

Dobre centrum



instrukcja dla ludzi chcących
uporządkować parkowanie
w centrum miasta

Katowice 2023



Górnśląsko
-Zagłębiowska
Metropolia

Dobre centrum



instrukcja dla ludzi chcących
uporządkować parkowanie
w centrum miasta

Katowice 2023

Spis treści

Kim my jesteśmy?	6
Kim Ty jesteś?	6
Co trzymasz teraz w rękach?	6
Problemy parkignowe i narzędzia naprawcze	8
Czym są i skąd się biorą problemy parkingowe w centrum miasta?	10
W jaki sposób można zmierzyć się z problemami parkingowymi w śródmieściu?	11
Jakie są szanse i zagrożenia związane z tworzeniem stref płatnego parkowania?	13
W jaki sposób rzetelnie przygotować się do wdrażania strefy?	14
Konstrukcja strefy płatnego parkowania	16
Aspekt polityczno-strategiczny	18
Aspekt przestrzenny	19
Aspekt czasowy	20
Aspekt finansowy	20
Aspekt podmiotowy	21
Aspekt techniczny	22
Aspekt ewaluacyjny	22
Tworzenie i zmiana strefy płatnego parkowania	24
Przejrzyjcie dokumenty gminne i dostępne dane	26
Zróbcie listę zagadnień do zbadania	27
Określcie zakres przestrzenny badań	28
Ustalcie zakres merytoryczny badań inżynierskich	28
Sprawdźcie wielkość istniejącego zasobu parkingowego	29
Ustalcie zakres merytoryczny badań społecznych i sposób ich przeprowadzenia	30
Zrealizujcie badania inżynierskie i opracujcie ich wyniki	32
Zrealizujcie badania społeczne i opracujcie ich wyniki	33
Wyznaczcie obszar problemowy i opracujcie koncepcję interwencji	33
Przeprowadźcie kampanię informacyjną lub konsultacje	35
Wdrażajcie zmiany	36

Wprowadzenie

Oto rozbudowana instrukcja dla ludzi chcących uporządkować parkowanie w centrum swojego miasta, przygotowana przez zespół Wydziału Zrównoważonej Mobilności w Departamencie Komunikacji i Transportu Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii. Publikacja stanowi uzupełnienie opracowania pod tytułem: *Dobra mobilność. Od przeszkód do rozwiązań*, wydanego w 2020 roku przez naszą instytucję we współpracy ze Związkiem Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego.¹

KIM MY JESTEŚMY?

Jesteśmy grupą specjalistów, którzy wspierają polityków samorządowych oraz osoby pracujące w urzędach gmin i podległych im jednostkach w realizacji zadań własnych usprawniających poruszanie się po całym regionie metropolitalnym. W centrum naszych zainteresowań jest człowiek, który korzysta z różnych środków transportu, by szybko i bezpiecznie dotrzeć do celu swojej podróży. Z tego powodu na warsztat bierzemy nie tylko zagadnienia komunikacyjne, lecz także kwestie urbanistyczne, które są ściśle związane z zarządzaniem mobilnością.

W trakcie drugiej edycji organizowanej przez nas Metropolitalnej Szkoły Prototypowania razem z ekspertami i urzędnikami z Tychów, Bytomia, Rudy Śląskiej, Dąbrowy Górniczej, Sosnowca i Katowic, zajmującymi się na co dzień inżynierią ruchu, strefami płatnego parkowania, inwestycjami drogowymi i planowaniem przestrzennym, w 2022 roku analizowaliśmy tysiąc politykę mobilności. Najpierw wspólnie przejrzelismy istniejące dokumenty, a później zaplanowaliśmy i zrealizowaliśmy badania inżynierskie i społeczne dotyczące postojów pojazdów na drogach publicznych oraz drogach wewnętrznych należących do gminy. Naszą pracę zwięźczyło przygotowa-

nie wytycznych do nowelizacji istniejących regulacji. Jak wyglądało to w szczegółach?

W marcu przeprowadziliśmy pogłębione wywiady z mieszkańcami, przedsiębiorcami, klientami lokali położonych w obszarach centralnych miasta oraz osobami korzystającymi z garażu przy dworcu kolejowym, działającym w systemie *Park&Ride*. Dzięki temu dowiedzieliśmy się, czym kierują się poszczególni ludzie przy wyborze miejsca postojowego i w jaki sposób wyobrażają sobie przyszłe rozwiązania w tym zakresie. Dodatkowo zidentyfikowaliśmy szerszą wizję porządkowania przestrzeni publicznej, która jest im bliska. W kwietniu firma Smart Factor zebrała dla nas dane o pojazdach zaparkowanych na wyznaczonym obszarze w dzień powszedni i w dzień wolny od pracy. Użyła do tego innowacyjnego sprzętu, o czym opowiemy w dalszej części publikacji.

W opisany powyżej sposób zdiagnozowaliśmy, gdzie samochody stawiane są w sposób nieprawidłowy i w jaki sposób funkcjonują dostępne zasoby parkingowe. Na koniec opracowaliśmy założenia *Polityki mobilności Miasta Tychy*, która w maju została przyjęta przez Radę Miasta². Uszczegółowieniem tego dokumentu stał się projekt nowego kształtu strefy płatnego parkowania.

KIM TY JESTEŚ?

Jesteś urzędniczką lub urzędnikiem w jednej z gmin tworzących Metropolię GZM. Twoim zadaniem jest pochylenie się nad kwestią deficytu miejsc postojowych, o którym piszą dziennikarze mediów lokalnych i rozmawiają ludzie mieszkający lub prowadzący działalność gospodarczą w śródmieściu. Szukasz pomocy, ponieważ masz świadomość, że tworzenie dodatkowych stanowisk odsunie

tylko problem w czasie, ale go trwale nie rozwiąże. Podejrzewasz, że jest to prawdopodobnie w ogóle niemożliwe, ponieważ wyczerpane zostały już większe rezerwy terenowe pod parkingi, a żądań wciąż przybywa. Zastanawiasz się nad wprowadzeniem strefy płatnego parkowania lub zreformowaniem obowiązującego mechanizmu. Wiesz dobrze, że taka zmiana będzie bardzo kontrowersyjna. Zależy Ci na tym, by potencjalny zamęt nie pogrzebał całej inicjatywy i nie wygenerował konfliktu w samorządzie, a przez to też nowych zadań.

Może jesteś osobą odpowiedzialną za planowanie przestrzenne czy gospodarowanie terenami publicznymi w mieście albo pracującą w spółdzielni czy biurze administrującym budynkami mieszkalnymi, która została poproszona o pomoc przez opisanego powyżej człowieka, zatrudnionego w wydziale transportu lokalnego urzędu lub w zarządzie dróg? Rozważasz, co Cię czeka w procesie, przez który zaraz razem przejdziecie, i w jaki sposób przygotować się do pierwszego spotkania grupy roboczej.

A może jesteś radnym miejskim, do którego docierają skargi od ludzi związanych ze śródmieściem, utyskujących na trudności w znalezieniu wolnych miejsc postojowych? Szykujesz się do spotkania z burmistrzem lub prezydentem, któremu chcesz przedstawić problem i konstruktywną propozycję jego rozwiązania. Analizujesz, jakie opcje masz do wyboru i która z nich jest najlepsza, ponieważ chcesz uniknąć haseł populistycznych. Dużą wagę przywiązujesz do tego, by projekt zmian w funkcjonowaniu tego miejsca był rzetelnie zaplanowany pod względem inżynierskim i zyskał społeczne poparcie. Istotne dla Ciebie jest również to, by co chwilę nie trzeba było reformować wypracowanego rozwiązania.

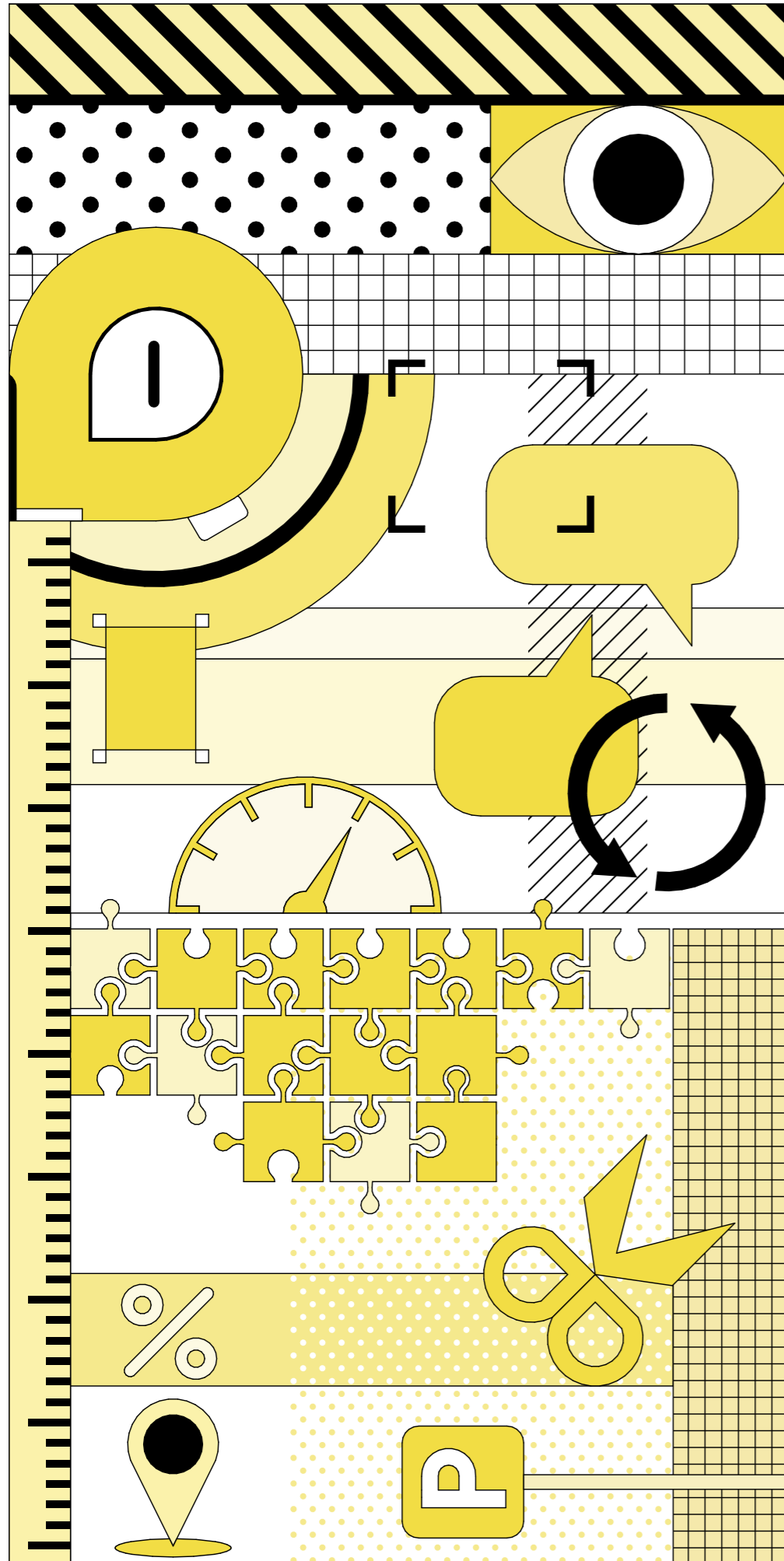
CO TRZYMASZ TERAZ W RĘKACH?

Dokument, który trzymasz w rękach, jest właśnie dla Ciebie! Dlaczego tak uważamy?

Niniejsze opracowanie jest – jak wspominaliśmy – rozszerzoną instrukcją, która pozwoli Ci poznać wieloaspektowość kwestii parkingowej, prawidłowo zaplanować proces badania i analizy tego problemu oraz zaprojektować dobrze działające antidotum. Z tego powodu w środku znajdziesz omówienie wskazanego zagadnienia oraz opis i ewaluację różnych narzędzi naprawczych. Na tym tle przedstawimy Ci, czym są strefa płatnego parkowania i strefa śródmiejska oraz w jaki sposób się je tworzy. Zaprezentujemy również, jakimi narzędziami możesz zbierać dane wspierające wysiłki na rzecz poprawy zarządzania dostępnym zasobem miejsc postojowych w centrum miasta. Skupimy się na aspekcie prawidłowej delimitacji stref, gdyż z naszego doświadczenia wynika, że braki w tym zakresie są największe, a skutki deficytu – najdotkliwsze. Zadbaliśmy o to, by treść publikacji była mocno powiązana z praktyką. Dlatego zbudowaliśmy ją w oparciu o nasze doświadczenia z realizacji Metropolitalnej Szkoły Prototypowania w Tychach, pogłębione o przegląd dostępnej literatury oraz orzecznictwa sądów administracyjnych, a także postanowień Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Katowicach.

¹ Marcin Domański i inni, *Dobra mobilność. Od przeszkód do rozwiązań*, Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia (b.m., b.r.) [link, dostęp dnia 11 listopada 2022 roku].

² Uchwała Nr XXXIX/747/22 Rady Miasta Tychy z dnia 26 maja 2022 roku w sprawie przyjęcia polityki mobilności Miasta Tychy.



Problemy parkingowe i narzędzia naprawcze

Problemy parkingowe i narzędzia naprawcze

Skutkiem pojawienia się i rozwoju problemów w funkcjonowaniu obszarów śródmiejskich są często żądania tworzenia dodatkowych miejsc postojowych. Osoby zarządzające drogami publicznymi lub innymi terenami miejskimi otrzymują więc liczne wnioski od mieszkańców i przedsiębiorców proszących o budowę kolejnych parkingów. Dlaczego tak się dzieje? Czy interwencja inwestycyjna to najlepsze rozwiązanie poruszanej kwestii?

Przyjrzyjmy się wspólnie genezie wspomnianego zjawiska i narzędziom naprawczym, stosowanym przez różne samorzady³!

CZYM SĄ I SKĄD SIĘ BIORĄ PROBLEMY PARKINGOWE W CENTRUM MIASTA?

Kierowcy docierają do śródmieścia, ponieważ chcą skorzystać z wielu usług, których nie znajdują w pozostałych dzielnicach – to w końcu teren koncentrujący największą funkcję innych niż mieszkaniowe⁴. Z tego powodu konkurencja o miejsca postojowe w granicach tego obszaru jest największa w skali miasta. Problem nasila się w godzinach maksymalnej akumulacji, czyli w tej części dnia, w której śródmieście wypełnia się największą liczbą samochodów (około godziny 12:00 lub 13:00).

Rywalizacja o stanowiska parkingowe z roku na rok się zaostrza ze względu na niewspółmierny przyrost liczb

by pojazdów w stosunku do względnie stałej liczby tych miejsc⁵. Centra większości miast GZM mają przecież historyczną formę urbanistyczną, złożoną z kwartałów zabudowy kamienicznej skupionych wokół ulic zaprojektowanych w czasach poprzedzających ekspansję motoryzacji, gdy aut nie było w ogóle lub było ich znacząco mniej niż teraz.

Trudności mogą być pogłębiane przez przekształcenia działek inwestycyjnych. Weźmy pod uwagę chociażby to, że rozwój funkcji biurowej skutkuje pojawieniem się samochodów zatrudnionych w nich osób, które zajmują dostępne stanowiska postojowe nieprzerwanie przez cały czas pracy (najczęściej około 8 godzin), a rozwój handlu – pojazdów, które parkowane są przez krótszy okres. W drugim przypadku bardzo poważnym wyzwaniem jest ich liczba.

Zjawisko deficytu parkingowego może mieć również swoje źródło w strukturze przestrzennej otoczenia gminy. Problem się nasila, gdy miasto pełni rolę ważnego ośrodka usługowego w regionie, co przekłada się na wzmożony ruch codzienny (dojazdy do pracy) i okazjonalny (dojazdy na zakupy czy w celu załatwienia spraw urzędowych).

Sytuację może również pogarszać sam samorząd, jeżeli:

- nieprawidłowo zarządza parkingami i na przykład nie reguluje skutecznie czasu postoju, przez co toleruje

wielogodzinne parkowanie w miejscu, gdzie pojazdy powinny się często wymieniać;

- nie wprowadza ograniczeń w dostępie samochodów do śródmieścia lub wdraża ograniczenia nieefektywne czy niewystarczające, co przekłada się na wysoką i ciągle rosnącą konkurencję;
- nie kontroluje wyznaczania miejsc zastrzeżonych do wyłącznego użytku konkretnego podmiotu, co pomniejsza pulę stanowisk do wykorzystania ogólnego.

Problemu nie da się w większości wypadków rozwiązać poprzez wydzielenie dodatkowych miejsc postojowych o liczbie odpowiadającej zgłaszanym potrzebom. Możliwości adaptacji przestrzeni publicznej do nowych wymagań są skrajnie ograniczone przez warunki terenowe. Co więcej, zmiany inwestycyjne mogłyby spowodować znaczące szkody ekologiczne, społeczne czy ekonomiczne. Parkingi to przecież idea alternatywna w stosunku do innych koncepcji, może bardziej wartościowych w ogólnym rozrachunku urbanistycznym:

- powiększania infrastruktury dla pieszych – w celu jej dostosowania do zwiększonych potoków ruchu tego rodzaju, a także dalszego stymulowania jego rozwoju;
- nasadzania zieleni – w celu poprawy możliwości rencyjnych (zatrzymywania wód na terenie opadu) oraz neutralizowania zjawiska wyspy ciepła, a przez to również ochrony przed przegrzaniem ludzi przebywających na placach i ulicach miejskich;
- wydzielania dodatkowego miejsca pod ogródki kawiarniane

– w celu pobudzania rozwoju lokalnego biznesu gastronomicznego, a w konsekwencji też wartości ekonomicznej śródmieścia.

Pomysłom na dodawanie pojedynczych stanowisk w konkretnych miejscach nie chcemy co do zasady negować, ponieważ to działanie może być właściwe. Nie należy jednak zapominać, że sens takiego wysiłku jest wyłącznie lokalny, nie przyczynia się do redukcji deficytu w skali dzielnicowej czy miejskiej. Warto również pamiętać o tym, że zwiększanie podaży parkingów generuje dodatkowy popyt na nie, czyli wpływa na ruch pojazdów prowadzonych przez kierowców zainteresowanych ich wykorzystaniem. Takie działanie może ostatecznie okazać się sprzeczne z założeniami miejskiej polityki transportowej, a nawet doprowadzić do trwałej degradacji śródmieścia.

W JAKI SPOSÓB MOŻNA ZMIERZYĆ SIĘ Z PROBLEMAMI PARKINGOWYMI W ŚRÓDMIEŚCIU?

W związku z powyższym – z punktu widzenia gminy – jedynym rozwiązaniem systemowym jest równoczesne wdrażanie narzędzi zwiększających efektywność w zarządzaniu dostępnym zasobem parkingowych i rozwijanie alternatywnych w stosunku do komunikacji samochodowej podsystemów transportowych⁶, to znaczy:

- zwiększanie dostępności śródmieścia w zakresie transportu zbiorowego i rowerowego – między innymi

³ Niniejsza część jest rozszerzeniem rozdziału pod tytułem „W centrum jest za mało parkingów, więc musimy krążyć” z publikacji Marcin Domański i inni, dz. cyt.

⁴ Generalną prawidłowość w przypadku miast Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii potwierdzają badania urbanistyczne przeprowadzone na potrzeby prac nad dokumentem *Dobra Mobilność 30/50. Plan Zrównoważonej Mobilności Miejskiej dla obszaru Związku Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego*, Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia oraz Związek Gmin i Powiatów Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego, Katowice 2023 (por. *Ocena warunków zamieszkiwania i zrównoważonej mobilności na terenie Subregionu Centralnego Województwa Śląskiego*, Heksagon Research, Poznań 2022).

⁵ Por. Andrzej Brzeziński, Tomasz Jacek Dybicz, „Problemy funkcjonowania strefy płatnego parkowania w centrum miasta” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 1(100)/2013, Kraków 2013.

⁶ Wdrażanie rozwiązań alternatywnych jest ważne, ale często niemożliwe bez równoczesnego wprowadzania ograniczeń dotyczących ruchu samochodowego. Co więcej, wytworzenie zachęt samoistnie nie prowadzi do zmiany zachowań mobilnościowych, dlatego powinny towarzyszyć im restrykcje. Na poparcie tej tezy przytoczmy szerszy fragment z artykułu, w którym omówiono wyniki badań przeprowadzonych w 2015 roku w Gdańsku, Krakowie, Poznaniu, Warszawie, Wrocławiu i Rzeszowie na próbie obejmującej 900 kierowców. „Warto zwrócić uwagę, że ponad 70% badanych, którzy do centrum dojeżdżają samochodami, zadeklarowało, że ma możliwość dojechania w to samo miejsce komunikacją zbiorową bez przesiadek. Dodatkowo średni deklarowany czas dojazdu do centrum samochodem oraz komunikacją miejską są do siebie bardzo zbliżone: dla dojazdu samochodem wynosi on 24 minuty, zaś dojazd do centrum komunikacją zbiorową zajmuje średnio 29 minut. Wyniki te wskazują, że w badanych miastach transport zbiorowy zorganizowany jest tak, że mógłby zaspokoić potrzeby znacznej części badanych w zakresie dojazdu do

- poprzez rozbudowę odpowiedniej infrastruktury, wprowadzanie priorytetów przy programowaniu sygnalizacji świetlnej czy właściwą politykę taryfową;
- ograniczanie dostępności w zakresie transportu samochodowego całego śródmieścia i przekształcenie zagospodarowania poszczególnych przestrzeni publicznych w jego granicach, wykorzystywanych do tychczas wyłącznie do celów motoryzacyjnych, w tym niezgodnie z przepisami – między innymi poprzez zmianę organizacji ruchu oraz montaż lub budowę szykan komunikacyjnych na większym obszarze czy instalowanie elementów małej architektury w miejscach nielegalnego parkowania;
- wdrażanie systemu zapewniającego efektywne użytkowanie istniejącego zasobu parkingowego, cechującego się parametrami wymuszającymi rotację samochodów oraz pojemnością zsynchronizowaną z pojemnością układu ulicznego – dla aktywności, które z różnych powodów nie mogą być realizowane za pomocą środków alternatywnych⁷.

Każde z wymienionych powyżej zagadnień można szeroko omówić. My w tej instrukcji skupimy się jednak wyłącznie na trzecim, dotyczącym zarządzania zasobami parkingowymi na obszarze śródmieścia za pomocą polityki o charakterze restrykcyjnym.

Zauważmy, że gmina może stosować kilka narzędzi oddziałujących na zjawisko postoju pojazdów.

Wpływ pośredni, będący pochodną redukcji popytu,

mają przede wszystkim działania urbanistyczno-transportowe oparte na idei regulowania dostępności, które przyjmują formę projektów obszarowego uspokojenia ruchu. Po ich wdrożeniu ograniczenia wynikające z konkretnych inwestycji lub szykanowania narzędziami inżynierii ruchu obniżają atrakcyjność korzystania z układu drogowego śródmieścia. Z punktu widzenia kierowcy prowadzi to do wydłużenia i skomplikowania trasy przejazdu przez teren objęty interwencją, a przez to – do pogorszenia czasowej efektywności takiej aktywności.

Kolejnego narzędzia dostarczają przepisy ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Zgodnie z art. 39 ust. 1 tego aktu na drogach zarządzanych przez gminę można wprowadzić zakaz poruszania się samochodów innych niż elektryczne, napędzane wodorem czy gazem ziemnym oraz wskazane w uchwale lokalnej rady. To w oczywisty sposób prowadzi do redukcji popytu na parkingi, ale tylko w krótkim okresie. W dłuższej perspektywie powinniśmy się spodziewać lawinowego wzrostu liczby takich pojazdów, a przez to intensyfikacji problemów, którym staramy się przeciwdziałać. Wpływ bezpośredni na omawianą kwestię mają rozwiązania w zakresie regulowania podaży, czyli odnoszące się do zasad korzystania z dostępnego zasobu miejsc postojowych. Wymianę pojazdów na poszczególnych stanowiskach – przynajmniej w teorii – można wymuszać za pomocą odpowiedniego projektu organizacji ruchu, a konkretnie dzięki montażowi oznakowania pionowego

centrum. Płynnie z tego wniossek, że wybór środka transportu jest determinowany wygodą kierowców, a bariery ewentualnego problemu ze znalezieniem miejsca do parkowania i koniecznością uiszczenia opłaty parkingowej nie są na tyle duże, by skłonić do zmiany środka transportu. (...) Niewielka część badanych kierowców w podróży do centrum korzysta z transportu zbiorowego. Udział tych osób jest największy w Warszawie (33%), najmniejszy natomiast w Rzeszowie (11%) oraz Gdańsku (12%). Jako powody wyboru komunikacji miejskiej w dojazdach do centrum osoby preferujące transport zbiorowy wskazywały najczęściej na unikanie problemu z parkowaniem oraz niższe koszty podróży – zarówno samego dojazdu, jak też brak konieczności płacenia za parkowanie" (Aneta Kostelecka, „Badanie wybranych cech parkowania w polskich miastach” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 1(105)/2015). Takie wnioski można zestawić z analizą szczegółową, opracowaną w oparciu o badania zrealizowane podczas poszerzania w 2015 roku strefy płatnego parkowania w Krakowie na obszar Starych Dębni. Wówczas ludzi niemieszkających w dzielnicy pytano o to, w jaki sposób na ich wybory transportowe wpłynęłoby podniesienie wysokości stawki opłaty godzinowej do 5 zł. Okazało się, że prawie połowa respondentów wybrałaby wówczas parkowanie poza strefą, 18% – nie zmieniliby swojego zachowania, 14% – nie potrafiło określić swojej decyzji, 14% – przesiadłoby się do komunikacji zbiorowej, 9% – zaczęłoby przemieszczać się rowerem (Caroline Kubala, Tomasz Kulpa, „Analiza wpływu rozszerzenia strefy płatnego parkowania w Krakowie na zachowania kierowców”, tamże).

7 Por. Andrzej Brzeziński, Tomasz Jacek Dybic, dz. cyt., Andrzej Szarata, „Rola pozyskiwania danych w kontekście funkcjonowania stref płatnego parkowania” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 1(105)/2015, Kraków 2015, Robert Pressl, Tom Rye, *Dobre powody i zasady zarządzania parkowaniem*, park4sump.eu, styczeń 2020, Ireneusz Celiński, „Badania parkingowe z wykorzystaniem techniki cyfrowego rozpoznania obrazu”, *Transport miejski i regionalny*, nr 7-8/2010.

narzucającego maksymalny czas parkowania. Takie rozwiązanie jest sprawiedliwe, gdyż nie uzależnia możliwości i długości parkowania od sytuacji ekonomicznej kierowcy, jednak efektywność jego stosowania w polskich warunkach ogranicza niestety brak skutecznego mechanizmu egzekucyjnego.

Najlepsze rezultaty przynosi wprowadzanie opłat za postój, co w przypadku dróg publicznych przyjmuje postać strefy płatnego parkowania lub śródmiejskiej strefy płatnego parkowania (różnice między tymi mechanizmami omówimy w kolejnym rozdziale).

JAKIE SĄ SZANSE I ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z TWORZENIEM STREF PŁATNEGO PARKOWANIA?

Zalety prawidłowo zaprogramowanej i wyznaczonej strefy płatnego parkowania oraz strefy śródmiejskiej są wielorakie:

- zwiększenie rotacji pojazdów i zmniejszenie wypełnienia parkingów na terenie śródmieścia, a także wzmocnienie przekonania o ich dostępności w świadomości użytkowników⁸;
- ograniczenie liczby pojazdów wjeżdżających do śródmieścia i poruszających się po jego terenie, a przez to też uciążliwości środowiskowych takiego ruchu⁹;
- redukcja liczby zatorów na drogach w wyniku usunięcia

- ruchu generowanego przez bezskuteczne lub bardzo długie poszukiwanie wolnego miejsca postojowego¹⁰;
- zmniejszenie presji społecznej na wyznaczanie nowych parkingów¹¹, a przez to powstrzymanie kolejnych działań skutkujących ograniczaniem powierzchni terenów zieleni;
- zminimalizowanie konfliktów między grupami społecznymi konkurującymi o dostęp do ograniczonego zasobu parkingowego, w szczególności zneutralizowanie niezadowolonych mieszkańców śródmieścia z warunków panujących na jego terenie¹²;
- wytworzenie w podmiocie administrującym zasobem parkingowym zainteresowania szczelnością strefy, co prowadzi do wzrostu skuteczności walki ze zjawiskiem nielegalnego postoj¹³.

Oczywiście wybierając opisywany środek zaradczy i skalując regulacje do istniejących w naszym mieście warunków lokalnych, nie możemy zapominać o potencjalnych zagrożeniach i ryzykach. Warto wspomnieć o następujących kwestiach:

- konieczność skonfrontowania się z oczekiwaniem ciągłego zwiększania liczby dostępnych miejsc postojowych, budowanego w oparciu o przekonanie, że wielkość zasobu parkingowego, w szczególności objętego opłatą, powinna być dopasowana do popytu w okresach szczytowych¹⁴;
- pojawienie się protestów osób mieszkających i pracu-

8 Po wprowadzeniu w 2015 roku strefy płatnego parkowania na obszarze Starych Dębni w Krakowie nastąpił spadek przeciętnego poziomu zajętości miejsc postojowych o 40%, a średni czas parkowania skrócił się o 20%. Zob. Caroline Kubala, Tomasz Kulpa, dz. cyt.

9 Andrzej Szarata, dz. cyt.

10 Andrzej Szarata wskazuje, że połowa zatorów w centrach miast jest generowana przez kierowców poszukujących miejsca postojowego. Podnosi ponadto, że regulowanie tego zjawiska wymaga odpowiedniego zaprogramowania strefy, a jako przykład regulacji referencyjnej podaje unormowania wiedeńskie, które doprowadziły do zmniejszenia udziału ruchu związanego z poszukiwaniem parkingu w ogóle ruchu ulicznego z 25% do 10%, a także skrócenia czasu traconego na tę aktywność z 9 do 3 minut. Tamże.

11 Jak wynika z przywołanych już wcześniej badań kierowców, przeprowadzonych w 2015 roku w 6 polskich ośrodkach, wyznaczenie strefy płatnego parkowania faktycznie zmniejsza zainteresowanie wjazdem na teren objęty jej granicami. Do centrów miast, w których obowiązywały regulacje, dojeżdżało od 54% (w Warszawie) do 76% kierowców (w Gdańsku), przy czym nieco ponad połowa z nich przekraczała granice strefy, a pozostali – zatrzymywali się na terenie otaczającym i dalej przemieszczali się pieszo lub komunikacją zbiorową. W Rzeszowie, gdzie strefy wówczas nie było, aż 70% kierowców docierało do ścisłego centrum. Za: Aneta Kostelecka, dz. cyt.

12 Szczególne znaczenie w tym kontekście ma polityka abonamentowa. Caroline Kubala i Tomasz Kulpa pokazali, że po wprowadzeniu strefy płatnego parkowania w dzielnicy Stare Dębni w Krakowie na tym obszarze nastąpił spadek średniego czasu parkowania o 20%, ale wynikało to tylko z wymuszenia rotacji pojazdów kierowanych przez inne osoby niż mieszkańcy. Za: Caroline Kubala, Tomasz Kulpa, dz. cyt.

13 Tamże.

14 Karl Heinz Schäfer, „Zarządzanie przestrzenią parkingową poprawia jakość życia: mniej ruchu pomimo zwiększenia możliwości parkingowych dla mieszkańców, odwiedzających i klientów” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techni-

- jących w śródmieściu lub prowadzących działalność gospodarczą na jego terenie, bazujących na niezrozumieniu celów i korzyści wynikających z samego faktu ustanowienia opłaty, a przybierających formę krytyki „nowego podatku” lub oskarżeń o fiskalizm¹⁵;
- rozwój konfliktów z mieszkańcami obszarów otaczających strefę, zaniepokojonych zwiększeniem się liczby pojazdów należących do osób, które chcą uniknąć opłaty za parkowanie w jej granicach¹⁶;
- rozbudzenie licznych żądań w zakresie przywilejów parkingowych, których zaspokojenie może skutkować wydawaniem dokumentów abonamentowych w liczbie większej od liczby dostępnych miejsc postojowych¹⁷, albo oczekiwaniem przypisania konkretnego stanowiska do karty abonamentowej;
- konieczność zabezpieczenia większych środków finansowych na konsekwentne i skuteczne uruchomienie oraz utrzymanie mechanizmu, to znaczy na wykonanie projektu organizacji ruchu i jego wdrożenie, konserwację oznakowania, zakup i serwisowanie niezbędnych urządzeń, stworzenie i utrzymanie zespołu obsługującego strefę, przeciwdziałanie nielegalnemu postojowi poprzez montaż elementów małej architektury lub zwiększenie aktywności straży miejskiej;
- trudność w oszacowaniu potencjalnych wpływów z przyszłego funkcjonowania strefy, co przekłada się na niepewność w kalkulowaniu bilansu finansowego.

W JAKI SPOSÓB RZETELNIE PRZYGOTOWAĆ SIĘ DO WDRAŻANIA STREFY?

Wiesz już, że decyzji dotyczących regulowania zjawiska parkowania nie należy podejmować w sposób nieprze-myślany, by w przyszłości nie spotkać się z problemami wynikającymi z wdrożenia nieprawidłowych zasad. W jaki sposób zabezpieczyć się przed kłopotami? Do tego właśnie służą badania, których wagę podkreślaliśmy we wstępie. Przed ustanowieniem strefy płatnego parkowania możesz je wykonać, a musisz je przeprowadzić, gdy chcesz stworzyć strefę śródmiejską. My rekomendujemy, by nigdy ich nie pomijać!

Badania możemy zrealizować, gdy przygotowujemy się do wprowadzenia strefy płatnego parkowania po raz pierwszy. Wówczas potrzebne jest nam wsparcie przy delimitacji obszaru największej koncentracji problemów związanych z postojem pojazdów w przestrzeni miejskiej, przy detekcji godzin i dni pojawienia się tych utrudnień oraz przy charakteryzowaniu ich natury.

Badania możemy zrobić również wtedy, gdy przymierzamy się do zmiany funkcjonującego mechanizmu z uwagi na jego wady, na przykład dewaluację restrykcji finansowych w wyniku zmiany sytuacji ekonomicznej w kraju (wzrostu wynagrodzeń przy sztywnej przez lata stawce opłaty za postój¹⁸). Wówczas chcemy zweryfikować efektywność przyjętego i wdrożonego rozwiązania prawnego i z tego powodu kontrolujemy, w których lokalizacjach stanowiska funkcjonują w sposób niepożądany oraz – jeżeli jest taka potrzeba – jak użytkowanie strefy wpływa na obszar znajdujący się poza jej granicami.

Badania mogą się przyczynić nie tylko do osiągnięcia

celów poznawczych. Jeżeli dołączysz komponent społeczny, a wyniki analizy danych pochodzących z obserwacji inżynierskich opiszesz w zrozumiały sposób i upublicznisz, cały proces może mieć też walor edukacyjny. Dlaczego będziemy Cię do tego zachęcać?

Na liście ryzyk związanych z wdrażaniem stref płatnego parkowania i stref śródmiejskich umieściliśmy uwagę o zagrożeniach wynikających z tego, że wiedza ludzi mieszkających w mieście o celowości ustanowienia mechanizmu jest znikoma (z tym problemem także my zderzyliśmy się w Tychach). Ten stan można zmienić, prowadząc wywiady i rzeczowe dyskusje bazujące na szerokiej diagnozie zjawiska postoju pojazdów w śródmieściu, wzbogacone o kampanię informacyjną i konsultacje społeczne.

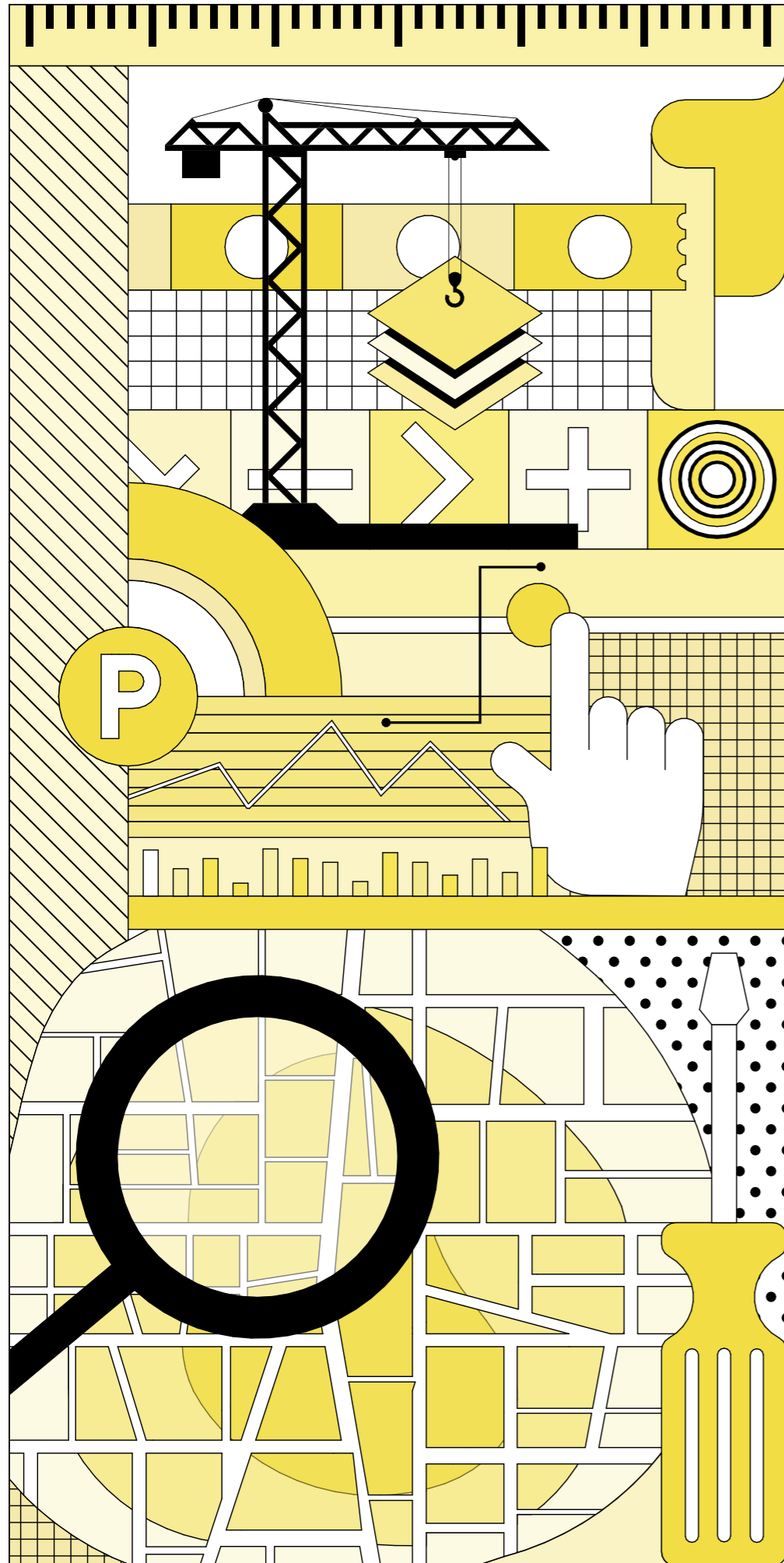
ków Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 38(79)/2000, Kraków 2000.

¹⁵ Znakomita większość (88%) kierowców objętych badaniami, które omawia Aneta Kostecka, wskazywało jako głównego beneficjenta funkcjonowania strefy władze miejskie. Tylko 14% uważało, że przynosi korzyści mieszkańcom takich terenów i właścicielom punktów handlowo-usługowych położonych na ich obszarze (Aneta Kostecka, dz. cyt.). Podobny problem ujawniły wywiady realizowane w 2015 roku w Krakowie. Wówczas zamieszkujący nowopowstałą strefę podnosili, że głównym beneficjentem tej zmiany są właśnie oni (45%) oraz Urząd Miasta (40%). Samorząd był najczęściej wymieniany przez osoby, które mieszkańcami obszaru restrykcji nie są (Caroline Kubala, Tomasz Kulpa, dz. cyt.).

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Z taką sytuacją mieliśmy do czynienia w Szczecinie. Zob. *Badania i analizy funkcjonowania strefy płatnego parkowania*, Pracownia Inżynierii Komunikacyjnej Piotr Jan Graczyk, Szczecin listopad 2018 roku.

¹⁸ Por. Andrzej Brzeziński, Tomasz Jacek Dybic, dz. cyt.



Konstrukcja strefy płatnego parkowania

Konstrukcja strefy płatnego parkowania

Zgodnie z art. 13b ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych „strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach charakteryzujących się znacznym deficytem miejsc postojowych, jeżeli uzasadniają to potrzeby organizacji ruchu, w celu zwiększenia rotacji parkujących pojazdów samochodowych lub realizacji lokalnej polityki transportowej, w szczególności w celu ograniczenia dostępności tego obszaru dla pojazdów samochodowych lub wprowadzenia preferencji dla komunikacji zbiorowej”.

W kolejnym ustępie (2a) zapisano, że „śródmiejską strefę płatnego parkowania ustala się na obszarach zgrupowania intensywnej zabudowy funkcjonalnego śródmieścia, które stanowi faktyczne centrum miasta lub dzielnicy w mieście o liczbie ludności powyżej 100 000 mieszkańców, jeżeli spełnione są warunki, o których mowa w ust. 2, a ustanowienie strefy płatnego parkowania może nie być wystarczające do realizacji lokalnej polityki transportowej lub polityki ochrony środowiska”.

Z cytowanych przepisów wynika, że uzasadnienie utworzenia strefy płatnego parkowania na obszarze deficytowym można zbudować w oparciu o dwie przesłanki:

- wolę zwiększenia rotacji parkujących samochodów – po stwierdzeniu, że wartość wskaźnika opisującego skalę tego zjawiska jest za niska, by wybrany teren funkcjonował prawidłowo;
- wdrożenie założeń lokalnej polityki transportowej – w praktyce zapisanej w planach zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, studium

uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, dokumentach odnoszących się do mobilności czy parkowania¹⁹.

Warto dodać, że zgodnie z unormowaniem ustawowym sytuacja wygląda odmiennie w przypadku strefy śródmiejskiej. Przed jej ustanowieniem nie tyle możemy, co musimy przeprowadzić analizę obecnej rotacji pojazdów na obszarze, którym zostanie objęta, a także określić zakładany poziom rotacji z uwzględnieniem różnych wartości stawki opłat²⁰. W związku z tym powinniśmy przyjąć, że przeprowadzenie badań inżynierskich jest wówczas nie tylko pomocne z punktu widzenia zarządczego, lecz także obligatoryjne.

Wiele piszemy o tym, dlaczego i w jaki sposób tworzy się strefę, ale jeszcze nie przeanalizowaliśmy, czym ona dokładnie jest. Musimy więc nadrobić tę zaległość!

ASPEKT POLITYCZNO-STRATEGICZNY

Właściwie skonstruowany mechanizm strefowy jest zakorzeniony w szerszej wizji mobilnościowej i urbanistycznej. Jego kształt jest powiązany z zasadami działania całego podsystemu komunikacji indywidualnej, a także pozostałych podsystemów transportowych (por. część *W jaki sposób możemy zmierzyć się z problemami parkingowymi w śródmieściu?* z rozdziału *Problemy parkingowe i narzędzia naprawcze* niniejszej instrukcji). Z tego powodu wspiera – a raczej wspierać powinien, gdyż w praktyce wygląda to różnie – realizację lokalnego podziału zadań

¹⁹ Por. *Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach. Informacja o wynikach kontroli*, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2018.

²⁰ Metodyka wycieczania zakładanego poziomu rotacji nie została zdefiniowana ani w ustawie, ani w literaturze przedmiotu. W związku z tym masz prawo samodzielnie wybrać sposób przeprowadzenia symulacji. Firma inżynierska zajmująca się badaniami i analizami dla strefy płatnego parkowania Gdyni zrealizowała swoje zadanie w oparciu o wyniki ankiet. Jej zespół jednocześnie zaznaczył, że jest to rozwiązanie pośrednie i ułomne ze względu na występującą różnicę między deklaracjami i faktycznymi zachowaniami ludzi, ale jedyne dostępne. Najbardziej precyzyjną metodą szacowania byłby – w ich ocenie – eksperyment, co i my uznajemy za ideę najlepszą. Zob. *Badania i analizy funkcjonowania strefy płatnego parkowania w Gdyni*, VIA VISTULA Franek i Sapoń Spółka Jawna, Gdynia listopad 2019 roku.

przewozowych w ustalonym kształcie strategicznym, promuje poruszanie się pojazdami nisko- lub zeroemisyjnymi, a przede wszystkim w sposób inny niż samochodem.

Funkcjonowanie strefy oddziałuje ponadto pozytywnie na porządkowanie zagospodarowania przestrzeni publicznej zdominowanej przez motoryzację. Czyni możliwymi takie wysiłki i dostarcza środków finansowych do ich rozwoju, co jest szczególnie wyraźne w przypadku stref śródmiejskich – zgodnie z art. 40a ust. 1d ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych minimum 65% środków uzyskanych z opłat za postój na jej terenie oraz całość środków pochodzących z opłat dodatkowych pobranych od osób, które nie wniosły opłaty podstawowej, przeznaczamy na sfinansowanie poprawy publicznego transportu zbiorowego, budowę lub przebudowę infrastruktury pieszej lub rowerowej, a także na nasadzenie i pielęgnację zieleni.

ASPEKT PRZESTRZENNY

Strefa płatnego parkowania jest wyznaczana na wybranym terenie deficytowym, strefa śródmiejska – wyłącznie na obszarze śródmiejskim w mieście o liczbie ludności większej od ustawowego minimum (100 000 osób). Granice każdej ze stref określamy w sposób jednoznaczny, co

pozwała uniknąć problemów interpretacyjnych przy pracy nad organizacją ruchu, stanowiącą materialną podstawę mechanizmu regulacyjnego. Nie mamy wówczas dylematów, która ulica lub jej fragment znajdują się w jej obrębie, a która nie. Strefę tworzymy wyłącznie na terenach dróg publicznych. Na jej obszarze mogą znajdować się tylko miejsca postojowe wyróżnione za pomocą prawidłowego oznakowania²¹.

Strefa ma charakter jednorodny lub jest podzielona na podstrefy o zróżnicowanych zasadach funkcjonowania (dotyczących na przykład wysokości stawki opłaty godzinowej czy abonamentu)²². Podstrefy są ułożone w sposób koncentryczny – podstrefa o najwyższych restrykcjach znajduje się w centrum, a podstrefy o restrykcjach mniejszych zlokalizowane są wokół niej (jak we Wrocławiu), albo w sposób rozproszony – podział na podstrefy względnie wiernie odzwierciedla przestrzenne zróżnicowanie problemów lub potrzeb parkingowych (jak w Szczecinie).

Strefę uszczelniamy. Tereny, na które mogą przenosić się osoby chcące uniknąć opłaty za postój, w tym drogi wewnętrzne i podwórka, zabezpieczamy przed tym ryzykiem: albo fizycznie przegradzamy wloty, albo obejmujemy opłatą parkowanie na ich obszarze²³.

²¹ Sprawę rozstrzygnął Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale podjętej w składzie siedmiu sędziów z dnia 9 października 2017 roku (sygn. akt II GPS 2/17) poprzez wskazanie na konieczność zapewnienia oznakowania poziomego i pionowego. Jednocześnie podkreślił, że o sposobie korzystania z drogi rozstrzyga znak pionowy; znaki poziome wprowadza się wyłącznie w celu ułatwienia tej aktywności, zwiększenia bezpieczeństwa lub usprawnienia ruchu. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach – powołując się na przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 roku w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach – określił, że za wyznaczone prawidłowo należy uznać też miejsca zaopatrzone tylko w stosowny znak pionowy, gdy jednocześnie wydzielone są konstrukcyjnie (wyrok z dnia 2 marca 2022 roku, sygn. akt I SA/GI 1620/21). W podobny sposób do tego problemu odniosło się Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Katowicach (postanowienie nr SKO.FE/41.4/107/2022/16626 z dnia 21 listopada 2022 roku). Stowarzyszenie Klub Inżynierii Ruchu pismem o sygnaturze KLIR/OI/11/22 z dnia 7 listopada 2022 roku zwróciło się do Ministerstwa Infrastruktury z petycją o uporządkowanie przepisów w tym zakresie i sformułowanie treści punktu 5.2.50 przywołanego rozporządzenia w następujący sposób: „W strefie oznaczonej znakiem D-44 miejsca postoju pojazdu samochodowego wyznacza się znakami pionowymi określonymi w pkt 5.2.18. Wyznaczone miejsca postojowe oznakowuje się znakami poziomymi określonymi w załączniku nr 2 do rozporządzenia w pkt 5.2.4, 5.2.5, 5.2.6 i 5.2.9.2.*. W intencji organizacji wdrożenie takiej zmiany nie tylko uczyni regulację jednoznaczną w duchu zasady prymatu oznakowania pionowego, ale również poprawi sposób zarządzania strefą i pozwoli efektywniej wykorzystać przestrzeń drogową w miejscach, w których wykonanie oznakowania poziomego jest znacząco utrudnione lub niemożliwe ze względu na typ nawierzchni, geometrię jezdni czy wymagania konserwatorskie. Z perspektywy samorządów taka korekta pozwoliłaby uniknąć wielu sporów z osobami korzystającymi ze stref.

²² Wyznaczenie strefy o dużej powierzchni i jej podział na mniejsze tereny może wynikać z chęci zabezpieczenia się przed zjawiskiem ucieczki osób unikających opłaty poza granice obszaru objętego restrykcjami. Por. Caroline Kubala, Tomasz Kulpa, dz. cyt.

²³ Na uwagę w tym zakresie zasługują wysiłki samorządu szczecińskiego w zakresie wdrażania mechanizmu płatnego parkowania na drogach wewnętrznych w dzielnicy Stare Miasto (uchwała nr XXIII/709/20 Rady Miasta Szczecin dnia 24 listopada 2020 roku w sprawie ustalenia zasad korzystania ze Strefy Zamieszkania Stare Miasto oraz poboru i wysokości opłat za parkowanie pojazdów samochodowych na tym obszarze z późniejszymi zmianami). Należy jednak zaznaczyć, że przywołane rozwiązanie zostało zakwestionowane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (wyrok z dnia 11 sierpnia 2022 roku, sygn. akt II SA/Sz 307/22). Skarga gminy nie została rozpatrzona przez Naczelny Sąd Administracyjny

ASPEKT CZASOWY

Oplaty za postój w strefie pobieramy w określonych godzinach lub całodobowo, przy czym w strefie płatnego parkowania – tylko w określone dni robocze²⁴, a w strefie śródmiejskiej – w dowolne dni tygodnia. Przy ustalaniu tych godzin bierzemy pod uwagę lokalną specyfikę funkcjonowania przestrzeni miejskiej, w tym prawidłowości w zakresie mobilności mieszkańców²⁵.

W uzasadnionych przypadkach godziny poboru opłat różnicujemy w poszczególnych miesiącach (jak w Kołobrzegu) lub strefę uruchamiamy sezonowo (jak w Ustce). Z takim rozwiązaniem mamy do czynienia najczęściej w miejscowościach turystycznych i wypoczynkowych, w których deficyt parkingowy, wynikający ze zwiększonego popytu, pojawia się tylko w określonej części roku.

ASPEKT FINANSOWY

W literaturze przedmiotu wskazuje się na szereg możliwych rozwiązań w zakresie kształtowania wysokości opłaty za postój w strefie: wartość stała, wartość progresywna, wartość zróżnicowana z uwagi na lokalizację lub porę dnia, wartość elastyczna, to znaczy dopasowywana do popytu w stanie rzeczywistym, podejście mieszane²⁶.

Jakie wytyczne nakładają na nas przepisy? W strefie płatnego parkowania maksymalna wysokość opłaty za pierwszą godzinę postojową wynosi 0,15% minimalnego wynagrodzenia w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 10

października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, a w strefie śródmiejskiej – 0,45% tego wynagrodzenia. Po uwzględnieniu kwoty dla roku 2023 wynoszącej 3 490,00 zł otrzymujemy więc wartość dla mechanizmu pierwszego typu – 5,24 zł, a drugiego – 15,71 zł. Przy ustalaniu wysokości stawki za kolejne godziny postojowe bierzemy pod uwagę narastanie progresywne, jednak o co najwyżej 20% wartości stawki poprzedniej. Wysokość stawki opłaty za czwartą i każdą kolejną godzinę parkowania ustanawiamy na poziomie nieprzekraczającym wartości stawki opłaty za godzinę pierwszą²⁷.

Do regulaminu strefy wprowadzamy ponadto unormowania dotyczące wspomnianej wcześniej opłaty dodatkowej, to znaczy opłaty za postój bez wniesienia opłaty podstawowej – jej wysokość nie może przekroczyć 10% minimalnego wynagrodzenia (w 2023 roku jest to 349,00 zł). Do dokumentu porządkującego zasady działania mechanizmu dodajemy też, gdy jest taka potrzeba, przepisy dotyczące opłat abonamentowych lub zryczałtowanych oraz stawki zerowej (samorzady faktycznie to praktykują).

Gmina ma oczywiście swobodę ustalania wysokości stawek i wysokości opłat niższych od wartości progowych w ramach tzw. uznania administracyjnego, czyli względnie elastycznie²⁸. Przy tworzeniu takich regulacji powinniśmy jednak wziąć pod uwagę cel ich wyznaczenia, chociażby priorytet w zakresie ochrony środowiska i zdrowia, a także związek z polityką transportową. Cennik możemy na przykład ukształtować w taki sposób, by – jak zwracają uwagę sędziowie jednego z sądów administracyjnych – podróży-

wanie komunikacją zbiorową było tańsze niż parkowanie na miejscach postojowych w śródmieściu²⁹.

W trakcie decydowania o kwestiach fiskalnych powinniśmy też spojrzeć na problem oczami użytkownika strefy – dla niego bardziej opłacalne powinno być uiszczenie opłaty, a nie krążenie w poszukiwaniu stanowiska³⁰. Stawki „zbyt wysokie będą powodować niewykorzystanie wydzielonych płatnych miejsc parkingowych i zachęcać do parkowania w miejscach niedozwolonych. Natomiast wprowadzenie zbyt niskiej wysokości opłat może spowodować, że strefa nie będzie spełniać swojej funkcji, a koszty utrzymania przewyższą przychody”³¹. Z drugiej strony, celem polityki prowadzonej przez nasz samorząd może być stopniowe wyprowadzanie samochodów z obszaru strefy i agregowanie ich w wybranych parkingach zbiorczych, co w pełni uzasadnia wysokie opłaty zapisane w regulaminie mechanizmu.

Zauważmy, że właściwe zarządzanie strefą wymaga myślenia o finansach w sposób kompleksowy i zbilansowany³². Wpływy z jej funkcjonowania powinny pokryć koszty osobowe, obsługi prawnej i informatycznej, serwisowania lub wymiany urządzeń, konserwacji oznakowania oraz wykonywania operacji finansowych i czynności administracyjnych.

ASPEKT PODMIOTOWY

Na wstępie należy zauważyć, że na mocy przepisów art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych wiele podmiotów jest zwolnionych z uiszcza-

nia opłaty za postój w strefie. Są to między innymi pojazdy szeregów służb, sił zbrojnych, zarządów dróg, ale też samochody napędzane wyłącznie energią elektryczną akumulowaną przez podłączenie do zewnętrznego źródła zasilania.

Zróżnicowanie podmiotowe zasad funkcjonowania strefy płatnego parkowania i strefy śródmiejskiej może wynikać też z decyzji lokalnej rady, która ma prawo ustanowić wskazane wcześniej opłaty zryczałtowane i abonamentowe oraz stawkę zerową. Ustawodawca wprowadził jednak jeden warunek: takie przywileje można przypisać tylko do „niektórych użytkowników drogi” (art. 13b ust. 4 pkt 2). Z tego powodu działania gmin polegające na wprowadzaniu powszechnego dostępu do opłat abonamentowych czy zryczałtowanych wydają się wątpliwe. Należy je ocenić negatywnie.

Trudno zakwestionować natomiast objęcie przywilejami mieszkańców obszarów znajdujących się w strefie – jest to nie tylko legalne³³, lecz także odpowiada społecznym oczekiwaniom³⁴. W tym przypadku należy jednak zwrócić uwagę na dwie sprawy: dostęp do preferencji nie może być zależny ani od faktu zameldowania w wybranej formie, ani posiadania pojazdu na podstawie określonego tytułu prawnego³⁵. Wprowadzenie takich ograniczeń naruszałoby „zasadę równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej”³⁶. Warte odnotowania jest jednak wiązanie prawa do abonamentu z rozliczaniem podatku dochodowego od osób fizycznych w mieście, w którym ten mechanizm ustanowiono.

do czasu ukończenia prac nad niniejszym opracowaniem.

24 Najwyższa Izba Kontroli, powołując się na szereg uchwał i wyroków sądów administracyjnych, wskazuje, że za dzień roboczy nie można uznać soboty. Zob. *Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach...*, dz. cyt.

25 Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 listopada 2021 roku, sygn. akt II SA/Go 856/21.

26 Por. Andrzej Szarata, dz. cyt.

27 Wytyczne przekładają się na praktykę wyznaczania opłat w następujący sposób: w Poznaniu (obszar osiedla Stare Miasto) – 7,00 zł za pierwszą godzinę, 7,40 zł – za drugą, 7,90 zł – za trzecią, 7,00 zł – za czwartą i kolejne, we Wrocławiu (obszar A) – 7,00 zł za pierwszą godzinę, 7,30 zł – za drugą, 7,70 zł – za trzecią, 7,00 zł – za czwartą i kolejne, w Krakowie (podstrefa A) – 6,00 zł za każdą godzinę, w Gdańsku i Gdyni – 5,50 zł za pierwszą godzinę, 6,60 zł – za drugą, 7,90 zł – za trzecią, 5,50 zł – za czwartą i kolejne, w Toruniu – 5,00 zł za pierwszą godzinę, 6,00 zł – za drugą, 7,20 zł – za trzecią, 5,00 zł – za czwartą i kolejne.

28 Takie rozwiązanie można ocenić jako elastyczne tylko wtedy, gdy obecnie obowiązujący w Polsce model płatnego parkowania porównamy z modelem poprzednim, ustanowionym przepisami ustawy z dnia 14 listopada 2003 roku o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Pierwotnie maksymalna wysokość opłaty za postój miała wartość bezwzględną. Regulacjami ustawy z dnia 5 lipca 2018 roku o zmianie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym oraz niektórych innych ustaw limity powiązano z wysokością minimalnego wynagrodzenia. Nie zniesiono ich jednak całkowicie.

29 Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 24 listopada 2021 roku, sygn. akt II SA/Go 856/21.

30 Por. Krzysztof Drabek, „Cena usług parkingowych w centrach dużych miast europejskich” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 1(105)/2015, Kraków 2015.

31 Piotr Bizyszc, Wojciech Garczewski, Andrzej Szarata, „Analiza projektu rozszerzenia strefy płatnego parkowania w Krakowie” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 1(100)/2013, Kraków 2013.

32 Strefy płatnego parkowania są narzędziami realizacji lokalnej polityki transportowej, dlatego koszty związane z ich prowadzeniem oraz ewentualne zyski należy traktować jako skutek uboczny ich wdrożenia, a nie kluczowe zagadnienie fiskalne.

33 Celem takiego działania jest „zapewnienie ochrony wolności i praw obywateli, których domy lub mieszkania znajdują się w centrum miast”. Za: *Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach...*, dz. cyt.

34 Badania przeprowadzone w 2015 roku w dzielnicy Stare Dębnie w Krakowie pokazały, że aż 72% osób niemieszkających w nowoutworzonej strefie akceptowało niższe koszty postojowe dla jej mieszkańców, a przeciwnych temu rozwiązaniu było tylko 21% (Caroline Kubala, Tomasz Kulpa, dz. cyt.).

35 Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 8 stycznia 2019 roku, sygn. akt III SA/Kr 404/18.

36 *Funkcjonowanie płatnego parkowania w miastach...*, dz. cyt.

Mniej popularne, ale jednak obecne w praktyce jest, przyznawanie przywilejów przedsiębiorcom prowadzącym działalność w obszarze strefy.

ASPEKT TECHNICZNY

Regulamin funkcjonowania strefy płatnego parkowania i strefy śródmiejskiej powinien obejmować również ustalenia dotyczące formy poboru opłat, w tym także opłat dodatkowych. Wybór konkretnych rozwiązań nie podlega ograniczeniom ustawowym, dlatego gminy stosują w praktyce różne pomysły. Na tym tle w naszym regionie wyróżnia się Bytom, gdzie opłatę wnosi się wyłącznie kartą w parkomacie lub za pomocą aplikacji mobilnych.

To jednak nie wszystko. Prawidłowe działanie strefy zależne jest również od innych rzeczy, których nie możesz zapisać w regulaminie – od właściwego wyznaczenia i bieżącego konserwowania stanowisk postojowych, obsługi parkometrów, weryfikacji prawidłowości wniesienia opłaty, rozpatrywania wniosków reklamacyjnych, skutecznej i terminowej windykacji należności z tytułu opłat dodatkowych (wystawiania upomnień, a następnie tytułów wykonawczych na podstawie ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji), wydawania dokumentów potwierdzających przywileje parkingowe. Z tego powodu przy planowaniu mechanizmu powinienes rozstrzygnąć, kto konkretnie i w jakim zakresie będzie się zajmował wylistowanymi zadaniami. Czy będą to pracownicy urzędu miasta, pracownicy zarządu dróg czy spółka miejska (jak w Szczecinie i Opolu)? A może też podmiot zewnętrzny wyłoniony zgodnie z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych?

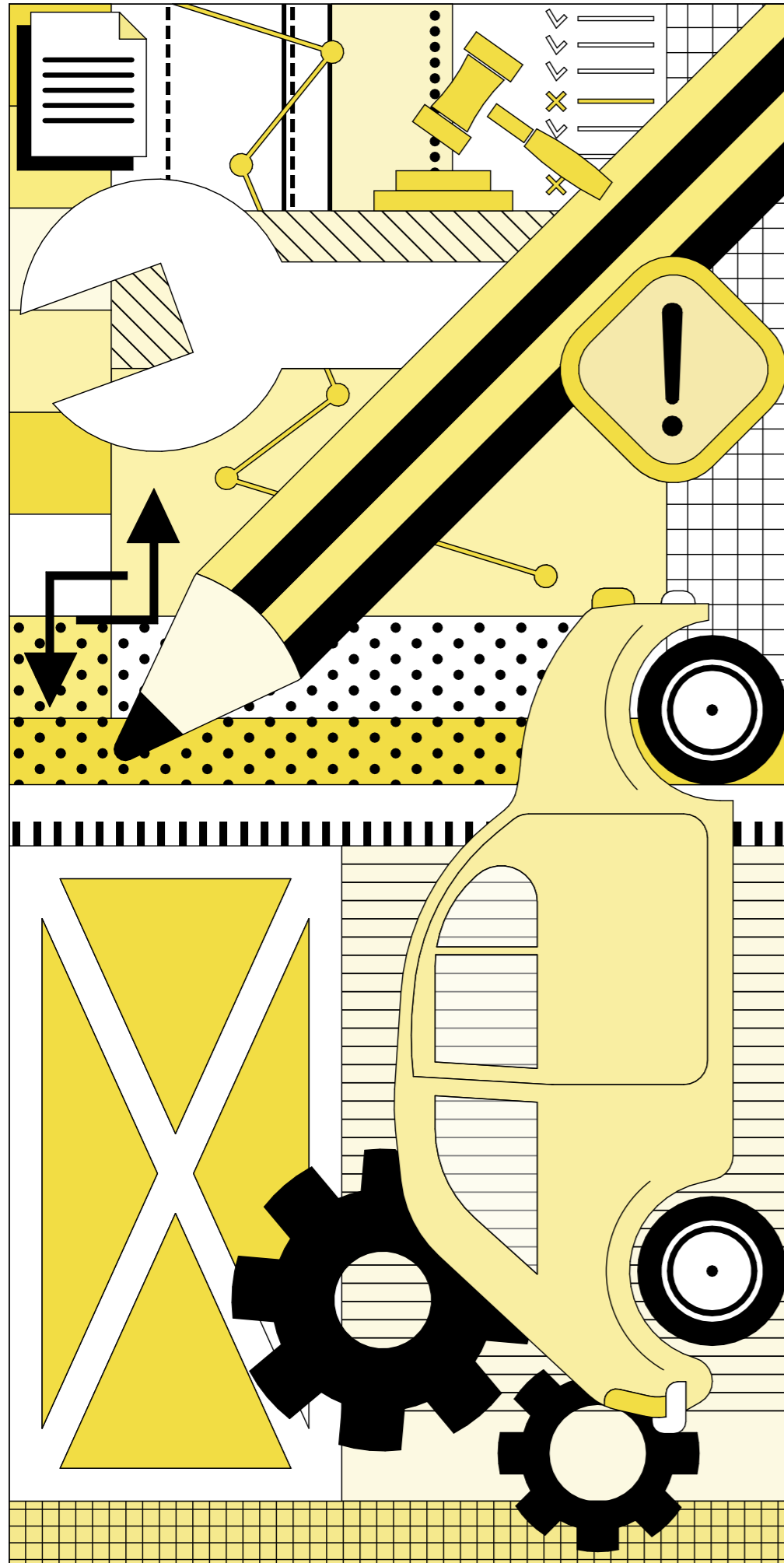
ASPEKT EWALUACYJNY

Prawidłowość funkcjonowania strefy powinna być na bieżąco oceniana, gdyż tylko takie działanie pozwoli Ci zabezpieczyć się przed atakami osób rozpowszechniających negatywne opinie na jej temat, a także pomysłami na zmiany naruszające kierunki miejskiej polityki mobilności. W świecie idealnym badania zjawiska parkowania powinny przybrać formę monitoringu realizowanego w czasie rzeczywistym (na przykład za pomocą inteligentnych systemów transportowych ITS) – takie podejście zapewniłoby

dostarczanie danych uzasadniających bieżące korygowanie mechanizmu strefowego. W przypadku większości miast wdrożenie odpowiedniego systemu jest jednak niemożliwe z powodów organizacyjno-finansowych, dlatego dominuje podejście projektowe, oparte na wyodrębnionych procesach badawczych.

Badania można – a według nas nawet trzeba – realizować na dwa różne sposoby: poprzez obserwowanie sposobu funkcjonowania ulic oraz zachowań ludzi z nich korzystających, a także poprzez prowadzenie rozmów z osobami pojawiającymi się na wybranym terenie. Każde z działań ma swoją specyfikę i służy innym celom. Dzięki prawidłowo zaprogramowanym i zrealizowanym obserwacjom możemy dokładnie rozpoznać aspekty ilościowe, a także sprawdzić zmienność zjawiska w czasie i przestrzeni. W praktyce przybiera to postać opisu z użyciem wskaźników parkowania. Dobrze przygotowane i przeprowadzone rozmowy torują nam natomiast ścieżkę do wiedzy o motywacjach użytkowników, a także o ich poglądach na temat obecnego i przyszłego zagospodarowania i funkcjonowania przestrzeni publicznej, czy wręcz tworzonych przez nas regulacji parkingowych i skutków ich wdrożenia.

Zwróć jednak uwagę, że badań nie możesz traktować jak bezpośredniej wskazówki dotyczącej kształtu i struktury strefy płatnego parkowania lub strefy śródmiejskiej. Zebrane dane trzeba poddać dokładnym analizom, a potem skonfrontować z szerszą polityką miasta.



Tworzenie i zmiana strefy płatnego parkowania

Tworzenie i zmiana strefy płatnego parkowania

Skoro już wiesz, czym są strefa płatnego parkowania i strefa śródmiejska oraz w jakim celu się je tworzy, powinniśmy wspólnie pochylić się nad kolejnym zagadnieniem: planowaniem i realizacją procesu wyznaczania regulacji lokalnych. Większość działań, które zaraz Ci przedstawimy, to aktywność prawnie fakultatywna, aczkolwiek z własnego doświadczenia wiemy, że nie warto ich pomijać tylko dlatego, że nie zostały wpisane do ustawy.

Zanim przejdziemy dalej, chcemy zasygnalizować, że swoje wysiłki musisz oprzeć na współpracy ekspertów różnych branż. Co więcej, ze względu na charakter obszaru metropolitalnego istotne jest również uwzględnianie tego, co robią osoby związane z innymi miastami. Po pierwsze, regulacje obowiązujące w jednej gminie oddziałują bezpośrednio na inne samorządy, gdyż wszystkie zjawiska transportowe mają charakter sieciowy i są wzajemnie zależne. Po drugie, kierowcy przemieszczają się pomiędzy miejscowościami i porównują ze sobą obowiązujące w nich zasady, a potem pytają o celowość utrzymania stwierdzonych różnic.

Chcemy więc gorąco zachęcić do ścisłego współdziałania w skali metropolitalnej oraz powołania w gminach grup roboczych. Zrób to zanim podejmiesz pierwsze kroki!

PRZEJRZYJCIE DOKUMENTY GMINNE I DOSTĘPNE DANE

Pracę nad kształtem nowej strefy płatnego parkowania czy strefy śródmiejskiej lub nad nowelizacją istniejących regulacji rozpocznijcie – Ty i Twój zespół – od rozeznania zgromadzonych w urzędzie informacji na ten temat oraz wytycznych obowiązujących na poziomie miasta i Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Trudno jest wyspecyfikować pełną listę opracowań, dlatego dla zobrazowania szerokiego zakresu takiej anali-

zy wskażemy, co sami zrobiliśmy. Może to będzie dla Was najlepsza inspiracja?

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

W Tychach przejrzelśmy:

- politykę transportową gminy zapisaną w uchwale Rady Miasta (przeprowadziliśmy weryfikację sposobu realizacji przedstawionych w niej celów rozwojowych);
- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego;
- politykę dotyczącą terenów zieleni (*System zarządzania publicznymi terenami zieleni dla miasta Tychy*, przyjęty zarządzeniem Prezydenta Miasta);
- zestawienie inwestycji, które mogą w istotny sposób oddziaływać na politykę parkingową, to znaczy przebudowy dróg, budowy obiektów usługowych i mieszkaniowych wielorodzinnych;
- dane o funkcjonowaniu istniejących parkingów wielopoziomowych przy dworcu i jednym z przystanków kolejowych, założenia związane z budową nowego obiektu przy szpitalu wojewódzkim;
- dane o funkcjonowaniu istniejącej strefy płatnego parkowania (orientacyjna liczba miejsc postojowych w poszczególnych podstrefach wyliczona z projektów organizacji ruchu, liczba abonamentów i innych dokumentów poświadczających przywileje parkingowe oraz opłat dodatkowych, wpływy);
- zestawienie wniosków od osób i podmiotów zewnętrznych wobec gminy dotyczących funkcjonowania i zmian w strefie płatnego parkowania, wpływające do Urzędu Miasta i miejskich jednostek;
- opis kierunków rozwoju ITS.

Analiza dostępnych zbiorów danych nie pozwoliła nam ocenić, czy strefa działa prawidłowo, czy nie, a lektura do-

kumentów nie dostarczyła wskazówek dotyczących jej reformy. Dowiedzieliśmy się jedynie, że ten mechanizm powinien być powiązany z kierunkami rozwoju komunikacji zbiorowej oraz priorytetami w zakresie zabezpieczania terenów zieleni w osiedlach mieszkaniowych przed nielegalnym postojem i wielkoskalową transformacją w parkingi.

Naszą uwagę zwróciło to, że liczba osób otrzymujących abonamenty lub inne dokumenty poświadczające przywileje parkingowe jest zbliżona do liczby dostępnych miejsc postojowych. Postawiliśmy tezę, że może to być jeden z powodów dysfunkcji, na którą skarżą się mieszkańcy miasta. Zwracają przecież uwagę na wysoką zajętość stanowisk.

Ponadto zaintrygowała nas treść wniosków o urządzenie dodatkowych parkingów w obrębie podwórek osiedlowych. Podjęliśmy więc decyzję, że przyszłe badania zaprogramujemy w taki sposób, by pozwoliły nam dojść do właściwego źródła takiej aktywności.

ZRÓBCIE LISTĘ ZAGADNIEŃ DO ZBADANIA

Przegląd dostępnych dokumentów i danych da Wam obraz tego, czego jeszcze nie wiecie o parkowaniu w śródmieściu, a czego powinniście się dowiedzieć, gdyż pozyskanie tej wiedzy jest kluczowe dla stworzenia właściwego projektu regulacji. W związku tym na spotkaniu zespołu roboczego zdefiniujcie wspólnie odpowiedzi na dwa pytania: jakich informacji poszukujecie i jakich narzędzi użyjecie, by je zdobyć.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Pierwsza lista zagadnień była dość szeroka. Poszczególne wątki podzieliiliśmy na 5 grup tematycznych: (1) obecne problemy polityki parkingowej, (2) wysokość opłat i sposób ich wnoszenia, (3) preferencje dla użytkowników, (4) lokalizacja miejsc postojowych, (5) rozwiązania amortyzujące ograniczenia w zakresie transportu samochodowego. W każdej kategorii wyodrębniliśmy 3 grupy metodyczne: (A) *desk research* lub wywiad instytucjonalny, (B) pomiary w terenie, (C) wywiad społeczny.

Poszczególne bloki obejmowały następujące wątki:

1. priorytety i zasady polityki parkingowej, realizowane lub planowane inwestycje transportowe lub urbanistyczno-architektoniczne mogące mieć wpływ na politykę parkingową (*desk research*, badania wykonane wcześniej), lokalizacja nielegalnie zaparkowanych pojazdów wraz z informacją o typie wykroczenia (pomiary w terenie), pojemność i napełnienie obszaru badawczego, czas postoju i wskaźnik rotacji (pomiary w terenie), doświadczenie mieszkańców strefy związane z użytkowaniem miejsc postojowych oraz – szerzej – przestrzeni publicznej, ich poglądy na zmiany (wywiad społeczny), doświadczenie użytkowników niebędących mieszkańcami strefy dotyczące korzystania z jej zasobów obecnie i w przyszłości (wywiad społeczny);
2. wpływ z opłat w strefie (*desk research*, badanie wykonane wcześniej), opinie mieszkańców strefy i klientów usług położonych na jej terenie na temat wysokości stawki opłaty (wywiad społeczny), opinie na temat darmowego parkowania na określonych warunkach w wybranych lokalizacjach (wywiad społeczny), preferowany sposób wnoszenia opłat (wywiad społeczny);
3. liczba sprzedanych lub wydanych abonamentów i innych dokumentów poświadczających przywileje parkingowe (*desk research*, badanie wykonane wcześniej), sposób funkcjonowania regulacji dotyczących abonamentowania (*desk research*, wywiad instytucjonalny), oczekiwania dotyczące nowej polityki abonamentowej (wywiad społeczny);
4. liczba miejsc postojowych w granicach strefy (*desk research*, badanie wykonane wcześniej) i poza jej granicami (*desk research*, wywiad instytucjonalny, pomiary w terenie), lokalizacja miejsc faktycznie wykorzystywanych do krótkiego postoju i do obsługi dostawczej oraz oczekiwania w tym zakresie (wywiad społeczny);
5. funkcjonowanie istniejących parkingów wielopoziomowych, zasady działania planowanego obiektu tego typu (*desk research*, badanie wykonane wcześniej), działania amortyzujące przyszłe ograniczenia transportowe w obszarze położonym pomiędzy wskazanymi parkingami (*desk research*, wywiad instytucjonalny), motywacje do wyboru alternatywnego wobec prywatnego samochodu środka transportu (wywiad społeczny), oczekiwania dotyczące funkcjonowania

parkingów zbiorczych (wywiad społeczny), opinie mieszkańców na temat zasad funkcjonowania miejsc postojowych w podwórkach (wywiad społeczny).

OKREŚLCIE ZAKRES PRZESTRZENNY BADAŃ

Z przygotowanego zbioru zagadnień możecie teraz wyodrębnić te, które zbadacie z użyciem narzędzi inżynierskich: pomiarów terenowych, obliczeń oraz analiz. Przed rozpoczęciem tej aktywności powinniście jednak dokładnie wyznaczyć obszar, który będzie objęty obserwacjami. Najpierw upewnijcie się, czy jego granice nie zostały wyrysowane w jednym z dokumentów gminnych. Jeżeli ich tam nie znajdziecie, wysiłek warsztatowy zorganizujcie wokół następujących pytań.

- Na jakim obszarze występuje problem z rotacją parkujących pojazdów?
- Na jakim obszarze powinna obowiązywać strefa płatnego parkowania lub strefa śródmiejska?
- Na jaki obszar buforowy będą oddziaływać strefy w tym kształcie?
- Na czym będzie polegało to oddziaływanie?

Obszar badawczy powinien obejmować teren koncentracji problemów parkingowych powiększony o całą strefę buforową.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Prace nad wyznaczeniem obszaru badań rozpoczęliśmy od spaceru trasą wyznaczoną przez pracowników Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów. Następnie w formule warsztatowej poszukiwaliśmy wstępnych i roboczych odpowiedzi na zapisane powyżej pytania. Pracowaliśmy w zaostrzonym reżimie sanitarnym, więc korzystaliśmy z aplikacji kartograficznej.

Kluczowa do przeprowadzenia takiej analizy okazała się wiedza pracowników wspomnianego Zarządu, Wydziału Planowania Przestrzennego i Wydziału Komunikacji Urzędu Miasta oraz Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych (administrator podwórek należących do gminy). Mapę zawierającą szkicowy obrys obszaru badań prze-

śleliśmy do pracowników zajmujących się inżynierią ruchu i planowaniem przestrzennym, którzy wspólnie zweryfikowali nasze pomysły. Dodatkowo skonfrontowali je z danymi o strukturze własnościowej układu drogowego.

Ostatecznie obszar składał się z dwóch części. W pierwszej, o powierzchni około 61,6 ha (liczonej w obrysie pasów drogowych lub wewnętrznych terenów parkingowych), znalazły się jezdnie o łącznej długości około 33,5 km, a w drugiej o powierzchni około 8,3 ha – jezdnie o długości około 4,8 km.

USTALCIE ZAKRES MERYTORYCZNY BADAŃ INŻYNIERSKICH I SPOSÓB ICH PROWADZENIA

Badania inżynierskie pozwalają nam scharakteryzować zjawisko parkowania pod względem ilościowym (wskaźnikowym), ale też zweryfikować, czy jest ono zróżnicowane przestrzennie i czasowo. Część danych do analiz technicznych – jeżeli zajmujemy się istniejącą strefą – możemy pozyskać z baz systemu obsługi sprzedaży lub z aplikacji mobilnych. W większości wypadków nie są one jednak wystarczające do tego, by wyciągać wnioski dotyczące rzeczywistego funkcjonowania obszaru badań, nie obejmują na przykład informacji o samochodach zaparkowanych w oparciu o różnego rodzaju abonamenty czy inne dokumenty potwierdzające przywileje. Dane do obliczeń i wizualizacji gromadzi się więc najczęściej metodą patrolową, manualnie (analogowo) lub automatycznie (cyfrowo). Zachęcamy do jej stosowania!

By zrealizować dobre badanie, musicie je właściwie zaplanować. Zaczynajcie od wybrania dni i zakresu godzin, w których będzie się ono odbywać, pamiętając o tym, by parametry były dopasowane do rytmu funkcjonowania śródmieścia i przyzwyczajzeń jego użytkowników. Następnie ustalcie długość interwału czasowego oddzielającego poszczególne cykle pomiarowe – na przykład odstępy piętnastominutowe, półgodzinne lub godzinne. Weźcie pod uwagę to, że każdą pętlę pomiarową (ulicę, ich grupę lub fragment) człowiek lub specjalny pojazd będzie musiał w tym okresie pokonać w tempie pozwalającym na precyzyjne zarejestrowanie informacji o zaparkowanych samochodach. Jeżeli interwał będzie za długi, możecie

mieć problem z pełnym odwzorowaniem zjawiska, ponieważ umkną Wam auta pozostawione na krócej. Jeżeli interwał będzie za krótki, przeprowadzanie badań na nim opartych będzie pochłaniało większe zasoby.

W następnej kolejności podzielcie obszar badań na pętle pomiarowe, których liczba i długość zależy od rodzaju narzędzi pracy (tabela do ręcznego wypełnienia, dyktafon, aparat fotograficzny czy system kamer), długości interwału czy cyklu pomiarowego i prędkości poruszania się człowieka lub specjalnego pojazdu. Pamiętajcie, że każdą pętlę ktoś będzie musiał obejść lub objechać w założonym czasie, odcinki dla pieszych będą więc krótsze, a dla samochodów – dłuższe.

W przypadku pomiaru manualnego procedura wygląda następująco. Osoba wykonująca czynności pomiarowe na swojej pętli spisuje numery rejestracyjne samochodów na specjalnie do tego przygotowanym arkuszu papierowym lub cyfrowym, w którym jednemu stanowisku odpowiada jeden wiersz, a jednemu cyklowi – jedna kolumna³⁷. Podobnie postępuje w każdym kolejnym cyklu. Ze względu na duży udział czynnika ludzkiego zachowanie wysokiego standardu jakościowego w przypadku takiego sposobu pracy jest jednak trudne.

W przypadku pomiaru automatycznego, który wykonała dla nas w Tychach firma zewnętrzna, dane zbierane są za pomocą specjalnego sprzętu montowanego na dachu pojazdu patrolującego pętlę³⁸. System kamer dokonuje rejestracji, a zapis wideo z przejazdu jest następnie przetwarzany, dawniej ręcznie³⁹, a dziś już maszynowo⁴⁰. Dzięki temu można względnie bezbłędnie, szybko i bez większego wysiłku ludzkiego stworzyć tabele wynikowe. Taki sposób pracy pozwala też na mechaniczną identyfikację nielegalnego postoju.

Jeżeli chcecie sprawdzić różnice w charakterze parkowania w dni powszednie i wolne od pracy, musicie wykonać pomiary w dwóch różnych terminach (my zrobiliśmy

je w środę i w sobotę). Jeżeli chcecie zweryfikować, czy zebrane dane odzwierciedlają standardowe sytuacje i ich wartości nie zostały zaburzone przez nietypowe wydarzenia, powinniście cały proces powtórzyć, na przykład tydzień lub dwa tygodnie później.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Obszar badań podzieliśmy na mniejsze rejony analityczne, w których miały być zliczane wskaźniki parkowania (ulice lub fragmenty ulic, parkingi obszarowe), ale też na większe pętle – trasy przejazdu samochodów pomiarowych.

Pomiary zostały zrealizowane w sposób automatyczny, z użyciem sześciu specjalnych systemów (kamery montowane na dachu pojazdu, układ geopozycjonowania, doświetlacz, komputer pokładowy, panel kierowcy oraz oprogramowanie). W trakcie przemierzania trasy wykonywane były zdjęcia zaparkowanych samochodów, które następnie uległy przetworzeniu z użyciem aplikacji opartej na mechanizmie AI, rozpoznającej numery rejestracyjne aut i obliczającej ich lokalizację. Uzyskane w ten sposób zbiory danych były podstawą późniejszej pracy analitycznej.

Badania zrobiliśmy w interwale godzinnym, na części pierwszej obszaru w środę w godzinach od 7:00 do 20:00, a na części drugiej, w której planowaliśmy utworzyć strefę śródmiejską, w środę i w sobotę w godzinach od 7:00 do 22:00.

SPRAWDŹCIE WIELKOŚĆ ISTNIEJĄCEGO ZASOBU PARKINGOWEGO

Badania inżynierskie powinniście rozpocząć od sprawdzenia liczebności dostępnych zasobów parkingowych na poszczególnych ulicach lub ich fragmentach, ponieważ do kalkulacji prawie wszystkich wskaźników w mianowniku będziecie używać tej właśnie wartości. Wskazane zadanie możecie zrealizować poprzez pomiar terenowy, ręczny lub

³⁷ Stanisław Gaca i inni, *Inżynieria ruchu drogowego. Teoria i praktyka*, Wydawnictwa Komunikacji i Łączności, Warszawa 2014.

³⁸ Por. Urszula Duda-Wiertel, „Pomiar parkowania z wykorzystaniem zapisu wideo” [w:] *Transport miejski i regionalny*, nr 3/2017.

³⁹ Tamże.

⁴⁰ Taki rodzaj badania wykonała dla nas firma Smart Factor.

automatyczny albo w oparciu o projekty organizacji ruchu – pierwsze działanie jest czasochłonne, jednak pozwala od razu zweryfikować skalę nielegalnego postoju.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Inwentaryzacja – uwzględniająca informacje o nielegalnym parkowaniu – powstała w oparciu o fotorejestrację położonych w granicach obszaru badawczego pasów dróg publicznych, gminnych wewnętrznych i wybranych przestrzeni parkingowych.

Dokumentacja została wykonana z użyciem sprzętu, o którym piszemy powyżej. Fotografie były następnie przetwarzane, a pozyskane w ten sposób dane weryfikowane w oparciu o ortofotomapę. Każdy wykryte miejsce faktycznego postoju pojawiło się w zbiorze w postaci poligonu z przypisanymi atrybutami:

- legalność (legalne, nielegalne);
- typ wykroczenia (w okolicach skrzyżowania, w okolicach przejścia dla pieszych, na zjeździe, niezgodność z oznakowaniem pionowym lub poziomym, na przystanku, w obrębie infrastruktury rowerowej, w strefie zamieszkania poza wyznaczonymi miejscami postojowymi, na chodniku, na terenie zieleni, inne);
- zastrzeżenie stanowiska (dla osób niepełnosprawnych, inne – dla taxi, dla pojazdów z identyfikatorem, dla pracowników urzędu itd.).

USTALCIE ZAKRES MERYTORYCZNY BADAŃ SPOŁECZNYCH I SPOSÓB ICH PRZEPROWADZENIA

Ze zbioru zagadnień problemowych wyodrębnijcie te kwestie, o które chcecie zapytać osoby mieszkające na obszarze istniejącej lub nowoutworzonej strefy, ludzi prowadzących działalność gospodarczą w jej granicach lub osoby korzystające z usług znajdujących na jej terenie. Przeprowadzenie wywiadów pozwoli Wam uchwycić te wątki jakościowe, które uykają obserwacjom inżynierskim. Będziecie mogli rozpoznać i zdobyć informacje o tym:

- kto i w których lokalizacjach oraz z jakiego powodu wykorzystuje istniejące zasoby parkingowe;

- jakie problemy w zakresie funkcjonowania tych zasobów dostrzegają użytkownicy przestrzeni publicznej, gdzie się te dysfunkcje koncentrują i w jaki sposób oddziałują na ich życie codzienne oraz wybory transportowe;
- w jaki sposób użytkownicy istniejącego zasobu waloryzują jego parametry (dostępność, odległość od celu podróży, odpłatność);
- w jaki sposób oceniają funkcjonowanie obecnych zasad polityki parkingowej (jeżeli takie istnieją);
- jak według nich w przyszłości powinna funkcjonować przestrzeń publiczna, jak powinna być zagospodarowana i w jaki sposób w tę wizję wplecione jest zagadnienie postoju samochodów;
- w jaki sposób musiałyby przekształcać się miejska polityka transportowa, żeby ludzie zmienili swoje przyzwyczajenia związane z przemieszczaniem się po mieście samochodem.

Problemy badawcze powinniście zamienić w pytania, umieścić je w kwestionariuszu, a gotowy formularz podać testom, by upewnić się, że jest prawidłowo skonstruowany.

W następnym kroku powinniście wybrać formę badania, czas i miejsce jego realizacji oraz rozstrzygnąć kwestie logistyczne. Warto pamiętać, że wszystkie parametry są ze sobą powiązane, więc nie można decydować o pojedynczym w oderwaniu od pozostałych. Zachęcamy Was do eksperymentowania z rozwiązaniami bardziej skomplikowanymi niż ankieta internetowa, a przez to do ponoszenia trudu pozyskiwania rozleglejszych i dokładniejszych informacji jakościowych. Przyjrzyjcie się więc poniższym pomysłom.

Wizyty od drzwi do drzwi to właściwie forma prowadzenia wywiadów w trakcie obchodu po terenie badań. Do ich przeprowadzenia potrzebne są wyłącznie kwestionariusze i przybory do pisania. Takie działanie odbywa się w miejscu zamieszkania lub funkcjonowania rozmówcy, co pozwala dotrzeć do bardzo szerokiego grona ludzi, a jednocześnie nie generuje żadnych wymagań po ich stronie.

Punkt plenerowy to zaaranżowane miejsce w przestrzeni publicznej, wyposażone w stół i krzesła czy tablicę,

czasami również tymczasowo zadaszone (namiot). Służy ono do pracy około trzech osób, z których jedna odpowiedzialna jest za zapraszanie przechodniów do wzięcia udziału w rozmowie, a pozostałe – za jej przeprowadzenie. Wywiad w punkcie jest realizowany w oparciu o formularz, a jeżeli jest taka potrzeba – również z pomocą map lub makiet.

Działania badawcze w punkcie plenerowym odbywają się w terenie, co sprawia, że możemy dotrzeć do bardzo szerokiego grona ludzi. Wysiłek uczestnictwa nie spoczywa przy tym na nich – mogą się pojawić w dowolnym, dogodnym dla siebie momencie. Niestety jego funkcjonowanie uzależnione jest od pogody.

Spacer badawczy zapewnia możliwość zbierania informacji w trakcie korzystania z wybranego miejsca. Polega na jednoczesnym obserwowaniu i rozmawianiu o specyficznym zjawisku, na przykład o parkowaniu na podwórkach – uwagi są dokumentowane fotograficznie i opisowo. Podczas przygotowań do spaceru musicie wybrać trasę i dopasować sposób moderacji do scenariusza przemieszczania się między poszczególnymi miejscami (potrzebne są co najmniej dwie osoby – jedna do moderowania, druga – do notowania).

Spacer pozwala pozyskać bardzo szczegółowe i rzeczowe informacje od uczestników, jednak jego przeprowadzenie jest zależne od warunków atmosferycznych. Co więcej, konieczność zorganizowania grupy w wyznaczonym terminie niesie ze sobą ryzyko niskiej frekwencji.

Warsztaty to kolejny sposób pracy grupowej, dopasowany jednak do generowania wspólnych pomysłów projektowych. Składają się zazwyczaj z co najmniej dwóch spotkań, pierwszego poświęconego diagnozie, a drugiego – rozwiązaniom. Warsztaty prowadzone są z użyciem materiałów pomocniczych takich jak mapy, makiety i zdjęcia, ale też przy wsparciu ekspertów.

Walorem tej formy jest tworzenie przestrzeni dla pozyskiwania dodatkowej wiedzy technicznej, wymiany poglądów i dochodzenia do kompromisowych rozwiązań. Niestety, pracę w grupie warsztatowej łatwo mogą zdominować najaktywniejsi uczestnicy. Ponadto przepro-

wadzenie efektywnego spotkania w tej formule wymaga wysiłków rekrutacyjnych.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Do badań wybraliśmy wątki wskazane powyżej oraz zagadnienie funkcjonowania parkingów zbiorczych na obrzeżach interesującego nas obszaru. Formularze wywiadów podzieliśmy na dwa bloki tematyczne, dotyczące – odpowiednio – profilu użytkownika przestrzeni publicznej oraz jego poglądów na temat istniejących problemów i nowych rozwiązań.

Formularz wywiadu odnosił się do następujących kwestii:

- z mieszkańcami – miejsce zamieszkania (w tym faktu zamieszkiwania w granicach strefy lub poza jej granicami), miejsce pracy i miejsce parkowania samochodu, zasadność wyboru wskazanego miejsca postojowego, terminy opuszczania strefy i powrotu na jej teren, tytuły prawne do lokalu i pojazdu, korzystanie ze środków transportu innego niż samochód, problemy związane z parkowaniem i ich skutki dla funkcjonowania otoczenia, wizja właściwego ukształtowania przestrzeni publicznej;
- z przedsiębiorcami – typ i miejsce prowadzonej działalności, zalety i wady transportowe wskazanej lokalizacji, zatowarowanie lokalu (godziny, częstotliwość i regularność dostaw, rodzaj pojazdu i podmiotu dokonującego dostawy, lokalizacja miejsca postojowego), dni i godziny odwiedzania lokalu przez klientów, korzystanie z abonamentów przez przedsiębiorców i ich pracowników, wizja właściwego ukształtowania przestrzeni publicznej;
- z klientami usług – typ i lokalizacja odwiedzanej usługi, motywacja jej wyboru, częstotliwość, regularność i długość wizyt, środek transportu wykorzystywany w celu dotarcia do usługi, miejsce wizyty w planie dnia, miejsce zaparkowania samochodu (w przypadku kierowców), wizja właściwego ukształtowania przestrzeni publicznej;
- z użytkownikami parkingów zbiorczych – miejsce zamieszkania i miejsce pracy, częstotliwość, regularność i długość parkowania w parkingu zbiorczym, motywacja skorzystania z tego obiektu, miejsce parkowania w planie dnia, częstotliwość, regularność i długość wi-

zyt, istniejące problemy związane z postojem w parkingach zbiorczych, wizja ich właściwego funkcjonowania.

Wywiady z użytkownikami parkingów zbiorczych, mieszkańcami i klientami usług realizowaliśmy w punktach konsultacyjnych w czterech wybranych miejscach, a z przedsiębiorcami – w trakcie wizyt od drzwi do drzwi.

ZREALIZUJCIE BADANIA INŻYNIERSKIE I OPRACUJCIE ICH WYNIKI

Badania przeprowadźcie zgodnie z wybranymi przez Was wcześniej zasadami. Na podstawie zgromadzonych danych obliczcie wskaźniki parkowania dla poszczególnych rejonów analitycznych lub całego obszaru badań⁴¹. Mogą to być:

- chłonność – największa liczba pojazdów, która może zaparkować w danym rejonie analitycznym lub całym obszarze badań;
- wykorzystanie powierzchni parkingowej [%] – iloraz liczby wszystkich zajętych miejsc parkingowych w konkretnym rejonie analitycznym i całkowitej liczby dostępnych miejsc na tym terenie, obliczany dla danego cyklu pomiarowego;
- akumulacja – liczba pojazdów parkujących równocześnie w granicach konkretnego rejonu analitycznego lub całego obszaru badań, obliczana dla danego cyklu pomiarowego;
- napełnienie w godzinie maksymalnej akumulacji [%];
- rotacja, czyli „stopień wykorzystania tego samego miejsca przez samochody w analizowanym okresie pomiarowym⁴²” – iloraz całkowitej liczby pojazdów parkujących w danym rejonie analitycznym i całkowitej liczby miejsc parkingowych na tym terenie, obliczany dla całego okresu pomiaru;
- udział pojazdów parkujących nielegalnie w ogólnej liczbie pojazdów parkujących w danym rejonie analitycznym, obliczany dla danego cyklu pomiarowego [%];
- czas parkowania – liczba pojazdów parkująca przez okres mieszczący się w ustalonych przedziałach;
- udział pojazdów parkujących przez cały okres pomiaru [%] – iloraz liczby pojazdów parkujących w danym rejo-

nie analitycznym przez cały okres pomiaru i całkowitej liczby pojazdów parkujących na tym terenie;

- procentowy udział pojazdów należących do mieszkańców w ogólnej liczbie zaparkowanych pojazdów [%].

Ostatni ze wskaźników można obliczyć poprzez sprawdzenie informacji o kierowcy w CEPiK (działania żmudne, dziedziczące błędy wynikające ze sposobu prowadzenia ewidencji) lub porównanie wyników pomiarów zrealizowanych w kilku okresach pod rząd (działanie precyzyjne, choć kosztowne i czasochłonne).

Wyniki swojej pracy zaprezentujcie w formie pozwalającej na ich sprawną analizę: w tabelach, na wykresach lub na mapach.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Wykonawca badań – na podstawie zgromadzonych przez siebie danych – przygotował dla nas opracowania przedstawiające skalę nielegalnego parkowania, akumulację i wykorzystanie powierzchni parkingowej, czas parkowania i rotację.

W materiale dotyczącym czasu parkowania uwzględnił następujące przedziały: do 1 godziny, od 1 do 2 godzin, od 2 do 3 godzin, od 3 do 8 godzin, powyżej 8 godzin.

Wartości wskaźników obliczył dla poszczególnych rejonów analitycznych, osobno dla parkingów różnych kategorii: położonych w granicach strefy płatnego parkowania, przyulicznych na drogach publicznych zlokalizowanych poza jej granicami, na terenach usytuowanych poza jezdnią główną dróg publicznych.

Wyniki pomiarów zaprezentował ostatecznie w formie tabel, map i animacji. Dodatkowo stworzył zbiory danych przestrzennych, które mogliśmy w późniejszym etapie wykorzystać do przeprowadzenia własnych analiz.

ZREALIZUJCIE BADANIA SPOŁECZNE I OPRACUJCIE ICH WYNIKI

Badania zrealizujcie zgodnie z wybraną przez Was wcześniej metodyką. Zebrane dane przedstawcie w formie odpowiedniej do ich typu: zestawień tabelarycznych, wykresów czy opisów. Całość ułóżcie w opowieść o doświadczeniu użytkowników zasobu parkingowego.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Wywiady zrealizowaliśmy samodzielnie, w zespole osób tworzących Metropolitalną Szkołę Prototypowania. Przeprowadziliśmy łącznie 302 rozmowy: 110 – z mieszkańcami obszarów centralnych miasta, 82 – z przedsiębiorcami lub osobami pracującymi na tych terenach, 34 – z klientami lokali usługowych, 76 – z osobami korzystającymi z parkingu zbiorczego przy dworcu kolejowym.

Pozwoliło nam to zrekonstruować społeczne wyobrażenia o właściwym zagospodarowaniu i funkcjonowaniu przestrzeni publicznej (narracja zbudowana na podstawie analizy treści wypowiedzi respondentów). Do tego opisu dodaliśmy wykresy i tabele przedstawiające odpowiedzi na pytania zamknięte dotyczące sposobu korzystania z dostępnego zasobu parkingowego.

Najciekawsza informacja wyłoniła się z analizy odpowiedzi na pytanie o waloryzowanie cech miejsc postojowych. We wszystkich grupach był one uszeregowane następująco, zaczynając od najważniejszej: dostępność, lokalizacja, koszt.

WYZNACZCIE OBSZAR PROBLEMOWY I OPRACUJCIE KONCEPCJĘ INTERWENCJI

Przygotowane opracowania badawcze możecie teraz poddać analizie.

Po pierwsze, przyjrzyjcie się wartości wskaźnika rotacji, kluczowego z punktu widzenia uzasadnienia wprowadzenia strefy lub jej reformy. W literaturze przedmiotu

przyjmuje się następujące przedziały interpretacyjne dla wartości:

- mniejszej od 1 lub równej 1 – niewykorzystana podaż miejsc parkingowych,
- od 1 do 5 włącznie – podaż wystarczająca,
- wyższej od 5 – duże zapotrzebowanie na krótkotrwały postój⁴³.

W przypadku detekcji wartości z przedziału pierwszego możecie przyjąć, że dostępny zasób jest za duży w stosunku do popytu. Może to być znak, że macie do czynienia z obszarem o wiodącej funkcji mieszkaniowej, w którym nie ma potrzeby dokonywać żadnych zmian. Z drugiej strony, może to być uzasadnienie dla przebudowy przestrzeni publicznej w celu poszerzenia terenów zieleni czy powiększenia infrastruktury dla pieszych i rowerzystów w sposób, który nie generuje konfliktów pomiędzy różnymi grupami uczestników ruchu. Z trzeciej wreszcie, możecie uznać to za podstawę do intensyfikacji działań inwestycyjnych, które spowodują wygenerowanie dodatkowego popytu. Wszystko oczywiście zależy od lokalnych warunków!

Wykrycie wartości z przedziału trzeciego jest dla Was ostrzeżeniem: w wybranym rejonie analitycznym należy pilnie wymusić krótszy czas postoju. Żeby upewnić się, że taka teza jest prawdziwa, powinniście sięgnąć również do danych o czasie parkowania oraz o wykorzystaniu powierzchni parkingowej.

Po drugie, ze szczególną starannością przejrzyjcie się wartości wskaźnika wykorzystania powierzchni parkingowej. Jest on interesujący, ponieważ w środowisku zawodowym panuje zgoda co do jego pożądanej wartości – mniejszej niż 85%⁴⁴. Przyjmuje się, że w sytuacji, gdy wartość rzeczywista przekracza wskazany próg, w świadomości użytkowników pojawia się poczucie braku dostępu do wolnych miejsc postojowych (czy tak jest w przypadku badanego przez Was obszaru, możecie się dowiedzieć po zestawieniu wyników obserwacji i obliczeń inżynierskich z wynikami wywiadów). Jest to uzasadnienie do interwencji. Przed jej zaprogramowaniem należy

41 Por. Stanisław Gaca i inni, *Inżynieria ruchu drogowego...*, dz. cyt.

42 Tamże.

43 Por. Stanisław Gaca i inni, *Inżynieria ruchu drogowego...*, dz. cyt.

44 Por. Donald Shoup, *The High Cost Of Free Parking*, Routledge, Chicago 2011.

jednak wziąć pod uwagę to, czy do przekroczeń dochodzi wyłącznie w godzinie maksymalnej akumulacji, czy ciągle. Długotrwałe w skali dnia występowanie przekroczeń jest sygnałem rozległej dysfunkcji systemu transportowego i wymaga szerszej analizy. Może się wówczas okazać, że same regulacje strefowe są niewystarczające i potrzebne jest bardziej restrykcyjne regulowanie dostępności w zakresie transportu indywidualnego.

Musimy zasygnalizować, że przedstawiona wartość progowa (85%) ma charakter krytyczny, a nie optymalny. Nie zalecamy więc nie tylko utrzymywania zasobu, którego użytkowanie przekłada się na to, że wskaźnik wykorzystania powierzchni parkingowej ma wartość przekraczającą 100% (obecność parkowania nieprawidłowego) czy 85%, ale też tolerowania sytuacji, w której ta wartość często lub ciągle zbliża się do tej granicy.

Czas projektowania mechanizmu strefowego to również właściwy moment na analizę rezerw parkingowych. Przy wyznaczaniu strefy powinniście sobie odpowiedzieć na pytanie, jaka jest pożądana liczba miejsc postojowych w jej obrębie i czy zasadne jest jej zwiększenie. Jeżeli okaże się, że tak, wprowadzenie strefy możecie powiązać z programem działań inwestycyjnych, zwiększających liczebność zasobu albo programem obszarowych korekt w zakresie inżynierii ruchu, które do takiego samego efektu doprowadzą kosztem dostępności (np. w wyniku zmiany jezdni dwukierunkowych w jednokierunkowe, co pozwoli wygospodarować przestrzeń na dodatkowe miejsca parkingowe).

Po wybraniu obszaru problemowego i zdefiniowaniu, do czego dążycie, powinniście zaplanować mechanizm strefowy we wszystkich aspektach wskazanych w rozdziale *Konstrukcja strefy płatnego parkowania*. Musicie więc zastanowić się nad tym, czy obszar strefy będzie dzielił się na podstrefy o różnych zasadach działania, w jakich godzinach i w jaki sposób będą pobierane opłaty, a także jaka będzie wysokość stawek, komu i na jakich zasadach będą przysługiwały przywileje, w jaki sposób będzie funk-

cjonowała struktura administracyjna utrzymująca strefę, w jaki sposób przychody i koszty wdrożeniowe oraz utrzymaniowe będą się bilansowały w perspektywie krótko- i długoterminowej. Decyzji wymaga ponadto kwestia sposobu wdrożenia: czy będzie ono realizowane za jednym zamachem, czy etapowo.

Zaplanowania wymagają również mechanizmy i rozwiązania uszczelniające strefę⁴⁵. To zagadnienie rodzi szereg kwestii:

- kompleksowe przemyślenie projektu organizacji ruchu pod kątem wyeliminowania z obszaru strefy miejsc służących do parkowania, w których pobieranie opłaty będzie niemożliwe – wytypowanie miejsc do montażu nowych znaków lub mebli miejskich o dodatkowej funkcji przegradzającej;
- określenie trybu kontroli (manualna czy automatyzowana), zasad współpracy ze Strażą Miejską (określenie obszarów priorytetowych ze względu na zdiagnozowaną skalę nielegalnego postoj);
- uregulowanie funkcji terenów należących do gminy, a znajdujących się poza granicami pasów dróg publicznych, które mogą stać się bezpłatną alternatywą parkingową, na przykład podwórek – zaplanowanie barier uniemożliwiających wjazd, procedury dzierżawy lub poboru opłat itd.

Ostatnią rzeczą wymagającą zdefiniowania jest określenie mechanizmu ewaluacji. Większość samorządów nie zastanawia się na etapie ustanawiania strefy, w jaki sposób będzie ona poddawana ocenie i reformowana, co nie jest właściwe. Na tym tle wyróżnia się samorząd Wrocławia, który praktykuje poszerzanie obszaru objętego opłatą, a znajdującego się w graniach strefy, na wniosek mieszkańców ulicy lub większego terenu, zaopiniowany pozytywnie przez właściwą radę osiedla.

Jak to zrobiliśmy w Tychach?

Analizie poddaliśmy mapy prezentujące rozkład prze-

45 Por. Agnieszka Owczarzak-Trzebiatowska i inni, „Efektywność i skuteczność funkcjonowania strefy płatnego parkowania poprzez jej uszczelnienie na przykładzie SPP w Poznaniu” [w:] *Polityka parkingowa w miastach*, Zeszyty Naukowo-Techniczne Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Komunikacji Oddział w Krakowie. Seria Materiały Konferencyjne, Nr 1(105)/2015), Kraków 2015

strzeny wartości wskaźników czasu parkowania, rotacji, akumulacji w godzinach porannych, w południe i w godzinach popołudniowych – w dzień powszedni, a w przypadku osiedla, które potencjalnie może być objęte strefą śródmiejską – również w dzień wolny od pracy. Dodatkowo przyjrzelśmy się wykresom, na których przedstawiliśmy liczbę zaparkowanych na jednej z ulic pojazdów należących do jej mieszkańców, aut będących w posiadaniu osób na niej niemieszkających oraz samochodów objętych leasingiem (wartości ustalone w oparciu o CEPIK).

Na tej podstawie zaproponowaliśmy poszerzenie istniejącej strefy płatnego parkowania i objęcie jej granicami całego obszaru dysfunkcyjnego oraz potencjalnego terenu buforowego. Ponadto wskazaliśmy fragment osiedla B i Starych Tychów jako miejsce do wytyczenia strefy śródmiejskiej.

Władzom miasta zarekomendowaliśmy następujące zasady:

- wysokość stawki opłaty za godzinę postoj w strefie równa co najmniej wysokości stawki zwaloryzowanej, to znaczy stawki w wysokości stanowiącej taką część wynagrodzenia minimalnego w roku 2022, jaką stanowiła wysokość stawki obecnie obowiązującej w stosunku do wynagrodzenia minimalnego w roku jej wprowadzenia;
- wysokość stawki opłaty w strefie śródmiejskiej niekoniecznie wyższa niż w strefie płatnego parkowania, jednak naliczana również w weekend;
- karty mieszkańca obowiązujące w strefie i w strefie śródmiejskiej na dwóch wybranych ulicach w sąsiedztwie miejsca zamieszkania, dostępne w liczbie maksimum 1 sztuki przypisanej do 1 osoby albo 1 lokalu mieszkalnego (do późniejszego rozstrzygnięcia);
- opłata zryczałtowana za postój w strefie i strefie śródmiejskiej dostępna wyłącznie dla osób zameldowanych w Tychach na pobyt stały lub czasowy i płacących podatek w mieście, w wysokości komercyjnej (na przykład w wysokości 70% wysokości opłaty za parkowanie ciągle w okresie obowiązywania opłaty zryczałtowanej, obliczonej jako krotność stawki godzinowej);

- usunięcie karty pojazdu elektrycznego dla hybryd;
- brak w strefie i w strefie śródmiejskiej przywileju dla przedsiębiorców;
- dopuszczenie postoj na parkingach przy dworcu i przystanku kolejowym w oparciu o abonament do momentu rozszerzenia strefy i wzrostu konkurencji między grupami użytkowników (później wprowadzenie regulaminu preferującego osoby przesiadające się, jeżeli zostanie rozwiązany problem połączenia systemu obsługi parkingu z kolejowym systemem biletowym), zlikwidowanie możliwości postoj bezpłatnego na podstawie oświadczenia, opłaty 2-złotowej za parkowanie do 12 godzin oraz opłaty nocnej, wdrożenie stawek godzinowych;
- wysokość stawek opłat za postój na miejscach ogólnodostępnych na drogach wewnętrznych i terenach podwórek zrównana z wysokością opłat w strefie, przy której będą położone, odpowiednio w strefie lub strefie śródmiejskiej.

PRZEPROWADŹCIE KAMPANIĘ INFORMACYJNĄ LUB KONSULTACJE

Kontakt z użytkownikami przyszłej strefy może mieć formę jedno- lub dwukierunkową, informowania o planowanej regulacji i promowania jej założeń, gdy są one jednowariantowe, lub konsultowania zaproponowanych rozwiązań alternatywnych (zwróćcie uwagę, że konsultowanie kwestii, które są jednoznacznie rozstrzygnięte wprowadza ludzi w błąd). Dodatkowo – co już nie wchodzi w zakres dyskusji o konstrukcji mechanizmu – pod dyskusję możecie poddać sposób gospodarowania częścią wpływów z jego funkcjonowania, rozwijając w ten sposób idee kryjące się za unormowaniami ustawowymi dotyczącymi strefy śródmiejskiej⁴⁶.

Kampania informacyjna

Wspominaliśmy w tym opracowaniu kilkakrotnie, że jedną z większych barier w sprawnym wdrażaniu stref płatnego parkowania jest brak zrozumienia dla celu tej regulacji. W związku z tym – niezależnie od tego, czy zdecydujecie się zrealizować konsultacje – warto przedstawić w pełni

46 Por. *Parkowanie w porządku. Konsultacje społeczne rozwoju strefy płatnego parkowania we Wrocławiu. Raport*, Biuro ds. Partycypacji Społecznej Urząd Miejski Wrocławia, Wrocław czerwiec 2018 roku [link, dostęp 11 listopada 2022 roku]

ideę, nad którą pracujecie, nie zatajając żadnych informacji. Materiały powinny prezentować następujące kwestie:

- opis szerszej wizji właściwego zagospodarowania i funkcjonowania przestrzeni publicznej, uwzględniającej potrzeby różnych grup społecznych, w tym kierowców (parkowanie jako jeden z elementów składowych tej wizji);
- detekcja istniejących dysfunkcji parkingowych, bazująca na wynikach przeprowadzonych badań inżynierskich i społecznych;
- lista korzyści wynikających z wprowadzenia strefy, odwołująca się do codziennego doświadczenia pieszych (zabezpieczenie chodników przed nielegalnym postojem) oraz kierowców mieszkających na obszarze regulowanym lub poza jego granicami (zwiększenie dostępności miejsc postojowych, preferencyjne zasady abonamentowania);
- wizualizacja nowej organizacji ruchu, zawierająca lokalizację miejsc zarezerwowanych dla poszczególnych grup, wzbogacona o uzasadnienie jej wyznaczenia w wybranym kształcie, w tym w wyniku zastosowania przepisów technicznych (likwidacja części miejsc postojowych).

Na stronach internetowych polskich miast znajdziecie sporo materiałów, które mogą być dla Was inspiracją do własnej pracy⁴⁷. Dla przykładu: Gorzów Wielkopolski do informowania o zmianach w strefie wykorzystuje system informacji przestrzennej, a Wrocław przygotowuje krótkie i proste w odbiorze filmy promujące ideę restrikcji.

Konsultacje rozwiązań

Jeżeli pojawi się konieczność przeprowadzenia konsultacji, możecie to zrobić na wiele sposobów. Najprostszym narzędziem do pozyskiwania informacji jest ankieta inter-

netowa, jednak my znów chcemy Was zniechęcić do jej zastosowania jako narzędzia wyłącznego lub głównego. Jej wykorzystanie pozwoli Wam dotrzeć do szerokiego grona osób, jednak jednocześnie zamknie to Wam drogę do prezentacji uwarunkowań różnych rozwiązań oraz dyskusji z różnymi poglądami.

W związku z tym proponujemy skorzystać z narzędzi wskazanych w punkcie *Ustalcie zakres merytoryczny badań społecznych i sposobu ich prowadzenia* lub zorganizować otwarte spotkania konsultacyjne, rozpoczynające się od omówienia wypracowanych założeń⁴⁸, czy dyżury, w trakcie których będzie odpowiadać na pytania gości. Proces da Wam wówczas wiedzę nie tylko o opiniach na temat przygotowanych regulacji, lecz także o konfliktach, które mogą zostać wygenerowane przez ich wdrożenie.

Pamiętajcie, że przed konsultacjami powinniście przeprowadzić kampanię informacyjną, a po ich zamknięciu – opublikować podsumowanie zawierające między innymi listę zgłoszonych uwag i sposób ich rozstrzygnięcia wraz z uzasadnieniem podjętej decyzji⁴⁹. Realizując te założenia, zadbacie o wysoki poziom merytoryczny i transparentność procesu.

WDRAŻAJCIE ZMIANY

Regulacje dotyczące strefy płatnego parkowania przyjmuje ostatecznie rada miasta w drodze uchwały. Projekt dokumentu przygotowuje burmistrz lub prezydent po uprzednim zebraniu opinii organów zarządzających drogami, które znajdują się w strefie, i ruchem na tych drogach. Taki dokument jest aktem prawa miejscowego, więc po kontroli prawnej podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego.

Po wejściu w życie uchwały musicie uruchomić cały mechanizm. Szczególnie ważne jest opracowanie projektu organizacji ruchu i właściwe jego wdrożenie, czyli wykonanie:

- na granicach strefy – oznakowania pionowego (D-44 i D-45);
- przy konkretnych parkingach – oznakowania pionowego (D-18, D-18a, ewentualnie z tabliczką z serii T-30x) oraz poziomego (P-18, P-19, P-20 oraz P-24)⁵⁰.

Brak prawidłowego oznakowania uniemożliwia pobieranie opłaty.

W strefie – zgodnie z regulacjami ustawowymi – musicie wyznaczyć miejsca przeznaczone na postój pojazdów elektrycznych na czas ładowania w ogólnodostępnych stacjach. Fakultatywnie możecie również wytyczyć stanowiska do użytkowania na prawach wyłączności. Zachęcamy Was jednak do dużej ostrożności podczas decydowania o ich wprowadzeniu, by nie doprowadzić do tego, że na niektórych ulicach śródmiejskich znikną miejsca do użytku ogólnego.

Na koniec prosimy Was o pochylenie się nad miejscami, które należy fizycznie zabezpieczyć przed postojem nielegalnym lub legalnym, aczkolwiek niebezpiecznym dla innych uczestników ruchu niż kierowcy.

⁴⁷ Zob.: artykuł – *Strefa płatnego parkowania na kolejnych osiedlach. Na wniosek samych mieszkańców* [link], materiał video – *Parkowanie we Wrocławiu - strefa płatna regulowana vs nieuregulowana* | Wrocław TV [link], *Mieszkańcy i rady osiedla chcą powiększenia strefy płatnego parkowania – jakie ulice obejmie?* [link], ulotka informacyjna – *Jaka strefa płatnego parkowania na pl. Hallera i Szmulowiznie? Konsultacje społeczne* [link], informacja przestrzenna jako warstwa geoportalu – *Miejski Obszar Płatnego Parkowania – MSIP Gorzów Wielkopolski* [link], informacja przestrzenna skierowana do przedsiębiorców, Gorzów Wielkopolski. *Miejsca postojowe na wyłączność dla zaopatrzenia* [link, dostęp do wszystkich miejsc 11 listopada 2022 roku].

⁴⁸ Por. *Jaka strefa płatnego parkowania w okolicy pl. Hallera? Konsultacje społeczne* – prezentacja ze spotkania online w dniu 22 listopada 2022 roku [link, dostęp 11 listopada 2022 roku].

⁴⁹ Por. *Parkowanie w porządku...*, dz. cyt., *Jaka strefa płatnego parkowania niestrzeżonego na pl. Hallera i Szmulowiznie? Raport z konsultacji społecznych*, Zarząd Dróg Miejskich m.st. Warszawy – Głos Ulicy, Warszawa luty 2022 roku [link 1, link 2, dostęp 11 listopada 2022 roku].

⁵⁰ Alternatywą jest wyznaczenie konstrukcyjne stanowisk. Por. przypis 21 w niniejszym opracowaniu.

Mamy nadzieję, że nasze opracowanie pomogło Ci odnaleźć odpowiedzi na nurtujące Cię pytania. Jeżeli nie, napisz lub zadzwoń do nas: mobilnosc@metropoliagzm.pl, 32 718 07 11.

Niniejszy dokument wieńczy działania Metropolitalnej Szkoły Prototypowania.

W tym procesie brały udział następujące osoby:

- Hanna Skoczylas, Zastępca Prezydenta Miasta Tychy;
- Maria Losko i Michał Lorbiecki z Urzędu Miasta Tychy;
- Artur Kruczek, Piotr Tarach, Daria Woźnica, Ewa Wybraniec i Jacek Błaszczok z Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Tychach;
- Edyta Gondela z Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych w Tychach;
- Marcin Michalik z Miejskiego Zarząd Dróg i Mostów w Bytomiu;
- Michał Sambor z Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej;
- Kamil Duda z Urzędu Miasta Katowice;
- Marta Grabny z Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Katowicach;
- Dariusz Szczyrba z Urzędu Miasta Ruda Śląska;
- Lucjan Dec, Marcin Domański i Ewa Lutogniewska z Urzędu Metropolitalnego Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Zespół wspierali socjolożka Iga Kalbarczyk i urbanista Paweł Jaworski, który jest autorem niniejszej publikacji. Badania inżynierskie na zlecenie Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii przeprowadziła firma Smart Factor Sp. z o.o.

Powyższa grupa została przekształcona w Metropolitalny Zespół ds. Spójnej Polityki Parkingowej, do którego dołączyli także:

- Piotr Flach z Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Chorzowie;
- Beata Krentusz-Kinzel, Mieczysław Basiura, Julianna Paruzel i Iwona Siermantowska z Zarządu Dróg Miejskich w Gliwicach;
- Adriana Kamińska-Flak z Urzędu Miasta Katowice;
- Robert Dworak i Bartosz Mogiła z Urzędu Miejskiego w Sosnowcu;
- Bernadeta Kala z Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów w Tychach;
- Justyna Żak-Magda i Mateusz Dąbski z Miejskiego Zarządu Dróg w Zabrze;
- Krzysztof Mikołajczak z Urzędu Miejskiego w Zabrze.

Ilustracje:

Aleksandra Hantkiewicz-Lejman

Skład i łamanie:

Aleksandra Hantkiewicz-Lejman

Wydawca:



Metropolia^{GM}

**Górnośląsko-Zagłębiowska
Metropolia
ul. Barbary 21A,
40-053 Katowice**

