Общински жилища в шест областни града, 2019 г.

Община	Брой общински жилища
Бургас	928
Варна	1275
Велико Търново	426
Добрич	1331
Пловдив	3603
Стара Загора	634

Източник: UNHCR. (2020). Общинските жилищни политики: ключов фактор за успешна интеграция на местно ниво

По данни на Евростат публичните разходи за жилищно настаняване като част от социалната защита, насочена към уязвимите групи и групите с по-ниски доходи в България, през 2019 г. съставляват незначителните 0,1% от общия държавен бюджет. През 2014, 2015 и 2016 г. такива разходи изобщо не са правени.*

Разходи за жилища като част от социалната защита, България и ЕС-27, 2010 – 2020 г.

% от бюджета	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
България	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	--
ЕС-27	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	--

Източник: Източник: Статистика на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC)

* Евростат, Главни разходи по функциите на правителствата (COFOG)[gov_10a_exp]

глава 2

Стратегии на (без)действие: (липсващата) жилищна политика в България

Преамбюлът на Конституцията на България определя българската държава като **„демократична, правова и социална“**. Действително, основният български закон възлага на държавата набор от задължения към нейните граждани: осигуряване на право на труд, право на стачка, право на здравно осигуряване, гарантиращо достъпни здравни грижи, трудови права като право на почивка и защитен отпуск, право на социално осигуряване и социално подпомагане.*

Конституцията обаче не говори за **право на жилище**, а още по-малко за **право на „достойно жилище“**.

Отсъствието на официално признаване на жилището за право пропътува всички равнища на управление: липса на цялостна политика за решаване на жилищните проблеми, липса на финансови средства и институционален капацитет за действие, липса на статистическа информация, която да ориентира политиките, и най-вече липса на политическа воля за осигуряване на жилище за всички.

Внимателният преглед на малкото стратегически документи, разглеждащи жилищното положение на уязвимите групи в България, и на малкото предприети действия очертава система, движена главно от външни влияния с краткосрочен ефект – **гравитационното привличане на стратегиите и структурните програми на ЕС след 2008 г.**, занимаващи се със социално включване, от една страна, и **рамковите документи на ЕС за интеграция на ромите**, от друга.

Макар че европейските програми поставят амбициозни цели и отделят значителни ресурси за тяхното осъществяване, те нямат за цел да заменят националното планиране и бюджетиране. Европейските

* Конституция на Република България, <https://www.parliament.bg/bg/const>

стратегически документи също така често имат свои вътрешни напрежения и противоречия, които се пренасят на местно ниво. Утвърждаването на ЕС като основен или дори единствен двигател на действията в жилищната сфера в България при почти никакви инвестиции и воля от страна на националните институции естествено води до незадоволителни резултати и влошава положението на уязвимите хора.*

По-долу представяме преглед на действията в областта на жилищното настаняване в предприсъединителния период и двата програмни периода (2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г.) след присъединяването на България към ЕС.

I. Състоянието на жилищната политика преди ЕС: Националната жилищна стратегия 2004 – 2017 г.

Националната жилищна стратегия 2004 – 2017 г. (НЖС 2004) е първият документ, в който се прави опит за концептуализиране на жилищната ситуация в България след политическите промени през 1989 г. Срокът на действие на този много кратък - само 14 страници - документ отгавна е изтекъл, но той официално все още е в сила, тъй като новата Национална жилищна стратегия, изготвена през 2018 г., не е приета.** НЖС 2004 идентифицира някои от проблемите, които се появяват отново и отново във всички документи и анализи на жилищната стратегия от този период:***

- **Жилищата в България са все по-недостъпни:** съотношението между цените на жилищата и годишния доход се е увеличило от 2,8 през 1989 г. на 6,1 през 2002 г. Жилищата на пазара са достъпни за не повече от 10% от всички домакинства.

* Единствената държавна социална помощ, свързана с жилищно настаняване, е по реда на чл. 14. от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане - месечна целева помощ за заплащане на наем на общински жилища, но кръгът на лицата, които имат достъп до нея, е силно ограничен.

** Министерството на регионалното развитие посочи като причини за забавянето на влизането в сила на НЖС 2018 приемането на необходимите промени в Закона за управление на етажната собственост и приемането на новата Стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване до 2030 г.

*** Като например Националната жилищна стратегия 2018 – 2030 г., Оценка на жилищния сектор в Република България, Световна банка 2017 г., Анализ на състоянието на жилищния сектор, Национален център за териториално развитие, ЕАД 2017.

- **Увеличава се броят на незаемите жилища:** от 7,8% през 1992 г. до 14% през 2001 г.
- Само 69,3% от жилищата се обитават от едно семейство; в над 130 000 жилища има **трима или повече обитатели** на стая, а в около 55 000 – **четирима или повече обитатели** на стая.
- Собствениците са все по-неспособни да **поддържат** имотите си.
- Повечето млади семейства и маргинализирани групи **не могат да станат собственици на жилища или дори наематели** на социални или общински жилища.

Въпреки това НЖС от 2004 г. не вменява директно отговорности на държавата по отношение на жилищното настаняване, а само предвижда бъдещото им законово регламентиране.* На друго място в стратегията пък е отбелязано, че ролята на държавата е по-скоро да **определи рамката, да проучва, да стимулира и да съветва, но не и да поема финансови ангажменти или активно да налага политики.****

Стратегията **възлага на общините основните отговорности за провеждане на активна жилищна политика:** те трябва да идентифицират нуждите, да разработят местни стратегии и да построят общински жилища за домакинства с жилищни нужди и ниски доходи. В частта за общините е и единственото място, където Стратегията споменава **„бездомните“:** общините трябва да защитават „собствениците на жилища, наемателите и бездомните“*** НЖС 2004 обаче не посочва как общините ще финансират дейностите си в областта на жилищното настаняване. Макар да признава, че общините нямат преки законови отговорности и не разполагат с ресурси за решаване на жилищните проблеми, стратегията вижда решението в **участието на частни субекти** – банки и финансови институции, предоставящи евтини кредити за строителство, търговски строителни фирми, брокери на недвижими имоти и граждани. Така на практика общините се оказват основните, ако не и единствените субекти, отговорни за жилищната политика, като същевременно наследяват и разходите по поддръжка на общинския жилищен фонд, построен по времето на социализма.

Стратегията разграничава две основни програми за действие: насочени към нуждите на **млади семейства и други уязвими групи от „на-**

* НЖС 2004, стр. 7

** НЖС 2004, стр. 10

*** Пак там, стр. 13.

селението по принцип” от самостоятелни жилища (собствени или под наем), от една страна, и жилищните проблеми на **ромското малцинство**, от друга.* Първата програма ще бъде разработена и управлявана от Министерството на регионалното развитие и благоустройството, докато жилищните проблеми на ромите ще бъдат в компетенциите на Националния съвет по етническите и демографските въпроси към Министерския съвет** и ще бъдат финансирани от предприсъединителните фондове на ЕС.***

По този начин НЖС 2004 създава няколко противоречия в областта на жилищното настаняване: 1) прехвърля активната роля в жилищната политика към общините; и 2) разграничава нуждите на ромското и неромското население, като така етнизира жилищния въпрос.

Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България (2005 – 2015 г.)

Това води до разработването на Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите през 2006 г., за да се вземат предвид **„обективните особености на общността“**.**** За разлика от НЖС от 2004 г., която е приета от правителството, тази нова програма е изготвена от Националния съвет по етническите и демографските въпроси – орган, който има само координиращи функции и няма реални правомощия за прилагане на мерки.

Програмата установява няколко проблема:

- **Незаконните жилища са около 25%** от всички жилища в сегрегирани ромски квартали.
- **Няма актуални кадастрални карти** за ромските квартали с точна регистрация на имотите. В много населени места **няма устройствени планове** за ромските квартали.

* Пак там, стр. 12.

** През 2011 г. съветът е преименуван на Национален съвет по етническите и интеграционните въпроси. Националният съвет е орган, който координира политиките за ромите на всички министерства и правителствени агенции. В него участват представители на министерствата, правителствени и независими експерти, както и членове на организации на гражданското общество. Той няма собствена политическа програма или институционална власт.

*** НЖС 2004, стр. 12

**** Национална програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България (2005 – 2015 г.), стр. 9

Програмата си поставя **амбициозни цели**: до 2015 г. да бъдат построени 30 065 нови жилища за роми и да бъдат ремонтирани още 47 245, с което да се подобрят условията на живот на 412 500 души (около 85 900 домакинства) в 100 квартала на 88 града.* Планът предвижда също изграждането на нова инфраструктура като водоснабдяване, канализация, електроснабдяване, газоснабдяване и улично осветление.

Документът предвижда за постигането на тези цели да бъдат изразходвани 642,6 млн. евро за период от 10 години. 42,3% от тях са предназначени за урегулиране на кварталите и подобряване на техническата инфраструктура; 41,4% ще бъдат използвани за подобряване на качеството на 25% (или 17 180 единици) от съществуващите частни жилища и за изграждане на 30 000 нови социални жилища. Други 17 000 жилища трябва да бъдат продадени „на пазарен принцип“.

Този бюджет ще бъде осигурен от държавата (40%), структурните фондове на ЕС (30%) и общините (17%). 13% трябва да бъдат осигурени чрез заеми и собствени вноски на бенефициентите.

Правителството обаче никога не отпуска нужното финансиране. В резултат на това са предприети много малко действия за осъществяване на целите на програмата. През 2008 г. само 35, предимно малки селски общини, са участвали в проекти за подобряване на техническата инфраструктура.**

Изпълнението на програмата спира рязко през 2009 г., когато правителството определя нови жилищни политики, не толкова за да агресира установените до този момент проблеми, колкото за да отговори на приоритетите на ЕС.

II. След присъединяването към Европейския съюз през 2007 г. до 2020 г.

След финансовата криза от 2008 – 2009 г. Европейският съюз приема широкомащабна програма за справяне с бедността и социалното изключва-

* Според националното преброяване от 2001 г. официалният брой на ромите през 2001 г. е 370 908 души. В Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите обаче се приема, че има още 350 000 души със социокултурни характеристики, сходни с тези на ромската общност, които се самоопределят като турци или българи. С други думи, общата целева група на програмата е около 720 000 души.

** Насърчаване на политиките за преодоляване на териториалната изолация на ромите, Доклад от проучване в България, Фондация CEGA, 2016 г., стр. 23.

не, отразена в новата стратегия „Европа 2020“ и няколкото „водещи инициативи“, една от които е **Европейската платформа за борба с бедността**.

Платформата предвижда **структурните фондове да се използват за подкрепа на усилията на държавите членки** за намаляване на бедността и за **подсилване грижата за групите в неравностойно положение като ромите и други уязвими хора**. ЕС приема още една поредица от действия, насочени конкретно към приобщаването на ромите чрез Рамката за национални стратегии за интеграция на ромите до 2020 г.*

Рамката и други документи, свързани с нея**, също така насърчават използването на структурните фондове на ЕС за финансиране на интеграцията на ромите във всяка държава членка.

2.1. Преводът на стратегиите на ЕС в България

Тези промени в политиката на европейско ниво, съчетано с превръщането на Оперативните програми в основни източници на финансиране, имат ключово значение за формирането на жилищната политика в България през следващото десетилетие. Скоро след приемането на европейските програми българското правителство приема **Националната стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020** и програмата „България 2020“.

За първи път българските жилищни политики:

- посочват два основни отговорни участника в борбата с жилищното изключване: **Министерството на регионалното развитие и благоустройството и Министерството на труда и социалната политика**.
- разглеждат **жилищата като част от общия проблем** на крайната бедност и социалното изключване.
- правят опит да оценят достъпността на жилищата и поставят възможностите за социални жилища като решение на жилищния проблем, съчетано с предоставянето на социални услуги.
- предлагат единен подход към бедността като системен проблем, макар да продължават разграничението на уязвими групи по различни критерии: социално-демографски (като например млади семейства) и етнически (роми).

* Съобщение на Европейската комисия от 5 април 2011 г.

** Закljučения на Съвета на ЕС, 19 май 2011 г.; Общи основни принципи за приобщаване на ромите, Съвет на ЕС, 8 юни 2009 г.

Тези политически инструменти концептуализират ромите като „уязвима група“ наред с други, определени в социално-икономически план. Въпреки че много роми изпитват остри жилищни лишения, определянето на цяла етническа група като „уязвима“ крие риск от допълнително стигматизиране на ромите и от противопоставяне на уязвимите представители на мнозинството и на малцинствата.*

2.1.1. Национална програма за развитие: „България 2020“

Тези програма за първи път определя **бездомните** като уязвима група заедно с децата, възрастните хора и хората с увреждания. Стратегията разглежда осигуряването на достъп до жилище като ключов елемент в подкрепата на уязвимите групи чрез: 1) **изграждане на социални жилища** и 2) **създаване на интегрирани междусекторни услуги за бездомните**. Отговорно за първата мярка е **Министерството на регионалното развитие заедно с общините**, а за втората – **Министерството на труда и социалната политика**, отново заедно с общините.

Стратегията посочва необходимостта от **провеждане на изследвания и създаване на статистическа база данни за бездомността, както и от разработване на цялостна стратегия за борба с нея**.** Нито една от тези мерки обаче не е осъществена.

2.1.2. Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване до 2020 г.

Стратегията определя две групи, които са уязвими от жилищно изключване: 1) **бездомни хора и хора, живеещи в лоши жилищни условия***** и 2) **уязвими членове на ромската общност**, като продължава наследството на НЖС от 2004 г. за разделяне на уязвимите групи на етническа основа.

Идентифицирани са два вида предизвикателства:

- Осигуряване на достъпни жилища за повечето хора от уязвимите групи.

* Марушиакова и Попов. Европейските политики за социално включване на ромите: Параграф 22? Социално Включване. 2015, том 3, брой 5, стр. 19-31

** Национална програма за реформи (2012-2020 г.) в изпълнение на стратегията „Европа 2020“, стр 70

*** Българското законодателство и стратегическите документи на правителството не дават официално определение на „лоши жилищни условия“. Единствената използвана дефиниция е тази, която се използва от общините за определяне на хората в „жищна нужда“: тя се основава на критерия за пренаселеност: хора, живеещи на по-малко от минималната жилищна площ – разгледан в глава 1.

- Подобряване на лошите жилищни условия и облагородяване на кварталите с ромско население.

Както и в други български стратегически документи от този период, предложените мерки са разписани не толкова за да отговарят на идентифицираните нужди на място, колкото за да изпълнят задължителните изискванията на оперативните програми за получаване на финансиране.

Национална стратегия на Република България за интегриране на ромите 2012 – 2020 г.

Приоритет 3 на стратегията цели да подобри жилищните условия на ромите в България, включително техническата инфраструктура в кварталите с преобладаващо ромско население.

Плановете за действие на стратегията (2012 – 2014 г. и 2015 – 2020 г.) са **доста неопределени** на мерки като „Изграждане на техническа инфраструктура в ромските квартали“. Тези мерки ще бъдат изпълнени от общинските власти, но бюджетът за тях не е уточнен (описан е като „индикативен“ в плана за действие.*)

Плановете за действие са конкретни само по отношение на мерките, свързани със „Строителство и рехабилитация на социални жилища“. За тази мярка в периода 2012 – 2014 г. планът за действие предвижда да се изразходват 5,1 млн. евро за **изграждане на нови социални жилища** и още 2,55 млн. евро за **рехабилитация на съществуващи социални жилища**. През периода 2015 – 2020 г. за тези две мерки ще бъдат изразходвани 14,2 млн. евро. И през двата периода финансирането е осигурено от **Оперативна програма „Регионално развитие“** 2007 – 2013 г. и 2014 – 2020 г. Подобно на предишните стратегически документи, и този изглежда разписан, за да отговаря на условията на ЕС за отпускане на средства по оперативните програми, отколкото систематично да адресира жилищните проблеми на уязвимите групи в страната.

Оперативна програма „Регионално развитие“ 2007 – 2013 г.

През 2011 г. Европейската комисия издава насоки за прилагане на интегрирани интервенции в жилищния сектор за маргинализирани общности в рамки-

* Национален план за действие 2015 – 2020 г. за изпълнение на Националната стратегия на Република България за интегриране на ромите (2012 – 2020 г.), стр. 39.

те на Европейския фонд за регионално развитие.* Ръководството препоръчва в програмите за периода 2007 – 2013 г. държавите членки да използват фондовете на ЕС или (1) за финансиране на разходите за пилотни проекти, или (2) за подкрепа на разработването на проекти в подготвителната им фаза, докато оценяват възможността за по-мощни инвестиции в жилищното строителство за маргинализирани групи в бъдеще. Оперативните програми биха могли да се използват за обновяване на жилища или, когато това не е възможно – за изграждане на нови жилища, които да заменят съществуващите, за които се счита, че не подлежат на ремонт.

Тези решения на ЕК и Европейския парламент отварят път за използване на оперативните програми за интервенции в жилищния сектор за маргинализирани общности.

През 2011 г. България стартира пилотната схема **„Подкрепа за осигуряване на съвременни социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и групи групи в неравностойно положение”** в рамките на ОП „Регионално развитие”.

Схемата е формулирана като настаняване на маргинализирани общности в социални жилища, насочени към няколко уязвими групи: **бездомни хора и/или хора, живеещи в много лоши условия**; родители с деца, включително непълнолетни родители; многодетни семейства; деца с влошено здраве и увреждания; хора в риск от бедност и социално изключване. Въпреки това, както сред институциите, така и сред широката общественост съществува негласно разбиране, че преобладаващата част от проектите са насочени към интеграция на ромите.

Проектите трябва да осигурят **интегриран подход**: интервенциите в жилищния сектор (или т.нар. „твърд компонент”: строителство на социални жилища) трябва да бъдат **съчетани** с подобряване на достъпа до пазара на труда, общото и професионалното образование и обучение, социалните и здравните услуги (т.нар. „мек компонент”).

Изпълнените проекти

Първоначално министерството кани четири общини да участват в програмата: Бургас, Девня, Видин и Дупница. В Бургас обаче има силна негативна обществена реакция, водена от местни ултранационалистически ор-

* Ръководство за изпълнение на интегрирани жилищни интервенции в полза на маргинализирани общности по ЕФРР, стр. 2, достъпно на: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/cocof/2010/cocof_10_0024_01_en.pdf



ганизации, срещу плановете за „изграждане на „ромско гето“ с европейски пари“. Така Бургас отпадна и поканата е отправена към Община Варна, но и там се случва същото.* През 2014 г. са поканени пет нови общини – Тунджа, Лом, Казанлък, София и отново Варна.

В крайна сметка Комитетът за наблюдение на Оперативната програма намалява финансирането на операцията и ограничава възможността за участие само до една допълнителна община – София. В доклада за изпълнението на програмата от 2014 г. са изброени следните причини: **„Липса на капацитет на местните власти за изпълнение на схемите, липса на подкрепа от страна на заинтересованите страни, неподходяща инфраструктура, липса на капацитет за планиране“.**

Общо за периода 2007 – 2013 г. са сключени 4 договора за изграждане на социални жилища на стойност 8 460 115,62 евро, в резултат на което са осигурени 334 индивидуални социални жилища за 1 118 лица от социално уязвими групи.**

Социални жилища, построени в рамките на ОП РР 2007 - 2013

Община	Построени единици социални жилища	Капацитет брой лица
Видин	80	280
Дебеля	33	165
Дупница	150	460
София	71	213
Общо	334	1118

Източник: МРРБ

* Протест във Варна срещу строителството на жилища за социално слаби. Налично на: shorturl.at/jmyPT (последен достъп на 06.01.2022 г.)

** Реално настанени по данни на МРРБ обаче са едва 684 лица от социално уязвими групи.

Въпреки че са обявени за пилотни проекти, които да осигурят практически опит за ОПРР 2014 – 2020, няма публично достъпни оценки на резултатите от проектите – до каква степен са постигнали целите си и как интервенцията е повлияла на живота на хората с жилищни нужди и техните общности. Има само частични данни за най-големия проект в Дупница, които показват, че резултатите са предизвикали известна загриженост.* Например в Дупница има само 25 ромски семейства с посрещнати жилищни нужди в края на проекта. Проблемът е, че повечето семейства отказват да бъдат преместени в изцяло нов квартал.

Оперативна програма „Региони в растеж” 2014 – 2020 г.

Следващата оперативна програма за периода 2014 – 2020 г. доразвива общата насока за използване на структурните фондове на ЕС за постигане на целите на стратегията „Европа 2020” за борба с бедността и социалното изключване и на стратегиите, насочени към насърчаване на интеграцията на ромите. „Региони в растеж” отново формулира жилищното изключване като проблем предимно на ромите, което отразява няколко оценки на ЕС на предишната програма за регионално развитие и стратегически документи на ЕК, препоръчващи конкретни мерки за интеграция на ромите.

„Докладът за изпълнението на рамката на ЕС за национални стратегии за интеграция на ромите” от 2014 г. е първата оценка на Европейската комисия за това как държавите членки изпълняват своите национални стратегии за интеграция на ромите, приети през 2011 г. Документът повтаря предишния призив за ефективно използване на фондовете на ЕС за периода 2014 – 2020 г. в подкрепа на политиката за интеграция на ромите. Така приемането на специални стратегически документи и фокусирани мерки в оперативните програми е заложено като предварително условие за отпускането на европейските фондове.

Програмата осигурява целеви инвестиции за интегрирано градско възстановяване и развитие на 39 градски центъра в България.** Местните власти трябва да определят зоните за социално въздействие в своите общини, които, наред с други фактори, включват *маргинализирани групи от обществото, по-специално ромите*. От всяка община се изисква да от-

* Развитие на жилищното настаняване в България. Научени уроци от Оперативна програма „Регионално развитие” 2014-2020 г. и препоръки за Програмата за регионално развитие 2021-2027 г. и други съответни планове, Доклад на Хабитат ООН, 2021 г., стр. 18.

** Това са всички 39 „големи” и „средни” града в България, т.нар. градове от първо, второ и трето йерархично ниво на „националната полицентрична система”, определени в съответния програмен документ – Националната концепция за пространствено развитие.

гели **минимум 5% от** получените инвестиции за мерки в подкрепа на подходяща социална инфраструктура, включително социални жилища.

За пореден път Програмата определя целевата си група, като смесва различни социално-демографски и етнически критерии: **възраст, физическо състояние, социално-икономически статус, жилищно изключване, тип домакинство и етническа принадлежност.**

Програмата идентифицира две конкретни цели, свързани с жилищните нужди на уязвимите групи:

- **решаване на проблема с „гетоизацията“** чрез създаване на градоустройствени планове в кварталите с концентрация на бедност, рехабилитация на тези квартали, осигуряване на техническа инфраструктура;
- **подобряване на жилищните условия за ромите.**

Новата програма предвижда изграждане, реконструкция, обновяване и разширяване на социални жилища за уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението и други групи в неравностойно положение.

Проектите трябва да допринесат за пространственото включване на маргинализираните групи в обществото, да избягват сегрегацията, изолацията и изключването и формирането на сегрегирани райони.

Мерките за жилищно настаняване следва да се съчетават с осигуряване на техническа (комунални услуги – вода, електричество, газ и др.), социална и образователна инфраструктура (училища, детски градини, обществени услуги и др.), както и мерки за подобряване на градската среда и обществения транспорт. Освен това интервенциите в областта на жилищното настаняване следва да се съчетават с дейности за осигуряване на достъп до образование, заетост, здравеопазване и социални услуги за групите в неравностойно социално положение.

Срокът за настаняване в социални жилища, изградени по ОП „Региони в растеж“ 2014 – 2020 г., е **ограничен до 3 години**. Програмата задължава бенефициентите да използват **пакет от социални услуги (помощ за посещаване на учебни занятия, помощ по програми за социална интеграция, помощ при търсене на работа и здравни услуги)**, който отчита индивидуалните им потребности.

Един от показателите за резултатите от тази мярка е **броят на хората от маргинализирани групи, включително ромите**, с подобрени жилищни условия. Целта не е прекалено амбициозна: от 955 души с подобрени жилищни условия през 2014 г. на 2833 през 2023 г., което е много малка част от всички нуждаещи се.

Бенефициент	Брой социални жилища	Общ бюджет в лв.	Безвъзмездни средства от ЕС	Собствено финансиране	Действително платена сума	Период на строителство
Община Стара Загора	69	3 279 276.14	3 179 276.14	100 000,00	2 543 420.91	2019 – 2021
Община Благоевград	183	9 009 433.84	9 009 433.84	0,00	7 604 800.00	2016 – 2020
Община Бургас	47	4 610 395.69	3 945 311.80	665 083,89	2 089 218.34	2020 – 2022
Община Варна	10	2 020 088.69	1 963 388.69	56 700,00	0,00	2020 – 2023
Община Велинград	90	4 010 784.40	4 010 784.40	0,00	2 478 407.54	2019 – 2022
Община Видин	37	2 016 827.01	2 016 827.01	0,00	0,00	2020 – 2023
Община Враца	30	1 088 816.01	1 027 204.12	61 611,89	359 521,44	2020 – 2022
Община Гоце Делчев	30	1 734 806.58	1 734 806.58	0,00	0,00	2020 – 2022
Община Казанлък	10	1 288 120.54	1 288 120.54	0,00	450 842,19	2020 – 2022
Община Кърджали	69	2 169 957.96	2 169 957.96	0,00	759 485,29	2018 – 2021
Община Ловеч	49	2 129 872.31	2 129 872.31	0,00	1 703 897.85	2018 – 2020
Община Лом	25	1 496 909.78	1 496 909.78	0,00	0,00	2020 – 2023
Община Перник	40	1 647 981.67	1 647 981.67	0,00	640 339,85	2018 – 2021
Община Петрич	18	852 000,00	852 000,00	0,00	298 200,00	2020 – 2022
Община Разград	48	2 421 999.99	2 421 999.99	0,00	847 700,00	2018 – 2021
Община Пловдив	74	7 165 650.82	7 165 650.82	0,00	0,00	2020 – 2023
Община Русе	28	2 248 075.04	2 075 036.29	173 038,75	1 321 995.98	2018 – 2021
Община Свищов	27	1 200 000.00	1 200 000.00	0,00	420 000.00	2020 – 2022
Община Силистра	16	1 327 866.04	1 327 866.04	0,00	464 753,11	2019 – 2022
Община Смолян	35	1 864 690.11	1 864 690.11	0,00	652 641,54	2018 – 2022
Община Търговище	18	1 296 531.00	1 296 531.00	0,00	0,00	2020 – 2023
Община Шумен	51	2 910 238.55	2 867 499.60	42 738,95	1 003 624.86	2020 – 2022

Източник: Развитие на жилищното настаняване в България. Научени уроци от ОПРР 2014–2020 и препоръки за ПРР 2021–2027 г., и други съотносими планове, UN-Habitat 2021

Поради закъснения проектите за строеж на социални жилища са подадени чак през 2019 г. или дори през 2020 г. Изпълнението им е удължено до 2023 г.

От 39-те общини, които могат да участват, до 2021 г. общо 24 започват изпълнението на проекти за изграждане на социални жилища, като общият размер на финансирането е 29 655 521 евро.

Досега са финализирани общо два от 24-те проекта. Всички проекти предвиждат построяването на общо 1 095 социални жилища с капацитет за настаняване на 2 548 души.

Оценка на двете оперативни програми

Експертите от „Хабитат България“ споменават, че повечето общини отлагат проектите за социални жилища възможно най-дълго, тъй като не са сред приоритетите им. Тази тактика на отлагане води до трудности пред проектите поради инфлацията, предизвикана от кризата с COVID-19. Според доклада на Хабитат ООН Министерството на регионалното развитие признава различни непредвидени обстоятелства, възпрепятстващи изпълнението на проектите за социални жилища в ОП 2014 – 2020 г.: неточни оценки на разходите, проблеми с предвидената строителна площадка и т.н.

Най-сериозната пречка обаче, която може би е част от обяснението за тактиката на отлагане, е „фрагментираното обществено отношение“* към проектите за социални жилища, или с други думи, **изразената отрицателна реакция на местните общности по време на обществените консултации.**

Докладът на Хабитат ООН признава, че проектите, планирани за изпълнение през периода 2014–2020 г., са били съпроводени със сериозно предизвикателство: нежеланието на много местни общности да приемат социални жилища поради целевите бенефициенти от ромските общности.

Тези трудности водят и до отмяната и оттеглянето на някои проектни предложения.

Друга причина за нежеланието на общинските власти е, че техните отговорности не се ограничават само до процеса на строителство, но и до **управлението и изпълнението на проектите за социални жилища**, включи-

* Развитие на жилищното настаняване в България. Научени уроци от ОПРР 2014–2020 и препоръки за ПРР 2021–2027 г., и други съотнесими планове, UN Habitat 2021, стр. 17

телно организирането на **допълнителните социални услуги, предоставяни на** бенефициентите, поддръжката на сградите и подбора на обитателите. В ОПРР 2014 – 2020 г. **за тези дейности не е предвидено финансиране**. Това поставя под въпрос способността на общините да организират и управляват проекти за социални жилища поради ограничения административен капацитет и финансови ресурси, с които разполагат.

Социалните жилища и социалните услуги се предоставят и управляват на местно ниво, като всяка община има свое определение за социално жилище с различни насоки за допустимост на бенефициентите. Съществува голяма липса на ясни и последователни определения и критерии за допустимост.

Освен това докладът за жилищата на Програмата на ООН за развитие от 2020 г. мобилизира едно донякъде расистко звучащо обяснение за липсата на успех на интервенциите за жилищна интеграция, като изтъква, че не се отчитат *спецификите на начина на живот на ромите*, цитирайки заключение от междинния доклад на United Nations Development Account за България от март 2020 г.*

Според „Хабитат България“** много ромски семейства предпочитат да не напускат общностите си, за да търсят ново жилище, и нямат капацитета и уменията да кандидатстват за общинско или социално жилище. Освен това, след като се нанесат в новото социално жилище, тези уязвими бенефициенти могат да се възползват само от тригодишен период на обитаване, което засилва тяхната несигурност.

Различни проучвания показват, че краткосрочното настаняване допринася за маргинализацията на лицата и може да подкопае стабилността на общностите и нагласите за търсене на работа. Това изглежда твърде висока цена спрямо потенциалните ползи от временното настаняване, които са незначителни, несигурни и отдалечени във времето.***

В рамките на двете оперативни програми ще бъдат изградени общо 1429 социални жилища.

Установената нужда от социални жилища в различните стратегически документи от 2005 до 2017 г. е **многократно по-голяма от реализирани-**

* Развитие на жилищното настаняване в България. Научени уроци от ОПРР 2014-2020 г. и препоръки за ПРР 2021-2027 г., и други релевантни планове, стр. 21.

** Пак там, стр. 21.

*** Suzanne Fitzpatrick, S. & Watts, B. (2017). Конкуриращи се визии: сигурност на владението и благосъстоянието на английските социални жилища, *Housing Studies*, 32:8, 1021-1038, DOI:10.1080/02673037.2017.1291916, стр. 1035.

те проекти и отпуснатото финансиране. Например според Националната програма за подобряване на жилищните условия на ромите в Република България (2005 – 2015 г.) до 2015 г. трябва да бъдат построени 30 065 нови жилища само за роми и да бъдат ремонтирани 47 245, което прави общо 77 310 нови или обновени социални жилища. Проектът на НЖС 2018 – 2030 г. определя необходимостта от 85 000 социални жилища,* което означава, че за около 10 (от началото на 2011 до края на 2020) години България е успяла да изгради само 1,7% от необходимите жилища.

Ако и в бъдеще оперативните програми останат единственият инструмент, чрез който гържавата реализира целите си за изграждане на социални жилища, тези цели ще бъдат постигнати **за почти шест века** - срок, който без съмнение надхвърля дори най-дългосрочната стратегия за гържавна политика.

Ако анализираме сумите, изразходвани по ОП 2007 – 2013 и ОП 2014 – 2020, и ги съпоставим с общия брой построени жилища, ще установим, че едно социално жилище е струвало около 25 000 евро. Ако умножим по 85 000 – необходимите социални жилища за жилищните нужди – означава, че решаването на целия проблем ще струва около 2,04 милиарда евро. Двете оперативни програми предвиждат обаче крайно недостатъчните 38 115 636 евро, далеч от мащаба на проблема. За националната програма за повишаване енергийната ефективност на многофамилните жилищни сгради например обаче гържавата с лекота харчи 2 милиарда лева и обновява 1937 сгради, чиито собственици са одобрени без критерии за доходи.

Социални грижи, насочени към бездомните хора

В България съществува и система от специализирани институции, предоставящи социални услуги на бездомни хора, под шапката на Агенцията за социално подпомагане към Министерството на труда и социалната политика. Въпреки задължението за прилагане на „интегриран подход към потребностите на бездомните“** координацията - между тези услуги и услугите на социалните жилища, създадени по линия на оперативните програми, е много ограничена.

През 1998 г. българската система за социално подпомагане започва постепенна трансформация от грижи в специализирани институции към услуги

* Национална жилищна стратегия 2018 – 2030 г., Приложение 1: Анализ на състоянието на жилищния сектор, стр. 96

** Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване 2020, стр. 36.

В общността. Агенцията за социално подпомагане (АСП) е органът, създаден да управлява социалните услуги, сред които и тези, насочени специално към бездомните хора: центровете за временно настаняване (ЦВН) и приютите.

С течение на времето предоставянето на социални услуги (включително услуги за бездомните) е делегирано от АСП на общините и дори на частни субекти. Общината е основният доставчик или чрез общински услуги, или чрез делегирани от държавата услуги. Възможно е и участието на частни субекти, спечелили обществена поръчка за предоставяне на услуга, или с изцяло частна практика. АСП има регионални дирекции в страната, които изпълняват координираща функция. Те получават сигнали за бездомни хора, оценяват техните нужди и ги ориентират към различни услуги. Общините чрез своите дирекции за социални услуги често решават кой да бъде приет в социалните центрове, което създава напрежение с дирекциите на АСП.

Откриването на нови услуги, финансирани от държавния бюджет и предоставяни от общините, се осъществява след като общините подадат искане до АСП, което след това се оценява с участието на Министерството на финансите и Министерството на труда и социалната политика.

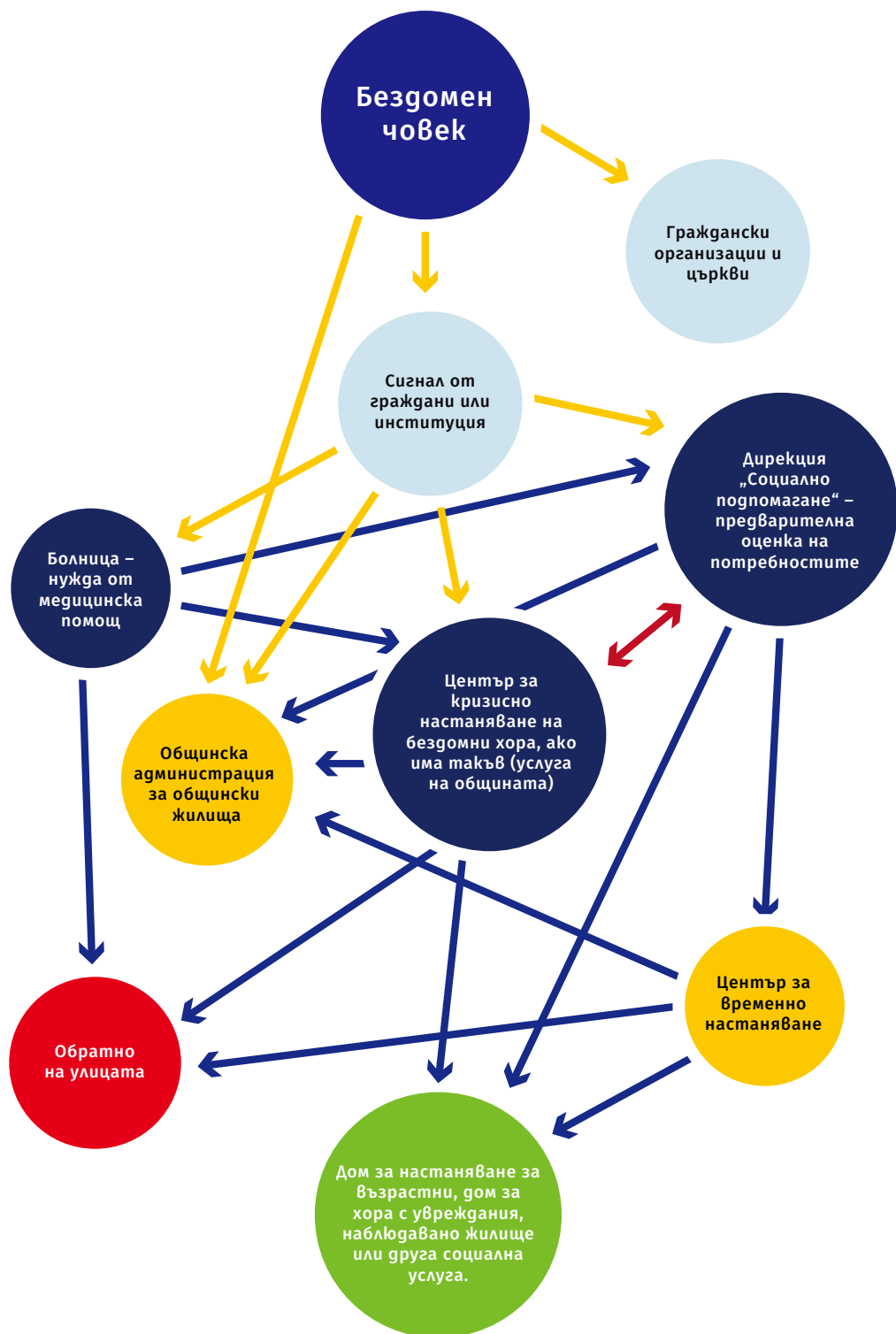
Основанието за това е, че общините познават по-добре нуждите на своите жители и по този начин услугите ще бъдат разположени там, където са най-необходими. Този подход се насърчава допълнително с новия Закон за социалните услуги, приет през 2020 г., който предвижда създаването на Национална карта на социалните услуги. Картата ще бъде основният инструмент за планиране и координиране на предоставянето на социални услуги в страната. Тя трябва да бъде създадена от АСП в сътрудничество с всички общини в страната, които ще изпращат информация за местните нужди от услуги като ЦВН и приюти, наличните ресурси и нуждите от финансиране.

Новият Закон за социалните услуги е и първият официален документ, който дава определение на бездомните лица: лица, които не притежават собствен или съсобствен жилищен имот на територията на цялата страна и са останали без подслон поради инцидентно възникнали обстоятелства, както и лица, избрали бездомността като начин на живот.*

Реалността показва, че общините често не разполагат с капацитет и финансови ресурси за цялостно проучване на потребностите на своето население и за събиране на информация и данни, на които да основават своите политики. В повечето случаи общините заемат пасивна роля и в

* Закон за социалните услуги 2020, Допълнителни разпоредби, параграф 31.

Какви са възможностите пред един човек на улицата



резултат на това през последните няколко години отправят малко искания за нови услуги.

За периода 2004 – 2021 г. в страната е открит само един нов център за временно настаняване.

Какви са данните за броя бездомни хора и услуги

Няма точни статистически данни за действителния брой на хората, живеещи на улицата. Единствената налична информация са сигналите, които АСП и нейните областни дирекции получават с молби от граждани за намеса относно бездомни хора, или броят на хората, настанени в ЦВН и приюти. Данните не показват никаква промяна в периода 2004 – 2020 г., което по-скоро говори за ограничения капацитет на системата, отколкото за действителните нужди на бездомните. **През 2003 г. в Центрове за временно настаняване са настанени 515 човека.*** През 2021 г., 18 години по-късно, цифрите, предоставени от АСП, са на практика същите, което предполага, че няма реален мониторинг и разпознаване на проблема.

През 2021 г. в цялата страна има 13 центъра за временно настаняване с общ капацитет от 667 места. **През ноември 2021 г. 494 от тях са заети, а 217 са свободни.**** Има и само един приют в Пловдив с капацитет от 25 места, от които 16 са заети.*** Освен това има 19 кризисни центъра за деца с общ капацитет 196 места (86 заети, 103 незаети). В кризисните центрове за деца се настаняват деца в различни рискови ситуации, една от които е и пребиваването на улицата.

През 2020 г. регионалните дирекции на АСП са регистрирали 1212 бездомни лица, от които 744 са били насочени към социални услуги, 29 към здравни услуги, 29 към други услуги, а 36 са отказали да бъдат насочени към услуга. За периода януари – септември 2021 г. в териториалните поделения на АСП в цялата страна са регистрирани 919 бездомни лица. От тях 804 са насочени към социални услуги, 15 – към здравни услуги, 24 – към други услуги. Отказ от каквито и да било услуги са направили 42 лица.

* Съвместен меморандум за социално включване на Република България, Европейска комисия, 2005 г.

** Информацията за капацитета на съоръженията на Асоциацията за социално подпомагане е предоставена от АСП на екипа на доклада през ноември 2021 г.

*** Разликата между центъра за временно настаняване и приюта е, че последният осигурява настаняване само през нощта (от 17:00 до 10:00 часа на следващия ден). Хората, настанени в ЦВН, не са ограничени в ежедневно си ползване на центъра, но не могат да останат в един център за повече от 3 месеца.

С изключение на трите големи центъра в столицата и един по-голям център в Русе, повечето центрове в страната са малки, с капацитет от около 10-15 души. През 2013 г. във Варна е открит общински приют за бездомни хора с капацитет 100 души за временно настаняване за 3 месеца и предоставяне на храна веднъж дневно без почивните дни.

Центрове за временно настаняване в страната

Местоположение	Капацитет
Благоевград	10
Бургас 1	15
Бургас 2	15
Видин	10
Лом	10
Монтана	9
Пазарджик	8
Русе	60
Силистра	10
София, квартал „Илинген“	120
София, квартал „Красна поляна“	120
София, квартал „Люлин“	270
Стара Загора	10
Сливен (предстоящо откриване през януари 2023 г.)	20
Общо	687

Източник: Агенция за социално подпомагане

Центровете за временно настаняване (ЦВН) предоставят подслон за максимум 3 месеца, като срокът може да бъде подновен само веднъж. През това време на хората се предоставят консултации и се насърчават да си намерят работа и да се преквалифицират.

В действителност това рядко се случва. Държавните служители от АСП и регионалните служби потвърждават, че повечето настанени остават там за значително по-дълъг период от време – 2, 3 и дори повече години. Центровете **на практика изпълняват ролята на социални жилища**, използвано от общините при липса на други алтернативи и желание за изграждане на нови жилища. Поради това центровете са почти постоянно

запълнени и нямат капацитет да настаняват бездомните хора, за които АСП получават сигнали. „Знаем за този проблем, смятаме, че системата не трябва да функционира така, но това е извън нашия контрол. Центровете се контролират от общините и те решават да ги използват като социални жилища.“*, коментира експерт от Агенцията за социално подпомагане в София. Проблемът се задълбочава от факта, че за да получат лична карта, много хора посочват за постоянен адрес адреса на центъра поради липса на друга алтернатива.

Бъдещето на системата на ЦВН е неясно: те са една от институциите, които трябва да бъдат включени в Националната карта на социалните услуги, за да се осигури разпределение на услугите на територията на държава, предвидено в новия Закон за социалните услуги до 2020 г. Първият етап от изготвянето на Националната карта включва анализ и диагностика на потребностите на местно ниво, които всички общини трябва да извършат. Въпреки че е планирано за януари 2022 г., финализирането на картата е далеч във времето и поради факта, че оценката на потребностите ще се основава върху резултатите от националното преброяване, които ще бъдат готови в края на 2022 г. В същото време в основния стратегически документ за социалните услуги – Националната стратегия за намаляване на бедността и социалното изключване – изобщо не се говори за ЦВН. Междусекторните услуги за бездомните се осъществяват в проекти за социални жилища, а не в центрове за настаняване. Въпреки това бихме могли с основание да очакваме, че характерът и капацитетът на центровете за временно настаняване ще останат същите до 2023 – 2024 г.

Граждански организации и други участници в сферата на жилищното настаняване

Освен усилията на основните държавни органи – Министерството на регионалното развитие и Министерството на труда и социалната политика – има и активни неправителствени организации, които извършват важна работа по проучване на жилищните проблеми, предоставят аналитична експертиза или предлагат алтернативни решения на действията на държавата.

Въпреки че основните усилия за решаване на жилищните проблеми на уязвимите групи в България са насочени към изграждане и реконструкция на социални/общински жилища, съществуват и алтернативни подходи. Ще споменем някои от тях.

* Интервю със служител на АСП, Министерство на труда и социалните политики, ноември 2021 г.

Хабитат България

Тази неправителствена организация работи за подобряване на жилищните условия и премахване на жилищната бедност. Една част от работата на Хабитат е да строи жилища за работещи семейства с ниски доходи. Кандидатите не трябва да притежават собственост върху жилище, да имат ниски, но и стабилни доходи – до 80% от две средни заплати – и минимум 2 деца, които посещават училище и за които полагат „добри грижи“.

Семействата изплащат жилищата с месечни вноски, които в повечето случаи са по-ниски от пазарните наеми, и на 10-тата година имат право да станат собственици. От 2001 г. насам Хабитат са построили общо 12 къщи.

Друга дейност на организацията е предоставянето на краткосрочни безлихвени микрокредити в размер от 100 до 500 евро за подобряване на жилищните условия. Те са насочени към семейства с по-ниски доходи, считани за некредитоспособни от банките, но за да отговаря на условията, заемополучателят или поръчителят трябва да има трудов договор. През последните 6 години Хабитат са предоставили заеми на стойност 1,31 млн. лв. в сегрегирани общности в София, Кюстендил, Дупница, Сливен, Бургас, Ракитово, Русе и Сунгурларе.

Хабитат участват и в един от пилотните проекти, реализирани по ОП „Регионално развитие“ 2007 – 2013, по който в Дупница са построени 150 нови жилища. Организацията разработва проект на общинска наредба за стопанисване на новопостроените социални жилища, кандидатстване и подбор на бенефициентите, както и анализ на разходите за поддръжка на жилищата и определяне на обективен размер на месечния наем, базиран на тях.

Български хелзинкски комитет

Българският хелзинкски комитет (БХК) предоставя правна помощ на хора, засегнати от принудително изселване. Най-често срещаните случаи са тези на роми, чиито единствени домове са съборени от властите като незаконни. Често това са уязвими хора, многодетни семейства с малки деца, с несигурни доходи, които нямат алтернативно жилище. С широк обществен отзвук е масовото изселване на роми от село Войводиново през зимата на 2019 г., когато близо 100 души са прогонени, а домовете им са премахнати след уличен бой между етнически българин и двама роми. Комисията, която преценява, че постройките са незаконни, се състои само от общински служители и нарежда да бъдат съборени строежите в цялата обособе-

на ромска махала, като оставя непокътнати останалите неразрешени къщи в селото. Комисията констатира незаконното строителство след публичното изявление на вицепремиера Красимир Каракачанов, представител на ултранационалистическата партия ВМРО, че ромите „са станали изключително нагли“ и „не трябва повече да бъдат толерирани“*

Повечето семейства, които губят къщите си във Войводиново, се местят в квартал „Столипиново“ в Пловдив. Там живеят в много лоши условия, като един от най-фрапиращите случаи е този на Ганка, майка на 7 деца, която живее в къща без легла, без вода и без отопление.**

Градски номади

Макар да са водени от добри намерения, понякога дейностите на гражданските организации могат да имат и нежелан ефект. Такъв е примерът с *in situ* подхода на организацията „Градски номади“, с който те целят да променят нагласите на широката общественост. Вдъхновени от проекта Homeless Homes от Калифорния, през 2015 г. сдружението създава първата мобилна „микрокъща“ и три колички за отпадъци със средства, спечелени от конкурс на екологично сдружение „За Земята“ в рамките на Програмата за подкрепа на неправителствени организации в България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2009 – 2014 г. Целта е къщата да е „красива добавка към градската среда, която да пасва идеално на модерния облик на София“***, както и да предложи алтернатива на приютите. Фокус е и събирането на отпадъци за рециклиране от бездомните, които по този начин показват, че не са „безполезни“ на обществото, а се опитват да се интегри-



Първата „къщичка“, построена от Градски номади

* Каракачанов нареди разчистване на ромските къщи във Войводиново. Налично на: <https://www.mediapool.bg/karakachanov-naredi-razchistvane-na-romskite-kashti-vav-voivodinovo-news288315.html> (последен достъп на 10.01.2022 г.)

** Историята ѝ можете да видите тук: <https://www.youtube.com/watch?v=MPW5cLsWYzg>

*** Бездомните „градски номади“ на България се сдобиват с мобилни къщи. Налично на: <https://jasmin.bg/2015/lubopitno/kauza/bezdomnite-gradski-nomadi-na-blgariya-se-sdobivat-s-mobilni-kshhi/> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

рат обратно в него. За тази инициатива организацията печели титлата „Човек на годината“ на Българския хелзинкски комитет за най-обещаващ проект в областта на човешките права. Макар да се опитва да заговори за проблемите на хората на улицата, организацията романтизира бедността като нещо шарено и екзотично, като същевременно нормализира бездомничеството, което се превръща в част от „модерното развитие“ на града и нещо, с което трябва да свикваме в една пазарна икономика, а не да ни шокира.

III. Развитие в близко бъдеще

Национална жилищна стратегия 2018 – 2030

Новата НЖС 2018 очертава същите жилищни проблеми в България, които идентифицира и предишната от 2004 г.: Все по-недостъпните жилища, Все по-голям дял от населението, което се нуждае от помощ за закупуване или наемане на жилище, Все по-голям дял от собствениците на жилища, които не могат да поддържат собствеността си в настоящите пазарни условия, постоянно намаляващ обществен жилищен фонд, спаднал до едва 2,4% от всички жилища в страната.

В НЖС 2018 се предвиждат мерки за **три различни уязвими целеви групи**. Първата са **младите и/или квалифицирани кадри**: те не са в икономически затруднено положение, но имат „образование и професионална квалификация“, съответстващи на пазарното търсене. По този начин първата мярка има за цел да се справи с „изтичането на мозъци“ на млади специалисти, които емигрират от България.

Втората целева група е тази на **гражданите с регистрирани жилищни нужди**, за които общините ще предоставят **общински жилища**. Хората от тази група са определени най-общо като „уязвими групи от население-то и други групи в неравностойно положение“.

Третата група е съставена от хора с регистрирани жилищни нужди, но също така и със „**специални нужди**“ и „**без покрив**“: хора, които „не желаят“ или „нямат средства“ да отговарят на критериите за някоя от горните възможности. На тях ще бъдат предложени **Защитени жилища под наем и приюти за бездомни** – форми на социални услуги, предоставяни от общини, благотворителни организации, социални служби, Българския червен кръст и др.

НЖС 2018 предвижда създаването на нов централен институционален орган – **Национален жилищен фонд**. Ролята на общините остава значителна: те ще трябва да събират статистически данни за местните жилищни нужди, да разработват и изпълняват общински жилищни програми. Нацио-

налният фонд ще определя общата политика и ще финансира изпълнението на общинските програми, като предоставя 250 млн. лева годишно.

Стратегията предвижда мерки за осигуряване на социални жилища за уязвими групи* чрез ново строителство по оперативните програми „Региони в растеж“ и създаване на публично-частни партньорства. Втората мярка търси начини за „отключване“ на потенциала на големия резерв от „незаети жилища“ – около 1,2 млн. необитавани жилища или повече от 30% от всички жилища в страната и пускането им на пазара. Световната банка идентифицира този резерв въз основа на статистически данни от преброяването на населението през 2011 г.** На този етап обаче подобно решение на проблема със социалните жилища е в най-добрия случай потенциално: няма достатъчно данни дали резервът наистина може да се използва за социални жилища и/или да излезе на пазара.*** Още по-малко е ясно дали дори данъчни стимули ще накарат собствениците да отдават жилищата си под наем на представители на уязвими групи.

С други думи, дори и след създаването на Националния жилищен фонд, оперативните програми остават основният гарантиран финансов ресурс за постигане на целите на жилищната политика на България.

Новата програма „Развитие на регионите“ 2021 – 2027

Новата програма продължава приоритетите на предишните, като подкрепя осигуряването на „модерни и достъпни общински жилища за настаняване на уязвими и други групи в неравностойно положение, включително ромите“. Разлика спрямо предходните програми е това, че средствата по Програма 2021-2027 ще може да се използват не само за „изграждане, реконструкция, ремонт и разширяване на жилища на достъпни цени“, но и за „възстановяване на околните райони“.

Освен това, по предложение на Хабитат България, новата програма предвижда възможности за обновяване на квартали и специфични райони в градовете с неблагоприятни социално-икономически характеристики като част от общинските жилищни мерки. Тази мярка е отговор на критиките към предишните програми, че не включват мерки за обновяване на инфраструктурата в ромските квартали.

* В 39-те града от първа, втора, и трета степен, определени в Националната концепция за пространствено развитие за периода до 2025 г.

** Оценка на жилищния сектор в България. Окончателен доклад: Юни, 2017 г. Световната банка, стр. 10

*** Интервю с Норико Ое, Световна банка, от ноември 2021 г.

Цялата програма е разделена на два приоритета: Приоритет 1 обединява 10-те най-големи града, а Приоритет 2 – останалата част от страната, като всички бюджетни линии са разпределени на този принцип:

Мерки за жилищно настаняване	Разпределено финансиране EUR
Жилищна инфраструктура (различна от тази за мигранти, бежанци и лица, ползващи се от или кандидатстващи за международна закрила)	22 483 050
Друга инфраструктура, допринасяща за социалното приобщаване в общността	52 460 450

Като цяло, ОПРР 2021-2027 г. ще подкрепи иновативни подходи за финансиране на общинската жилищна политика и ще обърне специално внимание на смекчаването на последиците от изменението на климата. Към момента не е напълно ясно какви видове мерки ще бъдат подкрепени в тази насока, но изглежда, че ще се експериментира с модели на публично-частни партньорства и схеми за микрокредитиране.

Последната област, която ще бъде подкрепена в рамките на Приоритет 1, е „Здравна и социална инфраструктура, която определя предоставянето на интегрирани здравни и социални услуги в общността за уязвими групи, възрастни хора, хора с увреждания или деца, включително детски градини“. Съпътстващите дейности по време на изпълнението на проекти за социални жилища биха могли да попаднат в този обхват.

глава 3

Жилищните проблеми в България: фокус върху общините

Както показвахме в предходната глава, общините са основните участници, натоварени с жилищната политика по отношение на уязвимите групи в България: от събиране на ключови статистически данни до регулиране и управление на жилищните услуги. Много анализи обаче поставят въпроса дали общините имат капацитета и необходимите ресурси, за да изпълняват самостоятелно такава сложна и отговорна роля.

Общините разполагат с два основни вида инструменти за посрещане на жилищните нужди на своите граждани: **общински жилища и центрове за временно настаняване (ЦВН) за бездомни хора**. И двете системи функционират на ръба на възможностите си.

От 1989 г. насам общинските жилища намаляват до 2,4% от всички налични жилища в България.* Реалният процент на жилищата, използвани за задоволяване на жилищните нужди на гражданите, е дори по-малък. На фона на все по-острия недостиг на общински жилища има индикации, че в много случаи общинските власти злоупотребяват с тях в корупционни схеми. През 2019 г. прокуратурата установява нарушения в 175 общински наредби, позволили на кметове и заместник-кметове да ползват такива жилища.** Известен е и случаят с българската еврокомисарка Мария Габриел, на която Столична община предоставя общински имот да „стокира част от нещата си“*** Всъщност Министерството на регионалното развитие и благоустройството не раз-

* Национално преброяване, 2011 г.

** Нарушения с общински жилища. Налично на: <http://www.economynews.bg/%D0%BD%D0%B0%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D1%81-%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D0%B6%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D1%89%D0%B0-news88436.html> (последен достъп на 05.01.2022 г.)

*** Мария Габриел „стокирала“ в евтино общинско жилище го преди месец. Налично на: <https://bivol.bg/gabriel-zavodproekt-3.html> (последен достъп на 05.01.2022 г.)

полага с информация за броя на социалните жилища в страната.* Въпреки че се използват като синоними, „общински“ и „социални“ жилища не значат едно и също. Общинските жилища всъщност са *събирателно понятие* за всички жилищни имоти, собственост на общината, от които социалните жилища (за настаняване пог наем на граждани с установени жилищни нужди) представляват един подвид Съществуват и други общински жилища, които се използват за различни цели: *ведомствени жилища*, в които се настаняват общински служители, така наречените „резервни апартаменти“ за временно настаняване на хора, засегнати от бедствия (аварии) или планирани интервенции, както и апартаменти, предназначени за продажба. Това е регламентирано в Закона за общинската собственост. С други думи, не всички общински жилища се използват за покриване на жилищни нужди на лица в уязвимо положение.

Социалните жилища, от друга страна, са дефинирани в Закона за устройство на територията като жилища, предназначени за хора с доказана жилищна нужда, построени с помощта на държавата или общината.** Разликата между общинските и социалните жилища произтича както от вида собственост, така и от тяхната употреба и финансиране.

В тази ситуация ЦВН се разглежда като последно средство за справяне с жилищните нужди на уязвимите групи. Въпреки че са част от Агенцията за социално подпомагане, от 2000 г. насам ЦВН са прехвърлени към общините като част от по-широка реформа за превръщането им в основни доставчици на социални услуги.

Според Малинка Попова, служител в дирекция „Социално подпомагане“ в район „Люлин“ в София, след като е извършено това прехвърляне на управлението: „Повечето от настанените в ЦВН са хора, които общините определят като имащи „регистрирана жилищна нужда“ и ги включват в картотеките за общински жилища. Много хора обаче просто засягат в тези картотеки с години, буксуват нещата, защото за да се придобие общинско жилище, има ред условия, има чакане, много са желаещите, фондът е недостатъчен. И тогава ние просто си прехвърляме топката с общините.“***

* Отговор на писмото с Вх.№ 92-00-461(2)/20.10.2021 г.

** Параграф 5, стр. 67 от Допълнителните разпоредби на Закона за устройство на територията.

*** Интервю със служител в Дирекция „Социално подпомагане“, ноември 2021 г.

Образът на „истинските бездомни“ срещу „не точно бездомните“

Разбирането за бездомничеството в България се променя през годините. Така през 1929 г. то е свързано с прииждащите бежанци от Тракия и Македония в резултат на решенията на Ньойския договор. Тогава гържавата приема закон за справяне с бездомничеството поради острия дефицит на жилища и дава на хората безвъзмездното право върху общинска или гържавна земя, върху която с преференциални кредити да построят нови домове. По-късно по времето на социализма гържавата се заема с масово строителство на многофамилни сгради, като си поставя за цел всички да имат дом. Случва се общините да наемат частни имоти, за да ги отдават под наем на преференциални цени на хора с жилищна нужда. По това време съществуващите общински наредби за жилищно настаняване отговарят по-скоро на жилищни нужди, свързани с пренаселеност и невъзможност за закупуване на апартамент в града. Бездомността по други причини е била решавана чрез настаняване в институции. Днес тя се управлява по различен начин в условията на бюджетни съкращения и индивидуализиране на причините за изпадане на улицата.

Оскъдните ресурси на социалните услуги за бездомни на общинско ниво, обусловени от политиките на строги икономии, налагат разграничение между **„истински бездомни“** и **„не точно бездомни“, които заслужават или не да получат социална подкрепа**. Според Малинка Попова:

” Само 10% от тези, които минават през нас и търсят подслон, са **наистина бездомни** според сегашното определение в закона. Повечето хора просто **искат да живеят нормално в самостоятелно жилище**. Много хора живеят в пренаселени къщи по различни причини, но това не са бездомни лица. Много от хората, които са **истински бездомни**, са хора с увреждания, умствени и психически.*

Цветан Прегов, директор на Кризисния център за бездомни хора, споделя подобно стриктно разбиране за това кой трябва да ползва услугите му:

” Звънят ми от едно от районните управления: установили са лице в **безпомощно състояние**, няма жилище. За мен това е шега. **Безпомощно състояние е, когато човек не е в състояние да се изправи на крака**. Защото, когато чуя „безпомощно състояние“, започ-

* Интервю за настоящия анализ, октомври 2021 г.

*Вам да мисля какво трябва да се направи. Това, че е останал без дом и без пари, не е „безпомощно състояние“. Лице без дом, изгонен от квартирата, това е предпоставка за кризисно настаняване в съответните институции, а не в Кризисен център за бездомни като нашия. Това ми отнема много време да го обясня.**

Специалистите по социални грижи като Попова и Прегов следват определението за бездомност в Закона за социалните услуги от 2020 г., според което „истински бездомни хора“ са тези, които живеят на улицата и нямат друга алтернатива.** Някои от тях са преживели извънредна ситуация (например изпадане от семейните мрежи) или са влезли в остър семеен спор, завършил с лишаване от собственост, или са станали жертва на имотна измама. Според социалните работници други „истински бездомни“ *избират* живота на улицата, докато всъщност този „избор“ е резултат от психични заболявания, понякога придобити именно поради несигурните им условия на живот. В системата за социално подпомагане бездомността се разглежда като изключение от правилото или като индивидуален избор, но не и като системен проблем.

Общинските структури обаче са принудени да прилагат по-свободно определение за бездомност и жилищна нужда, обусловено от аспекти като например бедност, за да обхванат и „не съвсем бездомните“. Те трябва да запълват пропуските на общинската жилищна система с ограничените ресурси на центровете за временно настаняване.

В следващите глави ще разгледаме ситуацията в две български общини – столицата София и седмия по големина град в страната Сливен. Всяка от тях има сходни проблеми, но различни пътища за справяне с тях.

* Интервю с Цветан Прегов, директор на Център за кризисно настаняване, ноември 2021 г.

** Закон за социалните услуги, допълнителни разпоредби, параграф 31 от допълнителните разпоредби.

глава 3.1

София

От жилища за всички към жилища за малцина

София е най-богатият град на България. Бюджетът ѝ за 2021 г. е в размер на 1 881 051 502 лв., от които 63% се осигуряват от местни приходи и 37% от държавния бюджет за делегирани дейности.* Като най-развит в икономическо отношение регион, София е и общината, в която се наблюдават някои от най-острите жилищни проблеми.

Населението на града скача от 11 000 жители през 1878 г. до 1 700 000 през 1978 г. Преди 1944 г. това нарастване става чрез няколко мигрантски вълни, като големи групи бежанци пристигат след Балканските войни и Първата световна война от Македония и Тракия. Това е периодът, в който са създадени мигрантски квартали, главно в западната част на града, и започват първите общински програми за разрешаване на жилищните проблеми на новодошлите.** Основното решение е предоставянето на празни общински парцели на нуждаещите се за построяване на къща, като често се пренебрегват нормативните процедури и въпросът за собствеността, за да се осигурят бързи жилищни решения. Този подход създава прецедента на „проблема с незаконните жилища“, който продължава да съществува през годините.

В периода 1944-1989 г. интензивните усилия на социалистическия режим за индустриализация водят до засилване на урбанизацията и по-нататъшна масова миграция към София. Социалистическият град наследява много от жилищните проблеми от предишния период. Отговорът на държавата е да финансира строителството на многофамилни сгради, за да осигури бързо апартаменти на новодошлото население. С поста-

* Столичният общински съвет прие Бюджета на София за 2021 година. Налично на: https://www.sofia.bg/en/news/-/asset_publisher/1ZIMReQfODHE/content/id/11546997 (последен достъп на 05.01.2022 г.)

** Димитрова, В. (2013). Как се става бездомник с дом? Държавни и общински политики и борби за „разрешаване“ на бездомническия въпрос през междувоенния период. *Критика и хуманизъм*, 42, стр. 367–81

новление на Министерския съвет жилищното строителство се концентрира изключително в огромните общински строителни предприятия, създадени през шейсетте години. В новите квартали се намират голяма част от новите жилища, разпределяни чрез общинските картотеки на нуждаещи се. Допълнителен процент свободни апартаменти е държан в резерв за извънредни случаи, което предотвратява широкото разпространение на бездомничеството.* Това е периодът с най-амбициозната жилищна политика, която поставя на първо място правото на жилище.

Дори и масовото производство обаче не може да задоволи огромните нужди от жилища. В бюлетин от пролетта на 1980 г. радио „Свободна Европа“ посочва, че въпреки намерението на правителството да построи 420 000 нови жилища в петгодишния план до 1979 г., то е построило „само“ 370 000 жилища – брой, който днес е трудно да си представим. В продължаващия дебат за разрешаването на „острата жилищна криза в България“ доклад на експерти на управляващата Българска комунистическа партия от 1979 г. обявява „остър недостиг на жилища“ в София и заявява, че „жилищният проблем се движи към задънена улица“. В доклад на Столичния общински съвет се посочва, че за 50 000 семейства, които изпитват остра нужда от жилище, са налични по-малко от 5 000 жилища.**

След 1989 г. София се превръща в пример за неолиберално реструктуриране, при което нерешените проблеми на социалистическото градско планиране се превръщат във все по-дълбоки жилищни кризи и нови форми на (често етнически проявена) градска маргиналност.*** Индивидуализиращите закони на свободния пазар заменят политическата воля за осигуряване на жилище за всички.

Оставен без намеса от страна на държава или община, пазарът на имотите лишава дори и хората със средни доходи от възможността да имат собствен дом или да наемат такъв. Пандемията единствено засилва процесите на безконтролно увеличение на цените на имотите в столицата, които и преди изпреварват ръста на доходите.**** България вече е сред 25-те страни в света с най-висок ръст на жилищните цени, както сочи доклад на консултантската компания Knight

* Ivancheva, M. (2015). From Informal to Illegal: Social (ist) Housing for Roma in Sofia. *CAS Sofia Working Paper Series*, (7), 1-28.

** Пак там, стр. 20.

*** Пак там.

**** Само в четири квартала на София жилищата са достъпни за хора със средни доходи. Налично на: <https://www.investor.bg/analizi/113/a/samo-v-chetiri-kvartala-na-sofiia-jilishtata-sa-dostupni-za-hora-sys-sredni-dohodi-340498/> (последен достъп на 09.01.2022 г.)

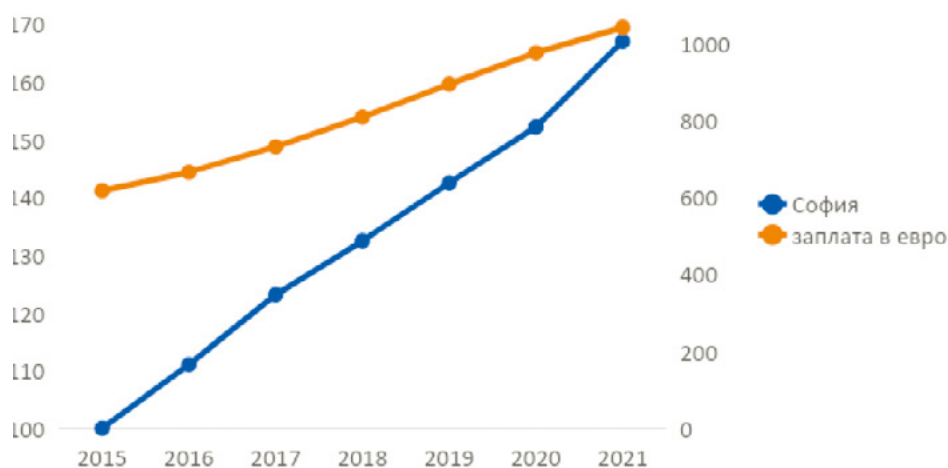
Frank.* От началото на 2021 г. цените на жилищата в почти половината квартали в София са нараснали с двуцифрени процентни стойности, като в повечето райони цените отдавна са над 1000 евро/кв.м.** По данни на НСИ от 2015 г. насам цените на имотите в София нарастват с около 67%, докато увеличението на **средната брутна заплата за същия период е 59%**. Това е и причината ипотечни кредити да се дават за 30 или 35 години и да се изисква безсрочен трудов договор, което изключва голяма част от работещите.***

Индекс на цените на жилищата в София, 2015=100

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Цени на имоти София	100	111	123	132	143	152	167
Средна заплата в евро	617	665	731	808	894	975	1041

Източник: НСИ

Цени на жилищата София



* Global House Price Index Q2 2021. Наличен на: <https://content.knightfrank.com/research/84/documents/en/global-house-price-index-q2-2021-8422.pdf>

** След COVID-19: Жилищата поскъпват почти повсеместно в София, Пловдив и Варна. Налично на: <https://www.investor.bg/analizi/113/a/sled-covid-19-jilishtata-poskupvat-pochti-povsemestno-v-sofiia-plovdiv-i-varna-340515/> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

*** Какви са условията по ипотечните кредити на големите банки в България. Налично на: <https://www.economic.bg/bg/a/view/kakvi-sa-usloviyata-po-ipotechnite-krediti-na-golemite-banki-v-balgariya-118704> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

Ситуацията на пазара на наемите е още по-граматична. Съпоставихме данните от най-големия сайт за имоти в страната (imot.bg) за цените на месечните наеми в три големи квартала в града спрямо средната нетна заплата в столицата (1614 лв), като включихме и 200 лв. месечен разход за битови услуги (ток, вода, отопление, телефон...). Във всеки един район, включително и един от най-евтините Люлин, жителите са принудени да заделят над 60% от доходите си за жилищни нужди, което е далеч над прага от 40%, над който според Евростат домакинството изпитва прекомерни разходи за жилище.

Прекомерни разходи за жилище в София

2021	Лозенец	Лазера	Люлин
Наем на апартамент 75 кв.м	395,25 €	339 €	290,25 €
% от нетната заплата	74%	67%	61%

Източник: www.imot.bg, НСИ, собствени изчисления

Бездомни хора и хора в жилищна нужда: трудности със статистиката

Според повечето експерти, интервюирани за настоящия доклад, Столична община не събира по-задълбочени данни за броя на хората с жилищни нужди, отвъд броя на хората в списъците на чакащите за общински жилища. Общината не разкрива и какво е средното време за получаване на такова жилище.

Няма информация и за броя на бездомните хора. Минка Йовчева, директор на дирекция „Социални услуги за възрастни и деца“ в Столична община, има усещането, че броят на хората, живеещи на улицата, напоследък намалява. „Иска ни се те да намаляват“, казва Йовчева. Част от проблема е, че много от бездомните хора не са регистрирани в София. Неофициално гържавни служители и граждански активисти заявяват, че общината не води никаква статистика, за да не насърчава използването на социалните услуги на града от хора от други населени места.

Въпреки това Юлия Георгиева, активист към „Розовата къща“, дневен център за хора със зависимости, смята, че броят на бездомните хора в столицата се увеличава от години. „Поне в нашата работа броят на хората, които ни търсят, непрекъснато расте. Имаме 300 регистрирани клиенти и работим с около 50 души на ден.“

Списъците на картотекираните за общински жилища също дава непълна картина. Една от причините за това е, че хората в нужда не подават документи, понеже процедурата е много сложна и финансово непосилна за тях. Самата тя също отнема много време, а и има твърде много критерии, които обикновено изключват бездомните. Списъците са също така нецентрализирани, а се поддържат от всяка районна администрация в Столична община.*

Не съществува и механизъм за определяне на реалния брой лица, които живеят в лоши жилищни условия, без официално да са регистрирани като лица с жилищни нужди.**

Агресиране на жилищните нужди

Столична община разполага с два вида инструменти за посрещане на жилищни нужди: временен подслон (Центрове за временно настаняване и Кризисен център) и общински жилища.

Центрове за временно настаняване на бездомни: налични услуги и ограничения

В допълнение към делегираните от държавата центрове за временно настаняване (ЦВН), Столична община е създавала и друг вид общинска услуга – Кризисен център за бездомни хора. ЦВН са замислени като краткосрочна интервенция (между 3 и 6 месеца), предоставяща настаняване и социални услуги на бездомните, докато „си стъпят на краката“. В Кризисния център бездомните могат да нощуват само през студентите зимни месеци. На практика, функционирайки в система със силно ограничени ресурси и на ръба на възможностите си, двете институции приемат и различна от предвидената роля. ЦВН запълват пропуските на общинската жилищна система, като настаняват за много по-дълги периоди хора с остри жилищни нужди, които не могат да намерят място в общинско жилище. От своя страна, Кризисният център запълва празнината, създадена по този начин от липсата на свободни места в ЦВН, като настанява без-

* Национална жилищна стратегия 2018 – 2030 г., Приложение 1: Анализ на състоянието на жилищния фонд, стр. 18.

** Захариев, Б., Милкова, Р. (2014). *Оползотворяване на частни необитавани жилища за увеличаване на социалния наеман фонд в България*.

домни хора за по-дълго време от една нощ, а след избухването на пандемията от COVID-19 вече работи през цялата година.

В София има три центъра за временно настаняване:– Център „Света София“ в район „Захарна фабрика“, Център „Свети Димитър“ в район „Люлин“ и Център „Свети Георги“ в район „Красна поляна“.

Центрове за временно настаняване в София

Център	Район	Капацитет
Света София	Захарна фабрика	120
Свети Георги	Красна поляна	120
Свети Димитър	Люлин	270
Общо		510

Източник: Столична община

София разполага с 510 от всички 667 легла за бездомни хора в страната. Трите центъра предоставят различни видове настаняване: „Света София“ предоставя легло в общо помещение; „Свети Георги“ предоставя отделни спални без обзавеждане, но оборудвани с баня; а център „Свети Димитър“ предоставя напълно обзаведени и оборудвани стаи.

В центровете има социални работници, а понякога и психолози, които работят с хората и им помагат да си намерят работа или да получат медицински грижи. Предполага се, че персоналът на ЦВН също така помага на бездомните при контактите им с различни институции и при получаването на документи за самоличност, но според Българския хелзинкски комитет (БХК) това невинаги се случва. Адвокат Диана Драгиева от БХК разказва, че повечето от настанените в ЦВН „Света София“ след събарянето на къщите им в София са принудени да напуснат центъра, без да получат подкрепа да заявят адресна регистрация на адреса на центъра и по този начин да се снабдят с лични документи.

” От настанените в центъра около 100 души голяма част бяха без валидна адресна регистрация и с изтекли или изтичащи лични карти. Адресът, на който са регистрирани след събарянето на единствените им домове през 2017 г., е заличен от Националния класификатор на адресите със заповед на столичния кмет. През

*това време тези хора не са получили никаква подкрепа за участие в административни процедури – за подаване на заявления за адресна регистрация и лични карти. БХК помогна на част от тях да подадат заявление за адресна регистрация на адреса на центъра. Междувременно се наложи всички настанени да напуснат „Света София“ поради започналия ремонт на сградата. По подадените заявления за адресна регистрация районният кмет ни уведоми, че ще свика комисия, но така и не извърши адресната регистрация.”**

Социалните услуги, предлагани от ЦВН, не са напълно безплатни. Съгласно тарифата за таксите за социални услуги, финансирани от републиканския бюджет, повечето хора трябва да плащат месечна такса в размер на 30% от дохода си; лицата на възраст от 18 до 21 години и лицата без доходи са освободени от такса.

Заявленията за прием в ЦВН се получават в Дирекция „Социално подпомагане“, کوито, след като изготвят предварителна оценка на потребностите, могат само да насочат хората към определена институция. След прехвърлянето на управлението на ЦВН към общините именно директорите на центровете са крайните органи, които решават кой да бъде приет и за какъв срок. По закон те са задължени да приемат лице в кризисна ситуация при наличие на свободни места, когато социалната услуга е гържавно делегирана дейност. Представители на АСП обаче свидетелстват, че това не е така:

” *Към 2012 г. Столична община направи договорите на всички хора в центровете практически постоянни. В центъра в Люлин 200 от 270-те души са с такива постоянни договори и само 70 подлежат на промяна. Ако някога сме успели да настаним някого в ЦВН, то е защото на някои от тези 70 е дошъл ред за излизане”, казва социален работник от Дирекция „Социално подпомагане“ в Люлин.*

*„Няма как да изселим тези хора. И сега се появява проблемът с адресната регистрация. Лицата са дали адреса на ЦВН-то и като дойде време да излизат, казват, че там им е регистрацията и няма да излизат.”**; споделя служителка на АСП.*

Минка Йовчева от Столична община потвърждава, че повечето от 510-те места в ЦВН са заети и много малко хора напускат центрове-

* Интервю с Диана Драгиева, Български хелзинкски комитет, ноември 2021 г.

** Интервю с експерт от Централно управление на Агенция за социално подпомагане, ноември 2021.

те. Според нея около 400 или повече души са в списъка на чакащите за свободно място.*

Случаят на г-жа Иванова**

Липсата на места за настаняване в ЦВН принуждава служителите на ДСП да действат чрез сложна система от преговори с институциите, за да намерят решение на случаите на хора на улицата. Случаят на г-жа Иванова от Люлин илюстрира това положение:

”Гражданите сигнализират на телефон 112, изпраща се линейка, която да вземе бездомния човек и да го закара в болница. Няколко дни по-късно ми се обаждат социалната работничка на болницата: „Постоянният адрес на жената е във Вашия район, кажете ни какво да правим, защото клиничната пътека*** изтече”. Извършвам проверка в системата: тя няма роднини, няма деца, няма жилище, никога не е била омъжена, няма пенсия, няма здравна осигуровка, няма личен лекар.

Започвам да мисля варианти. Казвам ѝ да се обади в Кризисния център за бездомни хора в Захарна фабрика, защото в ЦВН „Люлин“ няма място, и да опита в общинските болници в Бухово или Ботунец.

В понеделник социалната работничка от болницата казва: „Никъде няма място. От кризисния център казват, че няма да я приемат, от Бухово казват, че нямат места. Какво да правя?”. Говоря с Кризисния център и започвам да преговарям. Те се съгласяват да я приемат, но след няколко дни, прекарани в болницата в Бухово. И само ако след това намеря място в ЦВН в Люлин. Ето как решаваме такива случаи.”

Общинските власти планират да изградят три нови центъра за временно настаняване в София с общо 175 места.

Към 2021 г. обаче тези планове за откриване на нови институции не са изпълнени. Минка Йовчева споделя, че проблем за изпълнението им е негативното отношение на местните жители към бездом-

* Интервю с Минка Йовчева, ръководител на дирекция „Социални услуги за възрастни и деца“, Столична община, октомври 2021 г.

** Името е променено.

*** „Клинична пътека“ е наименованието на бюджетните линии, по които се организира лечението на отделните пациенти в българската здравна система.

ните хора и организираниите през 2020 и 2021 г. протести в тази връзка.*

Общината вижда решение в преместването на центровете за бездомни хора на места, които са по-близо до ромските квартали, което би задълбочило стигматизацията и изолацията и на бездомните, и на ромите, които и сега са в градската периферия.

Център за кризисно настаняване на бездомни хора

През 2011 г. Столична община открива Центъра за кризисно настаняване, който първоначално предоставя подслон на бездомни хора между ноември и март, но поради пандемията от 2020 г. насам е отворен през цялата година. Бездомните лица могат да остават в Центъра само между 18:00 и 08:00 ч. Всяка нощ и трябва да излизат през деня. Капацитетът му е около 100 души, а в пикови моменти е достигал 120. През топлите месеци обаче центърът е почти празен - с около 30-40 лица.

Процедурата за прием в кризисния център е по-лесна от тази в ЦВН. „Достатъчно основание бездомен да дойде при нас е, ако е навън на студа“, казва директорът на кризисния център. Понастоящем единственото условие, за да бъдеш приет, е отрицателен резултат от антигенен или PCR тест за COVID-19 и лична карта. За хората, които нямат лична карта, Центърът получава справка от МВР с номера на личната карта, последния постоянен адрес и снимка на лицето..

Екипът на кризисния център се състои от социален работник, двама психолози и социални асистенти.

Според директора на центъра някои от хората, които идват в него, са жертви на имотни измами, но повечето предпочитат да живеят на улицата. Някои от тях са загубили надежда, че положението им може да се подобри; други, които са на улицата от години, не позволяват да им се помогне.

Бездомният може да ползва услугите на центъра, толкова дълго, колкото е необходимо. Необходими са 1-3 месеца, за да може да се уреди статутът му и да бъде насочено към някоя друга институция.

* Протест в „Захарна фабрика“ срещу Кризисния център за бездомни хора. Налично на: <https://bnr.bg/horizont/post/101280682/protest-v-zaharna-fabrika-sreshtu-krizisnia-centar-za-bezdomni-hora> (последен постъп на 07.01.2022 г.); Напрежение в София: Жители на квартала и бездомници се сбишат заради кризисен център. Налично на: <https://bit.ly/3HgFX9F> (последен постъп на 07.01.2022 г.)

Много институции разглеждат кризисния център като решение, когато няма друг вариант. Според директора системата на социални грижи е в застой от няколко години насам, поради което кризисният център е на предела на възможностите си.

Общинската жилищна система в София

След 1989 г. строителството на общински жилища бързо намалява, макар нуждата от тях да нараства. През 1993 г. картотеките за общински жилища в София включват 109 959 домакинства, а фондът наброява 120 000 апартаменти. През 1994 г. критериите за определяне на жилищните нужди се променят и броят на хората в картотеките е драстично намален. Към края на 2001 г. те съдържат едва 27 000 домакинства.* Броят на общинските апартаменти също е драстично намален поради липсата на строителство на нови жилища и преобладаващата от началото на деветдесетте години политика на продажба на апартаменти, собственост на институции и държавни предприятия, на техните обитатели.** Наредбата за общинските жилища от 2005 г. потвърждава тази практика, като предвижда, че след 10 години живот в апартамента наемателите могат да кандидатстват за закупуването му на преференциална цена.*** Въпреки вече установения недостиг на жилища, през 2010 г. срокът, след който общинският апартамент може да бъде продаден, е намален на 5 години. Единствените ограничения съгласно общинската наредба за продажба на апартаменти са наемателите да плащат редовно сметките си, да са ги обитавали поне пет години и продажните цени да не са по-ниски от данъчната оценка.

По този начин **за 28 години броят на общинските апартаменти спада от над 100 000 на по-малко от 9 000**. През 2018 г. например Столична община продава над 320 апартамента на своите наематели на преференциални цени, повече от два пъти по-ниски от пазарните: през предходните три години общината продава още 400 апартамента.****

* Ilieva, L. (2003). *Roma Housing in Bulgaria – challenges and perspectives*. OSI Europe Foundation, LGI – Housing the Poor.

** Pak там.

*** Наредба за условията и реда за управление и разпореждане с общински жилища на територията на Столична община. Налично на: <https://sofia.obshtini.bg/doc/439945/0>. (последен достъп на 07.01.2022 г.)

**** Кметството се отърва от рекорден брой общински жилища. Налично на: <https://bstv.bg/news/sofiia-udarno-prodava-imoti-na-beztsenitsa> (последен достъп 07.01.2022 г.)

Общински апартаменти, продадени от районните общини в София, 2008 – 2020 г.

Година	Продадени апартаменти
2008	64
2009	77
2010	73
2011	136
2012	64
2013	73
2014	127
2015	158
2016	Няма налични данни
2017	124
2018	344
2019	81
2020	49
Общо	1370

Източник: Регистър на сделките с общинска собственост, Столична община*

Съществува известно объркване относно точния брой на общинските жилища в София. Според анализа на НСИ за 2018 г. те съставляват 6% от всички жилища в София.** Планът за развитие на Столична община 2014 – 2020 г. посочва, че има 13 803 общински жилища.*** Според Областната стратегия за развитие на социалните услуги в област София-град 2016 – 2020 г. има 10 426 общински жилища.**** Според данни от проучване за състоянието на жилищния сектор в Европа от 2017 г. относно обема на общинския жилищен фонд (социални жилища) София се нарежда на последно място в сравнение с избрани градове в Европейския съюз.*****

* <https://www.sofia.bg/en/register-of-municipal-transactions>

** Национална жилищна стратегия 2018 – 2030. Приложение 1: Анализ на състоянието на жилищния сектор, Национален център за териториално развитие ЕАД, 2017, стр. 94

*** <https://www.sofia.bg/en/urbanization-programms-projects> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

**** Доклад от Стъпка 2 по Направление Хора на „Визия за София: Хора 2030“, (2017), стр. 187

***** Housing Europe Observatory. (2019). The State of Housing in the EU 2019. Decoding the new housing reality. Налично на <http://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-ofhousing-in-the-eu-2019> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

Дори и с едва 6% общински жилищен фонд, София има най-високия процент общинска собственост в страната. Въпреки това в общинските списъци на чакащите има над 10 287 души, за които няма свободни апартаменти*, а според доклада „Визия за София“ Столична община се нуждае от допълнителни 19 000 социални жилища.**

Социални жилища в София по райони към 29.12.2021 г.

Област София	Брой общински жилища
Банкя	6
Витоша	60
Връбница	492
Възраждане	348
Изгрев	70
Илинген	220
Искър	914
Красна поляна	187
Красно село	267
Кремиковци	162
Лозенец	63
Люлин	1,978
Младост	639
Надежда	706
Нови Искър	55
Оборище	113
Овча купел	182
Панчарево	36
Подуяне	854
Сердика	167
Слатина	275
Средец	87
Студентски	80
Триадица	183
Общо	8,144

Източник: Регистър на имотите на Столична община

* Отговорът на Столична община на заявление за достъп до обществена информация № СОА21-РИ09-466/26.11.2021 г., подадено от „Лекари на света“. Няма данни за районите „Красно село“, „Илинген“ и „Лозенец“.

** Доклад „Визия за София: Хора 2030“, 187, Арх. Стойчо Младенов. Оценка на състоянието и тенденциите в развитието на жилищния сектор в Столична община към 2016 г.

София не разполага със систематизирана статистика за това колко са хората с „установени жилищни нужди“, които кандидатстват за общински жилища в града. Съществуват само районни картотеки на чакащите семейства с жилищни нужди, които се поддържат от всяка районна администрация.*

Недостатъчният общински жилищен фонд естествено води до по-строги условия за получаване на общинско жилище и до дълги списъци на чакащите. За да бъде включен в картотеката, кандидатът не трябва да притежава жилище или друг имот на територията на Столична община, нито да притежава земя, стопански сгради и др. Освен това кандидатите трябва да докажат, че една четвърт от годишния доход на домакинството им не би бил достатъчен за заплащане на пазарен наем за жилище, покриващо минималния стандарт за жилищна площ за домакинството им.

Много важно условие, за да може да се кандидатства за общинско жилище, е човек да има постоянен адрес в София. Това изискване има за цел да предотвратява миграцията на бедните хора към столицата. Общинските власти гледат на имиграцията в града като на основна причина за неуспехите на системата за социална сигурност и други системи.**

Кандидатите доказват житейските си обстоятелствата, като предоставят множество документи (понякога до осем различни удостоверения) в допълнение към основния формуляр за кандидатстване и декларациите за гражданско, имуществено и семейно състояние. Получаването на всички тези документи изисква време, понякога и заплащане на такса (между 2 и 20 лева) и е предизвикателство за хората в нужда, особено за тези, които нямат валидна лична карта и никакъв източник на доходи.

Семействата, чиито документи отговарят на условията, са подредени в групи според степента на жилищната им нужда, както следва: 1. семейства, които трябва да освободят гържавните жилища, които обитават понастоящем, тъй като те са реституирани на частни

* UNHCR. (2020). *Общинските жилищни политики: ключов фактор за успешна интеграция на местно ниво*, стр. 58

** „Непрекъснатият приток на нови жители в столицата, както и на бежанци и мигранти, оказва натиск върху социалните служби и техните бюджети за финансиране.“ В: Анализ на ситуацията и оценка на потребностите от социални услуги в Столична община и Софийска област, Доклад на работна група между Столична община и администрацията на Софийска област, 2016 г., стр. 56.

собственици; 2. семейства, които използват нежилищни помещения като навеси, мазета, непригодни тавани и т.н. за жилище в продължение на най-малко една година; 3. семейства, временно настанени от общината в резервни жилища, центрове за временно настаняване или други социални институции; 4. семейства, живеещи при пазарни наемни условия; 5. семейства, заемащи недостатъчна жилищна площ под минималните стандарти за жилищна площ.

При равни други условия предимство се дава на самотни родители на непълнолетни деца, семейства с повече от две деца, лица с над 90% намалена работоспособност, лица, регистрирани в списък на чакащите за по-дълъг период от време.

Столична община отказва да оповести средната продължителност на чакането за социално жилище.

Съгласно Наредбата за общинските жилища основната наемна цена на кв.м е определена на 0,41 евро. Общинските жилища са не само недостатъчни, но и в лошо състояние. Наемателите са отговорни за всички така наречени „текущи ремонти“*, но често нямат средства да ги извършат. На свой ред, също поради липса на средства, общините рядко извършват ремонти.** В един общински жилищен блок покривът тече, а от години няма подаване на топла вода. Обитателите се страхуват, че условията на живот в жилищата са опасни. „Проблемът в нашия блок е, че откакто живеем тук, откакто съществува самият блок, не са правени никакви ремонти. Няма кой да прави ремонти“, казва наемателката Събка Янкова.*** Общината казва на хората да се оправят сами.

Според Миглена Василева, началник на отдел „Жилища и общинска собственост“ в район „Люлин“, отговорността за състоянието на блока е на жителите. „Те са в режим на етажна собственост и трябва да имат домоуправител, домови съвет и сами да вземат решения, да ремонтират покрива и други неща. Това е дело на живущите, общината не може да взема решение“.

* В българското законодателство има много широко определение за „текущ ремонт“ – всякакъв вид интервенции, които не променят конструкцията на сградата.

** UNHCR. (2020). *Общинските жилищни политики: ключов фактор за успешна интеграция на местно ниво*, стр. 52

*** По зрителски сигнал: Мизерни условия в общински жилища в столичния кв. „Люлин 1“. На лично на: <https://bntnews.bg/news/po-zritelski-signal-mizerni-usloviya-v-obshtinski-zhilishta-v-stolichniya-kv-lyulin-1-1162464news.html> (последен гостъп на 07.01.2022 г.)



Общинско жилище в София

В друг случай от 2018 г. жена кандидатства за общинско жилище, след като губи къщата си в резултат на имотна измама. След като прекарва пет години в списъка на чакащите*, най-накрая ѝ е предложено общинско жилище без врати, прозорци, мивка или тоалетна и с изгоряла дограма.

„Това, с което разполага общината, е стар жилищен фонд и всичко е в такова състояние“, коментира служител в жилищния отдел в Люлин. „В жилищния отдел има само 4 служители, които се грижат за имоти с 2500 наематели. Нямаме физическа възможност да посетим всички наематели и да контролираме условията в жилищата им. Разчитаме на частните собственици в жилищните блокове за подаване на сигнали за нередности.“**

Строеж на нови социални жилища: мисия невъзможна?

От 1989 г. насам са построени много малко социални жилища: със средства на ЕС по проекти са завършени 71 такива. Европейският фонд за регионално развитие е предоставил 2 107 189 евро, или 85% от общия бюджет на проекта, а националният бюджет е съфинансирал останалите 15%, или 371 856 евро. Проектът е изпълнен между септември 2015 г. и май 2016 г. Единствената инвестиция на Столична община извън европейските проекти са жилищата от корабни контейнери, построени през 2021.

* Жена избира улицата пред руините на общински апартамент. Налично на: <http://old.segabg.com/article.php?id=904167> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

** Болна жена получи общинско жилище в „Люлин“ без врати, прозорци и мивки. Налично на: <https://btvnovinite.bg/predavanja/bolna-zhena-poluchi-obshtinsko-zhilishte-v-ljuln-bez-vrati-prozorci-i-mivki.html> (последен достъп на 07.01.2022 г.)

В изготвения от общинското предприятие „Софияплан“ стратегически документ „Програма за София“ е предвидено изграждането на нови общински жилища на стойност 200 млн.лв. за периода 2021-2027 г., за да бъдат адекватно посрещнати жилищните нужди на населението. Проблемът обаче е, че в Плана за интегрирано развитие на Община София за същия период са заложили много по-малки суми, които няма да бъдат достатъчни. Макар да приема „Програма за София“ през ноември 2021 г., Столичният общински съвет не дава ясна гаранция, че мерките в нея ще бъдат изпълнени в този вид.*

Случаят с вьетнамските общежития и новите жилища от корабни контейнери

Един от малките примери за строителство на общински жилища днес е свързан с преместването на така наречените „вьетнамски общежития“. Останки от социалистическото минало, когато са били настанявани работници от Виетнам, в началото на 90-те години на XX век общежитията са обитавани от българи и роми. От 2008 г. насам общината се опитва да изсели живеещите там, мотивирана от вълната от жалби на околните жители срещу нарушаването на „социалните норми“ от страна на ромите в общежитията. По-късно тези оплаквания са и заради горенето на отпадъци за отопление през зимните месеци.

През юли 2021 г., след разрушаването на едно от трите вьетнамски общежития, домакинствата са преместени в новопостроените многофамилни жилищни сгради, направени от корабни контейнери. В ромския квартал „Факултета“ са монтирани 51 апартамента, в които са настанени общо около 300 души.

* Интервю с екип на Софияплан, декември 2021.





Идеята за контейнерите в София се ражда, след като главният архитект на София Здравко Здравков научава за работата на чилийския архитект Алехандро Аравена, който прави социални жилища чрез „иновативен метод на строителство, който позволява максимално социално въздействие при минимални разходи“. Следвайки идеята на Аравена, всеки от контейнерните апартаменти е оборудван с най-основното кухненско и санитарно обзавеждане, а останалите помещения са оставени недовършени. Идеята е, че наемателите ще могат свободно да развиват жилището си според своите нужди. „Смятаме, че този елемент „направи си сам“ ще ги ангажира с поддръжката на жилищата“, коментира главният архитект на район „Красна поляна“.*

Обявени от общината за впечатляващо техническо решение, контейнерите не се радват на одобрението на настоящите си обитатели. Хората, които живеят там, имат много оплаквания: контейнерите предоставят неудобно жизнено пространство: дълго – 12 метра – но тясно, с малко повече от два метра ширина. Има семейства от 8 или дори 15 души, които живеят в жилищни помещения от 28-30 или 59 кв.м. Т.нар. погово отопление представлява проводник, който според интервюираните не достига по-далеч от средата на стаите. Невъзможно е да се отопляват помещенията с него и обитателите трябва да разчитат на електричество. Няма изолация на стените: стоманените стени на контейнерите са покрити с тънко покритие от гипсокартон без никаква изолация отвътре, така че всичко се чува от съседите. Обитателите не одобряват аспекта „направи си сам“, като някои от тях са похарчили над 7000 лв. за ремонт. Външното осветление не е свързано с общинската мрежа и не се заплаща от общината, а според интервюираните се заплаща от наемателите на контейнерите.

* Първите жилища за бедни от контейнери готови през юли, Телеграф, 10.04.2020, стр. 12
Налично на: shorturl.at/agkHX (последен достъп на: 21.01.2022 г.)

Общината иска да дисциплинира жителите, които често имат лошо платежно минало, но изискваната лична инвестиция е несъразмерна с предлаганите условия. Договорите за наем са краткосрочни – само за 6 месеца, като по-голямата част от тях са предплатени. Във Виетнамските общежития договорите са били едногодишни. След всеки период договорът може да бъде прекратен, а обитателят да бъде изведен от апартамента. Това прави всяка собствена инвестиция много рискова и безсмислена за хората, които са в състояние на постоянна несигурност.

Цената на наема е различна – 26 лева месечно за по-малките апартаменти и 54 лева за по-големите. Условията за плащане на наема са по-строги, отколкото във Виетнамските общежития, като общината не позволява натрупването на неплатени наеми. Контейнерите имат домоуправител, който също живее там и служи за връзка с общинските власти.

Нови общински разпоредби за жилищата

Подобни опити за налагане на по-строга дисциплина в ползването на социалните жилища не са изолиран случай, а резултат от промяна в общинската политика, която е отразена в общинските нормативни документи.

През 2021 г. Общинският съвет прие нова наредба за кандигатстване за общински жилища, за да изпълни изискванията за кандигатстване по ОП РР 2014-2020. Едно от ключовите нови правила е по-краткият период на настаняване – до 3 години. В бъдеще концепцията предвижда ограничаване на безсрочните наемни отношения за всички ползватели на социалните домове, с изключение на тези със сериозни увреждания. Общината мотивира това ограничение с идеята, че **безсрочното ползване на общинските жилища води до „демотивация на общинските наематели и липса на стимул за преодоляване на влошаващото се социално и икономическо положение“**.*

В същото време регламентът цели пренасочване на услугата за социално настаняване към икономически активни млади семейства със средни доходи, като обосновава тази промяна в политиката с неуточнен ана-

* Концепция на Столична община за жилищна политика в сферата на общинския жилищен фонд, 2017, стр. 26

лиз на нуждата им от повече подкрепа.* Тези нови принципи изглеждат противоречиви и по същество разфокусират и без това недостатъчната социална насоченост на жилищна политика на общината. Подобно развитие на нещата противоречи на препоръките на експертни организации и Световната банка, които настояват за използване на социалните жилища за нуждите на конкретно определени уязвими групи. Общинската политика показва стремеж към възпитаване на „отговорно отношение“ у настанените, които, притиснати от приближаващото изтичане договора си, ще се „вземат в ръце“ и ще си намерят собствен апартамент на свободния пазар. Очевидно е, че тази стратегия не решава адекватно проблемите на най-бедните и поставя нереалистични очаквания за насърчване на икономическата активност, на мястото на грижата за осигуряване на достойно жилище за всеки.

Граждански инициативи за решаване на жилищни проблеми

Вялото участие на общината в жилищните въпроси отваря поле на гражданските организации да помагат на нуждаещите се. Много малко от тях обаче се опитват да отговорят на нуждите на уязвимите групи в София и според активисти ситуацията се влошава. Общината прави предоставянето на социални услуги от неправителствени организации трудно и недофинансирано, което в крайна сметка означава по-малко съществуващи грижи за хората с различни проблеми. „През последните години регистрацията на организациите като доставчици на социални услуги е изключително трудна. Обществените поръчки за предоставяне на тези услуги са неизгодни за организациите. Много от тях се отказват да кандидатстват и излизат от тази сфера на дейност“, свидетелства Юлия Георгиева от дневния център за зависими „Розовата къща“.

Тези, които остават да работят, включват активисти, които действат въпреки неблагоприятната среда. По правило почти цялото финансиране идва от частни източници. Изключение прави Българският червен кръст (БЧК) – най-старата и най-голямата хуманитарна организация в страната, която работи с държавно финансиране. Клоновете на БЧК в няколко населени места работят с бездомни хора, като раздават храна и поддържат „кризисни трапезарии“, където те получават топъл обяд. Един от приоритетите на софийската организа-

* Пак там.

ция на БЧК е намаляване на последиците от бездомността сред гражданите на София. От 2013 г. насам Всеки зимен сезон доброволците на БЧК раздават храна и топли напитки сред бездомните и ги информират за наличните социални услуги и възможностите за настаняване в Софийския кризисен център за бездомни. Маршрутът на доброволците обхваща кварталите Младост и Студентски град. През всеки зимен сезон се провеждат 14 нощни обиколки. Друга инициатива на БЧК е провеждането на проучване за броя на бездомните, местата, където обикновено се събират, тяхното здравословно състояние и нужди.

Освен БЧК има и други неофициални пунктове за раздаване на храна на бездомни и бедни хора, организирани предимно от църкви. „Мисия без граници“ е българският клон на евангелската организация, работеща в Източна Европа.

Няколко организации не се ограничават само до предоставянето на храна. Ще представим четири от тях: Дневният център „Розовата къща“, мобилното звено за грижи на „Каритас“, движението „Храна, а не война“ и АТД Четвърти свят – Заедно за достоен живот.

Дневен център „Розовата къща“

Розовата къща е дневен център, основан през 2019 г., в който хора със зависимости могат да получат храна, да се изкъпят и да си вземат чисти грехи. Посрещането на такива основни нужди е начин за осъществяване на контакт с хората. Там те получават помощ при комуникацията с институциите за издаване на документи за самоличност или увреждане, а също и здравни услуги като тестване за ХИВ. „Водим ги в инфекциозното, терапията стои при нас, идват за супа после и им даваме и хапчетата. Всякакви социални неща, от които имат нужда“, казва Юлия Георгиева, основател на Розовата къща. Имат над 300 души, които редовно ползват услугите им, а за времето от година и половина, откакто функционират, броят им непрекъснато се увеличава. Всеки ден през мястото преминават около 50 души. „80% от тях са мъже. Можем да работим ефективно с не повече от 15-20 души на ден, а работим с 50. В един момент ставаме неефективни, първо става лудница, второ няма хора, няма място.“

По-голямата част от бенефициентите на Розовата къща са бездомни, живеят на улицата или при несигурни жилищни условия. Тези, които живеят на улицата, намират подслон в недовършени строителни обекти или в отоплителните съоръжения на Централната жп гара.

Други се настаняват в домовете на приятели или намират друго не-сигурно решение. „3-4 души се събират и покриват разходите, ток, вода, някои нямат и ток и вода. Обикновено дават някакви пари за общите сметки, например 50 лева на месец – или за количество метадон, което си поделят. Но могат да бъдат изхвърлени по всяко време на улицата”, разказва Георгиева.

Един от бенефициентите е момче, което живее в кола. Той се е заразил с ХИВ от мръсна игла и е на метадоново лечение. Страда от депресия и се нуждае от много сериозни психиатрични грижи. Познат човек му дава ключа от изоставената си кола и го оставя да живее в нея. Той няма къде другаде да отиде.

Някои от бенефициентите на „Розовата къща“ дори извършват гребни престъпления, за да влязат в затвора и да имат сигурно място за престой през зимата.

” *Никой не иска да влезе в затвора, със сигурност. И все пак познавам хора, които извършват престъпления, за да ги вкарат. Познавам 2-3 души, които го правят по организиран начин. Лесно е: счупваш прозорец или крадеш радио на кола, арестуват те за кражба, след което сключваш бързо споразумение с прокурора. Те прекарват 6 месеца в затвора и след това излизат. Това е някакъв ад”,* изразява съжаление Георгиева.

Тя съобщава, че влизането в центровете за временно настаняване е много трудно, тъй като много от хората от Розовата къща са били в затвора и нямат чисто досие.

” *Целта ни е да намерим средства, за да наемем поне един апартамент за 3-4 души, където бившите зависими да живеят заедно и да се подкрепят взаимно в ресоциализацията си, да плащат разходите си заедно, да си търсят работа заедно, да се подкрепят взаимно в развиването на някои социални умения.*

Розовата къща работи основно с малки частни гарения. Само веднъж получават 4800 лв. от Националния център за обществено здраве и анализи.

Мобилна грижа за бездомни Каритас

Мобилният екип за грижи за бездомните на Каритас е услуга за работа с бездомни хора, финансирана от частната религиозна филантропска фондация „Комунитас“.

” *Отиваме с нашата линейка там, където се събират бездомните хора, и превързваме раните и дезинфекцираме. Правим топъл чай и кафе, раздаваме болкоуспокояващи и други основни лекарства, ако някой има нужда от измерване на кръвната захар, кръвното налягане, правим това. Подкрепяме ги при настаняване или преглед в болница, съдействаме им в институциите за социални грижи, като например подаване на документи за регистрация като бездомни. Придружаваме ги до кризисния център, помагаме им да подготвят документи за ТЕЛК”, казва Евелина Налбантова, която ръководи мобилната грижа.*

Мобилният екип за грижи за бездомни се състои само от двама души: медицинска сестра, която е едновременно психолог и социален работник, и социален асистент, който превежда от ромски език.

Обикновено те работят с между 30 и 80 души месечно. Понякога работят с един човек в продължение на цял ден: „С тази жена днес обиколих всички институции и навсякъде получавах отказ да ми съдействат. Накрая ме посъветваха да се обърна към Софийския градски съд, защото тя има психично заболяване, но не иска да отиде в институция, а те отказват да се занимават с нея. През другите дни работим с над 15 души.“ По оценка на Налбантова на улицата има приблизително около 680-700 души.

Профилът им на мобилно звено за грижи често ги поставя в трудната позиция на посредник между бездомните хора, обществото и институциите, които поставят пред тях всевъзможни изисквания:

” *Постоянно ни се обаждат хора, които ни карат да дойдем и да „приберем“ бездомния човек. В повечето случаи аз отговарям: Да, ще дойдем да проверим случая, но бихте ли ми казали къде да настаня този човек? Има един момент, в който започвам да отговарям по този начин, защото когато ми се обадят и ми кажат: „Елате и си вземете“, се ядосвам: Какво да събера? Обувките ми, чантата ми или нещо друго? Опитайте ли се да говорите с този човек? Защо е на улицата, от колко време е на улицата?*

В други случаи Каритас получава обаждания от хора, след като всички институции са отказали да помогнат:

” Получаваме и други видове обаждания: Звъня ви, защото вече не знаем към кого да се обърнем. – Защо? – Ами защото във Входа ни е отседнал бездомник, който категорично отказва да отиде в кризисния център, няма документи за самоличност. Социалните работници отказаха да дойдат, полицията каза, че това не е тяхна работа, той е в лошо здравословно състояние и се влошава, към кого да се обърнем?

Много пъти съм си задавала въпроса: ако българската държава и институции като социалното министерство и всички социални институции не могат да помогнат на един бездомник, какво може да направи една неправителствена организация?

Храна, а не война

Колективът „Храна, а не война“ (ХНВ) е активен от последните 5 години, като основно организира срещи за готвене и раздаване на храна веднъж седмично. Освен това те осигуряват душовете за бездомните хора, достъп до интернет и курсове по компютърна грамотност. Хората, на които помагат, са деца, хора със зависимости, жертви на домашно насилие и имотни измами.

” Може да се каже, че инициативата ни дълго време беше бездомна, защото на практика бяхме изгонени от много места заради различни изисквания за разрешителни за извършване на солидарна работа. Функционирахме на различни места в града, където се събират бездомни хора, но съседите съобщаваха за „цигани, които споделят храна с хората“, което привлече вниманието на властите. При друг случай други наематели казаха, че това място се е превърнало в място на „клошари“, така че бяхме изселени.

Състоянието на подслона, организиран от Храна, а не война, който ще бъде съборен през април 2022 г.





Четирима човека живеят в 9 кв.м,
а таванът в едната стая е прокапал

В крайна сметка наехме помещения – много от тях трябваше да напуснем отново, защото или наемодателите, или другите обитатели се противопоставяха на това, че хора в неравностойно положение са близо до тях“, споделя Галина Лачева от колектива.

ХНВ организира малък неформален подслон в стара къща, предвидена за събаряне, където от януари 2021 г. живеят между 5 и 10 души.

ХНВ е наясно, че помощта, която може да предложи, е ограничена: „Ние не сме експерти и не можем да предложим нищо повече от емпатия, храна и хигиенни възможности. Бихме могли да подкрепим хората със зависимости с включващ подход и социализация, но не и като психиатрична терапия.“

ХНВ е неформален колектив, което ограничава дейността им: институциите не ги признават, не могат да предоставят храната, която приготвят, на кризисните центрове поради липса на документи, доказващи произхода на продуктите.

АТД Четвърти свят – Заедно за достоен живот

Друг участник, ангажиран с хората, които спят на улицата или са в несигурни условия, е АТД Четвърти Свят, клон на международното движение ATD Fourth World.* Те участват активно в квартал „Захарна фабрика“, като работят с хора, живеещи в бедност, в Кризисния център за бездомни хора и в ЦВН „Света София“, където са настанени семейства след събарянето на бараките, които обитават в продължение на години. На някои от семействата са предоставени общински жилища в много лошо състояние, понякога без прозорци. Много от хората там нямат лични карти и по този начин са лишени от достъп до всякакви услуги, а често получават и глоби за липса на документ за самоличност.

АТД отбелязва, че хората, които отиват в Кризисния център, търсят и социални контакти, а не само място, където да преспят и да се изкъпят. Те се нуждаят и от достъп до интернет, за да кандидатстват за социално жилище. АТД Четвърти свят работи и в самоорганизирания подслон от Храна, а не война. Там те организират работилници за интернет грамотност, но също така и възможност за обсъждане на различни теми с обитателите, за да дадат гласност на нечути и невидими хора в София.

* ATD Fourth World – All together in dignity

глава 3.2

Сливен

В по-малките градове ситуацията с лошите жилищни условия е не по-различна, а понякога и дори по-сложна. Град Сливен с население 83 371 души (НСИ) е пример за това как проблемът с жилищните нужди се влошава през годините, ако не му се обърне нужното внимание.

Обща картина

По-голямата част от жилищния фонд в общината е построен през периода 1970-1990 г., когато са изградени 48,4% от него, а само 6% са построени до 1945 г. От 1945 до 1970 г. са изградени 31,2% от жилищата. За периода след преминаването към пазарна икономика 1990-2014 г. към фонда са добавени 14,4% от всички жилища.* Жилищната площ на човек от населението в градовете е 26,5 кв.м, а необитаваните жилища пак там са 26,5%. 96,8% от жилищата в градовете са на частни физически лица, почти колкото и средното за страната. Тези цифри обаче не показват концентрацията на тази собственост и принудата някои да плащат наем. На 1000 човека от населението се падат 487 жилища, като цялата област е сред областите с най-голяма населеност на жилищата. Макар почти всички жилища в града да са благоустроени (91,3% имат електричество и вода, а 96,6% имат достъп до обществена канализация), по-надолу ще видим, че немалка част от населението на общината живее със силно ограничен и на места несъществуващ достъп до комунални услуги.

Общински жилища

Ситуацията с общинските жилища е сложна за много общини, които, макар да припознават нуждата от тях, все пак ги разглеждат като сериозна тежест за общинския бюджет. В различни стратегически документи Община Сливен правилно е идентифицирала проблемите с удовлетворяване на жилищните нужди на хората, които не могат да си позволят да наемат жилище на свободния пазар:

* Диагноза Общ устройствен план Сливен, 2019 г.

” Огромният дял частна собственост поставя с особена острота проблема за „социалните жилища”. Въпреки че в цялата община сравнително малко семейства са картотекирани за острата си жилищна нужда, необходимостта от повече общински жилища е видима.*

По-голямата част от общинските жилища са на последни и партерни етажи в едропанелни блокове. Като цяло общинските жилища се нуждаят от поредица текущи ремонти, а немалка част и от основен, което обосновава тяхната неефективност понастоящем. Проблем създава и фактът, че основната част от общинските жилища са разположени в сгради със смесена собственост.**

Липсва цялостна информация за броя на семействата с деца, които имат жилищен проблем на територията на община Сливен. Липсата на жилище е основен проблем и за младите хора, които обикновено са принудени да живеят със своите родители.***

Някои от жилищата са в толкова лошо състояние, че хората са принудени да търсят помощ за ремонтирането им по социалните мрежи, както прави едно семейство с четири деца.****

Наличните необитавани жилища в община Сливен са 7 115: в града – 2 292, а в селата – 4 823, по данни от преброяването през 2011 г. Базовият общински наем на жилище е 0,72 лв./кв.м за I зона и 0,60 лв./кв.м за II и III зона****, докато пазарният наем на жилище в квартал на Сливен е около 5,00 лв./кв.м.*****

Именно защото не са източник на доход, а са разход, общината предпочита да продава общинските жилища, което обаче единствено задълбочава проблема с подпомагане на домакинствата с жилищна нужда. Съгласно съществуващата Наредба за базисните

* План за действие на Община Сливен за интегриране на българските граждани от ромски произход и други граждани в уязвимо социално положение, живеещи в сходна на ромите ситуация 2018 – 2020 г., стр. 13.

** Стратегия за развитие на социалните услуги в община Сливен 2016 г. – 2020 г.

*** План за действие на Община Сливен за интегриране на българските граждани от ромски произход и други граждани в уязвимо социално положение, живеещи в сходна на ромите ситуация 2018 – 2020 г.

**** <https://www.facebook.com/groups/243819436152/permalink/10159531187306153/>

***** Приложение №1 от Наредба за условията и реда за установяване жилищните нужди на граждани, настаняване под наем и продажба на общински жилища.

***** По проучване на обяви на сайт alo.bg за м. ноември 2021 г. от Хабитат България.



Общинско жилище в Сливен

пазарни цени на общинските жилища и базисните наемни цени на нежилищните недвижими имоти на Община Сливен, последната извършва продажбата на общински жилища единствено по пазарни цени*, като при разсрочено плащане стойността се увеличава: за срок от 5 години с 5%, за срок от 7 години със 7%.** Цената на жилища, които се намират в сгради, обновени по Националната програма за енергийна ефективност на многофамилните жилищни сгради, се завишава с 20%, като тя се определя и от това в кой квартал се намира жилището.***

При тези условия общината е предприела политика на стремително намаляване на общинския жилищен фонд. За последните 10 години тя е успяла да продаде 168 жилища при средна цена 551.50 лв/кв.м. Построените общински жилища за същия период са само 9.**** Освен предназначените за задоволяване на жилищните нужди, намаляват също ведомствените, използвани за служебни нужди, така и резервните за спешни ситуации.

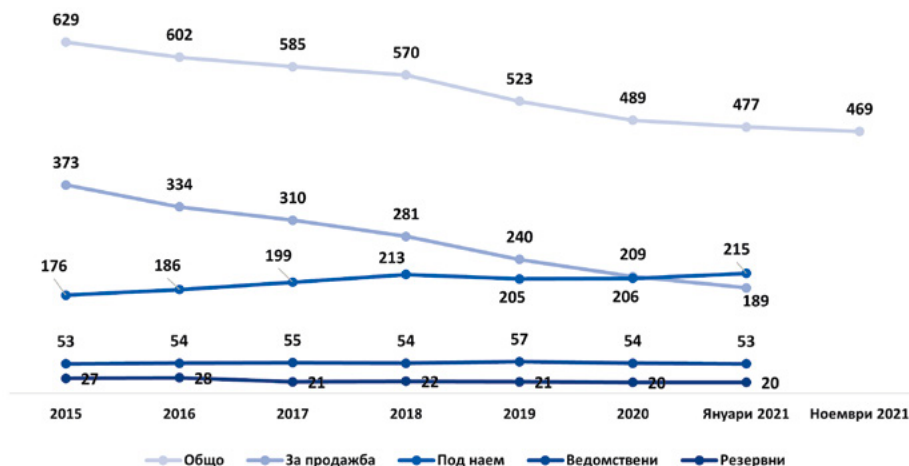
* Чл. 1.

** Чл. 8(3).

*** Чл. 8(4).

**** Решение РД15-2107 от 29.11.2021 г. по ЗДОИ.

Брой общински жилища в Сливен 2015 – 2021 г.



На 30 януари 2020 г. Община Сливен приема Наредба за условията и реда за установяване на жилищни нужди, настаняване под наем и продажба на общински жилища, която определя четири вида общински жилища по предназначение:

- за настаняване под наем на граждани с установени жилищни нужди;
- за продажба, замяна и обезщетяване на бивши собственици, чиито имоти са отчуждени за общински нужди;
- ведомствени;
- резервни (за настаняване до 2 години).*

Правото за кандидатстване е силно ограничено и сякаш насочено не към хората с най-остра нужда и в най-тежко материално състояние поради много високия критерий за максимален доход. Могат да подават документи тези домакинства, които:

- не притежават никакви имоти, акции или дялово участие в търговско дружество или парични влогове над 1000 лв.;
- не са прехвърляли имоти на други лица **в срок от 10 години** преди подаване на декларацията; нямат парични задължения към общинския бюджет;
- имат брутен месечен доход на член от семейството до 1,5 минимални работни заплати за едночленните семейства, до 1,25 минимални работни заплати за многочленните семейства;

* Чл. 4(1) от Наредбата.

мални работни заплати за двучленните семейства, а за тричленни и с по-голяма численост семейства – до 1 минимална работна заплата за член от семейството;

- поне един член на семейството има постоянен или настоящ адрес на територията на община Сливен, като към момента на картотекиране адресната регистрация в гр. Сливен или съответното населено място в общината е **без прекъсване за последните 5 години**.

Кандидатстващите домакинства трябва да предоставят набор от минимум 12 различни документа, които различни общински и държавни администрации трябва да им предоставят. Това обяснява и защо към ноември 2021 г. има само 92 картотекирани лица, като групата причина е, че няма свободни жилища. Средното време за чакане за жилище е две години.* Натрупаните задължения на наемателите към 31.12.2019 г. са 84 239 лв.** Условието за максимален доход реално отваря вратата за общинско жилище да кандидатстват и хора с близки до средните за областта доходи. Така например 1,5 минимали работни заплати се равнява на 975 лв. при средна за област Сливен за септември 2021 г. 1130 лв. (НСИ).

Степента на жилищната нужда е определена в следните групи:

- лица, чиито жилища са възстановени на бивши собственици по реда на чл. 7 от Закона за възстановяване на собствеността върху одържавени имоти;
- наематели на общински жилища, които се засягат от ново строителство, надстрояване или пристрояване, основен ремонт или реконструкция;
- лица, незаемащи жилищна площ и ползващи нежилищни помещения за жилища в продължение на не по-малко от година, като бараки, изби, непригодни тавански помещения и такива, негодни за обитаване, вредни в санитарно-хигиенно отношение или застрашени от самосрутване, освидетелствани по установения за това ред;
- семейства, наемащи жилищни помещения въз основа на свободно договаряне – минимум една година – до момента на подаване на документи за картотекиране.
- друг вид обитаване на жилища.

* Решение РД15-2107 от 29.11.2021 г. по ЗДОИ.

** Стратегията за управление на общинската собственост в Община Сливен 2021-2024 г.

При подреждане на лицата в една и съща група предимство имат:

1. семейства с две и повече деца;
2. самотни родители на непълнолетни деца;
3. семейства, в които един от членовете е с призната над 50% загуба на работоспособност, удостоверено с експертно решение на ТЕЛК, НЕЛК;
4. млади семейства (до 35-годишна възраст за всеки от съпрузите);
5. семейства или лица, които са живели по-дълго време при тежки жилищни условия.

Общината, наред с много други в страната, използва програмен продукт за класиране „Акстър“, който позволява да се избере само един от горепосочените критерии. Това дава възможност лица в по-добро материално и здравословно състояние „да изпреварят“ по-нуждаещите се от тях, които покриват два или повече критерия. Така например самотна майка на 26 г., която от години живее при тежки жилищни условия с детето си, няма да изпревари семейство с две деца, което живее при по-добри условия.

Местната управа сключва само временни договори за наем на общинско жилище за **срок до пет години**, като при подписването му наемателите трябва да преведат депозит, равен на **месечния наем за три месеца**, а ако жилището е топлофицирано – сума, равна на наема за пет месеца, но не по-малко от 100 лв.* По Наредбата наемната цена отразява единствено характеристиките на жилището, без значение социално-икономическото и здравословно състояние на настанените лица.

Стратегията за управление на общинската собственост до 2024 г. на Община Сливен не съдържа анализ на състоянието на общинските жилища (макар над 120 от тях да са в изключително лошо състояние)**, нито е направен опит да се определи мащабът на жилищните нужди на населението. Не се посочва и възможността събраните суми от наеми и продажби да бъдат инвестирани обратно в общинския жилищен фонд, като само за 2020 г. са събрани 248 206 лв. По данни на Хабитат България 5,3% от анкетираните в кв. „Надежда“ и 0,7% от тези в с. Тополчане (на територията на община Сливен) са кандидатствали за общинско жилище, но никой от тях не е бил настанен в такова***,

* Чл. 18(1) от Наредбата за условията и реда за установяване жилищните нужди на граждани, настаняване под наем и продажба на общински жилища.

** Данни Хабитат България.

*** Жилищни потребности и нагласи на семействата в квартали с концентрация на бед-

което ясно показва, че хората с жилищна нужда не припознават общинските жилища като решение.

В Актуализирания общински план за развитие на Община Сливен за периода 2018-2020 г. местните власти залагат мерки за реализиране на проекти за обновление на общинския сграден фонд, както и реконверсия на общински сгради в социални жилища, но без да определят целево финансиране. В Плана за интегрирано развитие на Община Сливен 2021-2027 г. Общината предвижда **за период от 7 години** конструкцията на **една-единствена сграда със социални жилища**, с инвестиция от 500 000 лв.* Друга мярка включва повишаване на енергийната ефективност чрез саниране на 60% от многофамилните жилищни сгради, като индикаторът за изпълнение обаче е само 100 домакинства. Това е крайно недостатъчно предвид нуждите на жителите на територията на общината и изключва собствениците на едно- и двуфамилни къщи.

Ако все пак Общината настани хора в общинско жилище, то те са оставени напълно сами дори и да имат потребност от по-нататъшна грижа за физическото и психическото им състояние. Така например човек на над 80 години, който не иска повече да живее в дом за стари хора, където плаща наем на стойност 70% от пенсията си, е настанен в общинско жилище. По сигнал на съсед от Дирекцията „Социално подпомагане“ (ДСП) отиват на адрес и намират мъжа на пода в безпомощно състояние, след като не е ял от няколко дена. За по-малко от две години жилището се намира в много лошо състояние със запушена канализация и плъхове.**

Грижа за бездомните хора

На територията на област Сливен не съществува Център за временно настаняване (ЦВН) и ДСП често изпраща бездомните до Бургас, на 114 км от Сливен, където е най-близкият такъв център. От 2017 г. Общината е обявила намерението си за построяването на такъв център***, но започва изграждане му едва в края на 2021 г. заедно с Кризисен

ност в гр. Сливен, гр. Търговище, с. Тополчане и с. Голямо Ново, Хабитат България, 2021 г.

* План за интегрирано развитие на Община Сливен 2021-2027 (ПИРО), мярка 1.2.4.

** Интервю със служител от ДСП Сливен.

*** С един милион лева Сливен ще изгради център за бездомници и Кризисен център. Налично на: <https://bnr.bg/burgas/post/100882596/s-edin-milion-leva-sliven-shte-izgradi-centar-za-bezdomnici-i-krizisen-centar> (последен постъп на 29.12.2021 г.).

център за жертви на домашно насилие с общ капацитет и за двата центъра от 40 места.*

Изключително сложна е ситуацията за лица, навършили 18 години, които напускат центровете от семеен тип. Областта не предоставя наблюдавани жилища или подобни услуги, за да могат излизащите от институции лица по-лесно да се приспособят към самостоятелен начин на живот. Такъв е случаят с момче на 18 години, което е напуснало досегашния си център и е започнало да спи по вхоговете на жилищните сгради. От ДСП му предлагат да отиде в град Брацигово, на 176 км от Сливен, където има място в наблюдавано жилище, но той отказва. Семейството му в Сливен също отказва да го подслони.

На територията на общината е имало изградено по проект наблюдавано жилище за лица, напускащи институции след навършване на пълнолетие, с капацитет за четири души, което обаче след приключването на проекта не бива поето на държавна издръжка и делегирано за управление на общината.

Социалните служби не разполагат с точен брой на хората на улицата с остра жилищна нужда. Сигнали за бездомни хора могат да подават всички граждани, като се е случвало това да става и по социалните мрежи. Обикновено, ако лицето е в пенсионна възраст, ДСП го настанява в дом за възрастни хора, а за други търси ЦВН. Така едно лице е закарано със служебната кола на ДСП до ЦВН в Бургас, където, след като разбират, че има някаква зависимост, е изведено оттам. Хората със зависимости са най-маргинализирани, защото не могат да получат никаква грижа, а често самите зависимости те развиват именно поради лошите си условия на живот. Подобна е и ситуацията на хора без лична карта, които не могат да бъдат настанени никъде.

Дори професионалисти, работещи с хора на улицата, често вярват, че бездомничеството е избор на начин на живот и нещо желано или че самите хора, изпаднали в нужда, са виновни за състоянието си. Такъв е примерът с Ненчо**, който е с психически проблеми и на когото психиатър казва, че е развил „синдрома на бездомното лице“ и иска доброволно да седи на улицата. Друг, настанен в ЦВН, е развил зависимост от алкохол там, опитал се е да се самоубие и е бил изведен от центъра. След лечението в болница е пуснат на улицата. Според

* Започна изграждането на два нови социални центъра в община Сливен - за бездомни лица и за жертви на домашно насилие. Налично на: <https://mun.sliven.bg/news/378525#perfund-img6> (последен достъп на 29.12.2021 г.).

** Имената са променени.

ДСП бездомните не искат нищо от социалните служби, често защото единствената помощ, която те могат да им окажат, е за издаване на лична карта и еднократна помощ от 375 лв., с която понякога самите служби заплащат линейка в случай на нужда.

Пандемичната обстановка се отразява тежко и на бездомните, които вече не желаят да ходят в домове и центрове, за да не бъдат карантинирани или затворени. Ако преди е имало 100 чакащи за старчески дом, то сега са едва 20. Според ДСП хората с увреждания на улицата се увеличават и за да им се помогне по-бързо и лесно, е необходимо социалните работници да имат повече правомощия.

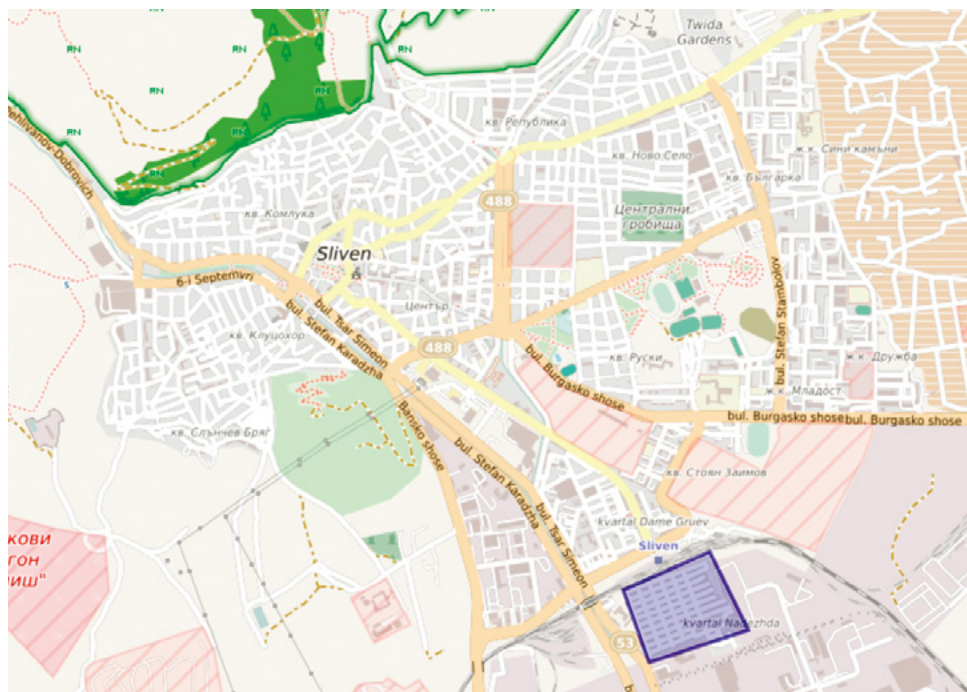
Квартал „Надежда“

Свързани с остра жилищна нужда са и проблемите на жителите на квартал „Надежда“, разположен в югоизточната част на Сливен. Той е физически отделен от града: на север от преминаващата жп линия, на запад от река Асеновска, на юг и изток от промишлената зона, където има и изградена бетонна стена. Макар да е изцяло обособена част, кварталът е в непосредствена близост до жп гарата, на около 20 мин пеша до центъра и е достъпен чрез два основни входа (пешеходен и автомобилен). Входът към града е жп подлез, което допринася за символното му отделяне от Сливен и идентифицирането му като особено място, подсилено и заради ширещата си бедност на жителите му. Дълго време власти и жители на Сливен смятат, че там има между 15 и 20 000 души, но преброяване на „Лекари на света“ показва, че населението е около 9552 души към януари 2021 г., от които 7667 текущо живеещи в квартала.* Това представлява 11,4% от жителите на град Сливен.

Макар и да е физически отделен от останалата част на града, в квартала все пак има някои административни служби като център за административно обслужване, пощенски клон и полицейски участък. Няма обаче базови услуги като например банкомат или аптека. През 2018 г. в него отваря врати единствената детска градина, посещавана от около 160 деца. На територията на „Надежда“ има и нерегламентирано сметище, което обаче се използва от почистващата компания. През 2019 г. там загива 46-годишна жена на връщане от работа, затисната от камион, изхвърлящ отпадъци.** В момента Общи-

* Моментна снимка на кв. „Надежда“, Лекари на света, 2021 г.

** Напрежение в Сливен след смъртта на 46-годишна жена на незаконно сметище. Налично на: <https://btvnovinite.bg/bulgaria/naprezhenie-v-sliven-sled-smartta-na-46-godishna-zhena-na-nezakonno-smetishte.html> (последен гостъп на 29.12.2021 г.)



Горе: Сливен, долу: кв. „Надежда“



Нерегламентирано сметище в периферията на квартала

ната подготвя терена на сметището за строеж на нова детска градина по проект, финансиран от Министерство на образованието по програма „Изграждане, пристрояване, надстрояване и реконструкция на детски ясли, детски градини и училища 2020 – 2022“ на стойност 2 816 700 лв.* В най-бедната южна и източна част на квартала сметосъбиращата компания организира сметоизвозването с каруци с коне, които минават по къщите два пъти в седмицата безплатно, защото улиците са много тесни и не може да мине камион. В останалата част то е организирано с контейнери.

Инфраструктура

Въпреки множеството проблеми в „Надежда“, Общината рядко споменава квартала в стратегически документи. Диагностиката към Общия устройствен план от 2019 г. обвинява самите хора за неработещата инфраструктура:

* Актуализирани одобрени предложения по Програма за изграждане, пристрояване, надстрояване и реконструкция на детски ясли, детски градини и училища 2020–2022 – детски ясли и градини към 15.11.2021 г. (публ. 25.11.2020 г.) Налично на: <https://www.mon.bg/bg/100871>

” Канализацията на квартал „Надежда“ е изградена в периода 1983-1990 г. Проектирана е като смесена и е изградена съгласно действащата нормативна база. **Поради голямата концентрация на ромско население и специфичния им начин на живот и хигиенни навици, канализацията е в много лошо състояние.** („Лекари на света“) Ревизионните шахти се използват за изхвърляне на твърди отпадъци, което е довело до задръстване на канализационните колектори.*

В рамките на „Интегриран проект за водния цикъл на град Сливен“ местното ВиК дружество извършва ремонтни дейности и построява над 28 км канализация в града, но **ниито един метър в квартал „Надежда“.**** В Разчетите на капиталовите разходи от 2016 г. до момента Община Сливен не планира основни ремонти или изграждане на нова инфраструктура в квартала, макар да го залага като мярка в различни стратегически документи. Водопроводът е ремонтиран единствено на една улица, за да достига вода до новата детска градина в момента в строеж. В същото време делът на загубите при транспортирането на вода в област Сливен е един от най-високите в страната – 82%, при средна стойност 57% за страната.*** Около 80% от загубите на вода се дължат на физически и технологични загуби, а 20% от загубите са търговски загуби (кражби, неотчитане и грешно измерване).**** На фона на тези факти тържовно-общинското предприятие „Водоснабдяване и канализация“ ООД в гр. Сливен предпочита да предприеме „радикализация на действията на фирмата спрямо длъжниците и нелегалното присъединяване към мрежата“***** Вместо да подобри състоянието на водопроводната мрежа. В кв. „Надежда“ често няма вода понякога в продължение на повече дни, като този своеобразен режим съществува от много години по сведения на местните хора. Поради изключително ниското налягане в тръбите почти всички живущи разполагат с електрически помпи, за да си осигурят вода, което се отразява на цялостното водоподаване. Когато водоснабдяването е спряно централно, единствена обществена чешма снабдява хората с вода.

* Диагноза към Общ устройствен план на Община Сливен. (2019). стр.279. <https://mun.sliven.bg/uploads/B3073B1963D43D3254E40603E3134B9D>

** Диагностика ОУП стр. 227.

*** ПИРО 2021-2027 г. стр. 67.

**** Пак там.

***** Управителят на ВиК Сливен: Ще изпаднам в затруднение при тези цени на тока. Налично на: <https://bnr.bg/post/101536475/upravitelat-na-vik-sliven-shte-izpadnem-v-zatrudnenie-pri-tezi-ceni-na-toka> (последен гостъп на 29.12.2021 г.)



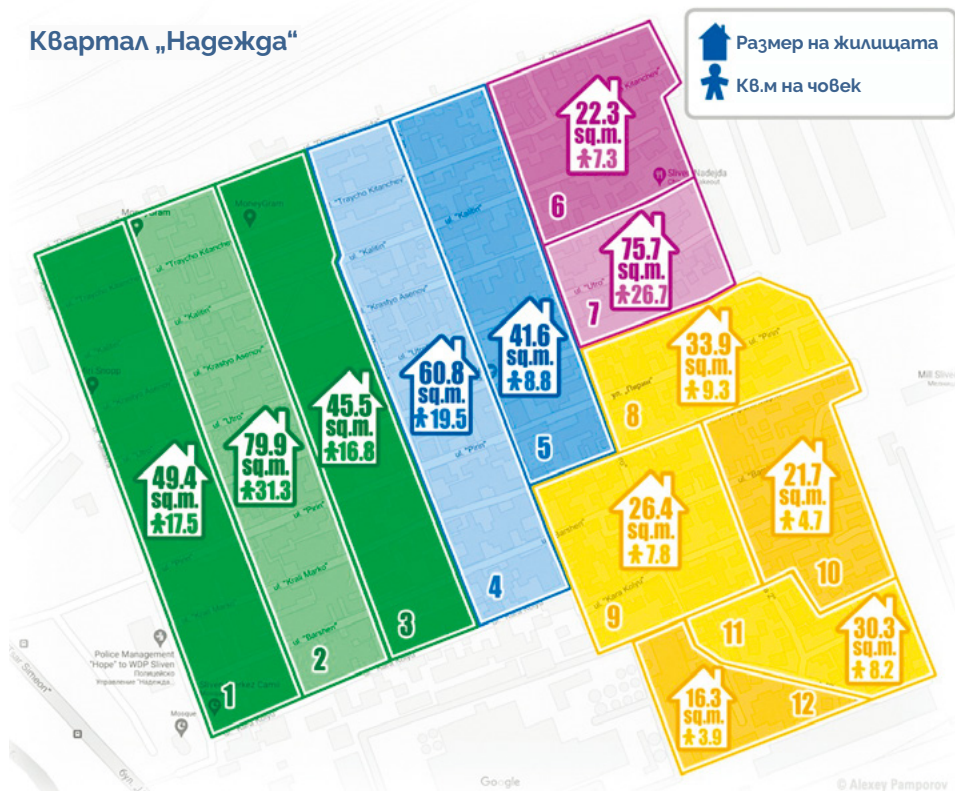
Жилищен фонд и състав на населението

Общински анализи показват, че над 90% от постройките са без никакви строителни книжа и документи, както и че материалното състояние на немалка част от тях е много лошо. Анкетно проучване на Хабитат България потвърждава тези наблюдения, като само 12,8% от жителите имат какъвто и да е документ за собственост.

Противно на обществените схващания за хомогения състав на квартала, той се отличава с огромна хетерогенност. Неофициално се разделя на четири части, които отговарят на различни етнически и социални групи: турска, музикантска, градешка и южна (голите). Последните две са най-гъсто населени, с най-лоша инфраструктура и най-големи материални лишения.

Неравенствата между различните групи са огромни. Има ясно обособени богата и бедна част, съответно турската и южната (голите). Като цяло населението на „Надежда“ е с изключително ниски нива на образование. Само 4,5% имат средно образование, а 0,1% имат висше такова. Едва 10,2% имат редовна работа на пълен работен ден, като 31,5% активно участват на пазара на труда под различна форма. В някои зони на турската част има домакинства от средно по 1,5 души, докато в някои от най-бедните зони на юг има домакинства от по 7,6 души.

Квартал „Нагежга“



Средната площ на жилищата в квартала е 41 кв.м. В това отношение отчитаме най-сериозно неравенство. Най-бедните домакинства живеят на по-малко от 16 кв.м, като около 60% от всички жители обитават по-малко от 40 кв.м.

Достъпът до комунални услуги също не е разпределен равномерно сред населението на квартала. Ако в зона 1 от турската част 96% имат достъп до питейна вода, то в най-бедната зона 12 в южната част едва 1,9% разполагат с такъв достъп. Големината на жилището е фактор за енергийния източник, с който се отопляват домакинствата. Малките жилища се отопляват почти изцяло само на твърдо гориво.

	Зона 1	Зона 2	Зона 3	Зона 4	Зона 5	Зона 6
Вода	96.8%	96.0%	80.3%	73.9%	73.7%	20.6%
Топла вода	48.7%	56.1%	45.5%	35.7%	37.1%	18.1%
Ток	100.0%	100.0%	99.6%	98.2%	99.0%	98.5%
WC	50.0%	80.3%	52.5%	46.3%	41.2%	6.4%
Баня	50.0%	59.2%	55.6%	38.7%	38.1%	9.8%

	Зона 7	Зона 8	Зона 9	Зона 10	Зона 11	Зона 12
Вода	87.0%	42.0%	35.0%	15.1%	83.7%	1.9%
Топла вода	30.4%	1.9%	0.9%	9.1%	12.4%	1.9%
Ток	100.0%	99.4%	36.3%	56.7%	58.5%	24.1%
WC	91.3%	2.5%	1.8%	9.1%	21.1%	1.9%
Баня	47.8%	1.8%	1.4%	8.3%	12.2%	4.6%

Влияние върху здравето оказват не само условията на живот в дома, а и цялостното устройство на територията. Тази концепция е първо въведена от Мрежата на градовете за здраве на СЗО Европа през 1987 г. и насърчава градоустройство, благоприятно за здравето.* В кв. „Надежда“ освен един площад, няма зелени площи. Има и една-единствена детска площадка – футболно игрище зад нерегламентираното сметище. Така децата, особено момичетата, нямат много места, където могат да отидат. Общината отдава под наем една от трите общински площи в квартала, общински клуб, на няколко църкви, които провеждат служби там в различни дни.

Макар сама да разпознава нуждата от развитие на услуги за деца в компактни етнически общности,** общината взема решението да превърне единственото читалище в „Надежда“ в казино през 2017 г. На основание чл. 12, ал. 6 от ЗОС и Заповед № РД 15-1473 от 31.10.2016 г. кметът на Община Сливен отнема безвъзмедно предоставеното право на управление на Народно читалище „Надежда 1950 г.“ върху имота,

* Наръчник на Световната здравна организация за градоустройство, фокусирано върху населението, Barton et Tsourou, 2000.

** Стратегия за развитие на социалните услуги в община Сливен 2016 г. – 2020 г.



Единственото игрище в квартала



Народно читалище „Надежда 1950 г.“ е превърнато в казино 2017 г.

предоставено през 2004 г.* На основание чл. 59, ал. 1 и чл. 60, ал. 1 от ЗОС е съставен Акт за частна общинска собственост №3574/04.04.2017 г. С решение на Общинския съвет сградата е продадена няколко месеца по-късно за около 80 000 лв. (за общо 205 кв.м).** Казиното днес е основен пункт за продажба на наркотици в квартала.***

Църкви

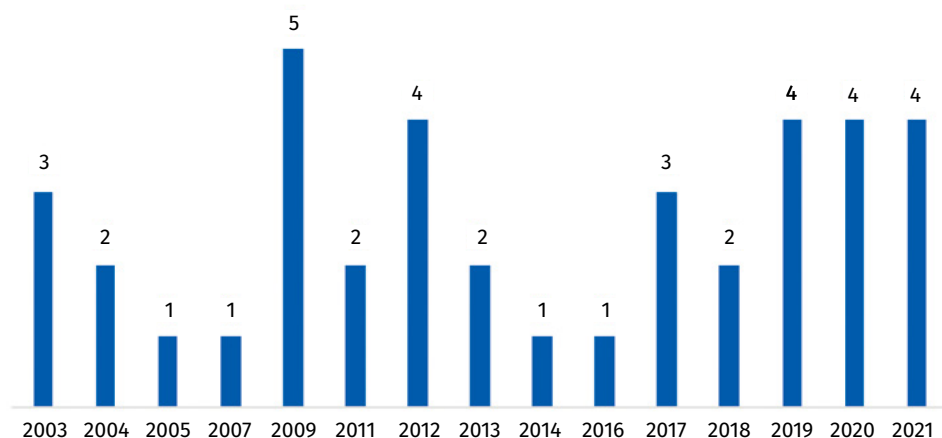
На фона на тази социално-икономическа обстановка и силно ограничен набор от услуги за хората, в квартала голямо обществено влияние имат най-вече протестантски и евангелски църкви. От 2002 г. насам има 39 новорегистрирани църкви на територията на „Надежда“, концентрирани основно в най-бедните части. За последните 5 години са отворили врати 46% от църквите в квартала. Често те са единствените, които могат да предложат някаква подкрепа за жителите и следучилищни занимания за децата. Този феномен е подсилван и от външни фактори, като често в квартала има и чуждестранни религиозни мисионери.

* Решение № 193/24.06.2004 г.

** Решение №653/27.04.2017 г. на Общинския съвет на Сливен.

*** Хванаха мъж с дрога в игрална зала в сливения кв. „Надежда“. Налично на: <https://nabludatel.bg/news/hvanaha-mazh-s-droga-v-igralna-zala-v-slivenskia-kv-nadezhda> (последен достъп на 29.12.2021 г.)

Евангелски църкви в кв. „Надежда“



Изоляцията и липсата на алтернативи в квартала поставя жителите му в състояние на силна уязвимост от различни форми на насилие и злоупотреби. В тази обстановка чуждестранен гражданин, осъден в страната си за публикуване в интернет на изображения с детска порнография, се укрива в квартала в продължение на години, независимо от съдебната заповед да не напуска държавата си и да не се доближава до деца.* В „Надежда“ той намира нова роля, представяйки се за пастор със собствена църква и поклонници.

* Квартал „Надежда“ в Сливен жали за проповедник педофил. Налично на: <https://www.24chasa.bg/novini/article/9404948> (последен достъп на 29.12.2021 г.)

Проблемите на кв. „Надежда“ са част от цялостната картина на жилищните нужди на населението в страната. Докато хората на улицата са принудени да се справят индивидуално, то други, най-често малцинствени групи със съществуващи някакви общностни връзки, се опитват да се борят колективно, макар и невинаги в рамките на закона. Липсата на решение на жилищния проблем поставя хората от т.нар. „незаконни квартали“ пред фалшивия избор да си построят къща без разрешение или да останат на улицата. И двете групи страдат, макар и в различна степен, от общия проблем, който е отсъствието на гържавата от борбата за посрещане на жилищните нужди и осигуряване на достоен дом за всички. И двете групи са също така изложени на висок риск от насилие, било то институционално, физическо или социално, и са лесна изкупителна жертва за силните на деня. Така често „клошарите“ са набеждавани от полицията за причиняване на пожар на сгради от културното наследство, които едри бизнесмени искат да превърнат в хотелски комплекс,* или пък са използвани от мафиоти за извършване на гангъчни измами. Ромите, от друга страна, са лесна мишена за националистически политически субекти, които оправдават орязването на социалната система с расистки аргументи за използващите я неправомерно малцинства.** Неангажираността на гържавата с жилищния въпрос струва скъпо на цялото общество, което също търпи последиците от кражби и измами и от липсващата социална грижа, обричайки населението на безперспективност дори и от най-ранна възраст.

* Клошар е задържан за пожара в бившето кино „Възраждане“. Налично на: <https://www.svobodnaevropa.bg/a/31554452.html> (последен достъп на 12.01.2022 г.)

** Хронология на скандала с Валери Симеонов. Налично на: <https://btvnovinite.bg/bulgaria/hronologija-na-skandala-s-valeri-simeonov.html> (последен достъп на 12.01.2022 г.)

Бележки

1. Решение №1603/29.01.2015 г. на Общински Съвет Сливен.
2. Решение 69/28.01.2016 г. на Общински съвет Сливен.
3. Решение 527/26.01.2017 г. на Общински съвет Сливен.
4. Решение 967/25.01.2018 г. на Общински съвет Сливен.
5. Решение №1417/31.01.2019 г. на Общински Съвет Сливен.
6. Програма за интегрирано развитие на Община Сливен (ПИРО) 2021-2027.
7. Решение 473/28.01.2021 г. на Общински съвет Сливен.
8. Решение РД15-2107 от 29.11.2021 г. по ЗДОИ.

Заключение

Правото на жилище е признато в множество национални конституции и инструменти на международното право. Чл. 25 от Всеобщата декларация за правата на човека на ООН признава това право като част от необходимото жизнено равнище за поддържане на здравето и благосъстояние на всеки човек и всяко семейство.

В България обществената и политическа полемика свежда въпроса за жилищата до етнически сегрегирани и бедни квартали, без да го разглежда в неговата цялост и без да обхваща всички групи със сериозни жилищни нужди. Така оформеният дневен ред често поставя проблема за законността на гадени постройки, вместо да разглежда причините за съществуването им изобщо. Такава перспектива също така изключва хората на улицата от ползването на публичните власти и обществото като цяло. Етнизацията измества определени обществени проблеми – свързани с енергийна бедност, свръхпренаселеност на жилището, лоши битови условия, прекомерни жилищни разходи – от заслуженото им място в публичните политики и ги индивидуализира или оставя на ниво домакинство. Тази перспектива не отчита и влиянието им върху физическото и психично здраве на хората.

Ако през периода 1944 – 1989 г. гържавата провежда амбициозна жилищна политика, стремяща се да осигури на увеличаващото се градско население собствено жилище, то днес наследеното е разглеждано като финансова тежест или източник на бърз доход. Понастоящем гържава и общини изоставят социалната си отговорност относно жилищните нужди на хората в стремежа си да привлекат платежоспособно население, а не „социални паразити“. В резултат общинските жилища постепенно, но сигурно изчезват, а социалните услуги за бездомни хора са изтласквани все повече в периферията.

През последните години пазарът превръща жилището от необходимост в луксозна стока, достъпна за малцина. Това има директно отражение както върху здравето, така и върху способността на хората да могат да си представят бъдещето и участието си в обществото. Особено уязвими са тези с малък социален и икономически капитал, напускащите институциите, възрастните хора, жертвите на домашно насилие и др. България трябва да посрещне този проблем с амбициозна национална жилищна стратегия, която да атакува системни проблеми и да включва механизми за подпомагането на различни групи.

Една такава стратегия трябва да:

- въведе принципа „Housing first” – Жилище на първо място (Вж. нататък);
- постави правото на жилище и адекватно градско развитие в центъра на обществените политики, със специално внимание към физическото и психично здраве;
- създаде национален жилищен фонд, който да финансира общините за строителство на социални жилища, както и да подпомага собственици да ремонтират домовете си и да ги направят енергийно ефективни;
- гарантира нарастващ процент общински жилища, които да се използват само за социални цели и да не могат да бъдат продавани;
- гарантира, че правото за ползване на общинско жилище за неограничен период от време е стратегическа цел в развитието на общинските политики за общинските жилища. Изследванията ясно показват, че противно на твърденията на настоящите наредби, поставянето на ограничителни срокове не води до по-висока мотивация у ползвателите да „вземат нещата в свои ръце”, а ги излага на още по-висока несигурност;
- гарантира, че системата на социалните жилища е фокусирана към нуждите на най-уязвимите и е достъпна за тях чрез опростяване и олекотяване на процедурата за кандидатстване;
- гарантира, че системата на социалните жилища е отворена за всички нуждаещи се на територията на съответната община, а не дискриминира по адресна регистрация или произход;
- създаде институция за мониторинг, събираща и анализираща данни за състоянието на жилищните активи и нужди;
- приеме мерки за подпомагане на уязвими групи да запазят жилището си (например посредством финансова помощ към наема) и механизъм за въвеждане в жилище на свободния пазар;
- забрани прекратяването на договор за наем от страна на наемодателя през зимните месеци (ноември-март);
- очертае бъдещето на ЦВН и приеме мерки за постепенен преход към политики, базирани на принципа Жилището на първо място.

Следенето на изпълнението на жилищната стратегия и създаването на нови механизми трябва да бъдат поверени на междуведомствено звено, включващо специалисти с различна експертиза, което да се занимава единствено с жилищни въпроси в тяхната цялост и сложност.

Жилище на първо място – Housing first

„Жилище на първо място” (ЖПМ) е принцип в политиката за борба срещу бездомничеството, разработена преди над 30 години в Ню Йорк и която ефективно работи за намаляване на бездомничеството за хора със значителни нужди. По-ранните визии за това как институциите следва да отговорят на проблема с бездомничеството се основават върху дисциплиниращи и принудителни мерки, при които бездомният индивид първо трябва да се възстанови от зависимостите си към нелегални вещества или алкохол, да си намери стабилна работа и да се лекува от психични проблеми, преди на него или нея да им се даде достъп до социално жилище. ЖПМ представлява реформа на тази визия, която приема жилището не за крайна цел, а за първата и най-важна помощ, която един бездомен човек трябва да получи, преди другите му проблеми да могат да се разрешат. ЖПМ е и отговор на увеличаващата се бездомност и свързани проблеми като пренасяне на местата за настаняване при спешни случаи, както и на изследвания, отричащи ефективността на по-ранните принудителни мерки. Тази стратегия, която има за цел да намали значително броя на бездомните хора, предлага да се премине откъд спешната реакция, основана главно върху временното настаняване и отнемаща значително време и ресурси, към осигуряване на пряк достъп до жилище със социална подкрепа, адаптирана към нуждите на хората. Основните принципи на тази политика, приложени вече в над 12 страни членки на ЕС, са:

- жилището е човешко право;
- избор и контрол от потребителите на услуги;
- разделяне на настаняването и лечението (лечението започва след настаняването в жилище, а не е предварително условие за достъп до жилище);
- подкрепа при лечение и възстановяване към нормален начин живот;
- намаляване на вредите от зависимост или психиатрични проблеми (с фокус върху човека, който е информиран за възможностите пред себе си);
- активно участие без принуда;
- планиране, ориентирано към личността;
- гъвкава подкрепа толкова дълго, колкото е необходимо.

Политиката ЖПМ във Франция например очертава 5 линии на действие пред властите:

1. Изграждане и мобилизиране на повече достъпни жилища, съобразени с нуждите на бездомните хора и хората с лоши жилищни условия.
2. Насърчаване и ускоряване на достъпа до жилища и улесняване на жилищната мобилност за хората в неравностойно положение.
3. По-добра социална подкрепа за бездомните хора и насърчаване на задържането им в жилища.

4. Предотвратяване на оставането без жилище и пренасочване на фокуса на временното настаняване от бавна мярка, свързана с предварителното изпълнение на множество условия, към незабавна и безусловна реакция на оставането без жилище;
5. Мобилизиране на всички релевантни институции към прилагане на принципа „Жилище на първо място“.

Принцип №19 от Европейския стълб за социални права се застъпва за достъпно жилище, социална подкрепа и защита срещу евикцията, както и осигуряване на подходящи подслон и грижи за бездомни хора, за да могат те пълноценно да участват в обществения живот. През 2021 г., по време на португалското председателство на Съвета на ЕС, бе дадено началото на Европейската платформа за борба срещу бездомничеството, която цели да засили диалога, обмяната на опит и знания, мониторинга и съдействието между различните участници, които се борят против този феномен. Ратифицираната на конференцията в Лисабон декларация застъпва следните цели:

- никой да не спи на улицата поради липса на достъпно, сигурно и подходящо временно настаняване;
- никой да не живее в спешно или временно настаняване по-дълго от необходимото за успешно преминаване към стабилно жилищно решение;
- никой да не е изписан от дадена институция (затвор, болница, дом за грижи) без предложение за подходящо настаняване;
- евикциите да бъдат предотвратени, когато е възможно, и никой да не е изхвърлен от дома си без подкрепа за намиране на жилище;
- никой да не бъде дискриминиран заради статуса си на бездомен/на.*

Френското председателство на Съвета на ЕС през 2022 г. продължава в тази посока и възстановява практиката на годишни срещи на министри, особено предвид ширещата се жилищна криза в държавите членки. Основен фокус е политиката „Жилище на първо място“, както и осигуряване на достъпно жилище и енергийна ефективност на жилищния фонд. Време е българската държава и общини да обърнат заслуженото внимание на проблема с жилищните нужди и да се присъединят към съвместните усилия и дебати на европейско ниво. Необходимо е те да разгърнат амбициозна политика, която не само да изкорени бездомничеството, а и да сложи правото на достоен живот за всички в сърцето на обществото ни.

* Лисабонска декларация относно Европейската платформа за борбата с бездомността, 2021 г.

България има нужда от амбициозна жилищна политика!

Жилищната политика е слабо застъпена в България, за което свидетелства фактът, че новата Национална жилищна стратегия 2018 – 2030 г. все още не е приета. В общественото пространство темата за жилищата е често свеждана до незаконни постройки или до стремглаво увеличаващите се цени на имотите. Извън него остават голяма част от хората, засегнати от лоши жилищни условия. Тяхната ситуация ще се влоши предвид увеличаващата се цена на живот и задълбочаване на бедността.

Докладът поставя въпроса относно правото на достоен дом за всеки и отправя призив към властите да предприемат амбициозни мерки. Той прави това, като разглежда съществуващите механизми и стратегически програми на национално ниво и преминава към ситуацията в отделни общини, за да обрисова по-цялостна картина на жилищните политики в страната, както и липсата на такива.



Сдружение „Лекари на света“
бул. „Хаджи Димитър“ 67, Сливен
ул. „Каймакчалан“ 1, София
Тел.: 0878 44 70 56
[www.medecinsdumonde.org/
en/countries/europe/bulgaria](http://www.medecinsdumonde.org/en/countries/europe/bulgaria)



Фондация „Абе Пиер“
Ул. „Романвил“ 3-5
Париж 75019
Тел. : +33 (0)1 55 56 37 00
www.fondation-abbe-pierre.fr