

#Law4Growth policy paper #4: Bezpieczeństwo ruchu drogowego

W reakcji na szereg nagłośnionych w ostatnich miesiącach przez media wypadków drogowych 15 grudnia br. Prezes Rady Ministrów zapowiedział podjęcie inicjatywy ustawodawczej w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego (dalej: brd). Przedstawione na konferencji prasowej pomysły (zapowiadane jeszcze podczas kampanii wyborczej) dotyczą przede wszystkim tzw. niechronionych uczestników ruchu, czyli pieszych. Mateusz Morawiecki zapowiedział m.in. wprowadzenie ograniczenia prędkości do 50km/h w terenie zabudowanym przez całą dobę (do tej pory w godzinach 23:00-05:00 prędkość dopuszczalna wynosi 60 km/h) oraz praktykę odbierania prawa jazdy na okres trzech miesięcy za przekroczenie maksymalnej dozwolonej prędkości o ponad 50 km/h także poza terenem zabudowanym, na wszelkich rodzajach dróg. Premier zapowiedział także powołanie funduszu, ze środków którego można będzie finansować infrastrukturę bezpieczeństwa drogowego (budowa rond, progów zwalniających, przejść dla pieszych) oraz wprowadzenie obowiązku ustąpienia pierwszeństwa ze strony kierowcy pieszemu chcącemu przejść przez jezdnię.

Nie sposób nie zgodzić się, że nadmierna prędkość, niedostosowana do warunków drogowych jest największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Piesi, których fizycznie nie chroni ani karoseria pojazdu, ani nawet kask, pozostają najbardziej narażonymi uczestnikami ruchu. Niechronieni są dziś jednak przede wszystkim przez sposób organizacji ruchu drogowego wynikający z uregulowań prawnych niesprzyjających *de facto* nam wszystkim (każdy z nas jest pieszym; również kierowcy wysiadający ze swoich pojazdów). Wyniki badań analityków brd z całego świata potwierdzają, iż prawdopodobieństwo śmierci w przypadku potrącenia dramatycznie wzrasta wraz z prędkością pojazdu poruszającego się szybciej niż 35 km/h.

Jednakże, o ile proponowane zmiany idą w dobrym kierunku, o tyle nie są one konsekwencją holistycznego, umocowanego instytucjonalnie podejścia do kwestii brd. Propozycje Premiera są cząstkowymi, doraźnymi reakcjami na najbardziej palące i

najdosadniej artykułowane przez media dylematy, które podnoszone są po każdym tragicznym w skutkach wypadku z udziałem pieszego. Ze względu jednak na swoją fragmentaryczność i jednostronność nie prowadzą do trwałej poprawy stanu brd.

W dokumencie „Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020” przyjętym przez Krajową Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (KRBRD) przyjęto założenie, że polską „wizją bezpieczeństwa ruchu drogowego będzie WIZJA ZERO”. Wizja Zero, będąca szwedzkim konceptem polityki bezpieczeństwa ruchu drogowego wciąż wypracowywaną i dostosowywaną począwszy od lat 90. XX wieku, w dalszej części rządowego dokumentu nie została jednak skonkretyzowana. Opisano ją obłymi określeniami, które w żaden sposób nie wyrażają jej istoty, a tym bardziej nie przybliżają nas do jej realizacji.

Szwedzka Wizja Zero zakłada **całkowite wyeliminowanie śmiertelności i poważnych w skutkach zdrowotnych następstw wypadków**. W jej ramach, szwedzki rząd ze szczególną pieczołowitością podchodzi do bezpieczeństwa pieszych uczestników ruchu. Szwedzka Wizja Zero stawia pieszych w centrum uwagi planistów organizacji ruchu drogowego i to właśnie oni są punktem odniesienia dla działań zmierzających ku zapewnieniu bezpieczeństwa na drogach. Wykorzystuje się w tym celu zarówno infrastrukturę, jak i uregulowania prawne, które jasno określają ich pierwszeństwa nad innymi uczestnikami ruchu. Szwedzi zdają sobie sprawę, że nierzadko odbywa się to kosztem prędkości pojazdów, ale jest to jednocześnie najkrótsza droga do sprawienia, iż Wizja stanie się faktem. W konsekwencji już od wielu lat liczba ofiar śmiertelnych w ruchu drogowym w Szwecji spada.

W 2010 roku, gdy Szwedzi obchodzili pięćdziesiątą rocznicę prowadzenia statystyk brd, podjęto decyzję o skupieniu jeszcze większej uwagi i wysiłków na znacznym uszczegółowieniu zbieranych danych. Dzięki temu najnowsze statystyki stanowią nieocenione źródło zrozumienia zagrożeń oraz solidny fundament wdrażania Wizji Zero, pozwalając na formułowanie dalekosiężnej strategii brd w tym nordyckim kraju. Realizacja Wizji wymaga przetransformowania koncepcji ideowych w spójną i komplementarną

politykę, w którą zaangażowani zostaną wszyscy uczestnicy ruchu drogowego zarówno na etapie planowania, wdrażania i doskonalenia.

Aby wykorzystać w polskich warunkach fenomen skuteczności wysiłków szwedzkiej administracji należy przede wszystkim **stworzyć solidny pion analityczny, gdzie dobór ekspertów gwarantować będzie realną interdyscyplinarność podejść badawczych**. Statystycy, fizycy, matematycy, architekci, inżynierowie budownictwa, psychologowie, prawnicy, politolodzy powinni być biegli zarówno w zakresie własnych dyscyplin, jak i zdolni do nawiązania wzajemnej, wielowymiarowej współpracy. Członkowie zespołu analitycznego powinni stale monitorować sytuację na polskich drogach (szczegółowo analizując dane o czynnikach wpływających na częstość kolizji i wypadków na różnych typach dróg) oraz ściśle i aktywnie współpracować z pokrewnymi podmiotami w innych krajach.

Polityka bezpieczeństwa ruchu drogowego to nie zadanie dla jednej komisji, która w ściśle określonym czasokresie, w ramach określonych prerogatyw tworzy bardzo ambitne w założeniach wieloletnie plany działań, nie biorąc pod uwagę zmienności oraz wielopłaszczyznowości czynników wpływających na brd. To raczej zadanie dla sprawnie zarządzanej, zachowującej ciągłość swej zarówno analitycznej, doradczej, ale i niekiedy sprawczej funkcji, instytucji. Wydaje się, że takiej funkcji nie jest w stanie, przy obecnym umocowaniu, wypełniać afiliowana przy Ministrze Infrastruktury KRBRD. Warto pamiętać, że zadania zaplanowane przez Komisję aktualnie realizowane są zgodnie z harmonogramem i budżetem, co w żaden sposób nie prowadzi do osiągnięcia założonych przez KRBRD celów w zakresie poprawy brd. Realna poprawa brd w Polsce wymaga uświadomienia sobie istotności problemu oraz dobrania środków adekwatnych do wielkości wyzwań, jakie przed nami stoją wbrew formalizmowi i rutynie polskiej biurokracji.

Dotychczasowe, słabo pogłębione analizy przyczyn niskiego brd w Polsce wskazują na **sprzężenie dwóch istotnych czynników: ludzkiego** (brawura, niskie umiejętności kierowców młodych i w podeszłym wieku, brak szacunku do przepisów) **oraz technicznego** (wiek i stan pojazdów, słabe oznaczenie i oświetlenie dróg, niski stan nawierzchni, błędne

projektowanie dróg). Instytucje i pracujący w nich eksperci nie są w stanie właściwie zaadresować diagnozowanych problemów, gdyż sami przez lata odpowiadali za błędne kształtowanie przepisów ruchu drogowego, wprowadzanie ograniczeń pod presją polityków bądź opinii publicznej, wyznaczanie nieadekwatnych standardów projektowania infrastruktury transportowej. Bardzo często, zamiast stosować tanie i nieszykanujące rozwiązania techniczne (parkowanie naprzemienne, wysepka i jazda po łuku przed przejściem dla pieszych), polscy projektanci stosowali najbardziej prymitywne rozwiązania: ustawienie znaku ograniczenia prędkości czy progu spowalniającego, montowanie przycisków „uruchamiających” zielone światło dla pieszych.

Wydaje się, że zabrakło w ostatnich latach debaty publicznej jakiego ruchu drogowego chcielibyśmy jako wspólnota polityczna kształtująca nie tylko przepisami prawa oraz normami technicznymi, ale również własnymi zachowaniami warunki poruszania się na polskich drogach. Konkurencyjne wizje ruchu 1. szybkiego, płynnego, ryzykownego; 2. wolnego, płynnego, bezpiecznego; 3. wolnego, utrudnionego, bezpiecznego pobrzmiewają w tle wypowiedzi liderów opinii publicznej, ale bez wypracowania wiążącej wizji, generować będą i już generują konflikty społeczne, wynikające z braku zgody na forsowaną, a nieuzgodnioną w ramach demokratycznych ram instytucjonalnych politykę. U założeń Forum Prawo dla Rozwoju stoi przekonanie, że każdorazowo wygenerowanie zgody społecznej na **prowadzenie określonych polityk publicznych możliwe jest wyłącznie po wysłuchaniu i uwzględnieniu stanowisk wszystkich interesariuszy**. Stworzenia przestrzeni do takiej debaty oczekivalibyśmy od mediów publicznych oraz polskiego parlamentu. Rządowe propozycje reform powinny być jej wynikiem, a nie wstępem do dyskusji.

Kraje zachodnie stosują najróżniejsze, niekiedy zupełnie przeciwstawne rozwiązania dla zwiększenia brd. Spowolnienie ruchu (a w zasadzie utrzymanie obecnych średnich prędkości przejazdowych w miastach na poziomie 30-40 km/h) możliwe jest przy jednoczesnym jego upłynnieniu poprzez likwidację sygnalizacji świetlnej na rzecz ruchu okrężnego (m.in. Szwajcaria) bądź skrzyżowań równoległych (m.in. USA). Polska praktyka niestety bardzo często gubi całość kontekstu wprowadzanych zmian, dezorganizując ruch, w

szczególności w większych miastach. Brakuje w Polsce planowania przestrzennego uwzględniającego potrzeby parkingowe oraz przepustowości ciągów komunikacyjnych dla nowej zabudowy (zwłaszcza wysokościowej), co skutkuje kongestią ruchu i niewłaściwymi zachowaniami kierowców. Sprzężenie czynników psychologicznych i technicznych nakręca spiralę ryzykownego stylu jazdy, a narzucane z góry zaostrzanie przepisów ruchu drogowego rodzi postawy społecznego sprzeciwu i wrażenie opresyjności państwa.

Nie mamy czasu do stracenia na forsowanie jednostronnych, niezgodnionych społecznie, a przez to nieskutecznych zmian prawnych. Przyczyną wypadków nie są i nigdy nie były zbyt łagodne przepisy Kodeksu ruchu drogowego. Statystyki liczby wypadków są przy tym nieubłagane dla lekkomyślnych polityków, nieuchronnie obnażając nieskuteczność populistycznych rozwiązań. Brd wymaga poważnego, całościowego podejścia, angażującego reprezentantów wszystkich uczestników ruchu drogowego oraz ekspertów z wielu dziedzin nauki. Tylko wówczas Wizja Zero ma szansę oznaczać brak ofiar wypadków drogowych w Polsce, a nie brak rezultatów wysiłków administracji publicznej.

Kontakt do autora:

dr Wojciech Lider

e-mail: wojciech.lieder@gmail.com