

Оценка на социалното въздействие *Каква е ефективността на политиката на Столична община в решаване проблемите с паркирането?*

Георги Наїденов*, Стоян Димитров**

Резюме: Разглеждат се същността и принципите за оценката на социалното въздействие. Дефинира се проблемът с паркирането в София и се разглежда осъществяваната политика за решаването му от общинската администрация. Предлагат се методи за оценка на ефективността на мерките, предприети от общинските власти за решаване на проблема с паркирането. Анализират се проблемите на паркирането във връзка с нарастването на интензивността на трафика. И съответно доколко политиката на Столична община успява да реши проблемите на паркирането в условията на постоянно нарастване интензивността на трафика.

Ключови думи: социално въздействие, политики, оценка на политики, паркиране, ефективност на политиките на Столична община.

JEL: R42.

* Георги Наїденов, е доктор на социологическите науки, професор в катедра "Икономическа социология" на УНСС.

** Стоян Димитров е докторант в катедра "Икономическа социология" на УНСС.

Въведение: Социалните въздействия

Разработваните и прилагани публични политики и програми на регионално, национално или транснационално ниво, не са изолирани капсуловани явления, съществуващи сами за себе си, а са фактори, които се намесват и въздействат върху социалната, икономическата и околната среда на гражданското общество. Причината за това въздействие произтича от неотделимите връзки между прилаганата програма и свързаните с нея сфери на живота.

Първоначалните опити още през XVII век в Холандия и XVIII век във Франция да се предвидят социалните последици при евентуалното осъществяване на дадени проекти води до възникването на „Оценка на социалните въздействия“ като управленски инструмент (Вескер, 1997). Обаче тези и последващите такива оценки на социалните въздействия са имали епизодичен и по-скоро ретроспективен характер.

„Изразът „Оценка на социалното действие“ в близък до съвременния смисъл на думата изглежда се употребява за първи път през 1973 г. във връзка с изграждането на нефтопровод в Аляска“ (Нончев, 2014, с. 7).

През 1982 г. в Канада се провежда първата международна конференция за оценка на социалното действие, като в следващите години ОСВ постепенно се превръщат в

елемент на процеса на вземане на решения от управленските органи на САЩ, Канада, Австралия, Нова Зеландия и в ограничена степен в Европа.

„В началото на XXI век Европейската комисия започва активно да използва оценките на социалното въздействие като инструмент за подобряване на качеството и съгласуваността на процеса на разработване на политики и регулативни инструменти. Целта им е да допринесе за ефективна и ефикасна регулаторна среда и за съгласувано изпълнение на европейската стратегия за устойчиво развитие“ (Нончев, 2014, с. 9).

По принцип в подхода към дефинирането на оценката на социалното въздействие се разбира наблюдението, анализирането и управлението на негативните последици от прилагането на различни програми и проекти. Цели се, например, избягването на влошаване качеството на околната среда, което от своя страна води до заболявания и спадане на стандарта на живота. Но оценката на социалното въздействие трябва да се разбира и прилага в неговата пълнота, обхващаща както негативните, така и търсеща позитивните въздействия от осъществяването на проекти и програми. Тоест, оценката на социалното въздействие трябва да се прилага не като компонент при вземането на решение за стартиране на дадена програма, а като първо условие за нейното осъществяване. Положителното социално въздействие трябва да се търси при всяко намерение за прилагане на публичен проект и, нещо повече, с управленския инструмент „оценка на социалното въздействие“ да се работи за ограничаването на патологиите в съвременното общество като бедността, замърсяването на планетата и др.

За да отговори на тези изисквания, в ОСВ трябва да се прилагат някои общи принципи и правила като:

1. Потенциалните социални въздействия на разработваните или вече осъществя-

вани политики и програми трябва да се предвиждат и съответно негативните им последици да бъдат отстранени или смекчени.

2. Вниманието при прилаганите интервенции трябва да се концентрира върху постигането на позитивни социални въздействия.
3. Оценката на социалното въздействие трябва да присъства във всички фази на управленския процес – планиране, разработване, прилагане, мониторинг.
4. Вземането на управленски решения трябва да бъде открит и справедлив процес, а управляващите да носят отговорност за своето решение. За да носи отговорност за решенията си дадено ръководство, трябва обаче да съществува работеща административно-наказателна процедура.
5. При одобряването и реализацията на даден проект се вземат под внимание мненията и оценките на всички заинтересовани страни (ръководство, експерти, гражданското общество).
6. Недопустимо е използването на натиск, заплахи, дискриминация във връзка с оценката на социалното въздействие при реализацията на планираните интервенции (Vanclay, 2014).

1. Дефиниране на проблема с паркирането в София и осъществяваната политика за решаването му от общинската администрация.

Понастоящем проблемът с паркирането в столицата е изключително актуален и значим. Паркирането на личните автомобили е извънредно затруднено. Така е в границите на цялата столица. Но особено затруднено е паркирането в центъра и широкия център. Причината е, че в центъра и широкия център работят много от жителите на столицата, а също и от област София. Работят дори и хора от други об-

ласти. Всяка сутрин те се насочват към работните си места. Много от тях предпочитат за целта да използват личните си автомобили. Освен това, в центъра и широкия център са разположени много от централните държавни институции, а също и институциите на общинското управление. Разположени са и офисите на много фирми, така че освен работещите в тези институции и фирми, към центъра и широкия център всеки ден се насочва и голям поток от клиенти, които също се стремят да използват с личните си автомобили.

В центъра и широкия център, обаче, възможностите за паркиране са твърде ограничени. Градското устройство на София е планирано, когато моторните средства за придвижване са били изключение. Жителите на столицата са били десетки пъти по-малко от сегашните. Никой не е очаквал сегашното многобройно население и изобилието на лични автомобили. За съжаление, обаче, пътищата, по които трябва да се движат тези моторни превозни средства, са претърпели изменение само по отношение на настилката – асфалтирани са, но по отношение на тяхната пропускателна възможност постиженията са скромни.

Особено в централната градска част на столицата ширината на пътищата се е запазила същата от по царско време, тоест съвсем тесни, непозволяващи дори разминаване на две транспортни средства по тях, особено тези, които са предназначени за превоз на товари. Стига се до парадокса да загубиш твърде много време за да достигнеш дадена институция, сравнено с времето, необходимо за извършване на административната услуга. Проблемът придобива трагичен оттенък, когато даден автомобил за бърза медицинска помощ не можеше да достигне до специализираното лечебно заведение. Върху тези тесни улици паркират не само жителите на гъсто заселените централни райони, но и работещите в центъра и широкия център, клиентите на

институциите и фирмите, товарните автомобили на фирмите за снабдяване и пр.

Проблемът е, че милионите лични автомобили не могат да бъдат паркирани по централните градски части по липса на достатъчно пространство за това. За да се осигури такова пространство е необходимо разрушаване на много сграден фонд, а за това са необходими огромни инвестиции. Всъщност, проблемът с паркирането в София е характерен и за другите европейски столици.

Подземни и многоетажни паркинзи не са били планирани нито преди 9.09.1944 г., нито след това, по време на бързото увеличаване на столичното население, чрез строежа на квартали с панелни жилища.

Но в тези квартали проблемът с паркирането не е така граматичен, както в центъра и широкия център поради проектирането на открити паркинзи в междублоковите пространства.

Сериозните проблеми за паркиране създават напрежение в столичното население. Създават противоречия между обитавашите центъра и широкия център и работещите в тези райони, които използват личните си автомобили. Големият брой фирми, административни сгради на държавни и общински учреждения, търговски вериги, банки и пр., обуславят струпването на служители, работници и клиенти в централна градска част. В същото време, живущите в тези райони не могат да оставят автомобила си до дома си поради вече заетите паркоместа от приходящи пътни превозни средства от крайните квартали на столицата.

За да се редуцира броят на пътните превозни средства, ползващи пътните артерии в централната част на града, столична община въвежда финансова тежест върху паркиращите автомобили в тази част на столицата. Паркирането в зоните за почасово платено паркиране е свободно, но при условие, че се заплаща за него. Становището на общината е, че икономично

ческата принуда е по-ефективна от административните забрани.

За пръв път ограничение за свободно паркиране на моторните превозни средства в централните части на София – „Синя зона“, е въведено с Решение № 5, по протокол № 38 от 26.01.1998 г. на Столичен общински съвет. Впоследствие, с поредица от решения, ограничението се разширява.

В настоящия момент, мерките предприети от общината отпреди 20 години, продължават да действат, като обхващат все повече територии от столицата. На 1.11.2018 г. „Зелена зона“ е разширена с още две нови територии – тези на общините „Възраждане“ и „Красно село“. Доколко обаче приложената публична интервенция е ефективна за справянето с проблемите на паркирането в столицата? Каква оценка за социалното въздействие на мерките, предприети от общинското ръководство, може да се даде?

2. Оценка на ефективността на мерките, предприети от общинските власти за решаване на проблема с паркирането.

За да оценим ефективността на мерките, предприети от общинските власти за решаване на проблема с паркирането, ще използваме един ясен индикатор – жалбите на гражданите. Той има точни количествени измерения. Динамиката на жалбите ще ни покаже доколко са ефективни мерките, предприети от общинските власти. Но за да оценим ефективността на мерките, трябва да измерим и динамиката на самия проблем с паркирането. Защото и на пръв поглед е видно, че количеството на превозните средства в София се увеличава. Следователно, трябва да се съпоставят динамиките на двата показателя. Трябва да използваме и още един индикатор – динамиката на броя на паркоместата, защото неговото съпоставяне от една страна

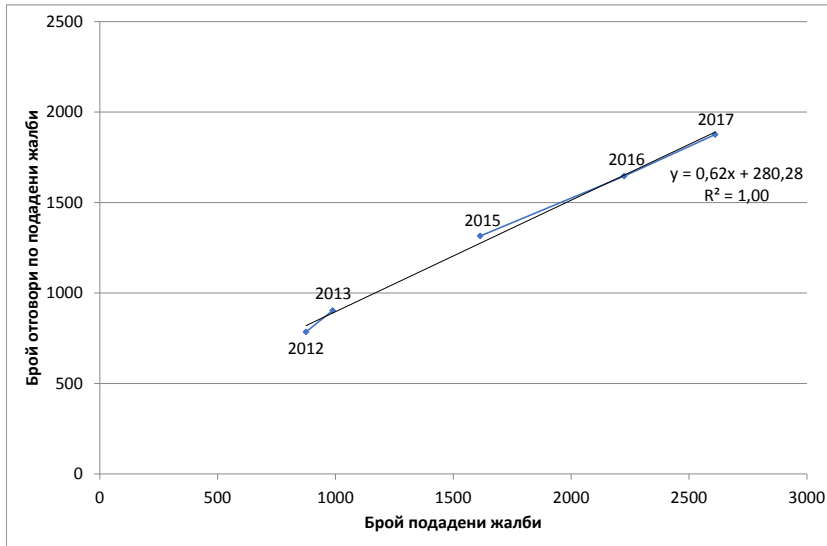
с броя на жалбите, а от друга страна – с динамиката на интензивността на движението в София, може да ни посочи важни неща относно ефективността на мерките предприети от общинските власти.

С какви данни разполагаме по трите показателя?

а) Обърнахме се с молба към началникът на полицията за информация относно броя на регистрираните автомобили. Молбата е заверена. Оказва се, че нямат такава информация. След повторна официална молба, съпътствана с позоваване на Закона за достъп до публична информация, получаваме отговор, че могат да ни предоставят информация само за 2015, 2016, и 2017 г. Кога ще предоставят тази информация не можем да знаем. Ето защо решихме да използваме друг индикатор, до който има публичен достъп – Traffic Index (виж Приложение 1). Той дава представа за динамиката на натовареността на движението в гр. София.

б) Относно жалбите на гражданите разполагаме със следните данни (виж Приложение 2). От приведените данни е видно, че данните за жалбите на гражданите са с твърде ограничен времеви обхват – от 2012 до 2017 г. Но разполагаме с данни за отговорите на жалбите на гражданите, които са със значително по-голям времеви обхват – от 2006 до 2018 г. Ето защо по-добрият вариант е да използваме данните за отговорите на жалбите на гражданите. Имаме ли обаче право на това? Идентична ли е динамиката на жалбите с динамиката на отговорите на жалбите?

За да установим дали е уместно да използваме по-дългия времеви ред, съпоставихме динамиката на двата показателя (виж фигура 1).



Фигура 1. Динамика на броя на подадените жалби и броя на отговорите по подадените жалби

Чрез линейна регресия установяваме, че има правопрпорционална зависимост между броя на подадените жалби и броя на отговорите по подадени жалби. Коефициентът на определеност е 100,0%, което на практика означава почти пълно съответствие между двете променливи. Тоест, използването на показателя „Отговор на подадените жалби“ вместо показателя „Жалби“ е напълно уместно.

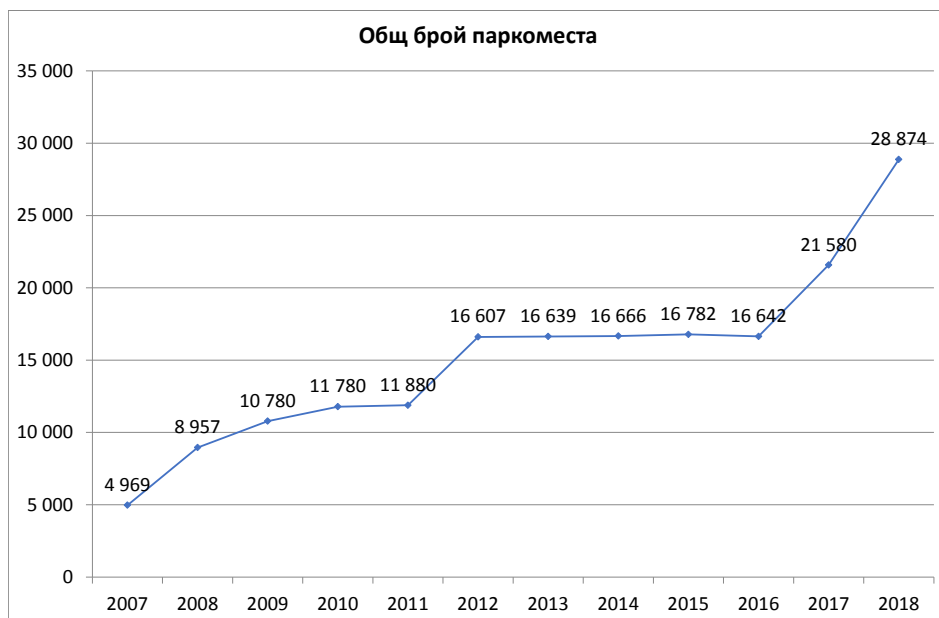
в) В Приложение № 2 са дадени и данните за динамиката на паркоместата. Графично тази динамика е представена във фигура 2. А на фигура 3 е представена графика на динамиката на отговорите на подадените жалби. На фигура 4 е представена графика, в която са наслагани един върху друг двата показателя.

Да изследваме връзката между броя на паркоместата и броя на отговорите по подадени жалби. За целта ще направим регресионен анализ. Данните обхващат периода от 2007 до 2018 г. (виж фигура 5).

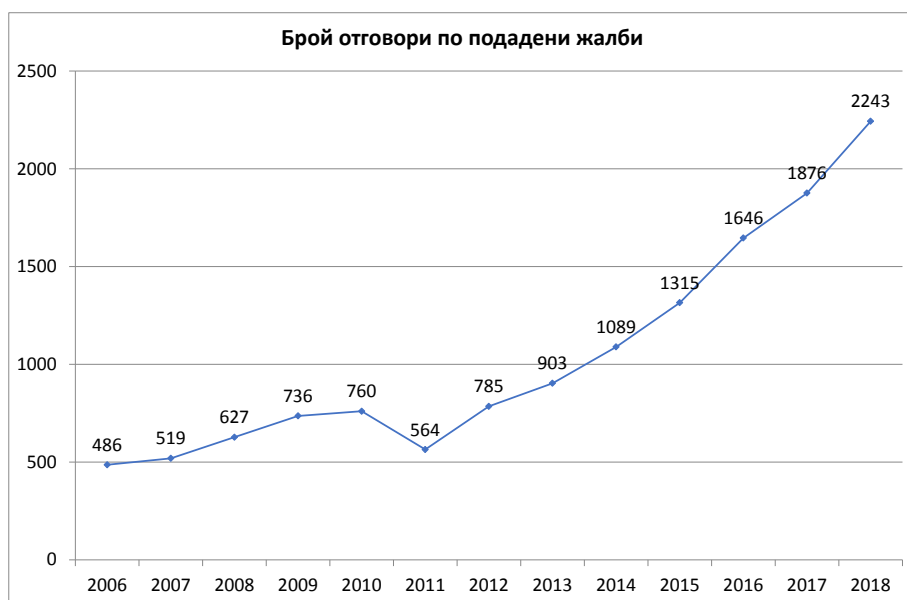
Чрез линейна регресия установяваме, че има правопрпорционална зависимост между

броя на паркоместата и броя на отговорите по подадени жалби. 80,0% от различията на броя на отговорите на подадените жалби се обясняват от броя на паркоместата. Тоест, връзката между двата показателя е **силна**. Това е естествено. Колкото повече хора ползват паркоместа, толкова повече се увеличава вероятността да има недоволни сред тях. Установяваме, че сегашното **темпо** на увеличаването на паркоместата и сегашния **виг** паркоместа – зелена и синя зона, само по себе си не решава проблемите за паркирането в столицата. За да стане връзката **средна** и дори **слаба**, е нужно много по-високо темпо на разкриване на паркоместа и то на друг вид паркоместа – многоетажни паркинги, както е в столиците на развитите страни.

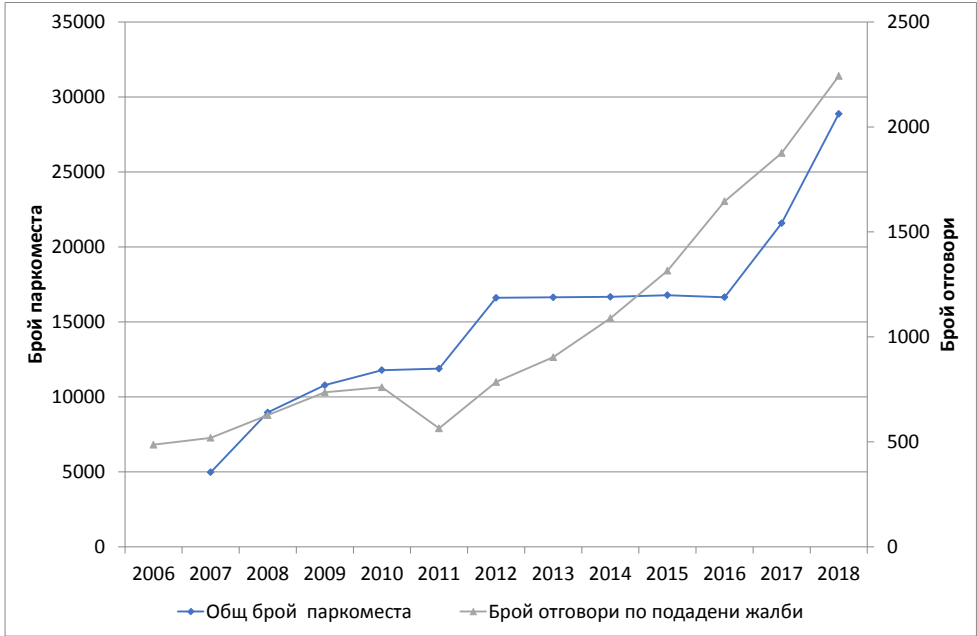
За да оценим ефективността на мерките предприети от общинските власти, трябва да изследваме и динамиката на интензивността на движението в София. Трябва да „спрегнем“ тази динамика с динамиката поотделно на броя на паркоместата и на броя на отговорите на подадените жалби.



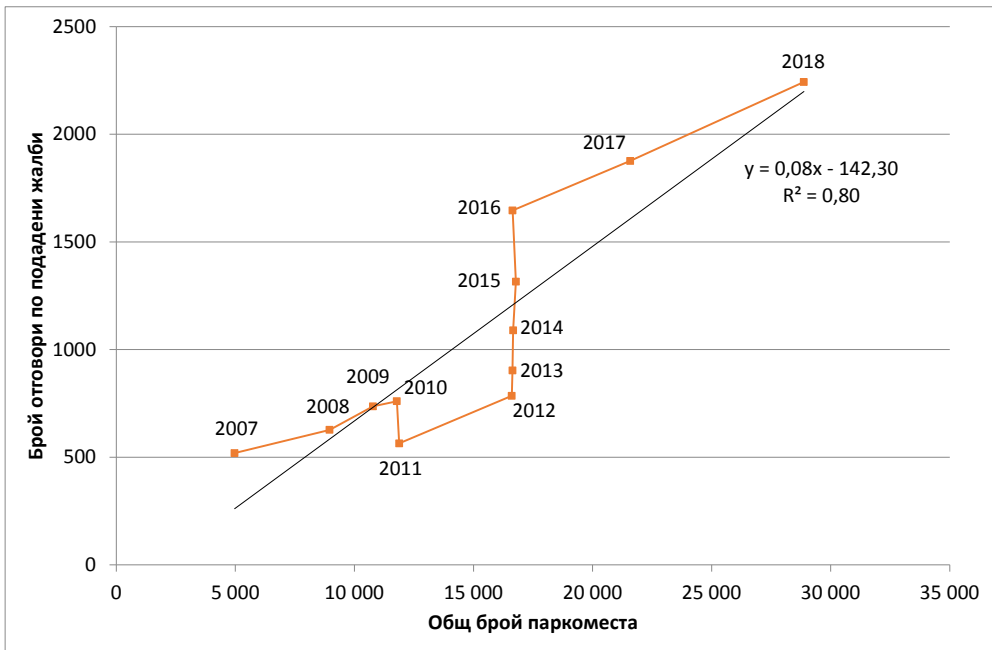
Фигура 2. Динамика на общия брой на паркоместата



Фигура 3. Динамика на отговорите на подадените жалби



Фигура 4. Динамика на общия брой на паркоместата и на отговорите на подадените жалби



Фигура 5. Регресионен анализ на броя на паркоместата и броя на отговорите по подадени жалби

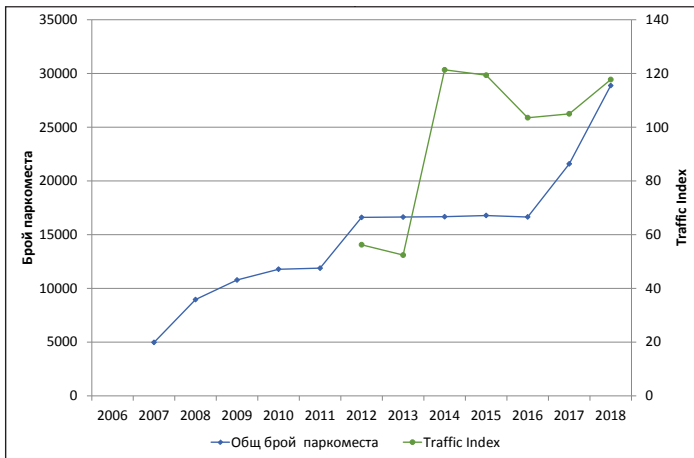
3. Проблемите на паркирането и нарастването на интензивността на трафика

Несъмнено е, че динамиката на интензивността на движението оказва съществено влияние върху провежданата политика на общинските власти за решаване на проблемите с паркирането и на оценката на гражданството за ефективността на тази политика. За да установим характера

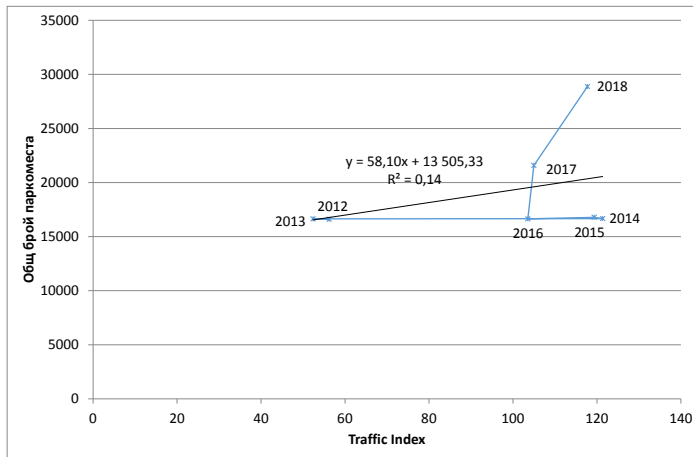
на взаимовръзките, ще „спрежем“ динамиката на Traffic Index с динамиката на паркоместата и след това с динамиката на отговорите на подадените жалби.

Какво ни показва динамиката на Traffic Index и на паркоместата? (Виж фигура 6)

С просто око е видно, че между двата показателя има права пропорционалност. Но за да установим по-точно какъв е характерът на тази пропорционалност, използваме регресионен анализ (виж фигура 7).



Фигура 6. Динамиката на Traffic Index и на паркоместата

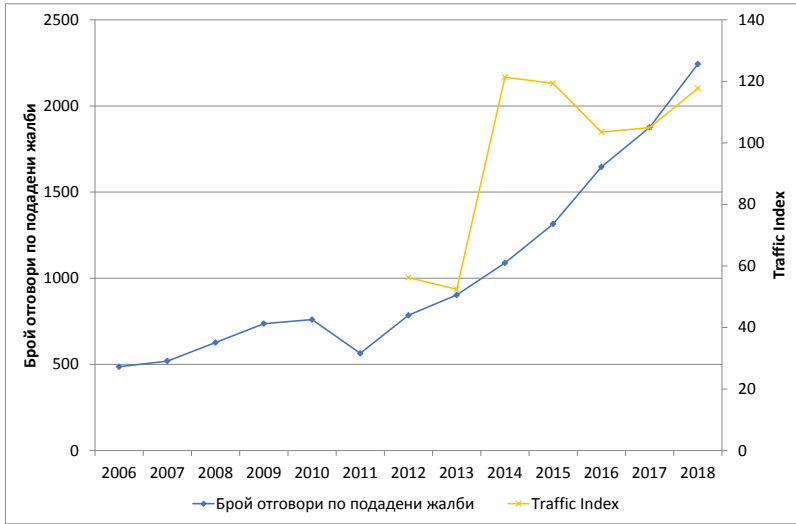


Фигура 7. Регресионен анализ на динамиката на Traffic Index и на броя на паркоместата

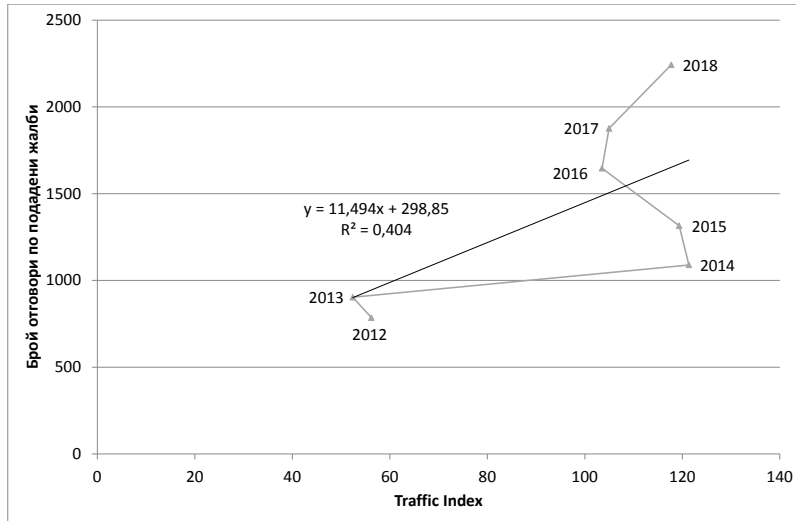
Чрез линейна регресия установяваме, че има правопрпорционална зависимост между Traffic Index и броя на паркоместата. Обаче само 14,0% от различията на броя на паркоместата се обясняват от Traffic Index, т.е. Влиянието на Traffic Index е **слабо**. А това е лошо! Общинските власти

очевидно не отчитат в своята политика за решаване на проблемите с паркирането динамиката на трафика в София.

Каква е връзката между динамиката на Traffic Index и динамиката на броя на отговорите на подадени жалби (виж фигура 8 и фигура 9)?



Фигура 8. Динамика на Traffic Index и динамиката на броя на отговорите на подадени жалби



Фигура 9. Регресионен анализ на динамиката на Traffic Index и на броя на отговорите на подадените жалби

Правопропорционалната връзка е видима с невъоръжено око. Какво показва регресионният анализ? Какъв е видът връзка?

Чрез линейна регресия установяваме, че има правопропорционална зависимост между Traffic Index и броя на отговори на погадени жалби. 40,4% от различията на броя на отговори на погадени жалби се обясняват от Traffic Index, т.е. влиянието на Traffic Index е **средно**. Този характер на връзката на пръв поглед учудва. Нашите очаквания бяха за слаба връзка. Очевидно е, че жалбите на гражданите до общинските служби за паркиране се влияят не само от проблемите на паркирането в столицата, но и от самата интензивност на трафика.

Направихме и многомерен модел на изследваните показатели. Тъй като търсим връзки между динамични редове, е подходя-

що времето също да се включи в модела. Също така добавяме и още една променлива в модела – Traffic index. Така в модела резултативната променлива е „Брой отговори по погадени жалби“, а факторните променливи стават „Общ брой паркоместа“, „Traffic index“ и времето. Данните са за сегем години – от 2012 до 2018 г. Включително, тъй като преди 2012 г. няма данни за „Traffic index“.

Ето и резултатите:

1. Факторните променливи са независими помежду си – коефициентите на толерантност са над 0,20, а в литературата като долна граница се посочва 0,10.

2. Моделът е адекватен ($F = 146,44$, $p = 0,001$).

3. Важните коефициенти на модела са представени в таблица 1.

Таблица 1. Коефициенти на модела

Фактори	Нестандартизирани коефициенти	Равнище на значимост	Стандартизирани коефициенти	Частни коефициенти на корелация
Общ брой паркоместа	0,02	0,183	0,140	0,706
Traffic index	-1,42	0,361	-0,079	-0,528
Време	232,71	0,003	0,937	0,981

а) Нестандартизираните коефициенти показват, че:

- при равни други условия, при увеличаване на общия брой паркоместа с 1, отговорите по погадени жалби се увеличават с 0,02;
- при равни други условия, при увеличаване на Traffic index с 1, отговорите по погадени жалби се намаляват с 1,42;
- при равни други условия, средногодишното увеличение на отговорите по погадени жалби е 232,71 броя на година.

б) От тези три коефициента единствено коефициентът на времето е статистически значим. Тъй като е много вероятно това да се дължи на малката извадка, аз

ще продължа с коментарите на всички коефициенти, макар и да не са статистически значими.

в) Стандартизираните коефициенти позволяват факторите да се подредят по важност. Най-важният фактор е времето, на второ място е общият брой паркоместа, а най-маловажният фактор е Traffic index.

г) Частните коефициенти на корелация показват силата на връзката между резултата и всеки фактор поотделно, при условие че останалите фактори в модела не се променят (при равни други условия). Вижда се, че и трите частни коефициенти на корелация са високи, което означава, че

статистическата незначимост на коефициентите се дължи на малката извадка.

г) Множественият коефициент на корелация е 0,997, а множественият коефициент на определеност е 0,993, което означава, че 99,3% от различията в отговорите по подадени жалби се обясняват от трите фактора, взети заедно.

Заклучение

Изследването показва, че сегашната политика на общинските власти за решаване на проблема с паркирането се нуждае от **осъвременяване**. Става дума за преминаване към по-голямо темпо на създаване на паркоместа и изграждане на групов паркоместа – многоетажни паркинги. Изследването показва още, че столичното гражданство в своите оценки на проблемите за паркирането се влияе не само от броя на паркоместата, но и от интензивността на трафика. Тоест, общината в своята политика за решаване на проблемите с паркирането в София, трябва да подхожда **комплексно**, да съчетава политиките си на създаване на нови паркоместа с политиките си за намаляване на трафика в столицата.

Цитирани източници:

Нончев, А., 2014. Оценка на социалното въздействие, София, ИК – УНСС, с. 7; 9.

(Nonchev, A., 2014. Otsenka na sotsialnoto vazdeystvie, Sofia, IK – UNSS, s. 7; 9)

Becker, H., 1997. Social Impact Assessment: Method and Experience in Europe, North America and Developing World.

Vanclay, F., 2014. International Principles for Social Impact Assessment. In: Impact Assessment and Project Appraisal.

Приложение 1. Какво представлява „Traffic index“?

1. Време изкл. Индекс е оценка на недоволството поради дългите часове на пътуването. Предполага се, че недоволствеността от времето за преместване нараства експоненциално с всяка минута, след като пътуването до един път е по-дълго от 25 минути. Time Exp. Index

2. Индекс на неефективност – оценката на неефективността в трафика, с висока неефективност, която предполага шофиране, продължителни периоди на придвижване и гр. Целта е да се направят повече измервания на икономите от мащаба в трафика. Inefficiency Index

3. Индексът на емисиите на CO₂ е оценка на потреблението на CO₂, дължащо се на времето за трафик. Измервателната единица е грамове за обратното пътуване. За да се изчисли средната оценка на емисиите в грамове за едно напускане за работа, разделете тази стойност на 2.

4. Индекс на време е средно еднопосочно време, необходимо за транспортиране, в минути. Time Index.

Индексът на движението е съставен индекс на времето, изразходвано в трафика, дължащо се на пътуване до работното място, оценка на недоволството по време на потреблението, изчисляването на потреблението на CO₂ в трафика и цялостната неефективност в системата за движение. Traffic Index.

Действителните формули за изчисляване на индексите подлежат на промяна и в този момент се използват доста сложни емпирични формули. Тези формули, както са написани на програмния език на Java, са както следва: CO₂ Emission Index.

За да изчислим броя на дърветата, за да покрием потреблението на CO₂, ние приемаме 240 дни пътуване през годината и използваме цитата „Едно дърво може да абсорбира CO₂ в размер на 48 паунда годишно“ – Arbor Environmental Alliance.

Източник: <https://www.numbeo.com/cost-of-living/in/Sofia>

Приложение 2. Данни за зоните за почасово платено паркиране в София за периода от 2006 г. до 2018 г.

№	Година	Общ брой паркоместа	Брой отговори по подадени жалби	Брой подадени жалби	Брой на новорегистр. МПС
1.	2006		486		
2.	2007	4 969	519		
3.	2008	8 957	627		
4.	2009	10 780	736		
5.	2010	11 780	760		
6.	2011	11 880	564		
7.	2012	16 607	785	875	
8.	2013	16 639	903	988	
9.	2014	16 666	1089		
10.	2015	16 782	1315	1614	
11.	2016	16 642	1646	2225	
12.	2017	21 580	1876	2611	
13.	2018	28 874		2243	