

dr n. tech. Grzegorz Paweł SKORNY<sup>a</sup>, mgr Marek RUPENTAL<sup>a,b</sup>

<sup>a</sup> Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna w Szczecinie, Wydział Systemów Automotive  
Higher School of Technology and Economics in Szczecin, Faculty of Automotive Systems

<sup>b</sup> Doradztwo Transportowe w Szczecinie / DT CONSULTING in Szczecin

## DZIAŁALNOŚĆ RZĄDU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA RUCHU DROGOWEGO W LATACH 2009-2016

### Streszczenie

**Wstęp i cele:** Problemem na świecie są wypadki drogowe pochłaniające dużą liczbę ofiar śmiertelnych oraz rannych. Rządy poszczególnych państw podejmują działania, których celem jest ograniczenie tych liczby. W Polsce od 2009 roku zauważalna jest tendencja spadkowa, którą pośrednio osiągnięto poprzez realizację programu GAMBIT 2005 oraz Narodowego Programu Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Pożądane efekty przynoszą również dokonywane zmiany legislacyjne, w wyniku których między innymi zostało utworzone Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym. Wszystkie działania na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce są spójne z zaleceniami Komisji Europejskiej oraz innych podmiotów mających wymiar międzynarodowy. Celem pracy jest przedstawienie działalności Rządu Rzeczypospolitej Polskiej w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego w latach 2009-2016.

**Materiał i metody:** Materiał z literatury przedmiotu. Metoda syntezy i analizy.

**Wyniki:** Przedstawiono rys historyczny ruchu drogowego, jego sytuację w okresie powojennym, obecne projekty ustaw, system automatycznego nadzoru oraz prognozy na przyszłe lata.

**Wniosek:** Działania profilaktyczno-edukacyjne realizowane są przez Policję, Inspekcję Transportu Drogowego, Straż Graniczną, Żandarmerię Wojskową oraz Straże Gminne. Każdy z tych podmiotów realizuje je we własnym zakresie, co powoduje nieefektywne wykorzystywanie środków budżetu państwa, a także nieefektywne wykorzystanie zasobów ludzkich w codziennej służbie.

**Słowa kluczowe:** Bezpieczeństwo, ruch drogowy, strategia, program.

(Otrzymano: 10.05.2018; Zrecenzowano: 20.05.2018; Zaakceptowano: 30.05.2018)

## ACTIVITIES OF THE GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF POLAND IN THE FIELD OF ROAD SAFETY IN THE YEARS 2009-2016

### Abstract

**Introduction and aim:** Traffic accidents involving many casualties and injuries are a significant problem in the world. National governments take actions in order to limit the scale of such dangerous incidents. In Poland there has been noticed a downward tendency since 2009 which has been achieved indirectly by the implementation of GAMBIT 2005 and the National Road Safety Programs. The positive effects are also obtained by the legislative changes that resulted in forming the Centre of Automated Road Surveillance Center. In Poland all actions to improve the road safety are consistent with the recommendations of European Commission and other institutions of an international dimension. The aim of the paper is to present the activities of the Government of the Republic of Poland in the field of road safety in the years 2009-2016.

**Material and methods:** Material from the literature of the subject. Method of synthesis and analysis.

**Results:** It presents a historical outline of the road traffic, its situation in the post-war period, current draft laws, an automatic supervision system and forecasts for the past years.

**Conclusion:** Preventive and educational activities are carried out by the Police, Road Transport Inspection, Border Guard, Military Gendarmerie and Municipal Guards. Each of these entities implements them on their own, which causes inefficient use of state budget funds, as well as inefficient use of human resources in daily service.

**Keywords:** Road safety, traffic, strategy, program.

(Received: 10.05.2018; Revised: 20.05.2018; Accepted: 30.05.2018)

## 1. Rys historyczny

Postęp techniczny jest sprzymierzeńcem motoryzacji. Pierwsze automobile konstruowane były z myślą o ułatwieniu przemieszczenia się osób i przewozie bagaży. Miały mało wspólnego z komfortem, gdyż najczęściej były to nadwozia bryczek konnych wyposażone w silnik. Ich konstrukcja i rozwiązania techniczne pozostawiały wiele do życzenia jeśli chodzi o bezpieczeństwo nie tylko osób korzystających z automobili, ale również innych uczestników ruchu. Potwierdzeniem powyższego niech będzie wypadek drogowy ze skutkiem śmiertelnym, opisany w angielskiej prasie, mający miejsce w Londynie. Ofiara wypadku, pani Bridget Driscoll, która została potrącona 17 sierpnia 1896 roku przez automobil konstrukcji angielsko-francuskiej firmy *Motor Carriage Company*, kierowany przez Arthura Jamesa Edsall. Pojazd kierowany przez pana Edsall'a odbywał przejażdżkę pokazową i choć konstrukcja pojazdu pozwalała na podróżowanie z prędkością 13 km/h, to na potrzeby tego przejazdu została ograniczona do 6,4 km/h. Przyjmując, że do uderzenia w panią Driscoll doszło przy maksymalnej prędkości 6,4 km/h, można mieć wątpliwości czy samo uderzenie było na tyle silne, aby wywołać skutek śmiertelny. Bardziej prawdopodobne jest, że to nieszczęśliwy upadek na brukową jezdnię skutkował zgonem pani Driscoll. Przykład ten pokazuje jak nawet niewielka prędkość pojazdu może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz życia i zdrowia jego uczestników.

Za początek ery motoryzacji uważany jest rok 1885, kiedy to Carl Benz skonstruował pierwszy pojazd o napędzie spalinowym i elektrycznym zapłonie.<sup>1</sup> Już 14 lat później złamana została bariera prędkości 100 km/h. Prędkość ta była ogromnie niebezpieczna biorąc pod uwagę niski poziom bezpieczeństwa wynikający głównie z prymitywnych racji dalece niedoskonałych, a ówczesnie stosowanych rozwiązań technicznych (prymitywny układ kierowniczy, hamulce na wale napędowym, itd.), jak również braku dróg przystosowanych do ruchu pojazdów mechanicznych. Należy przy tym podkreślić, że za rozwojem motoryzacji nie nadążały regulacje prawne określające bezpieczne zachowania się uczestników ruchu na drogach.

Pomimo oczywistych niedoskonałości produkowanych na początku XX wieku samochodów, z dnia na dzień zyskiwały one coraz większe rzesze zwolenników, wśród których nie brakowało chętnych, pragnących wejść w ich posiadanie. W roku 1925 po drogach świata poruszało się około 2,5 miliona samochodów. Komfort podróżowania samochodami - jak już wspomniano na wstępie - niemalże od samego początku narodzin motoryzacji został okupiony ofiarami. Stąd też równoległe do pochlebnych opinii w ówczesnej prasie zwracano uwagę na zagrożenia implikowane wzrostem liczby samochodów poruszających się w miejscach ogólnodostępnych. Między innymi w Niemczech w 1908 roku ukazało się opracowanie alarmujące o wzrastającej liczbie wypadków drogowych na terenie Niemiec w latach 1904-1907<sup>2</sup>. Kolejne lata przyniosły wyraźny wzrost zainteresowania nową dziedziną. Na rynku wydawniczym były dostępne rozmaite publikacje poświęcone zagadnieniom motoryzacji, w szczególności noszące znamiona opracowań statystycznych, w których autorzy odnosili się do zagrożeń i wypadkowości w ruchu drogowym. Nie brakowało również opracowań prawniczych, w których uzasadniano potrzebę normatywnego uregulowania zasad poruszania się samochodów po drogach.

Ojcem polskiej motoryzacji został Stanisław Grodzki, który w roku 1896 sprowadził do Warszawy pierwsze automobile<sup>3</sup>. Stanisław Grodzki zasłynął również niezwykłym wyczynem sportowym. Otóż na 3,5 konnym samochodzie Peugeot odbył w 1897 roku podróż do Paryża z zamiarem wzięcia udziału w wyścigu Paryż-Dieppe. W ciągu 17 dni podróży

---

<sup>1</sup> Rychter W.: *Dzieje samochodu*, Wydawnictwo Komunikacji i Łączności, Warszawa 1962, s. 59.

<sup>2</sup> Strona internetowa Archiwum Medycyny Sądowej i Kryminologii, <http://www.amsik.pl/>

<sup>3</sup> Szelichowski S.: *Sto lat polskiej motoryzacji*, Wydawnictwo Krakowska Oficyna SAB.

(13 dni jazdy) pokonał prawie 2000 km. Ostatecznie w wyścigu nie wziął udziału, bowiem do Paryża dotarł jeden dzień po wyścigu.

W 1909 roku na ziemiach polskich wprowadzono pierwsze znaki drogowe. Nauczenie się i stosowanie się do tych znaków nie sprawiało automobilistom najmniejszych problemów, zapewne dlatego, że było ich zaledwie cztery (Rys. 1).



Rys. 1. Pierwsze znaki ostrzegawcze dla samochodów z 1909 roku [1], [2]  
Fig. 1. First warning signs for cars in the year 1909 [1], [2]

Powyższe znaki ostrzegały<sup>4</sup>:

- o wygórowanych mostkach, płynących poprzecznie przez drogi ściekach lub innymi stałymi przeszkodami, niebezpiecznymi dla szybkiego ruchu samochodowego,
- o nagłych i niebezpiecznych zakrętach,
- o skrzyżowaniach dróg bitych,
- o przejazdach kolejowych.

Podobnie jak w innych państwach europejskich, także w Polsce nastąpił zauważalny postęp w rozwoju motoryzacji, w tym rodzimej. Polska motoryzacja narodziła się w 1918 roku wraz z odzyskaniem niepodległości. Jeszcze tego samego roku powstały w Warszawie z inicjatywy Departamentu Samochodowego Ministerstwa Spraw Wojskowych Centralne Warsztaty Samochodowe (CWS). Oprócz napraw samochodów, czołgów, a także niektórych podzespołów lotniczych w CWS rozpoczęto produkcję samochodu pancernego FT-B bazujący na podwoziu Forda i w większości wykonywanych z płyt pancernych pozostawionych przez Niemców. Pierwsza polska konstrukcja wyszła spod deski Tadeusza Tańskiego, której model opatrzony został nazwą CSW-T1, a sam pojazd po raz pierwszy zaprezentowany został w 1925 roku<sup>5</sup>.

Wybuch II Wojny Światowej zahamował rozwój motoryzacji. Wraz z zakończeniem działań wojennych powróciła idea rozwoju polskiego przemysłu motoryzacyjnego. Choć po wojnie na polskich drogach można było spotkać tylko furmanki konne, a jeżeli pojawiał się samochód, to była to pozostałość powojenna, lub sprowadzony z zachodu dla prominentów aparatu partyjnego lub dla służb: Służby Bezpieczeństwa (SB), Milicji Obywatelskiej (MO).

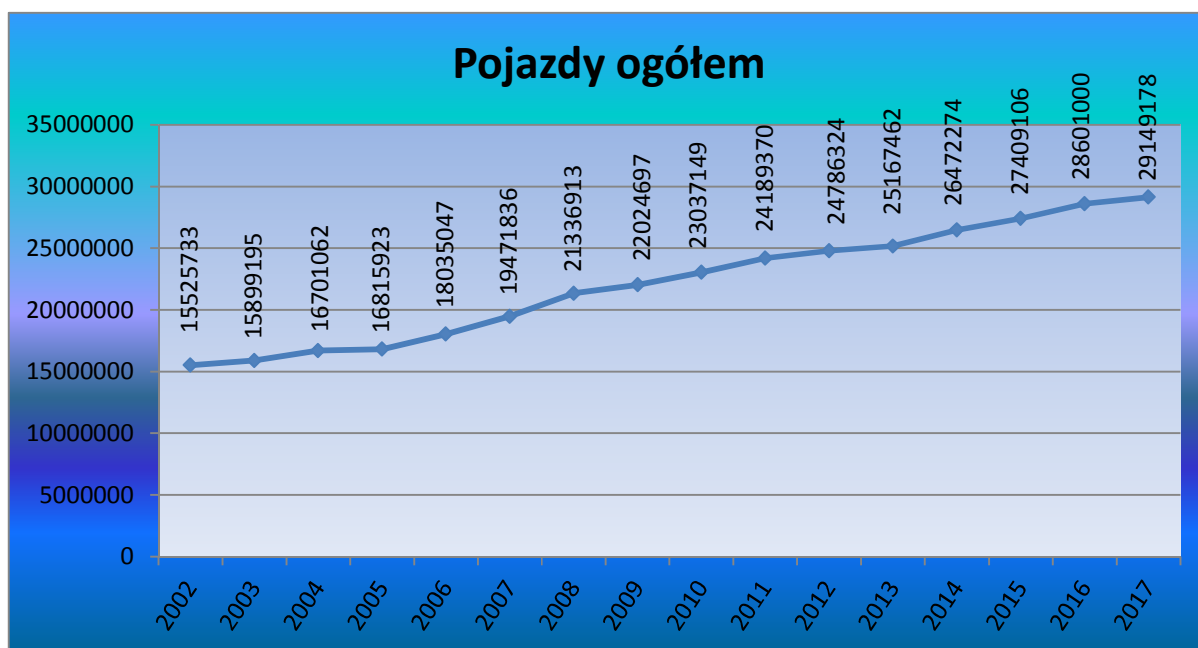
<sup>4</sup> Międzynarodowa Konwencja dotycząca ruchu samochodowego z 11 października 1909 roku podpisana w Paryżu.

<sup>5</sup> Rychter W.: *Dzieje samochodu*. Wydawnictwo Komunikacji i Łączności, Warszawa 1962, s. 273.

## 2. Czasy powojenne

Odbudowa kraju nie sprzyjała konstrukcji samochodów do przewozu osób, gdyż zrujnowany kraj potrzebował taboru, którym można przewozić gruz i materiały budowlane. Dlatego jednym z pierwszych samochodów wyprodukowanych przez rodzimy przemysł, był duży samochód transportowy Star 66. Innym samochodem ciężarowym był „Żubr”, który po wielu modernizacjach przekształcił się w samochód o nazwie „Jelcz”. W roku 1948 podpisana została umowa z Włochami, w wyniku której Polska uzyskała licencję na produkcję Fiata 1400. Pierwszym polskim samochodem osobowym produkowanym przez Fabrykę Samochodów Osobowych (FSO) była „Warszawa”. Pierwsze egzemplarze „Warszawy” pojawiły się już na początku lat pięćdziesiątych. Pod koniec lat pięćdziesiątych (1957), taśmę produkcyjną fabryki FSO zaczęły opuszczać pierwsze „Syreny”.

W roku 1967 rozpoczęła się produkcja Fiata 125p. Pięć lat później (1972) rozpoczyna się produkcja Fiata 126p. Kolejny samochód rodzimej produkcji, to Polonez, który był produkowany w latach 1978-2002<sup>6</sup>. I na tym kończy się epoka polskiej motoryzacji. Do dnia dzisiejszego nie produkujemy żadnego rodzimego samochodu. Pomimo tego faktu liczba zarejestrowanych pojazdów w naszym kraju ciągle wzrasta, a jej dynamiczny wzrost rozpoczął się od akcesji do Unii Europejskiej (Rys. 2).



Rys. 2. Liczba zarejestrowanych pojazdów w Polsce w latach 2002-2017

Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Fig. 2. The number of registered vehicles in Poland in the years 2002-2017

Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

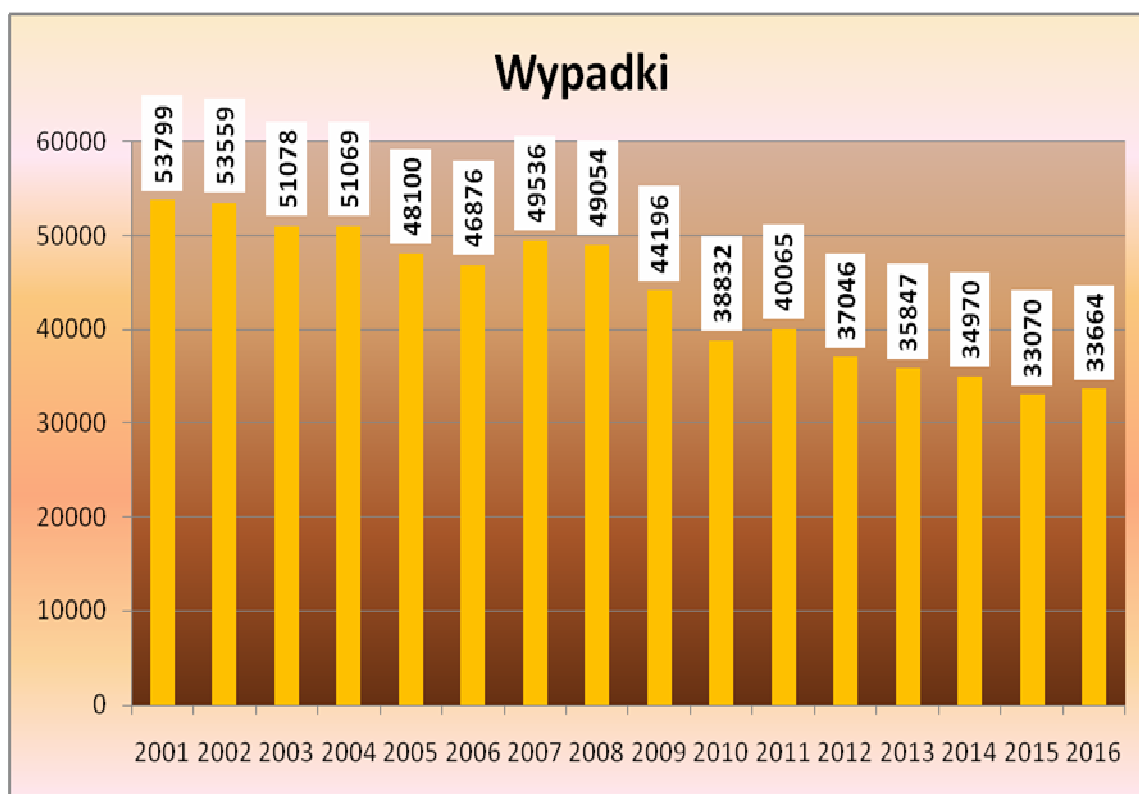
Wzrastająca liczba pojazdów w naszym kraju przekładała się na wzrost liczby wypadków i ich ofiar. W latach 70 ubiegłego wieku zarejestrowanych było w Polsce około dwóch milionów pojazdów. Choć liczba niewielka, to jednak każdego roku w wypadkach drogowych śmierć ponosiło około 6 tys. osób. Najwięcej wypadków drogowych, aż 66 585 miało miejsce

<sup>6</sup> Szczerbicki T.: *Przedwojenne samochody i motocykle. Najpiękniejsze fotografie*. Wyd. RM (I wyd. 2012).

w 1997 roku. Natomiast największą liczbę ofiar śmiertelnych odnotowano w 1991 roku, w którym zginęło aż 7901 osób.

Przez kolejne lata, aż do 2008 roku odnotowywano przemiennie raz tendencję spadkową raz rosnącą, zarówno w statystykach wypadków, jak ich ofiar. Ten czas można jednak określić jako okres stagnacji statystyki wypadków i ich ofiar. Pierwszym rokiem, który przyniósł znaczący spadek we wszystkich trzech kategoriach był rok 2009, kiedy to liczba wypadków zmniejszyła się o 4858, rannych o 6051, a ofiar śmiertelnych o 865. W następujących po 2009 roku latach, za wyjątkiem 2011 roku, sukcesywnie spadała liczba wypadków drogowych oraz liczby rannych i zabitych.

Korzystne tendencje utrzymywały się do 2016 roku, w którym odnotowano ponownie większą liczbę wypadków oraz rannych i ofiar śmiertelnych w stosunku do roku poprzedniego. Porównawcze dane zilustrowane zostały na rysunkach 3, 4 oraz 5.



Rys. 3. Liczba wypadków drogowych w Polsce w latach 2001-2016

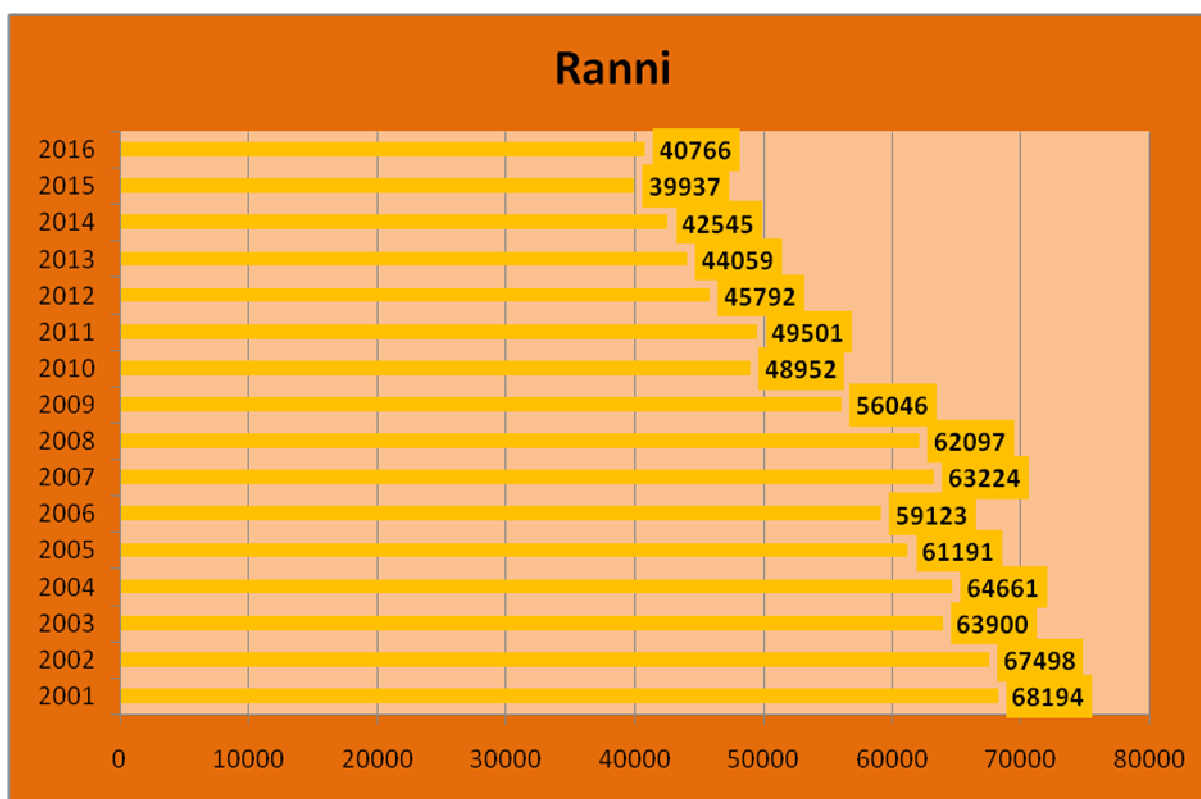
Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Rys. 3. Number of road accidents in Poland in 2001-2016

Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Kontynuując rozważania, warto zauważyć, że na utrzymujące się przez pięć lat korzystne tendencje miały wpływ m.in. następujące czynniki:

- wzrost świadomości uczestników ruchu drogowego,
- większa liczba nowocześniejszych samochodów (wyposażonych w najnowsze systemy bezpieczeństwa aktywnego i biernego),
- rozwój infrastruktury drogowej.

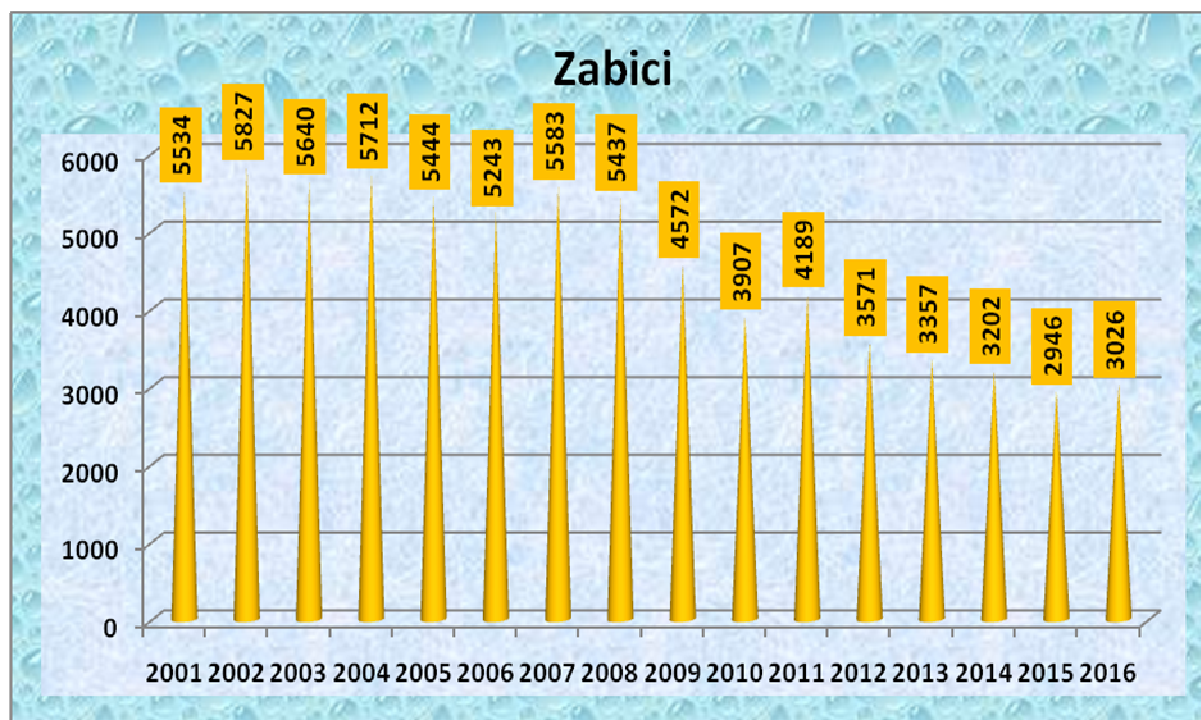


Rys. 4. Ofiary ranne wypadków drogowych w Polsce w latach 2001-2016

Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Fig. 4. Victims injured in road accidents in Poland between 2001-2016

Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)



Rys. 5. Liczba ofiar śmiertelnych wypadków w Polsce w latach 2001-2016

Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Fig. 5. The number of fatalities in Poland in the period 2001-2016

Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Nadto nie można zapominać o wszelkiego rodzaju działaniach profilaktycznych i represyjnych realizowanych przez Policję, Inspekcję Transportu Drogowego (ITD), straż gminne (miejskie) i Straż Graniczną wobec uczestników ruchu drogowego. Skuteczność kontroli ruchu drogowego wynikała w szczególności z prawa do używania nieoznakowanych radiowozów wyposażonych w wideo-rejestratory oraz fotoradarów stacjonarnych i przenośnych (na koniec 2015 roku na drogach pracowało ponad 800 fotoradarów w całym kraju), jak również będących w gestii Inspekcji Transportu Drogowego nieoznakowanych samochodów wyposażonych w fotoradary (29) oraz odcinkowych pomiarów prędkości (29). Co się zatem zmieniło w latach 2011 i 2016? Otóż można zaryzykować stwierdzenie, że jedną z istotnych przyczyn zarówno w roku 2011, jak i 2016 roku były prawne ograniczenia w zakresie prowadzenia kontroli prędkości na drogach przy pomocy fotoradarów.

### **3. Projekty ustaw o ruchu drogowym**

W połowie 2010 roku Sejmowa Komisja Infrastruktury wniosła do Marszałka Sejmu projekt o zmianę ustawy Prawo o ruchu drogowym, w którym określono między innymi nadanie uprawnień inspektorom i pracownikom Inspekcji Transportu Drogowego (dalej: ITD) zatrudnionym w Głównym Inspektoracie Transportu Drogowego oraz delegaturach terenowych, do kontroli kierującego pojazdem<sup>7</sup>:

- który wykonuje przewóz drogowy w rozumieniu ustawy o transporcie drogowym;
- w stosunku do którego zachodzi uzasadnione podejrzenie, że kieruje pojazdem w stanie nietrzeźwości lub w stanie po użyciu alkoholu albo środka działającego podobnie do alkoholu,
- który naruszył przepisy ruchu drogowego, w przypadku zarejestrowania tego naruszenia przy użyciu:
  - przyrządów kontrolno-pomiarowych (w zakresie przekraczania dozwolonej prędkości i niestosowania się do sygnałów świetlnych);
  - przenośnych bądź zainstalowanych w pojeździe albo na statku powietrznym urządzeń rejestrujących,
- który rażąco naruszył przepisy o ruchu drogowym lub spowodował zagrożenie jego bezpieczeństwa.

Określony został również obszar działania strażników gminnych, którzy mogli dokonywać rejestracji przekroczeń prędkości przy pomocy fotoradarów na drogach gminnych, powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach krajowych w obszarze zabudowanym z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych<sup>8</sup>.

Kolejną niezmiernie istotną zmianą była dyspozycja dla ministra właściwego do spraw transportu, który mając na względzie przyczyny i lokalizację wypadków drogowych, przeciwdziałanie tym wypadkom oraz wdrażanie kierujących pojazdami do przestrzegania przepisów ruchu drogowego, zobowiązująca go do opracowania rozporządzenia określającego warunki lokalizacji w pasach dróg publicznych stacjonarnych urządzeń rejestrujących oraz obudów na te urządzenia, sposobu dokonywania pomiarów i przetwarzania przez te urządzenia zarejestrowanych danych, a także szczegółowych warunków dokonywania przez strażników gminnych (miejskich) czynności z zakresu kontroli ruchu drogowego. Przepis ten jednocześnie uchylił dotychczasowe rozporządzenia umożliwiające dokonywanie rejestracji wykroczeń przez fotoradary, do chwili opracowania i wejścia w życie nowych. Propozycja tej zmiany przebyła wymaganą ścieżkę legisla-

---

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 129a.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 129b.

cyjną. We wrześniu 2010 roku odbyło się pierwsze czytanie i podjęto prace w komisjach. W październiku odbyło się drugie czytanie projektu na posiedzeniu Sejmu. Również w październiku odbyło się w Sejmie głosowanie nad projektem. Za przyjęciem było 408 posłów, 1 przeciw i 1 wstrzymał się od głosu. Pod koniec października projekt ustawy przekazano do Senatu. Na początku listopada projekt ustawy przekazany został do podpisu Prezydentowi, który podpisał ją w dniu 18 listopada 2010 roku<sup>9</sup>. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2011 roku, uniemożliwiając Policji, ITD i strażom gminnym/miejskim rejestracji wykroczeń przy pomocy fotoradarów.

Nadanie dodatkowych uprawnień inspektorom ITD związane było z uruchomieniem Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (dalej: CANARD), a także podyktowane złym stanem bezpieczeństwa w kraju. Według danych statystycznych za rok 2009 Polska wśród państw Europy znajdowała się w końcu tabeli bezpieczeństwa wyprzedzając tylko: Ukrainę, Grecję, Białoruś, Rosję, Łotwę, Litwę i Słowację. Jako główną przyczynę wypadków, statystyki policyjne wskazywały niedostosowanie prędkości do warunków panujących na drodze.

#### 4. System automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym

Polska jako kraj członkowski Wspólnoty Europejskiej, zobligowana jest podobnie jak inne państwa Wspólnoty do intensyfikacji działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Realizacja obowiązków państwa wobec obywateli dotycząca ochrony ich zdrowia i życia w zakresie ruchu drogowego znalazła swoje odzwierciedlenie w przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 14 września 2006 roku. Krajowym Programie Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego na lata 2005-2007-2013 „Gambit 2005” oraz Programie realizacyjnym na lata 2006-2007. W Programie tym założono, że w 2013 roku liczba ofiar śmiertelnych wypadków w ruchu drogowym zostanie ograniczona do maksymalnego poziomu 2800 osób, a w 2020 roku do 1500. Dziś już wiadomo, że wskaźnika założonego na 2013 rok, Polska nie osiągnęła.

Minister Infrastruktury zakończył pracę nad nowym rozporządzeniem w połowie czerwca 2011 roku, a jego datę wejścia w życie ustawodawca określił na dzień 1 lipca 2011 roku<sup>10</sup>. Brak rozporządzenia przez pierwsze półrocze 2011 roku, a co za tym idzie brak możliwości kontroli prędkości na drogach przy pomocy fotoradarów spowodował pogorszenie stanu bezpieczeństwa na drogach. Nastąpił wzrost we wszystkich kategoriach w stosunku do analogicznego okresu 2010 roku o 618 wypadków, 256 zabitych i 267 rannych.

Żadne państwo na świecie nie stworzyło skutecznego programu, który pozwoliłby na skuteczne wyeliminowanie wypadków drogowych. Są natomiast państwa prekursorzy, którzy podjęli w pierwszej kolejności walkę z główną przyczyną wypadków, czyli prędkością, która jest nie tylko przyczyną wypadków, ale przede wszystkim ma ogromny wpływ na rozmiary szkody materialnej i ludzkiej, kiedy już do wypadku dojdzie.

System Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym wprowadzony został we Francji, Włoszech, Wielkiej Brytanii, Holandii oraz w Niemczech. Państwa te odnotowały wysoką skuteczność jego działania w zakresie poprawy bezpieczeństwa na drogach. Najlepszym przykładem wydaje się być Francja, gdzie w 2002 roku podjęta została decyzja

<sup>9</sup> Ustawa z dn. 29 października 2010 roku o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2010.225.1466 z dnia 2010.11.30).

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 roku w sprawie warunków lokalizacji, sposobów oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące (Dz.U. 2011.133.770 z dnia 2011.06.28).



o utworzeniu i wdrożeniu w pełni zautomatyzowanego procesu kontroli prędkości oraz nakładania kar za jej przekraczanie. O ile w 2001 roku we Francji zginęło w wypadkach drogowych 8162 osoby, to już w 2006 roku liczba ta spadła do 4709 osób! Inne państwa również osiągnęły bardzo dobre wyniki poprzez montaż nowoczesnych systemów fotoradarowych. W latach 2001-2010 liczba ofiar śmiertelnych zmniejszyła się o 46% w Holandii, a we Włoszech o 42%.

Poszczególne kraje różnią się wielkością powierzchni, liczbą mieszkańców, infrastrukturą drogową, kulturą jazdy i świadomością uczestników ruchu. W Polsce jako kraju w centrum Europy nasycenie dróg fotoradarami znacznie odbiega od Wielkiej Brytanii, Francji czy Holandii. W Polsce na powierzchni 312 679 km<sup>2</sup> pracuje 400 fotoradarów. W Wielkiej Brytanii (244 820 km<sup>2</sup>) - 2400 fotoradarów, we Francji (643 801 km<sup>2</sup>) - 2600 fotoradarów, a w Holandii (41 526 km<sup>2</sup>) - 900 fotoradarów. W przeliczeniu na jeden milion mieszkańców w Wielkiej Brytanii przypada 38 fotoradarów, we Francji 40, w Holandii 54, a w Polsce tylko 10.

Można więc śmiało wysnuć wniosek, że fotoradary mają ogromny wpływ na ograniczenie liczby wypadków drogowych i ich ofiar. Potwierdzeniem powyższej tezy jest fakt, że ponowny wzrost zdarzeń drogowych nastąpił w 2016 roku, kiedy to z dróg usuniętych zostało blisko 400 fotoradarów wykorzystywanych dotychczas przez straże miejskie/gminne w całej Polsce. Do takiej sytuacji doprowadził fakt „zbytnej gorliwości”, niektórych straży, które z uprawnienia do rejestracji wykroczeń uczyniły źródło dochodu dla swoich mocodawców, co wywoływało falę krytyki społeczeństwa, chętnie piętnowaną przez media. W strażach tych główny nacisk położono na rejestrację jak największej liczby przekroczeń prędkości, często niestety w miejscach, w których budziło to wiele kontrowersji użytkowników dróg. Napiętnowanie medialne wymusiło podjęcie prac legislacyjnych nad zmianami przepisów mających na celu pozbawienie możliwości automatycznej rejestracji wykroczeń przez strażników straży gminnych / miejskich. Prace te rozpoczęto w październiku 2014 roku. Ścieżka legislacyjna trwała do 27 sierpnia 2015 roku, kiedy to Prezydent RP podpisał ustawę, odbierającą uprawnienia strażom<sup>11</sup>. Opublikowana we wrześniu ustawa o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz o strażach gminnych zaczęła obowiązywać z dniem 1 stycznia 2016 roku. Tego dnia blisko 400 fotoradarów pracujących na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym trafiło do magazynów, piwnic i lamusów. Główny Inspektorat Transportu Drogowego, w strukturach którego funkcjonuje Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (CANARD) jest organem administracji państwowej. Straże Gminne usytuowane są w samorządach, które to z własnych środków zakupiły fotoradary. Nie było więc możliwości prawnej, aby przekazać je dla CANARD. A nawet gdyby, któryś z samorządów zdecydował się na bezpłatne przekazanie, wówczas pojawiał się nowy problem, polegający na braku kompatybilności współpracy przekazywanego fotoradaru z istniejącą, w pełni zautomatyzowaną siecią administrowaną przez CANARD. Dostosowanie każdego fotoradaru, to koszt kilkunastu tysięcy złotych. Przedsięwzięcie okazało się więc nieopłacalne. Wyjątkiem była sytuacja fotoradarów usytuowanych w Warszawie, a obsługiwanych przez straż miejską. Wszystkie 27 masztów oraz 24 fotoradary zostały użyczone w wyniku umowy zawartej pomiędzy Prezydentem Warszawy a Głównym Inspektoratem Transportu Drogowego. Umowa użyczenia opiewa na okres 3 lat (2016-2019). Niewątpliwie efektem umowy będzie wypełnienie luki w stołecznym systemie bezpieczeństwa ruchu drogowego powstałej w wyniku pozbawienia Straży Miejskiej uprawnień do korzystania z fotoradarów.

Charakterystyką fotoradarów jest to, że dokonują pomiaru punktowo w miejscu, w którym są ustawione i wymuszają na kierujących pojazdami przestrzeganie przepisów regulujących maksymalną prędkość na bardzo krótkim odcinku drogi. Chcąc objąć elektronicznym nadzorem dłuższe odcinki dróg, w 2015 i 2016 roku uruchomiono „odcinkowe pomiary

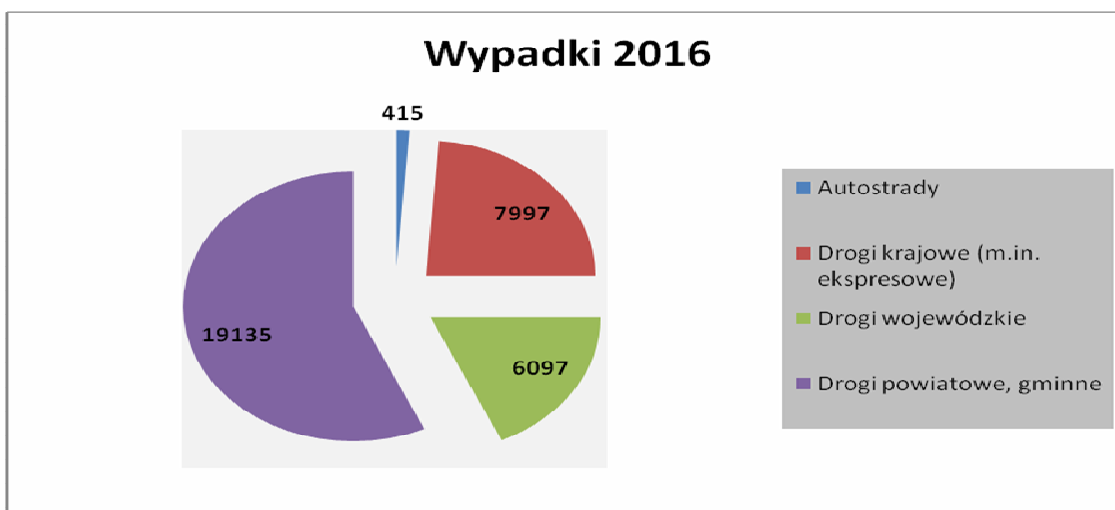
---

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o strażach gminnych (Dz. U. poz. 1335).

prędkości”. Na terenie kraju wyznaczonych zostało 29 odcinków, które w sumie objęły nadzorem 81 km dróg. Najkrótszy odcinek usytuowany jest na terenie województwa śląskiego (na drodze krajowej nr 78) i liczy 900 metrów. Z kolei najdłuższy zamontowano w województwie podlaskim (droga krajowa nr 61), który objął swoim nadzorem sześciokilometrowy odcinek.

Działania rządu RP w 2010 roku, zaowocowały utworzeniem CANARD w ramach struktur Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego<sup>12</sup>. W jego wyniku Polska otrzymała dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w wysokości 156,9 miliona złotych, podczas gdy koszt kwalifikowany projektu wyniósł 184,6 milionów złotych. Głównym celem projektu było zwiększenie bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz zmniejszenie liczby wypadków drogowych. Cele te zostały osiągnięte, co pokazują statystyki stanu bezpieczeństwa (Rys. 3-5) w ruchu drogowym między innymi poprzez zwiększenie efektywności wykrywania naruszeń skutkujących zmianą postaw i zachowań uczestników ruchu drogowego.

System sieci fotoradarowej administrowany przez CANARD ma niewątpliwie pozytywny wpływ na dyscyplinowanie kierujących pojazdami, co przekłada się w sposób zdecydowany na obniżenie liczby zdarzeń drogowych i ich ofiar. Po stronie jego mankamentu należy uznać fakt, iż funkcjonuje on zgodnie z warunkami dofinansowania, tylko i wyłącznie na drogach krajowych. Na dzień 31 grudnia 2015 roku długość dróg krajowych wynosiła 19293 km<sup>13</sup>. Jest to bardzo niewiele w porównaniu do całkowitej długości dróg publicznych, która wynosi blisko 420 tysięcy km (Rys. 6).



Rys. 6. Wypadki drogowe w Polsce w 2016 roku na poszczególnych kategoriach dróg

Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

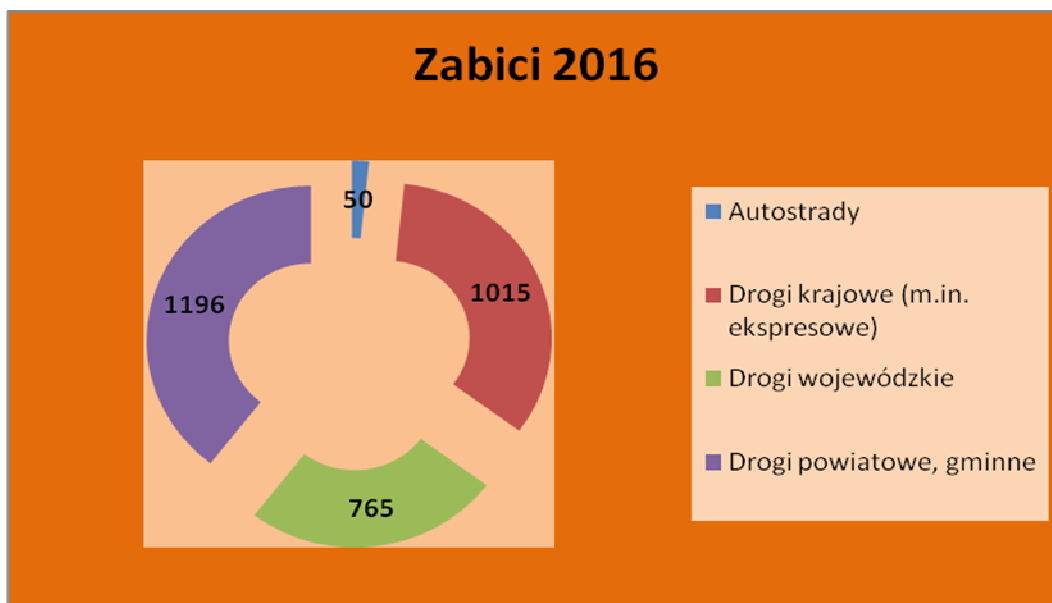
Fig. 6. Road accidents in Poland in 2016 on particular road categories

Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Na drogach krajowych w 2016 roku doszło do 7997 wypadków drogowych (23% ogólnej liczby wypadków), w których śmierć poniosło 1015 osób (33,5% ogólnej liczby zabitych), a obrażeń ciała doznało 10488 osób (25,7 ogółu rannych) (Rys. 7 i 8). Pozostałe wypadki miały miejsce na drogach nie objętych systemem fotoradarowym. Powyższe dane wskazują, że co czwarty wypadek miał miejsce na drogach krajowych, co w pełni uzasadnia funkcjonowanie systemu na tych drogach.

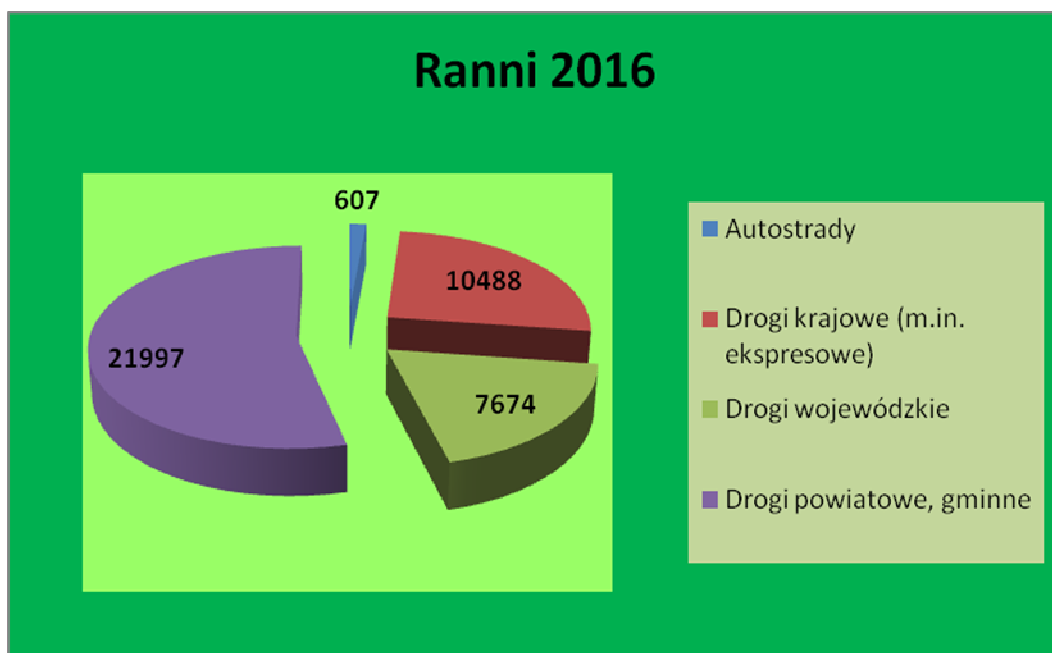
<sup>12</sup> Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 103 z dnia 30 grudnia 2010 roku w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektorowi Transportu Drogowego (Monitor Polski nr 101 poz. 1184).

<sup>13</sup> Dane Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, <http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/6610/dane-statystyczne>



Rys. 7. Ofiary śmiertelne wypadków drogowych w Polsce na poszczególnych kategoriach dróg  
Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Rys. 7. Fatalities of road accidents in Poland on particular road categories  
Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)



Rys. 8. Ofiary ranne wypadków w Polsce na poszczególnych kategoriach dróg  
Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Rys. 8. Victims of injuries in Poland on particular categories of roads  
Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Powyższe wykresy wskazują, że istotnie na drogach krajowych występuje duże zagrożenie zdarzeniami drogowymi, co w pełni uzasadnia montowanie na nich fotoradarów. Liczba zdarzeń drogowych na drogach krajowych znajduje uzasadnienie w fakcie, że występuje na nich duże natężenie ruchu. Są to drogi zaliczenia do głównych arterii komunikacyjnych przenoszących ruch komunikacyjny na dużych odległościach. Ponadto na drogach ekspresowych dwujezdniowych dozwolony jest ruch pojazdów z prędkością do 120 km/h. Według statystyk po-

licyjnych w roku 2016 na drogach jedno jezdniowych dwukierunkowych miała miejsce największa liczba wypadków (81% ogólnej liczby wypadków), które pochłonęły 88% wszystkich ofiar śmiertelnych oraz ponad 80% rannych. Do tych dróg zaliczają się również drogi krajowe jedno jezdniowe.

Pozbawienie uprawnień straży gminnych możliwości rejestracji wykroczeń przy pomocy fotoradarów spowodowało, że jedyny pomiar prędkości na tych drogach prowadzą policjanci przy pomocy ręcznych radarowych mierników prędkości. Jest to zdecydowanie za mało, aby wymusić respektowanie przepisów określających maksymalne dopuszczalne prędkości. Wiele wątpliwości co do rzetelności pomiarów wykonywanych przez policjantów przy pomocy radarowych mierników prędkości ISKRA, zgłosił na początku 2017 roku Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów domagając się natychmiastowego wycofania ich z użytku. W trakcie eksploatacji wielokrotnie udowodniono zafałszowywanie wyników pomiarów, co w efekcie prowadzi do odstąpienia od ukarania przez sądy, narażając policjantów na podważanie zaufania do organu kontrolnego, a w indywidualnych przypadkach na odpowiedzialność karną. Może się okazać, że ISKRY w niedługim czasie zostaną wycofane z użycia, a wówczas policjanci zostaną pozbawieni podstawowego miernika. Skutkiem tego będzie całkowity brak możliwości nadzoru nad prędkością na drogach innych niż krajowe, a to może negatywnie przełożyć się na stan bezpieczeństwa.

W ostatnich trzech latach nastąpiła zmiana głównej przyczyny wypadków. Z pozycji lidera na wicelidera spadła przyczyna niedostosowania prędkości do warunków drogowych. Pierwsze miejsce zajęło nieprzestrzeganie pierwszeństwa przejazdu. Nie mniej jednak, to właśnie prędkość generuje największą liczbę ofiar śmiertelnych. Według *World Health Organization*<sup>14</sup> (WHO) obecnie na świecie wypadek drogowy ze skutkiem śmiertelnym ma miejsce średnio co 50 sekund, natomiast obrażenia ciała u ofiar - poszkodowanych w wypadkach drogowych zdarzają się co 2 sekundy. Każdego roku na drogach świata ginie prawie 1,3 mln osób, czyli około 3,5 tys. dziennie, a od 20 do 50 mln ludzi doznaje obrażeń ciała wymagających częstokroć długotrwałego i kosztownego leczenia.

Komisja Europejska również prowadzi nadzór nad bezpieczeństwem w ruchu drogowym wydając zalecenia dla poszczególnych członków UE do realizacji. Nadrzędnym celem tych działań jest zmniejszenie liczby zdarzeń drogowych i ich ofiar. Sytuację tę motywuje fakt, iż na drogach UE w 2015 roku życie straciło 26 tys. osób - o 5,5 tys. mniej niż w roku 2010<sup>15</sup>. Według danych Komisji Europejskiej na unijnych drogach poważne obrażenia ciała odniosło 135 tys. osób. Koszty społeczne (rehabilitacja, opieka zdrowotna, szkody materialne itp.) rannych i ofiar śmiertelnych na drogach szacuje się na co najmniej 100 mld euro. Średni współczynnik śmiertelności w wypadkach drogowych w UE w 2015 r. wyniósł 51,5 na 1 mln mieszkańców i nie zmienił się przez ostatnie dwa lata. Do tego spowolnienia przyczyniło się kilka czynników, m.in. większa liczba wypadków z udziałem niechronionych i zmotoryzowanych użytkowników dróg w miastach. Dużą część spośród 135 tys. osób, które w wypadkach drogowych odniosły obrażenia, stanowili piesi i rowerzyści, czyli niechronieni uczestnicy ruchu drogowego. Pomimo utrzymania w 2015 roku przez Polskę trendu spadkowego w zakresie liczby wypadków i ofiar śmiertelnych, to nadal ich liczba należy do jednej z najwyższych w Europie i daleko odbiega od średniego poziomu w UE.

Aby osiągnąć strategiczny cel UE, jakim jest obniżenie o połowę liczby śmiertelnych ofiar w okresie od 2010 do 2020 roku, konieczne jest podjęcie dodatkowych działań. Przełom technologiczny, jaki dokonał się w ostatnim dziesięcioleciu, znacznie poprawił bezpieczeństwo pojazdów.

<sup>14</sup> World Health Organization - *Global status report on road safety 2015*.

<sup>15</sup> *Statystyka dotycząca stanu bezpieczeństwa ruchu drogowego w 2015* opublikowana 31 marca 2016 roku przez Komisję Europejską, strona internetowa KRBRD <http://www.krbrd.gov.pl/pl/aktualnosci/bezpieczenstwo-na-drogach-ue-najnowsze-dane-statystyczne.html>

## **5. Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego**

W dniu 1 stycznia 2002 roku na mocy ustawy Prawo o ruchu drogowym została powołana do życia Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (KRBRD)<sup>16</sup> jako międzyresortowy organ doradczy i pomocniczy Rady Ministrów w sprawach dotyczących bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Przewodniczącym KRBRD jest minister właściwy ds. transportu, zaś jego zastępcami są: sekretarz lub podsekretarz stanu w ministerstwie właściwym d/s wewnętrznych oraz sekretarz lub podsekretarz stanu w ministerstwie właściwym ds. transportu. Członkami KRBRD są przedstawiciele Ministra Obrony Narodowej, Ministra Sprawiedliwości oraz ministrów właściwych do spraw: administracji publicznej, budżetu, finansów publicznych, gospodarki, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, oświaty i wychowania oraz Komendanta Głównego Policji, Komendanta Głównego Straży Pożarnej, Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad oraz wskazani przez Premiera wojewodowie. KRBRD określa kierunki i koordynuje działania administracji rządowej w sprawach bezpieczeństwa ruchu drogowego.

KRBRD w zakresie poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego realizuje między innymi zadania związane:

- z proponowaniem kierunków polityki państwa, opracowywaniem programów poprawy BRD,
- ze zleceniami badań naukowych,
- z inicjowaniem oraz opiniowaniem aktów prawnych w dziedzinie BRD,
- z inicjowaniem współpracy z podmiotami zagranicznymi,
- z współpracowaniem z organizacjami społecznymi i instytucjami pozarządowymi.

Na szczeblu każdego z województw utworzone zostały „robocze komórki” KRBRD zwane Wojewódzkimi Radami Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (WRBRD)<sup>17</sup>. Wojewódzka Rada działa przy marszałku województwa jako wojewódzki zespół koordynacyjny w sprawach bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wojewódzka Rada koordynuje i określa kierunki działań administracji publicznej w sprawach bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Do zadań Wojewódzkiej Rady należy w szczególności:

- opracowywanie regionalnych programów poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- zatwierdzanie planu wydatków wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego w części przeznaczonych na poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- inicjowanie kształcenia kadr administracji publicznej i szkolenie w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- inicjowanie współpracy międzywojewódzkiej,
- współpraca z właściwymi organizacjami społecznymi i instytucjami pozarządowymi,
- inicjowanie działalności edukacyjno-informacyjnej,
- analizowanie i ocena podejmowanych działań.

Przewodniczącym WRBRD jest marszałek właściwego województwa, natomiast jego zastępcami są: wojewoda i komendant wojewódzki policji.

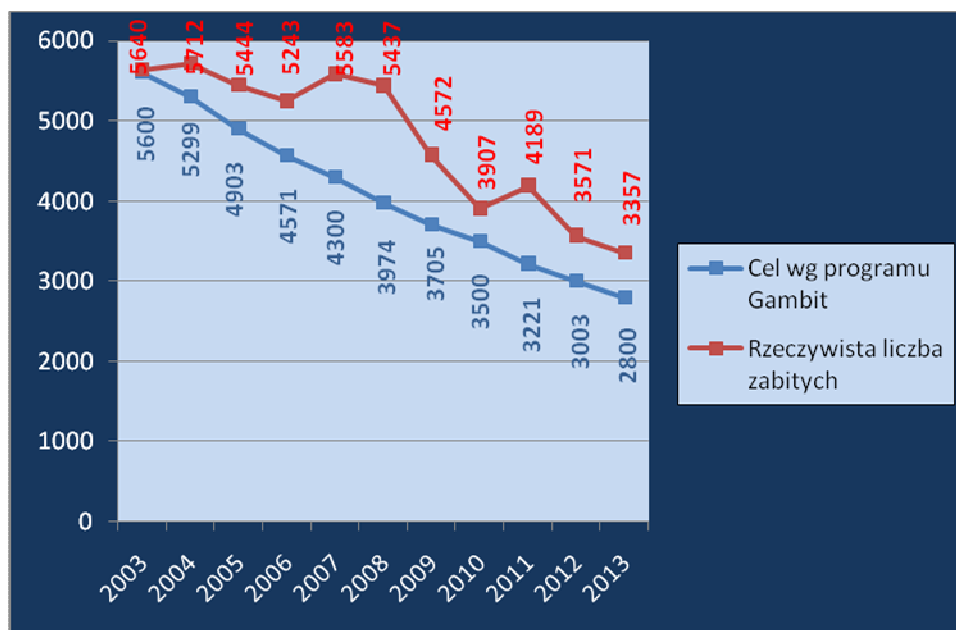
W niektórych województwach z inicjatywy WRBRD powstają na szczeblach powiatu Powiatowe Rady BRD, które najlepiej zorientowane są w potrzebach społeczności lokalnej i zagrożeniach ruchu drogowego. Wojewódzkie Rady finansują swoją działalność z wolnych środków finansowych uzyskiwanych przez Wojewódzkie Ośrodki Ruchu Drogowego.

---

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 140b.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 140g.

Większość działań profilaktycznych z inicjatyw wojewódzkich rad BRD wynika z lokalnych zagrożeń i nie można ich nazwać działaniami systemowymi. A takie właśnie zostały określone w 2005 roku w programie przyjętym przez rząd pod nazwą Krajowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2005<sup>18</sup>. Nadrzędnym celem tego programu było zmniejszenie liczby zabitych o 50% w ciągu 10 lat (2003-2013) tj. do poziomu nie więcej niż 2800 zabitych w 2013 roku (Rys. 9).



Rys. 9. Założenia programu GAMBIT i rzeczywista liczba ofiar śmiertelnych wypadków w Polsce  
Źródło: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Fig. 9. Assumptions of the GAMBIT program and the actual number of fatal accidents in Poland  
Source: [www.policja.pl](http://www.policja.pl)

Powyższy cel miał być osiągnięty między innymi przez wyznaczenie pięciu celów szczegółowych. Pierwszym celem miało być stworzenie podstaw do prowadzenia skutecznych i długofalowych działań na rzecz wojewódzkich rad BRD. Ten cel tak naprawdę funkcjonował już od początku roku 2000, gdyż zakładał on, iż w skład jego elementów wchodzić będą KRBRD, WRBRD, ośrodki naukowo-badawcze (między innymi Instytut Transportu Samochodowego, który istnieje już od 1952 roku).

Drugi cel zakładał kształtowanie bezpiecznych postaw uczestników ruchu drogowego. Elementem tego celu miało być uświadomienie uczestnikom ruchu negatywnych zachowań wynikających z popełniania wykroczeń (czynów zabronionych przez ustawę), a których efektem są wypadki o dużej ciężkości. Wśród elementów tego celu znalazły się również działania profilaktyczne i prewencyjne prowadzone przez Policję oraz utworzenie systemu automatycznie rejestrującego wykroczenia.

Trzeci cel zakładał ochronę niechronionych uczestników ruchu: pieszych, dzieci i rowerzystów. Poprawę ich bezpieczeństwa miano osiągnąć między innymi poprzez weryfikację istniejących aktów prawnych pod kątem poruszania się pieszych i rowerzystów, a także relacji pieszy-kierujący. W roku 2015 przygotowano między innymi zmianę przepisów, które uprzywilejowywały pieszych w stosunku do kierujących pojazdami, jednak na ostatnim posiedzeniu Sejmu poprzedniej kadencji zrezygnowano z ich wprowadzenia

<sup>18</sup> Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 kwietnia 2005 roku pn. *Krajowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2005-2007-2013*.

w życie. Działania parlamentu przyniosły negatywny skutek dla bezpieczeństwa pieszych. Proponowane przepisy były intensywnie nagłaśniane przez media, jako te, które w niedługim czasie wejdą w życie. Znaczna część społeczeństwa do dziś jest przekonana, że jednak weszły one w życie i egzekwują swoje pierwszeństwo przed pojazdami, co w wielu sytuacjach prowadzi do zagrożenia życia i zdrowia.

Jako czwarty cel przyjęto budowę i utrzymanie bezpiecznej infrastruktury drogowej. Wśród elementów tego celu wykonano między innymi przegląd głównych ciągów komunikacyjnych. Takie zadanie nie powinno funkcjonować w programie, a być obligatoryjnym obowiązkiem zarządców dróg, do wykonywania corocznych lub nawet sezonowych przeglądów dróg pod kątem zapewnienia bezpieczeństwa uczestnikom ruchu. Innym zadaniem w czwartym celu było promowanie zmniejszenia wielkości ruchu samochodowego na rzecz transportu zbiorowego.

Ostatni, piąty cel zakładał zmniejszenie ciężkości i konsekwencji wypadków, które miały być osiągnięte poprzez wielokierunkowe działania prewencyjne, ratownicze, inżynierskie i edukacyjne, a w szczególności poprzez stosowanie urządzeń zabezpieczających w pojazdach, projektowanie i budowę dróg „wybaczących” błędy kierowców i otoczenia drogi pozbawionego niebezpiecznych obiektów, usprawnienie ratownictwa na drogach i edukację w zakresie pierwszej pomocy.

Dane uwidocznione na wykresie nr 8 pokazują, że nadrzędny cel programu GAMBIT nie został osiągnięty. Powodów takiego stanu rzeczy trudno upatrywać, gdyż w Polsce nie są prowadzone kompleksowe badania, które pozwoliłyby na stwierdzenie, w oparciu o obiektywne kryteria, które z podejmowanych w ostatnich latach działań i w jakim stopniu przyczyniły się do poprawy stanu bezpieczeństwa na drogach.

Wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społeczeństwa, państwa oraz Komisji Europejskiej, Krajowa Rada Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego opracowała i przyjęła w dniu 20 czerwca 2013 roku Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego (NPBRD). W ramach programu opracowana została analiza stanu bezpieczeństwa na drogach kraju w porównaniu do innych państw Unii Europejskiej, z której wynika, że ryzyko utraty życia na polskich drogach jest dwa razy większe niż średnia europejska w tym względzie, a ponad trzykrotnie większe niż u liderów bezpieczeństwa, do których należą Wielka Brytania, Holandia, Szwecja.

Przeprowadzone analizy pozwoliły na zidentyfikowanie głównych problemów bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce:

- ochrona pieszych uczestników ruchu drogowego,
- kształtowanie jazdy z bezpieczną prędkością,
- kształtowanie bezpiecznych zachowań uczestników ruchu drogowego,
- dostosowanie infrastruktury drogowej do podstawowych standardów bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- promowanie i eksploatacja bezpiecznych pojazdów,
- rozwój systemu ratownictwa na drogach,
- rozwój systemu zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego, jako bazy do skutecznego rozwiązania zidentyfikowanych powyżej problemów.

Narodowy Program BRD opracowany został w kontekście obowiązujących, przyjętych i planowanych innych programów i strategii - zarówno międzynarodowych (ONZ i UE), jak i krajowych.

## 6. Plan Globalny dla Dekady Działań na rzecz Bezpieczeństwa Ruchu

W roku 2010 Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję dotyczącą planu działań wszystkich krajów na rzecz poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zalecenia zostały spisane w dokumencie *Plan Globalny dla Dekady Działań na rzecz Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2011-2020*<sup>19</sup>. Fundamentalną intencją *Planu* jest ochronienie 5 milionów ludzi przed śmiercią wskutek wypadku drogowego w latach 2011-2020.

W *Planie Globalnym* przygotowano 5 kierunków działań, tzw. filarów dla strategii krajowych:

- system zarządzania bezpieczeństwem ruchu drogowego, bardziej bezpieczna infrastruktura drogowa oraz zapewnienie mobilności i dostępności,
- wszystkich uczestników ruchu drogowego (szczególnie pieszych, rowerzystów i motocyklistów),
- bardziej bezpieczne pojazdy,
- kształtowanie bezpiecznych zachowań uczestników ruchu,
- system ratownictwa na drogach i opieki powypadkowej.

Unia Europejska, kontynuując politykę z lat poprzednich, ponownie zobowiązała państwa członkowskie do zmniejszenia liczby zabitych w wypadkach drogowych na ich terenie. W najnowszym, *IV Europejskim Programie Działań na rzecz Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego* postawiono ambitny cel - zmniejszenie liczby zabitych na drogach o 50% w 2020 roku, w stosunku do roku 2010. *IV Europejski Program Działań na rzecz Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego* jest etapem realizacji długofalowej, europejskiej polityki określanej jako *Wizja Zero*. Zero zabitych na drogach jest jednym z 10 najważniejszych celów, które zostały przedstawione w przyjętym w marcu 2011 roku dokumencie: *Biała Księga-Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu - dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i oszczędnego systemu transportu*. Spełnienie wszystkich z nich jest warunkiem integracji wszystkich regionów i rozwoju światowej gospodarki. Polska, jako kraj, w którym każdego roku ginie na drogach najwięcej osób, musi podjąć więc szczególnie intensywne działania, aby ten problem zlikwidować.

W strategicznych wytycznych, przyjętych 20 lipca 2010 roku, Komisja Europejska wpisała 7 celów, które określone zostały jako wskazówki dla państw UE przy tworzeniu lokalnych programów:

- doskonalenie środków bezpieczeństwa w pojazdach,
- budowa bezpieczniejszej infrastruktury drogowej,
- przyspieszenie w sferze inteligentnych technologii,
- udoskonalenie systemu szkoleń i treningów dla użytkowników dróg,
- skuteczniejsze egzekwowanie przepisów,
- ustalanie docelowego obniżenia liczby wypadków drogowych z rannymi,
- skupienie baczniejszej uwagi na motocyklistach.

---

<sup>19</sup> Global Plan for the Decade of Action for Road Safety 2011-2020.



## 7. Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego

Narodowy Program BRD<sup>20</sup> zakłada, strategię działań w poszczególnych sektorach składających się na bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego.

Strategia Rozwoju Kraju. Ze względu na bardzo wysokie zagrożenie utratą życia w wypadku drogowym w Polsce, przygotowane i realizowane będą programy poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego, skorelowane z pracami nad poprawą stanu infrastruktury oraz kampaniami informacyjno-edukacyjnymi w zakresie zasad ruchu drogowego oraz promocji bezpiecznych zachowań na drodze. Jako najważniejsze zadania wskazano:

- budowę i rozwój systemów automatycznego nadzoru nad ruchem drogowym,
- rozwój zintegrowanego systemu zarządzania wypadkami,
- rozwój zintegrowanego systemu obsługi pasażerów i przewozu towarów,
- usprawnianie form i kanałów komunikacji ze społeczeństwem w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego,
- inteligentne systemy transportowe,
- stworzenie systemu finansowania inwestycji w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

Strategia Rozwoju Transportu. Strategia uwzględnia nowe koncepcje wspólnej polityki transportowej Unii Europejskiej, wskazując jednocześnie w niej kierunki strategiczne z obszaru bezpieczeństwa ruchu drogowego:

- bezpieczne zachowania uczestników ruchu,
- bezpieczna infrastruktura drogowa,
- bezpieczne pojazdy,
- efektywny system ratownictwa i pomocy medycznej.

Strategia Sprawne Państwo. W dokumencie zostało wyznaczone siedem celów szczególnych. W ramach celu siódmego: *Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego*, zostały wyodrębnione następujące kierunki interwencji związane z bezpieczeństwem ruchu drogowego:

- przeciwdziałanie zagrożeniom drogowym,
- ratownictwo i ochrona ludności (ochrona przeciwpożarowa, działalność zapobiegawcza, ratownicza i gaśnicza),
- wdrażanie i doskonalenie funkcjonowania systemu powiadamiania ratunkowego.
- poprawa funkcjonowania systemu Powiadamiania Ratownictwa Medycznego.

Narodowy Program Zdrowia. Jednym z celów Narodowego Programu Zdrowia jest zmniejszenie częstości urazów powstałych w wyniku wypadków i ograniczenie ich skutków. W ramach realizacji tego celu zakłada się zmniejszenie odsetka zabitych wskutek urazów powstałych w wyniku wypadków drogowych.

Narodowy Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, uwzględniający działania ukierunkowane na ograniczenie zjawiska prowadzenia pojazdów pod wpływem alkoholu:

- zwiększanie odsetka wykonywanych badań stanu trzeźwości podczas rutynowych kontroli drogowych,
- wypracowanie strategii w zakresie problematyki związanej z nietrzeźwością na drogach,

---

<sup>20</sup> Dokument przyjęty przez KRBRD uchwałą nr 5/2013 w dniu 20.06.2013 roku pn. *Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020.*

- przygotowanie i realizacja jednolitego programu dla kierowców zatrzymanych za jazdę w stanie nietrzeźwości,
- prowadzenie edukacji publicznej na temat działania alkoholu na organizm i ryzyka szkód
- w kontekście prowadzenia pojazdów pod wpływem alkoholu.

Wymiernymi efektami osiągnięcia wyznaczonych celów jest ograniczenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych o 50% oraz ofiar ciężko rannych o 40%. Jako rok bazowy przyjęto dane statystyczne z 2010 roku, co oznacza, że w roku 2020, liczba ofiar śmiertelnych nie powinna być większa niż 2000, a liczba ofiar ciężko rannych nie powinna przekroczyć 6900 osób. Aby osiągnąć założenie celu dotyczącego ofiar śmiertelnych wypadków w roku 2017 nie powinno zginąć w wypadkach więcej niż 2400 osób. Analizując statystyki BRD w tej kategorii cel ten raczej nie zostanie osiągnięty. W roku 2016 zginęło w wypadkach 3026 osób, co oznacza, że w roku 2017 powinien nastąpić spadek aż o 626 ofiar śmiertelnych.

## 8. Ocena bezpieczeństwa na drogach

Zły stan bezpieczeństwa był między innymi powodem przeprowadzonego audytu przez Najwyższą Izbę Kontroli (NIK)<sup>21</sup>, którego efekty ukazały się w raporcie wydanym w dniu 24 lipca 2014 roku. Pomimo tendencji spadkowej wypadków i ich ofiar, NIK krytycznie ocenił bezpieczeństwo na drogach. Według NIK do spadku zdarzeń drogowych i ich ofiar przyczyniły się:

- **rozbudowa i modernizacja infrastruktury drogowej** poprzez budowę nowych odcinków dróg ekspresowych i autostrad, a także modernizację dróg krajowych i budowę obwodnic miast (w latach 2007-2013 oddano łącznie do użytku 582 km obwodnic). Pozytywne zmiany miały miejsce również na sieci dróg samorządowych. W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji kierowanym wówczas przez ministra Grzegorza Schetynę opracowany został Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych (NPPDL) i ustanowiony uchwałą Nr 233/2008 Rady Ministrów z dnia 28 października 2008 roku. Pierwsza realizacja programu przypadła na rok 2009 i trwa do chwili obecnej. Wybudowane oraz zmodernizowane drogi w ramach Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych dały możliwość skomunikowania i utworzenia nowych połączeń sieci dróg gminnych i powiatowych z drogami wojewódzkimi i krajowymi. Sytuacja ta zwiększyła dostępność do lokalnych ośrodków gospodarczych, a także wpłynęła na zwiększenie atrakcyjności regionów oraz poprawę płynności i bezpieczeństwa ruchu drogowego na całej sieci dróg samorządowych. W wyniku realizacji pierwszej edycji Programu w latach 2009-2011 rozbudowanych i zmodernizowanych zostało ponad 8,2 tys. km dróg, natomiast w drugiej edycji (do końca 2012 roku) rozbudowano i zmodernizowano drogi lokalne o długości 827 km. W drugim etapie programu na lata 2012-2015 z budżetu państwa na NPPDL przeznaczona została kwota 3 miliardów 200 milionów złotych. Kolejny etap w latach 2016-2019 zakłada przeznaczenie w ramach tego programu kwoty 4 miliardów złotych.
- **wzrost aktywności Policji** między innymi poprzez organizowanie, nadzorowanie i realizację działań prewencyjnych na rzecz bezpieczeństwa w ruchu drogowym, udział jednostek Policji w ogólnopolskich i regionalnych programach prewencyjnych. Kolejnym niezmiernie istotnym czynnikiem poprawy wojewódzkich rad BRD był wzrost liczby policjantów pełniących służbę bezpośrednio na drodze do liczby przekraczającej 9 tysięcy. Jednostki Policji otrzymały polecenie zapełnia etatów policjantów ruchu drogowego do poziomu 10% stanu osobowego jednostki.

<sup>21</sup> Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, KPB-4101-03-00/2013, nr ewid. 148/2014/KPB.

- ***budowa automatycznego systemu nadzoru nad ruchem drogowym***: w dniu 1 lipca 2011 roku rozpoczęło działalność Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym (CANARD) mieszczące się w strukturach Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego. Utworzenie było możliwe dzięki ogromnemu zaangażowaniu się ówczesnego Głównego Inspektora Transportu Drogowego - generała Policji Tomasza Połec oraz szefostwa ówczesnego Ministerstwa Infrastruktury. W ciągu pięciu lat działalności CANARD rozbudował swoją sieć fotoradarów do liczby 400. Dysponuje przy tym 29 nieoznakowanymi pojazdami wyposażonymi w fotoradary oraz taką samą liczbą odcinkowych pomiarów prędkości uruchomionych w 2016 roku. Statystyki policyjne wskazują, że w miejscach objętych kontrolą CANARD zdecydowanie spadła liczba zdarzeń drogowych i ich ofiar.
- ***rozwój ratownictwa technicznego***: stale wzrasta liczba jednostek należących do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego (wzrost z 3945 w 2004 roku do 4493 w 2013 roku, tj. o blisko 14%). Skracają się również czasy dojazdu - o ile w 2004 roku jednostki KSR-G dojeżdżały w czasie do 15 minut do 85% zdarzeń drogowych, to w 2013 roku już do 92% zdarzeń.
- Stworzono ponadto 12 specjalistycznych centrów urazowych służących leczeniu osób, które doznały ciężkich, mnogich lub wielonarządowych obrażeń ciała, a zakup nowoczesnych śmigłowców EC-135 w znaczący sposób poprawił operacyjny zasięg Śmigłowej Służby Ratownictwa Medycznego oraz wpłynął na zwiększenie liczby lotów, umożliwiając również podejmowanie akcji ratowniczych w nocy.

Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na niedostosowaną do aktualnego natężenia ruchu infrastrukturę drogową. W Polsce jest zbyt mała liczba dróg dwujezdniowych (około 3,2 tysiąca km). Analizy stanu bezpieczeństwa wskazują, że najczęściej do wypadków dochodzi na drogach jedno jezdniowych dwukierunkowych, posiadających po jednym pasie ruchu dla każdego kierunku. Tych dróg w naszym kraju jest najwięcej.

Na drogach jedno jezdniowych o dużym natężeniu ruchu brakuje odrębnych pasów, które umożliwiają na pewnych odcinkach bezpieczne wyprzedzanie (tzw. koncepcja 2+1), bezkolizyjnych skrzyżowań lub tzw. lewoskrętów z osobnymi światłami, świateł na przejściach, gdzie występuje duże natężenie ruchu, odseparowania pieszych oraz rowerzystów od ruchu samochodów, itp. rozwiązań poprawiających bezpieczeństwo.

Na liczbę ofiar wypadków ma również wpływ negatywnie oceniony system szkolenia kandydatów na kierowców. Dokonywane w ostatnich latach zmiany przepisów dotyczące zarówno szkolenia, jak i egzaminowania kandydatów na kierowców nie przyniosły zakładanych efektów. W dalszym ciągu uzyskanie prawa jazdy jest bardzo trudne, a samo uzyskanie tego uprawnienia nie przygotowuje nowych kierowców do bezpiecznego poruszania się po drogach publicznych.

Osobnym problemem jest brak funkcjonowania spójnego systemu oddziaływania na bezpieczeństwo w ruchu drogowym. Odpowiedzialność za prowadzenie wszelkiego rodzaju działań profilaktycznych, czy też stricte represyjnych jest rozproszony na różne instytucje nie wskazując jednego podmiotu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo ruchu drogowego. Podobnie rzecz ma się z finansowaniem działalności instytucji odpowiedzialnych za stan wojewódzkich rad BRD. Szereg podmiotów realizuje w ramach wojewódzkich rad BRD zadania zbliżone do siebie (np. Policja i ITD), co powoduje rozproszenie środków finansowych, a tym samym ich nieefektywne wykorzystywanie.

## **9. Wnioski**

- Doświadczenie i praktyka w charakteryzowanym okresie wskazuje na brak wyodrębnionego podmiotu odpowiedzialnego za bezpieczeństwo w ruchu drogowym, spełniającego rolę

wiodącą zarówno w organizacji działań jak i koordynowania działalności podmiotów realizujących na co dzień działania związane z nadzorem nad ruchem drogowym.

- Brak jest wypracowanego, jednolitego systemu finansowania zadań poprawiających bezpieczeństwo. W efekcie różne podmioty realizują często działania, na które posiadają zabezpieczone środki finansowe, co często stoi w sprzeczności z lokalnymi potrzebami.
- Wojewódzkie Rady BRD, realizują zadania na terenie poszczególnych województw, nie konsultując tego z Radami funkcjonującymi na terenie innych województw.
- Działania profilaktyczno - edukacyjne realizowane są przez Policję, Inspekcję Transportu Drogowego, Straż Graniczną, Żandarmerię Wojskową oraz Straże Gminne. Każdy z tych podmiotów realizuje je we własnym zakresie, co powoduje nieefektywne wykorzystywanie środków budżetu państwa, a także nieefektywne wykorzystanie zasobów ludzkich w codziennej służbie.
- Po stronie plusów, niewątpliwie należy zapisać działania związane z rozbudową sieci drogowej oraz uruchomienia Centrum Automatycznego Nadzoru nad Ruchem Drogowym, które w ewidentny sposób przyczyniły się do zmniejszenia liczby zdarzeń drogowych i ich ofiar poczynając od roku 2009. Pomimo negatywnych opinii o pracy strażników gminnych rejestrujących przekroczenia prędkości, należy uczciwie oddać im szacunek, gdyż wykorzystując 400 fotoradarów w znaczny sposób przyczynili się do spadku statystyk wypadkowych w latach 2009 - 2015.
- Jakiegokolwiek działania nie byłyby prowadzone przez rząd, podmioty prowadzące kontrole drogowe, surowe kary nakładane za naruszenia przepisów drogowych, to i tak najważniejszym ogniwem bezpieczeństwa pozostanie człowiek, jego świadome i rozsądne korzystanie z dobrodziejstw motoryzacji i drogi.

## Literatura

- [1] Rychter W.: *Dzieje samochodu*. Wyd. Komunikacji i Łączności, Warszawa 1962, s. 59.
- [2] Szelichowski S.: *Sto lat polskiej motoryzacji*. Wyd. Krakowska Oficyna SAB.
- [3] Szczerbicki T.: *Przedwojenne samochody i motocykle. Najpiękniejsze fotografie*. Wyd. RM (w. I, 2012)
- [4] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 129a.
- [5] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 129b.
- [6] Ustawa z dn. 29 października 2010 roku o zmianie ustawy Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2010.225.1466 z dnia 2010.11.30)
- [7] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 roku w sprawie warunków lokalizacji, sposobów oznakowania i dokonywania pomiarów przez urządzenia rejestrujące (Dz.U. 2011.133.770 z dnia 2011.06.28).
- [8] Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy - Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o strażach gminnych (Dz. U. poz. 1335).
- [9] Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 103 z dnia 30 grudnia 2010 roku w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektorowi Transportu Drogowego (Monitor Polski nr 101 poz. 1184).
- [10] World Health Organization - *Global status report on road safety 2015*.
- [11] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 140b.
- [12] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym, art. 140g.
- [13] Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 19 kwietnia 2005 roku pn. *Krajowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2005-2007-2013*.
- [14] Dokument przyjęty przez KRBRD uchwałą nr 5/2013 w dniu 20.06.2013 roku pn. *Narodowy Program Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego 2013-2020*.
- [15] *Najwyższa Izba Kontroli, Informacja o wynikach kontroli Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, KPB-4101-03-00/2013, nr ewid. 148/2014/KPB*