



Pani Hanna Gronkiewicz-Waltz
Prezydent Warszawy
Pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa

SKARGA

Szanowna Pani Prezydent!

Stowarzyszenie „Zielone Mazowsze” działając w ważnym interesie społecznym składa skargę na **zaniechanie wdrażania priorytetów w sygnalizacji świetlnej dla pojazdów szynowych** przez podległe prezydentowi Warszawy jednostki organizacyjne miasta.

Uzasadnienie

Aktualnie w Warszawie obowiązują jednoznaczne wytyczne co do zasadności i sposobów uprzywilejowania tramwajów w sygnalizacji świetlnej zawarte w następujących dokumentach:

- Polityce Transportowej dla m.st. Warszawy,
- Strategii Zrównoważonego Rozwoju Systemu Transportowego do roku 2015,
- piśmie¹ Zastępcy Prezydenta m.st. Warszawy z 20 grudnia 2009 r.

Od ich wejścia w życie upłynęło wystarczająco dużo czasu, aby móc oczekiwać realnych efektów w codziennej praktyce projektowania i zarządzania ruchem, a przede wszystkim w **jakości usług odczuwanej przez setki tysięcy pasażerów**. Niestety, rzeczywistość całkowicie odbiega od zasad sformułowanych w powyższych dokumentach. **Nie widać żadnych pozytywnych zmian w podejściu do sterowania ruchem tramwajowym w Warszawie**, co, ze względu na pogłębiające się negatywne konsekwencje takiego stanu, budzi niepokój i sprzeciw i staje się sprawą niecierpiącą zwłoki.

Nowe programy sygnalizacji świetlnej wdrażane w kolejnych lokalizacjach **nie tylko nie poprawiają efektywności ruchu tramwajowego, ale wręcz ją pogarszają prowadząc wprost do degradacji kluczowej dla funkcjonowania miasta formy transportu**. Oto niektóre najświeższe przykłady:

- Krasińskiego/Popieluszki - wydłużenie sygnału czerwonego dla tramwajów do ponad 2 minut,
- Krasińskiego/Broniewskiego - skrócenie sygnału zielonego dla tramwajów,
- Wołoska/Raławicka - skrócenie sygnału zielonego dla tramwajów,
- Okopowa/Leszno - skrócenie sygnału zielonego dla tramwajów, pogorszenie koordynacji,
- ciąg ul. Towarowej - pogorszenie koordynacji z punktu widzenia ruchu tramwajowego,
- Obozowa/Deotymy - blokowanie się sygnalizacji (uniemożliwienie obsługi przystanku), wielominutowe oczekiwanie tramwajów na obsłudze,
- pl. Zawiszy - blokowanie tramwajów na wyspie centralnej,
- Grochowska/Czapelska – znaczące zwiększenie strat czasu tramwajów,

¹ pismo z dnia 20 grudnia 2009 r., sygn. BD-BD-BS-PKR-0114-07-14-09

Jak dowodzą te przykłady, **ruch tramwajowy jest systematycznie szykanowany**. Kierownicy jednostek organizacyjnych miasta, których Zastępca Prezydenta Warszawy Jacek Wojciechowski zobowiązał do „**udzielania skutecznego priorytetu pojazdom transportu zbiorowego**”¹ – **nie wypełniają nałożonego obowiązku** w sposób systematyczny i permanentny.

Obserwacja zachodzących zmian w sygnalizacjach świetlnych w Warszawie każe wątpić w możliwość wprowadzenia priorytetów dla tramwajów przy okazji takich inwestycji jak budowa II linii metra (reorganizacja pl. Wileńskiego, ronda ONZ, ul. Prostej) lub budowa tramwaju na Tarchomin.

Nie wyobrażamy sobie, aby Pani Prezydent – wyrażająca wielokrotnie swoją troskę o jakość zbiorowego transportu miejskiego – mogła dalej tolerować w podległych jednostkach tak uporczywą, brzemenną w skutkach i zapewne świadomą niesubordynację. Liczymy więc na Pani zdecydowaną reakcję, z wyciągnięciem w razie potrzeby konsekwencji dyscyplinarnych i służbowych łącznie.

Stowarzyszenie „Zielone Mazowsze” kwestionując celowość działań innych podmiotów zawsze opiera się na podstawach merytorycznych i jeśli to możliwe – wskazuje sposoby rozwiązania danego problemu. Również w tym wypadku nie ograniczamy się do krytyki, ale podajemy niżej diagnozę i konstruktywne propozycje środków zaradczych, zgodnie z naszą dewizą.

Diagnoza

Przyczyny nieefektywnego wdrażania priorytetów dla tramwajów leżą w obowiązujących procedurach uzgadniania programów sygnalizacji świetlnych w Warszawie.

Podstawą do wprowadzenia priorytetów dla tramwajów jest projekt organizacji ruchu zawierający programy sygnalizacji świetlnej. Na podstawie Rozporządzenia² **w procesie uzgadniania dokumentacji uczestniczą obecnie tylko Zarząd Dróg Miejskich i policja, a dokumentację zatwierdza Inżynier Ruchu**, który ma ostateczne zdanie w kwestiach merytorycznych. Interes transportu publicznego nie jest reprezentowany przez nikogo.

Jak pokazuje doświadczenie, **w takim układzie nie ma szans na realizację skutecznych priorytetów dla tramwajów**, gdyż zarówno Zarząd Dróg Miejskich, jak i biuro Inżyniera Ruchu od wielu lat zdecydowanie **faworyzują ruch samochodowy** i dbają o interesy indywidualnych kierowców jak o żadną inną grupę użytkowników ogólnie pojętego systemu transportowego miasta. Co więcej, to właśnie organ zarządzający ruchem ponosi odpowiedzialność za złe warunki ruchu tramwajowego, na co w Warszawie „pracowano” przez co najmniej kilkanaście lat.

Jednakże na mocy polecenia¹ Zastępcy Prezydenta Warszawy nadzór nad wprowadzaniem priorytetów dla tramwajów powierzono właśnie Inżynierowi Ruchu. **Jest to sytuacja wielce niezdrowa**, skutkująca konfliktem interesów i sprzeczna z fundamentalną zasadą prawa *Nemo iudex in causa sua* (łac. Nikt nie może być sędzią we własnej sprawie). Nie można oczekiwać, że odpowiedzialny za powolność tramwajów w Warszawie Inżynier Ruchu będzie skutecznie nadzorował sam siebie, zmieni nagle o 180 stopni swoje przyzwyczajenia i zacznie sam z siebie przyspieszać tramwaje.

Biuro Inżyniera Ruchu nie jest właściwą jednostką dla w/w zadań także z uwagi na to, że opiniuje ono projekty na bardzo zaawansowanym etapie, kiedy zapewnienie priorytetu transportowi zbiorowemu może napotykać na istotne trudności, np. wymagać zrewidowania wcześniejszych założeń, co grozi albo wydłużaniem i podrażaniem procesu inwestycyjnego, albo szkodliwą presją faktów dokonanych w trosce o dotrzymanie terminów.

² Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 23.09.2003 w sprawie w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem; (Dz.U. z 14.10. 2003 r.)

Wnioski

Aby doprowadzić do oczekiwanego wprowadzenia realnego uprzywilejowania tramwajów w Warszawie, konieczne są działania **zdecydowane i systemowe**, które umożliwią przygotowywanie lepszych projektów organizacji ruchu, dokładniejsze ich weryfikowanie i opiniowanie, a także **obiektywną ocenę** zgodną z zasadą zrównoważonego rozwoju (tzn. uwzględniającą interes komunikacji zbiorowej i indywidualnej) i wytycznymi dokumentów wymienionych na wstępie. W tym celu proponujemy:

- Wprowadzenie obligatoryjnego opiniowania projektów sygnalizacji świetlnej przez Zarząd Transportu Miejskiego i uzyskania jego pozytywnej opinii jako warunku realizacji.
- Umożliwienie opiniowania projektów spółce Tramwaje Warszawskie (jako rozwiązanie opcjonalne).
- W wybranych sprawach ważnych z punktu widzenia interesu społecznego (np. rozszerzenie systemu sterowania ruchem, modernizacje skrzyżowań wykraczające poza zwykłą wymianę programu sygnalizacji itp.) umożliwienie wyrażenia opinii organizacjom pozarządowym, najlepiej na forum Komisji Dialogu Społecznego ds. Transportu.
- Pozostawienie Inżynierowi Ruchu ostatecznego głosu w sprawach zgodności projektu z prawem oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego - na podstawie krajowych przepisów³.
- **Oceny, czy w danym projekcie właściwie i wystarczająco zapewniono priorytety, należy dokonywać koniecznie poza biurem Inżyniera Ruchu.** Najbardziej obiektywnym arbitrem wydaje się być Biuro Koordynacji Inwestycji i Remontów w Pasie Drogowym podległe p. dyrektorowi Wiesławowi Witkowi. Biuro to wielokrotnie pokazało, że umie znajdować mądre kompromisy w sytuacji występowania rozbieżności postulatów jednostek miejskich. Posiada też prawie dwuletnie doświadczenie aktywnego uczestnictwa w Komisji Dialogu Społecznego ds. Transportu i praktyczny dorobek w dialogu.

Procedurę przedstawiono schematycznie w tabeli:

<i>nazwa jednostki</i>	<i>opiniowanie w zakresie bezpieczeństwa</i>	<i>opiniowanie w zakresie efektywności sterowania</i>	<i>opiniowanie w zakresie zgodności z prawem</i>	<i>akceptacja projektu w zakresie priorytetów dla tramwajów</i>	<i>ostateczna akceptacja projektu</i>
ZDM	tak	tak	tak		
WRD KSP	tak	tak	tak		
ZTM	tak	tak	tak	główna opinia	
Tramwaje	w zakresie ruchu tramwajowego	w zakresie ruchu tramwajowego	(opcjonalnie)	opinia	
organizacje pozarządowe	(opcjonalnie)	(opcjonalnie)	(opcjonalnie)		
Biuro Koordynacji				głos decydujący	
Inżynier Ruchu	głos decydujący	głos decydujący	głos decydujący	NIE	głos decydujący

W stosunku do stanu obecnego zmiany polegałyby na usystematyzowaniu zbierania opinii od ZTM oraz Tramwajów Warszawskich. Ponadto aby projekt sygnalizacji świetlnej z priorytetem uzyskał zatwierdzenie Inżyniera Ruchu, konieczna byłaby kontrasygnata Biura Koordynacji. Należy wyraźnie podkreślić, że **Inżynier Ruchu zachowałby wszystkie przysługujące mu ustawowe kompetencje**. Kwestia priorytetów dla tramwajów - nieregulowana prawnie na szczeblu krajowym - byłaby przekazana do jednostki miejskiej bardziej bezstronnej i zdolnej do udźwignięcia ciężącej na niej odpowiedzialności.

³ zob. przypis nr 2

O tym, czy na danym skrzyżowaniu jest realizowany priorytet, powinno się rozstrzygać za pomocą mierzalnych, formalnych kryteriów, a nie decyzji uznaniowej. Proponujemy, aby takie kryterium odwoływało się do oszacowania i porównania wielkości strat czasu dla tramwajów i pojazdów. Do bezpośredniego stosowania można je wyrazić w postaci następujących dwóch warunków:

- **warunkiem koniecznym** powinno być zapewnienie strat czasu dla pasażerów komunikacji zbiorowej mniejszych niż dla komunikacji indywidualnej lub równych,
- **warunkiem wystarczającym** powinno być zapewnienie bezwzględnej wartości strat czasu na poziomie co najwyżej 10 sekund na skład tramwajowy, zgodnie z klasyfikacją zawartą w poniższej tabeli:

<i>nr</i>	<i>poziom</i>	<i>średnia strata czasu [s/tramwaj]</i>
1	pełny	0 ÷ 5
2	częściowy	5 ÷ 10
3	brak	10 ÷ 20
4	ujemny	20 ÷ 30
5	silnie ujemny	powyżej 30

W prostszych punktach kolizji oraz na skrzyżowaniach dysponujących rezerwą przepustowości powinno się realizować priorytet pełny (przeciętna strata czasu poniżej 5 sekund). W pozostałych przypadkach naszym zdaniem można dopuścić priorytet częściowy (do 10 sekund strat). Brak priorytetu powinien być dopuszczalny **warunkowo tylko na najbardziej przeciążonych skrzyżowaniach**, gdzie krzyżują się znaczne potoki ruchu w transporcie zbiorowym. Jednocześnie należy odrzucić wszystkie rozwiązania sygnalizacji świetlnej, w których tramwaj ponosi znaczne straty czasu (ponad 20s). Od strony technicznej, proponujemy szacować straty czasu jedną z ogólnodostępnych metod (np. HCM⁴), z uwzględnieniem pomiarów natężenia ruchu pasażerów.

Mamy świadomość, że nasza propozycja wymaga pewnej reorganizacji zasad współpracy miejskich jednostek (i ewentualnej relokacji etatów), dlatego może z początku wydawać się jako coś komplikującego pracę. Jednak **poprawa współpracy jednostek miejskich będzie owocować przez wiele lat**, więc włożony w nią wysiłek zwróci się wielokrotnie.

Z drugiej strony – dalsze odwlekanie pożądanых (i wymaganych przez obowiązujące dokumenty!) zmian pogłębi złą sytuację ruchu tramwajowego na tle innych środków transportu. Wprawdzie potrzeba jego usprawnienia jest oczywista i bezdyskusyjna, warto jednak wskazać analogie do obecnie szeroko dyskutowanej sytuacji PKP. W obu wypadkach przed rządzącymi (Panią – w Warszawie i Pani ugrupowaniem – w Polsce) stoi poważne wyzwanie, ale zarazem duża szansa na zdobycie zasług w przywracaniu należytej rangi niesłusznie dyskryminowanemu transportowi szynowemu względem faworyzowanej od wielu lat motoryzacji.

Liczymy więc na przychylną decyzję Pani Prezydent, podjęcie merytorycznego dialogu z wszystkimi zainteresowanymi i wydanie stosownego zarządzenie w powyższej sprawie.

Z poważaniem

do wiadomości: Komisja Dialogu Społecznego ds. Transportu przy Biurze Koordynacji

⁴ Highway Capacity Manual, Transportation Research Board 2010