



Únor 2003 č. 3

EUROCITIES

[Interact]

European cities in action

Úvodem

V současné době v Evropě probíhá diskuse o decentralizaci systému řízení měst a s tím související reformy se už také uvádějí do praxe. Vynořila se tak otázka na jakých vládních úrovních se mají jednotlivé funkce a činnosti odehrávat. V rámci projektu Interact je tento problém nazírán z hlediska subsidiarity. Některá evropská města už mají praktické zkušenosti s decentralizací jednotlivých funkcí na nejnižší místní úrovni a současně také zavádějí princip účasti občanů na řízení místních záležitostí. Cílem těchto aktivit je reagovat co nejlepším způsobem na potřeby občanů. Na druhé straně je tu ale otázka rovnováhy sil a to městští zastupitelé také musí mít na paměti. Mimo delegování funkcí na různé úrovně je tu i otázka řízení a koordinace, aby veškeré aktivity na místní úrovni byly sladěny s celkovým rozvojem města. Případová studie regulace dopravy v Budapešti jasně ukazuje problémy, které mohou nastat při zavádění strategií v prostředí decentralizované městské správy. Ukazuje se tak, že systém politického řízení a spolupráce má určité nedostatky. Pravděpodobně nejlepším způsobem, jak takové problémy překonat, je vytvořit spolupráci a partnerství jednotlivých zájmových skupin zainteresovaných na těchto projektech.

Benoit Quignon
výkonný ředitel Greater Lyon

Budapešť

Budapešť je dynamické město

Ekonomický význam Budapešti je ještě důležitější než jeho funkce hlavního demografického centra země. Je typickým hlavním městem, ve kterém se soustředí finanční, kulturní, obchodní, administrativní a vzdělávací instituce. Ve srovnání s ostatními maďarskými městy se Budapešť vyznačuje velkou produktivitou. Řeka Dunaj dělí město na dvě části, na kopcovitou Budu a rovinatou Pešť. V Budě bydlí převážně občané se středními a vyššími příjmy. Na břehu patřícímu Pešti přiléhá k Dunaji historické jádro města, ve kterém sídlí množství vládních, finančních a vzdělávacích organizací. Jsou zde však také obchody a obytné čtvrtě. Centrum města obepíná okruh vystavěný v 19. století, který plní zejména obytnou funkci, ale je zde také síť místních obchůdků a rovněž zde sídlí různé úřady a vzdělávací ústavy.

Základní údaje o Budapešti

- V Budapešti žije 1 740 000 obyvatel (údaj z roku 2000). Je hlavním městem Maďarska, které má 10 milionů obyvatel. Populace vlastní Budapešti klesá, zatímco počet obyvatel celé městské aglomerace vzrostl díky slučování s původně samostatnými obcemi na 2 418 000 obyvatel.
- Je zde 768 800 pracovních míst, 4,2 % obyvatel je nezaměstnaných.

Historické jádro obklopují průmyslové zóny a železniční tratě. I v těchto zónách se nachází obytné domy. Vnější oblast je pak tvořena předměstími s převážně prefabrikovanými obytnými domy. Jiné předměstské části mají větší podíl zeleně, protože sestávají z rodinných domků se zahradami. Některá z těchto předměstí byla původně samostatnými osadami, které byly přičleněny k Budapešti až v roce 1950. Stále si ale zachovávají svá původní urbanistická centra a sociální soudržnost svých obyvatel.

Mobilita

Hlavní součástí systému veřejné dopravy je metro s jeho třemi podzemními linkami. Na metro navazuje fungující síť tramvajových a autobusových linek. Občané stále méně využívají veřejnou dopravu a preferují cesty osobními automobily. A tak i Budapešť se v posledních deseti letech potýká s typickým problémem velkých měst jako jsou ulice přeplněné automobily a dopravní zácpy.

- Hrubý domácí produkt Budapešti je 10 370 Euro na jednoho obyvatele, což odpovídá 201 % národního průměru. Hrubý domácí produkt regionu centrálního Maďarska je 7 990 Euro, což je 75,6 % průměru v zemích Evropské patnáctky v roce 2000.

Další informace můžete najít na www.budapestinfo.hu

Projekt: Strategie rozvoje dopravy a parkovacích ploch

Úkoly

Do projektu Interact se Budapešť zapojila svou první případovou studií, která kriticky analyzuje stav dopravy a parkovacích míst v centru města. Konceptce strategie rozvoje parkovišť města byla schválena na schůzi městských zastupitelů v roce 1993. Celková strategie se týká hlavních oblastí městské ekonomiky a doprava a parkování je právě jednou z nich. Zastupitelé města mají za úkol pro rok 2003 zlepšit Konceptci strategického rozvoje Budapešti.

Hlavní úkolem Konceptu v roce 1993 bylo stanovit principy jednotného systému regulace parkovacích ploch v Budapešti jako klíčový prvek ke zlepšení dopravy ve městě. Díky zavedení regulačních opatření, zlepšení služeb veřejné dopravy a zvýšení počtu placených parkovišť se snížil počet parkujících aut v centru

Dopravní situace v Budapešti

Na začátku devadesátých let 20. století se dopravní situace ve vnitřním městě výrazně zhoršovala. Prudce vzrůstající motorizace nebyla následována zlepšením systému dopravy. A tak se stalo, že 40% plochy ulic v centru města bylo zabráno parkujícími auty. 30% z celkového počtu aut pohybujících se po ulicích centra bylo v pohybu vlastně jen proto, že marně hledalo místo k zaparkování. Tento jev samozřejmě také zvýšil míru znečištění životního prostředí v centru. To dokládá, že parkování na ulicích bylo jedním z hlavních příčin dopravních problémů ve vnitřním městě.

města. Tím se také snížilo znečištění životního prostředí ve vnitřním městě a to je také velmi významné.

Hlavním způsobem jak dosáhnout zlepšení dopravní situace, bylo zavedení poplatků za parkování a to pro všechny řidiče a to i včetně těch kteří bydlí v centru. Vybrané poplatky jsou

použity na rozvoj parkovacího systému a veřejné dopravy. Podle tohoto konceptu by měl být vytvořen jednotný systém parkování ve 23 městských obvodech. Magistrát by pak měl identifikovat hlavní potřeby a založit jednu organizaci, která by řídila parkovací systém. Důležité je také spravedlivé přerozdělení vybraných poplatků.

Hlavní partneři zapojení do plánování a rozhodování procesů a začlenění

a) Městské úřady

- Magistrát města Budapešť: hlavní organizace v tomto programu. Na projektu spolupracovalo několik odborů magistrátu, které mají ve své působnosti problematiku dopravy a parkování
- Úřady městských částí

b) Organizace zabývající se parkovacím systémem

- Budapešťská organizace zabývající se parkováním na ulicích (FKPT), 1994
- Budapešťská organizace samosprávy zabývající se parkováním na ulicích (BÖPT), 1998
- Asociace samosprávy hlavního města zabývající se parkováním na ulicích (FÖPT), 2000

c) Partneři z finančního sektoru:

- Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD)
- Některé z asociací zabývajících se parkováním

d) Občanské sdružení:

- Sdružení pro čisté ovzduší (CAAG)

Názor

Uvádění projektu do praxe

Názory zde vyjádřené byly získány od některých klíčových aktérů programu:

„Základní filosofií bylo vybrat parkovací poplatky, aby bylo možné financovat veřejná parkoviště. Poplatky se vybírají proto, že veřejná místa vlastně primárně nejsou určena jako parkoviště. Z těchto příjmů pak mohou být financovány právě projekty na rozvoj parkovacích míst. Nevýhodou je, že systém zřizování a řízení parkovacích míst nemá žádnou návaznost s územním plánováním a výstavbou ve městě.“

„Mezi účastníky projektu panovala nedůvěra. Mnoho úřadů městských částí by raději spolupracovalo jen s organizacemi stejného typu jako jsou ony samy. Na druhou stranu nedorozumění vznikala hlavně v otázkách finančního zabezpečení projektu.“

„V případě vzniku projektu parkovišť je neefektivnějším způsobem přístup, že buď budete diskutovat o zřízení parkovišť a nebo to uděláte bez jakýchkoli kompromisů. Budapešťský způsob je tak někde mezi těmito dvěma možnostmi.“

Výsledky

Během uvádění projektu do praxe mělo město Budapešť těžkou situaci, protože hlavní partneři projektu měli a nebo stále ještě mají velmi rozdílné zájmy. Devět let po té, co byla koncepce schválena, jsou její zásady naplněny jen zčásti.

Plocha placených parkovišť se rozšířila a v současné době skoro všechna místa k parkování ve vnitřním městě jsou placená. Majitelé aut, kteří v těchto částech města bydlí jsou ovšem od poplatků zcela osvobozeni. Dalším problémem je výběr pokut za špatné parkování.

Parkovací systém stále není integrován do dopravní strategie:

- Parkování je stále považováno za slabý článek v porovnání s ostatními aspekty strategie městské dopravy.
- Parkovací strategie místních částí a magistrátu jsou jen zřídka koordinovány.
- Nedostatečná vnitřní koordinace existuje mezi různými aspekty problému parkování (na ulici, mimo ulice, placená parkoviště).
- Dosud neexistuje zastřešující organizace, která by se zabývala problematikou parkování. Místo toho v jednotlivých městských částech existují různé organizace. Jejich

výběr je často ovlivněn více politikou motivací než odbornými zájmy. Navzdory základnímu principu celé koncepce, že příjem z parkovišť by měl být použit na zlepšení dopravy a parkování, dvě nebo tři organizace zabývající se parkováním fungují na komerční bázi.

Využitelnost výsledků projektu

Historie zavedení koncepce parkovacích ploch v Budapešti z roku 1993 ukazuje velké těžkosti při zavádění koncepčního myšlení do systému místní správy, která se vyznačuje roztržičností, decentralizací a privatizací. V projektu jsme také zaznamenali některá zlepšení. Je to například založení realizační skupiny v rámci horizontální struktury městských částí a fakt, že místní úřady zformovaly asociace, které spravují placená parkoviště.

Domníváme se, že z výsledků této případové studie vyplývá, že poznatky je možné použít také v případě západních evropských metropolí a to speciálně tam, kde probíhá intenzivní diskuse o možných výhodách a nevýhodách vnitřní decentralizace.

Financování

Zřízení jednotného parkovacího systému, který je součástí celkové dopravní strategie a rozvoje města potřebuje velké investice. Na začátku projektu v roce 1994 přispěla formou úvěru Evropská banka pro obnovu a rozvoj částkou 2,4 milionu dolarů. Potřebné finanční zajištění pro další rozvoj parkování jako jsou například podzemní nebo patrové garáže mělo být získáno z příjmů za parkovací poplatky a kompenzace za používání místních parkovišť. Tyto příjmy skutečně existují ovšem jejich přerozdělení se nedaří.

Dvě později vzniklé asociace spravující parkoviště mají komerční charakter. Mohou používat investice na výstavbu. Na druhou stranu tento systém neumožňuje jasné sledování toho jak a kde byly využity finanční prostředky získané výběrem parkovacích poplatků.

Administrativní struktura v Budapešti

Budapešť je jediným maďarským městem, kde je administrativa organizována dvěma různými způsoby. Jsou tu jednak volená městská zastupitelstva a úřady místních částí. Tato struktura existuje už od roku 1950 ale skutečná dvojkolejnost systému byla zavedena až v roce 1990 Zákonem o místních úřadech. Magistrát města Budapešti a 23 úřadů městských částí mají statut místních úřadů se stejnými pravomocemi. Mají své volebné zastupitele, kteří se scházejí na schůzích a své starosty. Od roku

1994 je starosta Budapešti volen přímo všemi obyvateli města zatímco 67 členů městského zastupitelstva je částečně delegováno městskými částmi a částečně jejich mandát pochází od kandidátních listin politických stran. Městské části volí své starosty a členy rady. V roce 1990 byly důležité pravomoci přeneseny na nižší lokální úroveň. Týkalo se to místních záležitostí jako je územní plánování, stavební povolení, nižší stupně vzdělávacího systému a sociální služby. Magistrát se pak stal vlastníkem složek veřejné infrastruktury, zodpovídá za dopravu a má některé kompetence v oblasti zdravotní

péče a vzdělávání. Zodpovídá také za úkoly týkající se území celého hlavního města jako je například koncepce celkového rozvoje města. Magistrát a úřady místních částí jsou ekonomicky nezávislé, mají vlastní majetek a tvoří si své vlastní rozpočty. Magistrát plní zprostředkovatelskou funkci mezi centrální vládou a městskými částmi. To se děje v případě komplikovaných jednání o rozdělování finančních prostředků, které se konají každým rokem. Aby dohoda o rozpočtu mohla vejít v platnost, musí s ní souhlasit většina městských částí. Ve stručnosti řečeno, nová administrativní struktura zavedená od roku 1990 poskytuje výhody městským částem. Nejnižší struktura v městské hierarchii má tedy více pravomocí než střední články, magistrát má zachované jen některé pravomoci, na úrovni okresu je jich ponecháno ještě méně. To způsobuje, že koordinace mezi místními městskými částmi je velmi komplikovaná a společný postup při řešení různých projektů Budapešti a okolních měst se stal zcela nemožným.

Rozhovor

Rozhovor s Gáborem Demszkyem starostou Budapešti

Jaké jsou největší úkoly při řešení dopravy v Budapešti?

Dopravní politika je klíčovým faktorem rozvoje Budapešti. Dopravní politika musí být řešena na třech úrovních. Za prvé, Maďarsko vždy bylo spojnicí mezi západní a jihovýchodní Evropou. Kvalita dálkových tras hraje tedy klíčovou roli pro plnění této spojovací funkce. Z toho plyne, že napojení se na Transevropskou dopravní síť a její další rozvoj je pro nás nezbytností. Za druhé, Budapešť zaujímá v rámci celého Maďarska centrální pozici. Potřebujeme dobré spojení mezi hlavním městem a okolními oblastmi, aby tak mohl pokračovat nejen rozvoje metropole ale současně aby profitovaly i okolní oblasti. Naším úkolem je vybudovat regionální a lokální dopravní síť. A pak za třetí, pro obyvatele Budapešti je nejdůležitější otázkou místní doprava. Problémy způsobované nárůstem počtu osobních aut je možné řešit pouze upřednostněním a podporou systému veřejné hromadné dopravy a rozvojem strategie využívání parkovišť v městských oblastech.

Jak hodnotíte výsledky případové studie vypracované v rámci projektu Interact?

Tato případová studie se zabývá právě tou třetí rovinou problému, i když samozřejmě nezapomíná ani na souvislosti s ostatními dvěma rovinami. Významem této studie je také v tom, že ukazuje, co už bylo dosaženo a jaké problémy jsou ještě před námi v procesu strategického rozvoje města Budapešti. Vedoucí představitelé města musí brát velmi vážně detailní zhodnocení dosažených výsledků, doporučení a problémy, na které studie upozorňuje. V současné době je to obzvláště důležité, protože potřebujeme co nejdříve realizovat Koncept strategického rozvoje Budapešti.

Tým projektu Interact Budapešť:

Ivan Tosics tosics@mri.hu

Gizella Mátyási matyasig@budapest.hu

Viktória Hegedüs hegedusv@budapest.hu

Balázs Pásti pastibali@index.hu

Kontakt:

Grand Lyon

20 rue du Lac
F - 69003 Lyon

Direction de la prospective et de la stratégie d'agglomération

Patrick Lusson :
33 (0)4 78 63 46 65

Corinne Hooge / Christophe Pons
33 (0)4 78 63 42 46
e-mail : chooge@grandlyon.org

www.interact-network.org

[**Interact**] is a thematic network of Key Action 4 "City of Tomorrow and Cultural Heritage" from the programme "Energy, Environment and Sustainable Development" within the Fifth Framework Programme of the European Union.

