

29.03.2013

**4/2013**

Sz. Pan  
Sławomir Nowak  
Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej  
ul. Chałubińskiego 4/6  
00-928 Warszawa

**Dotyczy:** konsultacje Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego

Wysoko oceniamy przedstawiony publicznie do konsultacji Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Należy w szczególności podkreślić niespotykaną szczerą ocenę dotychczasowych działań w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego (GAMBIT 2005). Ich wyniki nie są zadowalające. Jednak nawet ocena zawiera nieścisłości i sprzeczności a wnioski z niej płynące nie wydają się wpływać w pełni na kształt nowego Narodowego Programu.

Stowarzyszenie Miasta Dla Rowerów i współpracujące organizacje od lat wskazywało liczne, pomijane w oficjalnych wypowiedziach i raportach czynniki wpływające na ten stan rzeczy. Należały do nich w naszej ocenie:

- wadliwe, niezgodne z międzynarodowymi umowami przepisy ruchu drogowego;
- wadliwie określone przyczyny zdarzeń i źle ustalone priorytety prewencji i działań zaradczych;
- nieskuteczne działania oparte o niepełną wiedzę (a nierzadko prawdopodobnie wyłącznie o mylne wyobrażenia), często sprzeczne z wypracowaną w innych krajach o dużo wyższym poziomie bezpieczeństwa ruchu drogowego najlepszą praktyką;
- źle adresowane kampanie na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego, o nierzadko wprowadzającym w błąd, przeciwnie skutecznym przesłaniu.

Wysnuć wniosków z tych błędów jest warunkiem koniecznym (choć niewystarczającym) dla realnej poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce. Przykładem takiego poprawnie wysnutego wniosku jest nowelizacja ustawy Prawo o ruchu Drogowym z 1 kwietnia 2011 roku (D.U.11.92.530) w zakresie ruchu rowerowego. Należy podkreślić, że została ona zainicjowana przez środowiska rowerowe. Oficjalne instytucje państwowe alarmowane przez organizacje pozarządowe przez blisko 10 lat nie były w stanie odnieść się do fundamentalnych zarzutów formułowanych przez środowiska rowerzystów, o zainicjowaniu procesu legislacyjnego nie wspominając. Należy podkreślić, że proces legislacyjny nie jest ukończony. Po dwóch latach nadal nie ma przepisów wykonawczych do znowelizowanej ustawy i odpowiedzialność za to ponosi ministerstwo właściwe do spraw transportu.

W niniejszej ocenie koncentrujemy się w kwestiach merytorycznych wyłącznie na bezpieczeństwie ruchu rowerowego. Wskazujemy na okoliczności, wyzwania, zagrożenia i możliwości, które naszym zdaniem powinny zostać uwzględnione w Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Wskazujemy też fundamentalne zagrożenia organizacyjne, dotyczące samej filozofii programu, przez które naszym zdaniem ten ambitny program jest obciążony ogromnym ryzykiem.

## Uwagi ogólne

Wypadki z udziałem rowerzystów w Polsce wykazują od wielu lat tendencję spadkową. Jednorazowe odwrócenie tej tendencji w roku 2011 ma wyraźną korelację z pogodą: lepsze warunki (ciepła i sucha zima) spowodowała wyraźny (nawet o 400% w skali miesiąca) wzrost liczby zabitych rowerzystów. Szczegółową analizę w tym zakresie przedstawiła Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad<sup>1</sup>. W roku 2012 liczba zabitych rowerzystów ponownie zmalała (choć była nieco wyższa, niż w 2010). Jednocześnie wypadki te charakteryzuje:

- ogromny udział wypadków śmiertelnych (24-30% zabitych rowerzystów) na sieci dróg krajowych, stanowiących zaledwie niecałe 5 proc. długości dróg publicznych w Polsce; udział ten pozostaje niezmienny i nie wykazuje żadnej czytelnej tendencji;
- powoli lecz stale rosnący udział kierujących pojazdami silnikowymi wśród sprawców wypadków z udziałem rowerzystów (obecnie ok. 60%);
- duży udział zderzeń bocznych (najczęstszy rodzaj zdarzeń), skręt w lewo połączony ze zmianą pasa ruchu jest drugą najważniejszą przyczyną wśród wypadków zawinionych przez rowerzystów;
- bardzo szybko rosnąca liczba zdarzeń z udziałem rowerzystów w miastach;
- minimalny udział braku oświetlenia i nietrzeźwości w wypadkach z udziałem rowerzystów (łącznie poniżej 8%) a są to praktycznie dwa jedyne tematy kampanii edukacyjnych w zakresie bezpieczeństwa rowerzystów.

Nie istnieją wiarygodne dane dotyczące ruchu rowerowego w Polsce, a to powinien być podstawowy punkt odniesienia, pozwalający określić poziom wypadkowości (ryzyka wypadku na milion pasażerokilometrów). Szczątkowe dane wskazują na znaczący spadek ruchu rowerowego na sieci dróg krajowych (o ok. 30% w latach 2005-2010<sup>2</sup>) i jednocześnie na jego silny wzrost w ośrodkach miejskich (3,56% udziału w ruchu we Wrocławiu, 2011 – wzrost o 120% w latach 2008-2011). Trendy te mają pewne odzwierciedlenie w statystykach wypadków.

Podstawowe problemy ogólne, jaki widzimy w opracowaniu to:

- brak wskazania konkretnej instytucji odpowiedzialnej za jego wdrożenie;
- brak wskazania mechanizmów egzekwujących jego wdrożenie (np. finansowych, administracyjnych, karnych itp.);
- brak szacunków kosztów proponowanych działań;
- brak wskazania źródeł pokrycia tych kosztów w budżecie państwa lub samorządów.

Taka filozofia tworzenia „bezpieńskiej” agendy działań, bez koordynatora wyposażonego w mocne instrumenty finansowe i nadzorcze jest niebezpieczna i nie doprowadzi do oczekiwanych efektów.

1 [https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/i/infrastruktura-rowerowa\\_3000/zdarzenia\\_rowerowe\\_2008\\_2011.pdf](https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/i/infrastruktura-rowerowa_3000/zdarzenia_rowerowe_2008_2011.pdf) (data pozyskania: 21.03.2013).

2 [https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/i/infrastruktura-rowerowa\\_3000/ruch\\_rowerowy\\_w\\_gpr2010.pdf](https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/i/infrastruktura-rowerowa_3000/ruch_rowerowy_w_gpr2010.pdf) (data pozyskania: 21.03.2013)

## Uwagi szczegółowe

### 1. *Diagnoza stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce (s. 3)*

Choć – jak powyżej stwierdzono – należy podkreślić niesłychaną szczerą ocenę programu GAMBIT 2005 – to jednak weryfikacja szczegółów tej oceny jest trudna, bo nie jest jasne, które działania – np. edukacyjne – były prowadzone w ramach tego programu, a które nie. Ponadto niektóre punkty tej oceny wydają się sprzeczne ze sobą.

Przykładowo wniosek o treści: „*Strategia i plany działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego były właściwie przygotowywane w ramach programów GAMBIT*” (s. 5) kłóci się z kolejnym wnioskiem (również s. 5) o treści: „*Istniejące regionalne programy GAMBIT były właściwie przygotowane jednak skuteczną realizacją działań w ramach tych programów wymaga wsparcia z poziomu centralnego, usprawnień baz danych i wykonywania ocen realizacji tych programów*”.

Trzy z przyjętych w ramach programu GAMBIT 2005 pięciu celów szczegółowych (s. 4):

2. *Kształtowanie bezpiecznych zachowań uczestników ruchu*
3. *Ochrona pieszych, dzieci i rowerzystów*
4. *Budowa i utrzymanie bezpiecznej infrastruktury drogowej*

w zakresie ruchu rowerowego nie były realizowane w ogóle lub były realizowane błędnie, w sposób zagrażający bezpieczeństwu rowerzystów. Nie jest jasne, czy te błędne działania wynikały z programu GAMBIT 2005, czy była to jedynie zbieżność czasowa. Jedną z wad programu GAMBIT jest brak autoryzacji działań. W konsekwencji nie wiadomo, czy konkretne działania różnych podmiotów jest ich inicjatywą i wynika z ich wiedzy, czy jest to element programu GAMBIT.

Nie istniały od roku 2005 kampanie kształtujące bezpieczne zachowania kierowców wobec rowerzystów (jedyną taką kampanią była oddolna kampania po nowelizacji ustawy Prawo o Ruchu Drogowym z 1 kwietnia 2011). Kampanie wobec rowerzystów były prowadzone w sposób nieprofesjonalny i pomijający najpoważniejsze zagrożenia na drodze, koncentrujące się na kwestiach marginalnych dla bezpieczeństwa ruchu drogowego (kaski, kamizelki odbłaskowe itp.).

Infrastruktura rowerowa powstająca w Polsce w latach obowiązywania programu GAMBIT 2005 miała notorycznie fatalną jakość i formę sprzyjającą powstawaniu wypadków z udziałem rowerzystów. Sytuacje, gdy infrastruktura ta służy bezpieczeństwu i wygodzie rowerzystów i jest zaprojektowana i wykonana zgodnie z Najlepszą Praktyką wzorowaną na krajach o dużo wyższym poziomie bezpieczeństwa ruchu drogowego należą do rzadkości i są wynikiem albo przypadku, albo oddolnego nacisku organizacji rowerowych i ich konfrontacji z inwestorem (zarządcą drogi).

W naszej ocenie nawet ponad 90% długości infrastruktury rowerowej w Polsce nie poprawia bezpieczeństwa ruchu rowerowego a wręcz nie nadaje się do użytku i stanowi zagrożenie dla rowerzystów ze względu na wadliwy projekt, wykonanie a nawet nieprzemyślaną lokalizację.

Oczywiście, nie wiemy, czy te negatywne zjawiska wynikały z programu GAMBIT 2005 czy też były wynikiem niewdrożenia tego programu - co samo w sobie również pokazuje problem z tym programem. Niemniej, zjawiska te występowały w latach realizacji programu GAMBIT 2005 i należy z tego wysnuć wnioski.

## **2. Dokąd zmierzamy? (s. 14)**

W rozdziale „Podejście *Bezpieczny System*” (s. 15) pojawia się stwierdzenie: "Zachowanie każdego uczestnika ruchu drogowego ma wpływ na bezpieczeństwo innych a co za tym idzie każdy jest odpowiedzialny za bezpieczeństwo ruchu drogowego." Zdanie to jest słuszne. Trzeba jednak pamiętać, że konsekwencje wypadków są proporcjonalne do masy uczestnika ruchu i jego prędkości.

Nie można więc na równi traktować pieszego lub rowerzystę i kierującego pojazdem silnikowym. Wszelkie działania podejmowane na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego powinny być adekwatne do uczestników i zagrożenia które stwarzają. To na kierujących pojazdami silnikowymi powinien spoczywać obowiązek dbania o niechronionych uczestników ruchu. Zatem największy nacisk na edukację i największe sankcje powinny być skierowane na kierujących tymi pojazdami, które stanowią największe zagrożenie na drodze.

## **3. Filar "Bezpieczny człowiek" (s. 18)**

3.1. Jako poprawne uznajemy sformułowania priorytetów:

- *Priorytet 1 – Kształtowanie bezpiecznych zachowań uczestników ruchu drogowego,*
- *Priorytet 2 – Ochrona uczestników ruchu drogowego.*

Przy czym zwracamy uwagę, że bezpieczne zachowania uczestników ruchu drogowego kształtuje również sama droga. Błędnie zaprojektowane, nieczytelne rozwiązania mają bezpośredni wpływ na zachowania uczestników ruchu i ich bezpieczeństwo. Ma to szczególnie duże znaczenie w przypadku niechronionych uczestników ruchu: pieszych i rowerzystów. Przykładem takich sytuacji może być:

- poruszanie się pieszych po jezdni drogi nie wyposażonej w chodnik ani nawet pobocze;
- lokalizacja przystanków komunikacji zbiorowych niedostępnych chodnikiem czy poboczem;
- przekraczanie jezdni przez pieszych mimo istnienia kładki dla pieszych, gdyż jest ona zbyt trudną do pokonania przeszkodą dla osób starszych i mniej sprawnych;
- poruszanie się rowerzystów po jezdni w sytuacji gdy wyznaczona wzdłuż niej droga dla rowerów jest fizycznie niedostępna (np. oddzielona rowem czy barierą energochłonną) dla rowerzystów wcześniej poruszających się drogami na których ich ruch jest dopuszczony;
- wjazd rowerzystów na drogę dla rowerów zlokalizowaną po stronie jezdni przeciwnej niż odpowiadająca kierunkowi ich ruchu połączony z przekraczaniem osi jezdni i przecięciem toru jazdy szybko jadących, nierzadko wyprzedzających się pojazdów samochodowych.

3.2. Tablica 4.3. "Bezpieczny człowiek".

Kształtowanie bezpiecznych zachowań ruchu drogowego zależy również od inżynierii i technologii. Nie jest to w ogóle uwzględnione w tej tabeli. Specyfika ruchu rowerowego polega na jego niskich prędkościach, niewielkich możliwościach przyśpieszania i pogorszonych możliwościach oceny sytuacji (zwłaszcza z tyłu) oraz bezpośrednim narażeniu kierującego rowerem na czynniki atmosferyczne (deszcz, wiatr, śnieg itp.) a także immamentnej niestabilności rowerów dwukołowych. Specyfika ta powinna być uwzględniana przez inżynierię i technologię w zakresie:

- minimalizacji konieczności skrętu rowerzysty w lewo, przeplatania się na lewy pas ruchu, przekraczania osi jezdni (np. przez wyznaczanie śluz do lewoskrętu - "kieszzonek" typu 3; budowa małych rond, nie budowanie dróg dla rowerów po jednej tylko stronie jezdni i nie wprowadzania zakazów ruchu rowerów bez możliwości bezpiecznej, tzn. nie wymagającej przeplatania pasów ruchu ewakuacji rowerzysty z jezdni);
- minimalizacji różnic prędkości rowerzystów i innych pojazdów na jezdniach, szczególnie w terenie zabudowanym przez stosowanie szeregu rozwiązań uspokajających ruch (progi zwalniające, szykany, wyniesione tarcze skrzyżowań, małe ronda z jednym pasem ruchu).

### 3.3. Uwarunkowania realizacji działań w zakresie "bezpieczny człowiek".

- Jednolity system edukacji rowerzystów w szkołach musi opierać się na doświadczeniu rowerzystów, a nie teorii wymyślonej z za biurka. Musi brać pod uwagę realne sytuacje na drodze, realne warunki jazdy i powinien obejmować także jazdę w ruchu drogowym. Musi też poprawnie informować o obowiązujących przepisach ruchu drogowego i ich konsekwencjach dla bezpieczeństwa jazdy (np. zasady korzystania z kontrapasa czy śluzy, jak skręcać w lewo, jak jeździć w deszczu czy w warunkach pogorszonej pogody).
- Niewskazane jest aby ciężar edukacji rowerzystów kierować w stronę rozwiązań o niepotwierdzonym naukowo realnym wpływie na bezpieczeństwo (takich jak kaski czy odzież odblaskowa). Należy koncentrować się na przestrzeganiu obowiązujących obecnie przepisów i przekazywaniu wiedzy w zakresie unikania potencjalnie niebezpiecznych sytuacji na jezdni. **Ze względu na brak wiedzy i doświadczenia instytucji państwowych w tej mierze jedynym wyjściem jest albo korzystanie z doświadczeń zagranicznych (Holandia, Niemcy) albo współpraca z organizacjami pozarządowymi.**
- **Przyjęcie do polskiego systemu prawnego zasad Konwencji Wiedeńskiej o Ruchu Drogowym po zmianach z 3 września 1993 roku i 28 marca 2006 roku, w szczególności zasady opisanej w nowym art. 7 ust. 3 o treści: „Kierujący pojazdami są obowiązani zachować szczególną ostrożność wobec niechronionych uczestników ruchu takich jak piesi i rowerzyści, a zwłaszcza dzieci, osoby starsze oraz niepełnosprawni”.**

### 3.4. Proponowane szczegółowe zmiany systemu szkolenia kierowców powinny obejmować zagadnienia takie jak:

- zwrócenie uwagi na manewr skrętu (rowerzysta jadący na wprost ma pierwszeństwo);
- wyprzedzanie rowerzystów w odpowiedniej odległości;
- unikanie jazdy samochodem po poboczu (np. w celu ułatwienia wyprzedzania innym kierującym).

### 3.5. Proponowane główne kierunki szkolenia rowerzystów powinny być ukierunkowane na zagadnienia takie jak:

- sprawny pojazd (regulacja i ustawienie hamulców, oświetlenie, zapewnienie poprawnej pozycji rowerzysty – w tym ustawienie siodełka, kierownicy itp., odpowiedni stan napędu i ogumienia);
- technika jazdy jezdnią (np.: nie "tuż przy krawędzi jezdni", nigdy nie obok pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony+);
- skręt w lewo;

- jazda przed skrzyżowaniem i na skrzyżowaniu;
- korzystanie z pasa ruchu dla rowerów oraz śluzy dla rowerów;
- stosowanie się do znaków i sygnałów drogowych;
- jazda w trudnych warunkach pogodowych, w tym w zimie.

#### **4. Filar "bezpieczne drogi" (s. 25)**

4.1. Jako poprawne uznajemy sformułowania priorytetów:

- *Priorytet 1 - Wdrożenie standardów bezpieczeństwa ruchu drogowego eliminujących największe zagrożenia w ruchu drogowym*
- *Priorytet 2 - Rozwój systemu zarządzania bezpieczeństwem infrastruktury drogowej*

Przy czym uważamy, że priorytety te powinny mieć jednoznacznie opisującą je treść. „Narodowy Program” powinien wymienić te „największe zagrożenia” na podstawie istniejących danych i ich krytycznej analizy, a nie pozostawiać do określenia w dokumentach niższej rangi.

4.2. Standardy bezpieczeństwa w zakresie ruchu rowerowego wymagają precyzyjnego sformułowania. Podstawową przeszkodą dla stworzenia powszechnie obowiązujących standardów bezpieczeństwa są wadliwe przepisy i niski poziom wiedzy osób odpowiedzialnych za projektowanie dróg i organizację ruchu. Problemem jest też konserwatywne podejście zarządców dróg, którzy z reguły stosują jako rozwiązanie służące domniemanej poprawie bezpieczeństwa ruchu rowerzystów jedynie separację ruchu rowerów i samochodów, często w sposób pogarszający bezpieczeństwo rowerzystów i powiększający konflikt między tymi uczestnikami ruchu. Kolejnym problemem jest szczupłość zasobów oraz wadliwe kształcenie w tym zakresie potencjalnych kadr.

W związku z tym proponujemy koncentrację na szkoleniach audytorów BRD, gdzie należy wdrożyć kwestie infrastruktury rowerowej jako element curriculum. Doświadczenie wskazuje, że audyt BRD w obecnej formie nie jest w stanie wykryć zagrożeń dla rowerzystów. Wynika to z braku doświadczenia i braku wiedzy oraz niezrozumienia potrzeb, możliwości i uwarunkowań rowerzysty jako niechronionego uczestnika ruchu. Jednocześnie instytucje publiczne (w tym również uczelnie wyższe) nie posiadają wiedzy w tej mierze. Istniejące opinie, analizy i opracowania kierowały zamawiających (resort infrastruktury, GDDKiA) do organizacji pozarządowych lub instytucji rządowych już nieistniejących<sup>3</sup>.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że istnieją w Polsce wieloletnie doświadczenia w zakresie standaryzowania infrastruktury rowerowej i zarządzania jej jakością. Należą do nich na przykład standardy techniczne dla infrastruktury rowerowej Krakowa, wprowadzone zarządzeniem prezydenta Krakowa nr 2103/2004<sup>4</sup> z ponad ośmioletnim okresem wdrażania i eksploatacji.

#### **4.3. Kluczowe działania w tej mierze, które powinny znaleźć się w Narodowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego to:**

- Opublikowanie przygotowanego w (nieistniejącym już) zespole ds. ścieżek rowerowych

<sup>3</sup> <http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3432/prace-naukowo-badawcze-po-roku-2009> oraz [http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/p/prace-naukowo-badawcze-po-roku-2\\_3432//documents/zal.1.pdf](http://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/p/prace-naukowo-badawcze-po-roku-2_3432//documents/zal.1.pdf) (data pozyskania: 21.03.2013)

<sup>4</sup> [http://bip.krakow.pl/zarzadzenie/2004/2103/w\\_sprawie\\_wprowadzenia\\_do\\_stosowania\\_Standardow\\_techicznych\\_dla\\_infrastruktury\\_rowerowej\\_Miasta\\_Krakowa\\_.html](http://bip.krakow.pl/zarzadzenie/2004/2103/w_sprawie_wprowadzenia_do_stosowania_Standardow_techicznych_dla_infrastruktury_rowerowej_Miasta_Krakowa_.html) (data pozyskania: 21.03.2013)

Departamentu Studiów Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad podręcznika projektowania przyjaznej dla rowerzystów infrastruktury;

- Stworzenie systemu szkoleń prowadzonych przez doświadczonych audytorów rozwiązań rowerowych, adresowanych do zarządców dróg i projektantów, także - do audytorów BRD w związku ze słabo akcentowaną problematyką rowerową;
- Tworzenie bazy danych "najlepszej praktyki" i wymiana doświadczeń między zarządcami dróg, organizacjami społecznymi oraz podmiotami zagranicznymi.

#### 4.4. Ponadto w tym zakresie jest konieczna inicjatywa prawodawcza:

- zmiana rozporządzenia w sprawie znaków i sygnałów drogowych (D.U.02.170.1393 z późn. zm.);
- zmiana rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (D.U.03.220.2181 z późn. zm.);
- zmiana rozporządzenia w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (D.U.99.43.430 z późn. zm.).

#### 4.5. Zmiany przepisów powinny iść w kierunku:

- dostosowania przepisów wykonawczych do ustawy Prawo o Ruchu Drogowym;
- zapewnienia zgodności polskiego prawa z umowami międzynarodowymi których Polska jest stroną;
- umożliwienia wykorzystywania Najlepszej Praktyki w zakresie inżynierii ruchu i projektowania dróg znanej z krajów o najwyższym poziomie bezpieczeństwa ruchu drogowego;
- ujednoczenia i integracji przepisów wykonawczych Prawa o Ruchu Drogowym i Prawa Budowlanego (np. w zakresie szerokości pasów ruchu, pasów postojowych, zasad stosowania elementów uspokojenia ruchu, ujednoczenia terminologii itp.);
- zaostrzenia wymagań jakościowych w zakresie "twardej" infrastruktury rowerowej (prędkość projektowa, promienie łuków, odległość widoczności, połączenia dróg dla rowerów z jezdniami ogólnodostępnymi, konstrukcja, itp.);
- ujednoczenia i ujednoznaczenia przepisów w zakresie oznakowania, w tym wyznaczenie ograniczeń w zakresie stosowania niektórych znaków przez powiązanie ich stosowania z parametrami drogi określonymi w przepisach prawa budowlanego (np. stosowanie znaków B-33 określających ograniczenie prędkości z wartościami wyższymi niż 50 km/godz., znaków C-13 „droga dla rowerów”, D-7 „droga ekspresowa” czy „D-9” „autostrada”);
- szerszego dopuszczenia stosowania rozwiązań eksperymentalnych, innowacyjnych.

#### 4.6. Tablica 5.1. „Priorytety i kierunki działań w zakresie filaru Bezpieczne drogi”.

W kolumnie „inżynieria i technologia” konieczne jest przeredagowanie punktu o treści: „*Rozwój urządzeń dla ruchu pieszego i rowerzystów oraz wprowadzenie standardów ich utrzymania, ułatwiających ruch pieszych i rowerzystów bez barier oraz z zapewnieniem jego bezpieczeństwa*”.

W 2012 roku doszło do co najmniej dwóch wypadków, w których rowerzyści ponieśli śmierć wskutek zderzenia z przeszkodą na źle zaprojektowanej drodze dla rowerów. Podstawową przyczyną była skandaliczna jakość infrastruktury rowerowej i błędy popełnione przy jej zamawianiu, projektowaniu, zatwierdzaniu i budowie. Poprawnie sformułowany priorytet powinien brzmieć:

- **„Poprawa jakości urządzeń dla ruchu pieszego i rowerzystów przez wprowadzenie**

**standardów ich planowania, projektowania i wykonawstwa w celu ułatwienia tego ruchu i zapewnienia jego bezpieczeństwa oraz ich budowa przede wszystkim na odcinkach dróg o najgorszych wskaźnikach wypadkowości rowerzystów i pieszych lub odcinkach gdzie taki ruch powinien być rozwijany i promowany”**

4.7. W dziale „inne” (s. 32): postulujemy opracowanie programu budowy infrastruktury rowerowej, synergicznego z Krajową Polityką Miejską (uspokojenie ruchu, przebudowa istniejących ulic, budowa sieci dróg dla rowerów), w pierwszym etapie koncentrującego się na rozwiązaniach pilotażowych w najbardziej zaawansowanych pod względem polityki rowerowej polskich miastach.

## **5. Filar „bezpieczna prędkość” (s. 33)**

5.1. Jako poprawne uznajemy sformułowania priorytetów:

- *Priorytet 1 – Kształtowanie zachowań kierowców w zakresie jazdy z bezpieczną prędkością,*
- *Priorytet 2 – Usprawnienie systemu zarządzania prędkością.*

Przy czym zwracamy uwagę, że na prędkość ma wpływ nie tylko system edukacji, ale przede wszystkim – sposób projektowania drogi, kształtowanie jej przebiegu i otoczenia. Jest to istotne przede wszystkim w obszarach zurbanizowanych, w terenie zabudowanym tam, gdzie wspólną jezdnię dzielą różni użytkownicy, w tym – rowerzyści. Dopiero poprawne ukształtowanie drogi pozwala na skuteczną edukację.

5.2. Tablica 6.1. „Priorytety i kierunki działań w zakresie filaru Bezpieczna prędkość”.

Postulujemy w kolumnie „inżynieria i technologia” przeredagowanie zapisu: „*Stworzenie wytycznych, zasad oraz dobrych praktyk projektowania dróg pod kątem prędkości*” na następujący:

- **„Stworzenie wytycznych, zasad oraz dobrych praktyk projektowania dróg pod kątem prędkości i wspólnego ich wykorzystywania przez różnych użytkowników, w tym – rowerzystów”.**

W kolumnie „edukacja” postulujemy zaś zmianę zapisu o treści: „*Wprowadzanie do szkolenia kierowców metod kształtujących nawyki jazdy z bezpieczną prędkością*” na następujący:

- **„Wprowadzanie do szkolenia kierowców metod kształtujących nawyki jazdy z bezpieczną prędkością i bezpiecznych zachowań wobec niechronionych uczestników ruchu (pieszych i rowerzystów)”.**

## **6. System zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego (s. 48)**

6.1. System zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego musi być uzupełniony o organizacje pozarządowe reprezentujące użytkowników dróg. Uzasadnieniem jest:

- lepszy przepływ informacji między decydentami a użytkownikami, wykorzystanie kanałów komunikacyjnych organizacji pozarządowych i pozyskiwanie informacji zwrotnej od użytkowników;
- całkowity brak doświadczenia i wiedzy po stronie instytucji państwowych w zakresie ruchu rowerowego i ogromne doświadczenie i wiedza w tym zakresie w organizacjach pozarządowych.



6.2. W skład Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego powinni wchodzić również przedstawiciele organizacji pozarządowych, reprezentujących niechronionych uczestników ruchu drogowego (rowerzystów i pieszych). Obecnie swoją reprezentację w KRBRD ma Polski Związek Motorowy, Związek Ochotniczych Straży Pożarnych i państwowe jednostki naukowo-badawcze. Dobrym przykładem jest Małopolska Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, w której skład marszałek województwa powołał na przełomie roku 2012 i 2013 przedstawiciela pozarządowej organizacji rowerowej.

## **7. Zasady wdrażania programu (s. 52)**

7.1. Program stwierdza wprost (s. 52): „*Podobnie do rozwiązań określonych w programie GAMBIT 2005 podstawowymi narzędziami realizacji Programu będą programy realizacyjne, programy sektorowe, wojewódzkie i powiatowe. Wszystkie programy powinny być opracowywane z uwzględnieniem nadrzędnego celu jakim jest realizacja celów niniejszego programu krajowego.*”

Tymczasem kilkadziesiąt stron wcześniej (s. 5) Program stwierdza: „*W okresie obowiązywania Programu GAMBIT 2005 na poziomie krajowym podejmowane były liczne działania edukacyjne, prewencyjne i infrastrukturalne wpisujące się w kierunki działań programowych. Niestety, podjęto tylko 84 ze 144 zadań (58%) przewidzianych do realizacji. **Jednocześnie w wielu przypadkach decyzje polityczne i administracyjne były niezgodne z programem GAMBIT 2005***” (wyłuszczenie – Miasta Dla Rowerów) a dalej na tej samej stronie wymienia wnioski płynące z analizy programu GAMBIT 2005, między innymi:

- „3. Istotnym problemem był brak masowej realizacji działań w ramach Programu Gambit 2005 i oceny ich skuteczności. Niestety źródła finansowania działań też były bardzo ograniczone. W rezultacie skala zastosowanych działań była niewielka.*
- 4. Istniejące regionalne programy GAMBIT były właściwie przygotowane jednak skuteczna realizacja działań w ramach tych programów wymaga wsparcia z poziomu centralnego, usprawnień baz danych i wykonywania ocen realizacji tych programów.*
- 5. Identyfikacja agencji wiodących w strukturach rządowych (liderów), prowadzących zadania w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego wskazywała na niedostateczną polityczną wolę działań na rzecz bezpieczeństwa ruchu drogowego (brak lidera politycznego i operacyjnego oraz problemy instytucjonalne w zakresie współpracy).”*

Naszym zdaniem powielanie rozwiązań systemowych, które były (poprawnie zidentyfikowaną) przyczyną niepowodzenia programu GAMBIT 2005 z góry skazują program na niepowodzenie.

7.2. Uważamy, że konieczne jest określenie fundamentalnych zasad (podręcznika) programu i akredytacja działań w ramach programu.

Akredytacja pozwoli na rozliczanie programu. W przeciwnym razie „Program” może być rozliczany z działań całkowicie z nim niezwiązanych, w tym – sprzecznych z nim lub realizowanych całkowicie poza nim. Należy również dążyć do tego, aby wszystkie działania, które mogą mieć wpływ na bezpieczeństwo ruchu drogowego a finansowane ze środków publicznych spełniały zasady określone w ramach Programu i postulowanego powyżej podręcznika. Taki „podręcznik” (w zakresie ograniczonym do Filaru „Bezpieczne Drogi”) pojawia się w Tablicy 5.1. jako element edukacji. Naszym zdaniem powinien być również element zarządzania programem i być rozszerzony o pozostałe filary programu.

**7.3. Niepokojące jest, że program nie przedstawia żadnych planowanych kosztów jego wdrożenia, nie przedstawia konkretnej jednostki wdrażającej program (odpowiedzialnej za**

jego realizację i nadzorującą przepływy finansowe), mechanizmów egzekwowania tego programu czy raportowania ani źródeł finansowania. Kto będzie kontrolował wskaźniki monitoringu programu? Jakie skutki pociągnie nieuzyskanie zakładanych wskaźników? Uważamy to za najpoważniejsze – obok przedstawionych powyżej uwag merytorycznych - zagrożenie dla realizacji programu.

Polska buduje dziś setki kilometrów autostrad kosztem miliardów złotych. Jednocześnie na liczącej ok. 19 tys. km sieci dróg krajowych – gdzie ginie co roku 24-30% wszystkich zabitych w Polsce rowerzystów – istnieje zaledwie ok. 300 km dróg dla rowerów. W większości nie spełniają one nie tylko podstawowych standardów ale i obowiązujących wymogów przepisów prawa. Jedynym wyjaśnieniem, dla którego jest ich zaledwie 300 km jest brak pieniędzy. Niska jakość wynika ze złych przepisów. Jedno i drugie wymaga szybkich decyzji politycznych, w tym przeznaczenia adekwatnych środków finansowych w celu poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

## **8. Wskaźniki monitoringu realizacji programu (s. 54)**

8.1 Konieczne działania, które powinny zostać ujęte w programie:

- monitoring ruchu rowerowego (dobowy, roczny, SDR) w miastach i na drogach zamiejskich
- uzyskanie wskaźników wypadkowości (ryzyka wypadku i śmierci w przeliczeniu na pasażerokilometr), znacznie bardziej wiarygodnych i istotnych dla BRD niż same liczby bezwzględne;
- szczegółowa analiza przyczyn zdarzeń z udziałem rowerzystów;
- reforma i doskonalenie zbierania informacji (karty zdarzenia, system SEWIK);
- analiza urazów odnoszonych przez rowerzystów i medycznych przyczyn zgonu (urazy jakich narządów).

8.2. Monitoring w zakresie filaru „Bezpieczny człowiek”.

Nie wydaje się stosowne ani celowe mierzenie procenta motocyklistów, motorowerzystów i rowerzystów stosujących kaski. W przypadku tych ostatnich kaski nie są obowiązkowe, a ich konstrukcja i skuteczność dalece odbiega od standardów kasków wymaganych dla motocyklistów i motorowerzystów. Uzyskany obraz będzie całkowicie zafałszowany. Te grupy powinny być badane oddzielnie. Zamiast procenta rowerzystów używających (nieobowiązkowych) kasków należy mierzyć procent rowerzystów wyposażonych w przepisowe (obowiązkowe po zmierzchu, w tunelach i warunkach ograniczonej przejrzystości powietrza) oświetlenie pozycyjne i obowiązkowe oświetlenie odblaskowe (w ramach filaru „bezpieczny pojazd”).

8.3. Monitoring programu „bezpieczna droga” nie ma żadnego odniesienia do koniecznych działań w zakresie inwestycji. Przy takim założeniu kierunki działań określone w kolumnie „inżynieria i technologia” Tabeli 5.1 („*Priorytety i kierunki działań w ramach filaru Bezpieczna Droga*”) ze strony 29 w ogóle nie będą w programie monitorowane. Jest to bardzo poważny błąd. Dlatego w zakresie ruchu rowerowego postulujemy wprowadzenie następujących wskaźników:

- długość sieci drogowej na terenie zabudowanym objętej uspokojeniem ruchu (strefy zamieszkania, strefy ograniczenia prędkości do 30 km/godz. w tym oddzielnie - wyposażone w techniczne środki uspokojenia ruchu);
- długość sieci drogowej wyposażonej w rozwiązania dla rowerzystów (drogi dla rowerów, drogi dla rowerów i pieszych, drogi dla pieszych z dopuszczonym ruchem rowerzystów,

- drogi technologiczne z ograniczeniem prędkości do 30 km/godz., pasy ruchu dla rowerów);
- liczba skrzyżowań przebudowanych na małe ronda z jednym pasem ruchu lub wyposażonych w śluzy dla rowerów;

**W związku z tym rozdziałem pojawia się wątpliwość, kto konkretnie będzie monitorował wskaźniki realizacji programu, jakie konsekwencje będą groziły (i komu) za osiągnięcie wskaźników poniżej oczekiwanych, kto będzie wymuszał stosowanie środków zaradczych, na jakich zasadach i na kim.**

**Ogólny zapis, że „Za oba rodzaje sprawozdań odpowiedzialna będzie Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego” (s. 53) oznacza, że nikt nie będzie ponosił żadnej odpowiedzialności za realizację programu. KRBRD nie posiada żadnego narzędzia kontroli zarządców dróg, odpowiedzialnych za inwestycje i utrzymanie dróg (czyli w praktyce realizujących filar „Bezpieczne drogi”) ani policją, prowadzącą edukację w zakresie programu „bezpieczny człowiek”.**

## **Podsumowanie**

Przedstawiony Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego jest cenną inicjatywą zmierzającą we właściwym kierunku. Jednak aby taki program odniósł skutek, wydaje się konieczne uzupełnienie go o następujące elementy:

- pełną, szczegółową analizę błędów w programie GAMBIT 2005 (lub też działań prowadzonych równoległe do programu GAMBIT 2005 ale poza nim) w celu ich wykluczenia w Narodowym Programie w przyszłości;
- ustalenie hierarchicznego systemu nadzoru nad realizacją programu (system raportowania, przepływu danych itp.);
- system oceny i akredytacji działań w ramach programu;
- wskazanie szacunkowych kosztów programu;
- wskazanie (zapewnienie) źródeł finansowania;
- wskazanie mechanizmów finansowania i kontroli;
- korekta systemu monitoringu, uwzględniającego również np. działania inwestycyjne;
- umożliwienia szerszego udziału społecznego, organizacji pozarządowych;
- nadania realnego priorytetu działaniom legislacyjnym, które od lat są wskazywane przez liczne środowiska, także eksperckie, jako jedna z podstawowych barier ograniczających możliwości poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Marcin Hyla  
prezes zarządu stowarzyszenia