

MACIEJ KRUSZYNAdr hab. inż., Politechnika
Wrocławska, Wybrzeże Wyspiań-
skiego 27, 50-353 Wrocław,
maciej.kruszyzna@pwr.edu.pl

Wyzwania dla Polityk Mobilności, czyli dokumentów rozwijających dotychczasowe Polityki Transportowe¹

Streszczenie. W procesie oceny i aktualizacji Polityk Transportowych formułuje się potrzebę zmiany podejścia od podażowej do popytowej strony transportu, co wyraża się przesunięciem punktu ciężkości działań od infrastrukturalnych na moderujące zachowania komunikacyjne użytkowników. Zachowania komunikacyjne mogą być utożsamiane z mobilnością, w szerszym jej znaczeniu. Celem polityki nie będzie teraz samo kształtowanie infrastruktury o konkretnych parametrach, a osiągnięcie zmian w mobilności (w zachowaniach komunikacyjnych) wyrażające się na przykład zmianami w wyborze środka lokomocji. Ważnym postulatem jest nadanie nowym dokumentom odpowiedniego stopnia dokładności pozwalającego na efektywne wdrożenie zapisywanych działań oraz na jednoznaczną ocenę konkretnych inwestycji. Istotne będzie wyróżnienie stref, w obszarze którego dotyczy Polityka Mobilności. Strefowanie powinno być bogatsze niż w dotychczasowych Politykach Transportowych. Autor artykułu proponuje modyfikacje w nazewnictwie dokumentów określanych jako Polityka Mobilności. Za zmianą nazewnictwa powinno pójść przeformułowanie treści dokumentów, stosowne do nowego punktu ciężkości. Wprowadza się wyróżnienie dwóch sfer aktywności: podróży wyłącznie prywatnymi samochodami (z krótkimi dojazdami pieszo u źródła i celu podróży) oraz podróży w sposób alternatywny do wyłącznego wykorzystania prywatnego samochodu. W ślad za powyższym wyróżnieniem proponuje się wprowadzenie czterech rodzajów stref ze zróżnicowaną rolą danych sfer aktywności w poszczególnych strefach. Następnym, istotnym aspektem zmian jest zakres terytorialny polityki. Zarządzanie mobilnością (i transportem) rzadko można zamknąć w granicach poszczególnych gmin. Stosowanie Polityki Mobilności ma sens dla dużych aglomeracji, które składają się z ośrodków centralnego otoczonego przez sąsiadujące jednostki. Przykładowe zastosowanie proponowanych elementów odniesiono do Wrocławia, ale przedstawiana metodyka może mieć zastosowanie w dowolnym ośrodku. Artykuł jest rozszerzoną i zmodyfikowaną wersją referatu z konferencji „Wydajność systemów transportowych”, Poznań – Rosnówko 2013 r. [1].

Słowa kluczowe: mobilność, polityka mobilności, polityka transportowa

Wprowadzenie

Zdefiniujmy tu „mobilność” jako część aktywności człowieka polegającej na wyborach związanych z przemieszczaniem się. W kontekście parametrów podróży oznacza to decyzje związane z określeniem celu, trasy, terminu, środka lokomocji. W szerszym aspekcie: wybór miejsca zamieszkania, pracy, stylu życia itp. Dotychczas używanym w Polsce terminem o podobnym znaczeniu są „zachowania komunikacyjne”. Takie ujęcie mobilności prezentowano między innymi w [2] i [3] oraz podanych tam źródłach (w tym zagranicznych). W powyższym kontekście mobilność należy sytuować po stronie popytowej transportu. Cele związane z kształtowaniem mobilności oraz programy

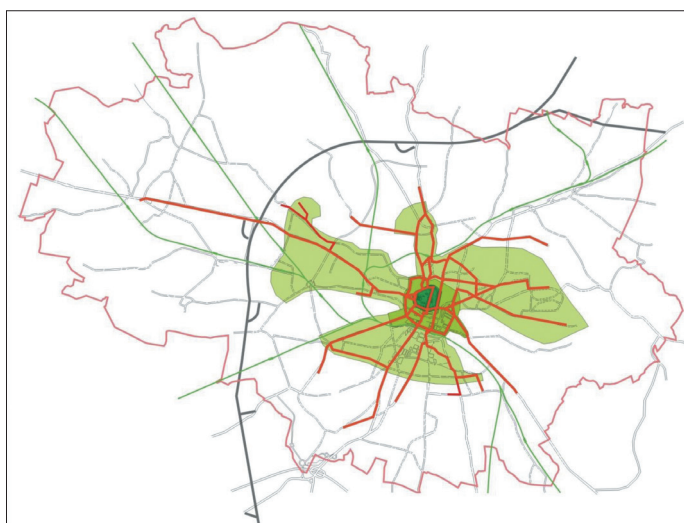
i działania zmierzające do osiągnięcia tych celów powinny dotyczyć popytu, zachowań ludzi, wyżej wymienionych parametrów podróży. Podobnie należy formułować metodykę oceny działań kształtujących mobilność w kontekście konkretnych kryteriów, wielkości, wag itp. Jeżeli Politykę Mobilności (dalej: PM) traktować jako kontynuację i rozwinięcie Polityk Transportowych (dalej: PT), to konieczne jest wprowadzenie nie tylko zmian z zakresu terminologii, ale wyraźne przeformułowanie treści dokumentów oznaczające inny punkt ciężkości. Wynika to głównie z podejścia od strony popytowej zamiast podażowej, którą w zasadzie reprezentowały kluczowe zapisy PT. Programy, działania i narzędzia PT dotyczyły przede wszystkim infrastruktury transportowej i działań organizacyjnych na tej infrastrukturze. Elementy z zakresu strony popytowej transportu występowały rzadziej w dotychczasowych politykach i nie były wzmacniane narzędziami do ich wdrażania. Być może ten fakt przyczyniał się do trudności w ocenie zgodności konkretnych inwestycji z zapisami polityk, a w konsekwencji z niemożnością osiągnięcia zapisywanych celów. Przykłady zapisów PT przedstawiono w dalszej części artykułu. Wobec powyższego podstawowym postulatem dla tworzonych PM powinno być nakierowanie tych dokumentów na stronę popytową transportu. Cele PM, podstawowe działania i programy mają dotyczyć aktywności człowieka. Faktyczne działania realizowane w toku wdrażania polityki mogą mieć także charakter inwestycji w infrastrukturę. Celem ich nie będzie jednak samo kształtowanie infrastruktury o konkretnych parametrach, a osiągnięcie zmian w mobilności (w zachowaniach komunikacyjnych) wyrażające się na przykład zmianami w wyborze środka lokomocji.

Drugim, istotnym postulatem, jest nadanie nowym dokumentom odpowiedniego stopnia dokładności pozwalającego na efektywne wdrożenie zapisywanych działań oraz na jednoznaczną ocenę konkretnych inwestycji. Ważne będzie wyróżnienie stref, w obszarze którego dotyczy PM, wskazanie działań właściwych dla danych stref i ewentualnie zróżnicowanie metody oceny stosownie do konkretnej strefy. Strefowanie powinno być bogatsze niż w dotychczasowych PT, gdzie występowało kilka rodzajów stref koncentrycznie otaczających centrum. Ilustruje to przykład z Wrocławia (rysunek 1), gdzie zaznaczono dotychczasowe trzy strefy Polityki Transportowej (pola o różnych odcieniach zieleni) na tle granic miasta, podstawowej sieci drogowej oraz tras kolejowych (linie zielone) i tramwajowych (linie czerwone). Strefami różnego rodzaju należy objąć cały obszar, którego dotyczy polityka, tak aby nie było miejsc, dla których nie

¹ © Transport Miejski i Regionalny, 2014.

określa się żadnych regulacji. Zasady dotyczące stref muszą współgrać z terminologią PM i dotyczyć strony popytowej transportu.

Kolejny element wyróżniający PM od PT to potrzeba wprowadzenia specyficznej, często nowej terminologii, która będzie korespondować ze zmianą podejścia i punktu ciężkości dokumentów. Istotnym aspektem PM powinno być także akcentowanie w niej elementów pozytywnych (działań stymulujących określone zachowania) zamiast szykan i zakazów. Dokument tego typu powinien posiadać akceptację społeczną, jego cele mają być przejrzyste i zrozumiałe. W przeciwnym wypadku działania mogą być krótkotrwałe, atakowane w toku kampanii wyborczych i zmieniane przy zmianie ekip rządzących (por. przykład Londynu). Tymczasem wdrażanie polityki i uzyskiwanie efektów wymaga długiego czasu, znacznie przekraczającego pojedynczą kadencję.



Rys. 1. Strefy dotychczasowej Polityki Transportowej Wrocławia

Następnym ważnym elementem jest także zakres terytorialny polityki. Zarządzanie mobilnością (i transportem) rzadko można zamknąć w granicach poszczególnych gmin. Stosowanie PM ma sens dla dużych aglomeracji, które składają się z ośrodka centralnego otoczonego przez sąsiadujące gminy (powiaty). Szanując autonomię poszczególnych samorządów, należy wypracowywać spójny dokument regulujący mobilność na całym obszarze, w którym powstają podróże. Jest to zadanie trudne, ale warunkujące efektywność polityki.

Transport towarów, mimo iż istotny w zarządzaniu miejskimi systemami transportu, powinien być wyłączony z rozważań PM. System transportu towarów może być uregulowany odrębnym dokumentem lub rozważany w opracowaniach planistycznych (np. Studium kierunków rozwoju i zagospodarowania). PM powinna dotyczyć podróży osób oraz kształtowania zachowań komunikacyjnych.

Przykłady zapisów z Polityk Transportowych

Poniższy przegląd ma za zadanie ocenić zapisy PT pod kątem ich zbieżności ze stroną podaźową i popytową. Skoncentrowano się na zapisach z Wrocławia [4] (dodatkowo z uwzględnieniem metody oceny zgodności Polityki Krakowa [5]). Dokumenty

przyjmowane i obowiązujące w innych polskich miastach mają jednak bardzo podobną zawartość.

Generalnym celem polityki transportowej Wrocławia jest: stworzenie warunków zapewniających sprawne, bezpieczne i efektywne ekonomicznie przemieszczanie się osób oraz towarów, przy spełnieniu wymogu ograniczenia uciążliwości transportu dla środowiska [4]. Jest to cel ogólny o charakterze wpływu na popyt (podkreślenie autora).

Cele podstawowe to [4]: *zapewnienie sprawności funkcjonowania transportu osobowego i towarowego, zapewnienie oczekiwanych i uzasadnionych standardów podróży, stymulowanie rozwoju gospodarczego i przestrzennego miasta poprzez zapewnienie dostępności celów podróży umożliwiającej mieszkańcom realizację wszelkich form aktywności oraz poprzez rozwijanie nowych elementów systemu transportowego dla udostępnienia pod przyszłe inwestycje nowych terenów w mieście, ograniczenie uciążliwości transportu dla środowiska i mieszkańców, w tym zapewnienie bezpieczeństwa ruchu, obniżenie ekonomicznych i społecznych kosztów transportu. Powyższe cele również sytuują się w zakresie wpływu na popyt.*

Przykładowe programy i działania [4]: *dla realizacji celów określonych wyżej, przy uwzględnieniu strategii zrównoważonego rozwoju, przyjmuje się następujące zadania priorytetowe:*

1. *Zmniejszenie zapotrzebowania na przejazdy wewnątrz miasta w ramach koordynacji polityki transportowej z polityką przestrzenną.*
2. *Zapewnienie utrzymania przejezdności podstawowego układu drogowego miasta.*
3. *Zwiększenie atrakcyjności komunikacji zbiorowej.*
4. *Zapewnienie dynamicznego rozwoju miasta poprzez podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej miasta dzięki realizacji dróg umożliwiających dostęp do terenów stanowiących obszary aktywności gospodarczej.*

Zadanie 1 ma charakter wpływu na popyt, zadania 2, 3 i 4 już raczej dotyczą strony podaźowej, przy czym 4 w zasadzie kłóci się z celami PT.

Przyglądając się zadaniom szczegółowym z poszczególnych grup, dostrzec można zmieszanie działań dotyczących strony popytowej i podaźowej. Przykładowo w grupie 2 zawarto:

- *aktywne kreowanie korzystnego podziału zadań przewozowych (powiększanie udziału podróży pieszych, rowerowych i komunikacją zbiorową) – element „popytowy” (choć nie wskazano jakimi środkami planuje się to zadanie realizować);*
- *zahamowanie degradacji istniejącej infrastruktury drogowej (...) – element „podaźowy”;*
- *wdrażanie efektywnego systemu zarządzania i sterowania ruchem z uwzględnieniem priorytetu dla komunikacji zbiorowej i ograniczeń ruchu samochodowego w wybranych obszarach miasta – element raczej „podaźowy”;*
- *konsekwentne stopniowe przekształcanie struktury sieci drogowej z układu promienistego na promienisto-obwodnicowy (...) – element „podaźowy”;*
- *stymulowanie działań organizacyjnych i ekonomicznych służących przyspieszeniu realizacji Autostradowej Obwodnicy Wrocławia (...) – element „podaźowy”,*

- *ustrzymanie się od powiększania przepustowości tras drogowych wprowadzających ruch do ścisłego centrum ponad chłonność komunikacyjną tego obszaru (...) – element raczej „podażowy”;*
- *dostosowanie pojemności parkingowej centrum miasta do przepustowości układu w tym obszarze poprzez ograniczenie możliwości długoterminowego parkowania na parkingach powierzchniowych – element raczej „podażowy”;*
- *politykę cenową, ściśle egzekwowaną przez właściwe służby przestrzegania przepisów o parkowaniu pojazdów, (...) – element „popytowy”.*

Przykład kryteriów oceny podaje się zgodnie z zapisami [5]. Ocena dokonywana jest w zakresie 9 zagadnień: planowania przestrzennego, transportu publicznego, układu drogowego, parkowania, dróg rowerowych, organizacji i zarządzania, polityki ekonomiczno-finansowej, ochrony środowiska, monitorowania podróży i oddziaływania na zachowania transportowe oraz komunikowania się z mieszkańcami i edukacji społecznej. Tylko zagadnienie 9 ma wyraźny charakter „popytowy”. Zawarto w nim za to bardzo interesujące zapisy, dotychczas niespotykane w polskich PT:

- *Informowanie mieszkańców na szeroką skalę przez utworzenie platformy informacyjnej o planowanych inwestycjach transportowych, szczególnie w zakresie budowy dróg i ulic.*
- *Opracowanie procedury udziału społeczności lokalnej w konsultowaniu i opiniowaniu planowanych rozwiązań transportowych oraz poprawa standardu przekazu informacji i komunikowania się ze społecznością lokalną.*
- *Monitorowanie zmian zachowań komunikacyjnych, wielkości ruchu drogowego oraz przewozów, zarówno w sposób cykliczny (kompleksowe badania ruchu), jak i ciągły.*
- *Stworzenie intermodalnej platformy informacyjnej pozwalającej podróżnym między innymi na zindywidualizowanie planowania podróży.*
- *Promowanie poprzez edukację społeczną oraz kampanię informacyjno-reklamową „kultury mobilności”, czyli korzystania z ruchu niezmotoryzowanego (pieszego i rowerowego) i komunikacji zbiorowej oraz odpowiedzialnego, samoograniczającego się korzystania z samochodu osobowego; informowanie o negatywnym wpływie nadmiernego użycia samochodu na jakość i szybkość poruszania się w mieście.*
- *Informowanie na szeroką skalę mieszkańców o negatywnym wpływie motoryzacji indywidualnej na zdrowie (zanieczyszczenia powietrza, hałas), ze szczególnym naciskiem na zdrowie dzieci i osób w podeszłym wieku.*
- *Rozwój form edukacji i informacji o bezpieczeństwie ruchu drogowego oraz zachowaniach komunikacyjnych, przyjaznych miastu i środowisku.*

Jak wynika z powyższego zestawienia, w dotychczasowych PT widoczna jest przewaga podejścia od strony podażowej transportu. Szczególnie dotyczy to formułowania konkretnych zadań. Występują trudności z określeniem zadań dotyczących strony popytowej – mobilności. Podobnie jest w zakresie kryteriów oceny. Można jednak wskazać przykłady (Kraków) istotnego wyjścia w kierunku

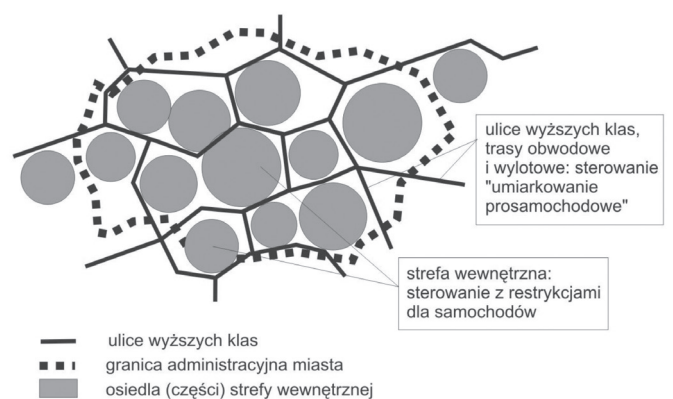
wzmocnienia roli mobilności w planowaniu miejskich systemów transportu i w zarządzaniu nimi.

Propozycja terminologii

Dotychczasowe wyróżnianie wielu gałęzi i form transportu (środków lokomocji) oraz akcentowanie opozycji transport publiczny (zbiorowy) – transport indywidualny (w rozumieniu samochodowego) proponuje się zastąpić „sferami aktywności” – sposobami wykonywania podróży, jako realizacją mobilności. Sfery będą dwie: podróży wyłącznie prywatnymi samochodami (z krótkimi dojazdami pieszo u źródła i celu podróży) oraz podróży w sposób alternatywny do wyłącznego wykorzystania prywatnego samochodu. Alternatywna sfera aktywności obejmować będzie całą, szeroką gamę możliwości: podróże pieszo i rowerem, z wykorzystaniem środków transportu publicznego, z wykorzystaniem różnych środków lokomocji (w tym z częściowym wykorzystaniem prywatnych samochodów z przesiadką w węzle „Park and Ride”). Można w niej pomieścić także mniej konwencjonalne sposoby podróży, jak „Bike and Ride”, *car pooling*, *car sharing* itd. Dla każdej ze sfer można będzie przypisać stosowną infrastrukturę, określić sposoby preferencji (priorytety), przypisać konkretne działania. Powyższe także w rozróżnieniu dla stref poszczególnych typów.

Sfera alternatywna dla (nadużycia) samochodu powinna być preferowana w centralnych częściach miast i aglomeracji jako przyczyniająca się do osiągnięcia celów PM. Sferę taką można nazwać „ekosferą” (rozumiejąc przedrostek „eko” jako: ekologiczny, ekonomiczny = oszczędny). Sferę podróży „samochodowych” nazywać można „drugą sferą” (tak będzie określana w dalszej części referatu), podkreślając jej drugorzędne znaczenie w podróży w mieście. Możliwe jest też stosowanie nazwy „strefa SAM” podkreślającej opozycję względem podróży w zbiorowości, osób samotnych i wyalienowanych ze społeczności miejskich. Ekosfera niekoniecznie musi ograniczać się do centralnych części miast. Przeciwnie, wykreować można wiele obszarów z dominacją ekosfery – otaczanych jedynie przez pozostałe obszary. Ideę tę ilustruje model zaczerpnięty z publikacji [6] – rysunek 2.

Istotnym, z używanych dalej terminów jest także „węzeł mobilności” jako swoiste rozwinięcie terminu „węzeł przesiadkowy”. Jego charakterystykę podaje się za [3]. *Węzłom przesiad-*



Rys. 2. Idea „ziarnistego” strefowania z dominacją dla sfery „eko”
Źródło: [6]

kowym towarzyszą przede wszystkim obiekty powiązane z transportem, takie jak: poczekalnie, punkty sprzedaży biletów, punkty informacji. Węzeł mobilności natomiast oferuje szerszy zakres aktywności niepowiązanych już tylko z funkcjami transportowymi. Szeroko rozumiane usługi z jednej strony wzbogacają atrakcyjność miejsca, w którym dokonuje się przesiadek. Z drugiej strony stanowią generator podróży, które mogą odbywać się środkami transportu zbiorowego. Koncentracja aktywności w takim miejscu oznacza brak potrzeby wykorzystywania samochodu w podróżach do sklepów, urzędów, kin, miejsc rekreacji itd. Tworzenie węzłów mobilności wpływa zatem na zachowania komunikacyjne, moderuje stronę popytową transportu. Węzły mobilności powinny być istotnym elementem PM.

Propozycja rodzajów stref i przypisywanych im działań

Proponuje się wprowadzenie 4 rodzajów stref:

1. wyłącznego dostępu w przestrzeni publicznej dla sfery „eko”,
2. znacznych preferencji dla sfery „eko” w dostępie do przestrzeni publicznej,
3. zrównoważonego dostępu do przestrzeni publicznej dla sfery „eko” oraz drugiej sfery,
4. koegzystencji (i swobody występowania) obu sfer.

Jako przestrzenie publiczne rozumie się nie tylko obszary przeznaczone na transport lecz, szerzej, wszelkie ogólnodostępne tereny w mieście. Regulacje PM dotyczą sfer aktywności obywateli, jako rozwinięcie PT obejmującej zasadniczo tylko system transportowy.

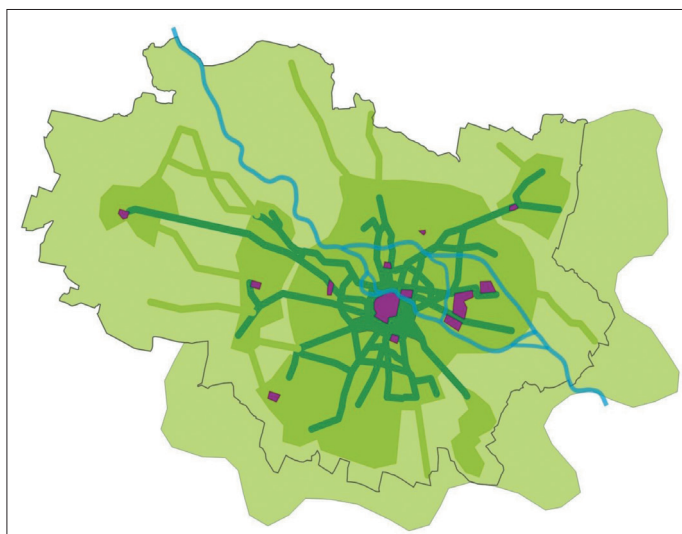
Klasyfikacja i nazewnictwo stref wskazują na koncentrację po stronie popytowej oraz potencjalnie duże preferencje dla „ekosfery”. Swobodne podróżowanie własnym samochodem występuje jedynie w czwartej grupie stref. Oczywiście najbardziej istotne jest określenie granic i zasięgu poszczególnych stref. Proponuje się wpasowanie do jednej z powyższych stref następujących obszarów (z wykorzystaniem dotychczas stosowanego nazewnictwa poszczególnych części miasta):

- do strefy 1 – obszary staromiejskie (w tym aktualnie wyłączone z ruchu lub planowane do wyłączenia „strefy piesze”, lokalne (osiedlowe) centra, tak zwane ryneczki, otoczenie „śródmiejskich węzłów mobilności”, tereny rekreacyjne;
- do strefy 2 (swoistej „otuliny” strefy 1) – istotne korytarze transportu publicznego (w zasadzie szynowego), tak zwane linie główne (patrz „Plan transportowy” w następnym punkcie), wszystkie pozostałe „węzły mobilności” wraz z otoczeniem, „strefy zamieszkania”, „wnętrza” osiedli;
- do strefy 3 – szeroko rozumiane śródmieście (jako obszar zwartej i intensywnej zabudowy, zamykany zazwyczaj „obwodnicami śródmiejskimi”), strefy „tempo 30”, pozostałe korytarze transportu publicznego;
- do strefy 4 – wszystkie pozostałe przestrzenie publiczne mieszczące się w zakresie terytorialnym PM, przy czym postuluje się brak wyłączenia z regulacji PM jakichkolwiek obszarów w granicach miasta, a nawet włączenie do konkretnych stref terenów sąsiednich gmin mających znaczenie dla mobilności w aglomeracji (przy czym w uzasadnionych przypadkach

mogą to być tereny zaliczane do stref wyższego rzędu jak 4 – na przykład istotne korytarze transportu publicznego oraz pozamiejskie węzły mobilności).

Przykład zastosowania powyższej klasyfikacji dla konkretnego obszaru – Wrocławia wraz z otaczającymi gminami – pokazano na rysunku 3. Ilustracja ta jest dopiero punktem wyjścia do bardziej szczegółowych prac – zaznaczone strefy to tylko przykłady, kompletna mapa powinna być wynikiem ścisłej koordynacji PM z planami zagospodarowania przestrzennego. Obszary zaliczone do strefy 1 wyróżniono kolorem fioletowym – jest to Stare Miasto oraz wybrane centra lokalne o podobnym charakterze. Strefa 2 (kolor ciemnozielony) to otoczenie głównych tras transportu zbiorowego – których dokładna lokalizacja powinna wynikać z Planu Transportowego. Zarys strefy 3 (kolor zielony) obejmuje wyżej zdefiniowane obszary. Pozostałą część Wrocławia zaliczono do strefy 4 (kolor jasnozielony). Dodatkowo w ramach tej strefy wskazano wybrane osiedla podmiejskie (jako przykład objęcia zasadami PM także obszarów poza granicami miasta, a nie efekt konkretnych studiów i analiz). Poza granicami Wrocławia, na obszarze aglomeracji, można wyróżnić także obszary o charakterze strefy 2 i 3.

Działania przypisywane do konkretnej strefy powinny mieć przede wszystkim charakter strony popytowej. Przy ich formułowaniu można określić efekty działań możliwe do „mierzalnej” oceny. Na przykład w strefach typu 2 (znacznych preferencji dla sfery „eko”) podać można proporcje „czasu obsługi” pomiędzy sferą „eko” a drugą sferą. Jako czas obsługi zdefiniować można średni czas podróży z uwzględnieniem dojazdu / dostępu do środków transportu, częstotliwości połączeń, bezpośredniości, prędkości komunikacyjnej. Preferencje dla sfery „eko” należy wyrazić postulatem wyraźnej wyższości czasu obsługi w tej sferze niż przy podróżach wyłącznie samochodem (na przykład jak 1,2 : 1,0). Działanie zatem w tym przypadku polega na dążeniu do osiągnięcia założonej proporcji czasów obsługi.



Rys. 3. Strefowanie miasta i jego otoczenia według logiki PM – przykład wstępnej propozycji dla Wrocławia

W dalszej kolejności uszczegóławiania zapisów PM formułować można rozwiązania „techniczne” leżące po stronie podaży, a nazywane już raczej jako narzędzia, a nie działania. Narzędziami realizacji konkretnych działań (tu zmierzających do przewagi w czasie obsługi) mogą być znane i stosowane rozwiązania, na przykład z zakresu kształtowania infrastruktury czy inżynierii ruchu, takie jak: dobór przekrojów poprzecznych ulic, rozplanowanie skrzyżowań (w sensie uzyskania stosownego PSR), separacja korytarzy dla transportu publicznego, lokalizacja przystanków, organizacja dojazdów / przejść dla pieszych, sposoby sterowania ruchem (w tym z wykorzystaniem sygnalizacji) itp.

Podobnie działaniem może być postulat osiągnięcia stosownego podziału modalnego (określanego także jako podział zadań przewozowych, „modal split”) – tu pomiędzy dwie strefy podróży. Dla strefy określonego typu podać można docelowy / pożądany / przejściowy podział modalny. Za tak określonym działaniem powinna iść lista narzędzi dzięki którym można będzie uzyskać konkretne wartości. Przykładowymi narzędziami będą: wprowadzanie opłat za parkowanie (lub wjazd) w określonych wysokościach lub proporcjach do ceny podróży w sferze „eko”, polityka cenowa biletów transportu publicznego, rowerów miejskich, szerzej: system taryfowo–biletowy i jego dostępność, także dostępność „terytorialna” do sfery „eko” itp.

W tabeli 1 podano przykładowe wartości mierzalnych wskaźników charakteryzujących działania przypisane do stref typu 2, 3 i 4. Nie określano wartości dla stref typu 1 z uwagi na brak dostępu do niej dla drugiej sfery aktywności. Przykładowe wskaźniki reprezentują dość wyraźne wspieranie strefy „eko” i mogą być traktowane jako wskaźniki docelowe. Wprowadzenie wartości pośrednich, innych liczbowo lub różnicowanie ich także w ramach poszczególnych stref pozostawia się do decyzji społeczności lokalnych. Podobnie jak szczegółowe definicje czasów obsługi i innych możliwych parametrów.

Tabela 1

Przykład wskaźników charakteryzujących działania przypisane do poszczególnych stref		
Strefa	Proporcja czasu obsługi sfera „eko” / druga sfera	Podział modalny [%] sfera „eko” / druga sfera
2	1,2 / 1,0	80 / 20
3	1,0 / 1,0	70 / 30
4	nieokreślone	60 / 40

Dokumenty uzupełniające i uszczegóławiające Politykę Mobilności

Kluczową sprawą dla zapewnienia faktycznej realizacji zapisów PM (w tym osiągnięcia zakładanych celów) jest jego koordynacja z innymi dokumentami regulującymi funkcjonowanie miasta oraz wykreowanie opracowań uszczegóławiających (lub wkomponowanie konkretnych elementów PM w tworzone opracowania). Postuluje się wykonanie następujących opracowań:

- określenie siatki połączeń transportu zbiorowego, w tym główne korytarze transportowe, węzły przesiadkowe (mobilności), standardy obsługi (w tym częstotliwość);

- określenie granic i lokalizacji poszczególnych stref;
- zbudowanie metody oceny stopnia wdrażania PM (kryteria, wagi, zasady punktacji) wraz ze wskazaniem działań (inwestycji) podlegających ocenie oraz sposobów modyfikacji konkretnych działań w kierunku zwiększenia oceny zgodności.

Pierwsze z powyższych opracowań może być składową „planu zrównoważonego rozwoju transportu zbiorowego” (Planu transportowego) wykonywanego zgodnie z wymaganiami Ustawy [7]. Granice i lokalizacja stref PM powinny być wkomponowane w dokumenty planistyczne, takie jak Studium kierunków rozwoju i zagospodarowania przestrzennego oraz Plany Miejsce. W szczególności zapisy Planów Miejsce należy wkomponować zasady zgodne z PM. Metodyka oceny PM powinna wpływać na szczegóły oraz kolejność realizacji miejskich inwestycji oraz innych działań (inicjatyw). Stąd echa metody oceny powinny występować w wieloletnich planach inwestycyjnych i projektach na które pozyskiwane są środki zewnętrzne (w tym z UE).

Wrocławska Polityka Mobilności

We wrześniu 2013 roku uchwalono we Wrocławiu „Politykę mobilności” [8] – pierwszy tak zatytułowany dokument w Polsce (dotyczący miast), jako aktualizację dotychczasowej „Polityki transportowej” [4] po niemal 14 latach jej funkcjonowania. Opracowanie ma 17 stron (po odliczeniu okładki i spisu treści zajmujących strony o numerach: 1 i 2) i składa się z sześciu rozdziałów: wprowadzenie; cele polityki (generalny i podstawowe), zasady realizacji polityki, środki realizacji celów podstawowych, monitorowanie realizacji polityki mobilności oraz słowo końcowe.

Jako cel generalny Wrocławskiej Polityki Mobilności (WPM) określono: *tworzenie optymalnych warunków do efektywnego i bezpiecznego przemieszczania osób oraz towarów w mieście i obszarze metropolitalnym, przy spełnieniu wymogu ograniczenia uciążliwości transportu dla środowiska.*

Ponadto sformułowano 6 celów podstawowych:

1. *poprawa dostępności transportowej miasta i obszaru metropolitalnego,*
2. *wzmacnianie roli transportu zbiorowego oraz rowerowego i pieszego jako podstawy zrównoważonego funkcjonowania miasta i obszaru metropolitalnego,*
3. *integracja systemów transportowych miasta i obszaru metropolitalnego oraz regionu i kraju,*
4. *poprawa jakości transportu,*
5. *wzrost poziomu bezpieczeństwa przemieszczania się,*
6. *ograniczanie negatywnego oddziaływania transportu na warunki życia mieszkańców i środowisko przyrodnicze.*

Środki realizacji celów podstawowych opisano w podziale na 15 obszarów: planowanie przestrzenne, kształtowanie zrównoważonej mobilności, transport zbiorowy, bezpieczeństwo przemieszczania się, dialog społeczny, ruch pieszych i osób o ograniczonej sprawności, transport rowerowy, polityka parkingowa, transport samochodowy osobowy (indywidualny), transport ładunków, transport lotniczy, organizacja i za-

rzządzanie, ekonomia i finanse, ochrona środowiska, monitorowanie i modelowanie zachowań komunikacyjnych.

Z punktu widzenia rozważań prowadzonych w niniejszym artykule warto przytoczyć wybrane środki z grupy „kształtowanie zrównoważonej mobilności”:

- *tworzenie warunków przestrzennych, społecznych i gospodarczych sprzyjających zmniejszaniu długości podróży, wyboru przyjaznego środowiska środka transportu lub realizowania podróży poza godzinami szczytu;*
- *kreowanie podziału zadań przewozowych zwiększającego udział podróży pieszych, rowerowych i transportem zbiorowym w stosunku do podróży samochodem;*
- *zachęcanie do odbywania podróży w mieście środkami transportu niesamochodowego;*
- *wprowadzanie atrakcyjnych form edukacji przedszkolnej i szkolnej o dobrych zachowaniach komunikacyjnych przyjaznych człowiekowi, miastu i środowisku;*
- *promowanie, szczególnie wśród dzieci i młodzieży, zachowań komunikacyjnych, zgodnych z ideą zrównoważonego transportu;*
- *zachęcanie firm zatrudniających wielu pracowników oraz szkoły i uczelnie, a także jednostki administracji publicznej do tworzenia własnych planów mobilności (...);*
- *inspirowanie mieszkańców do przyjaznych zachowań komunikacyjnych, zgodnych ze zrównoważoną mobilnością, a polegających na bardziej świadomym niż wymuszonym;*
- *ograniczeniem się z korzystania z samochodu osobowego w podróżach w mieście.*

Interesujące są elementy monitorowania realizacji WPM. Wymieniono aż 32 przedmioty analiz, za najistotniejsze uznając:

- *udział podróży transportem niesamochodowym w ogólnej liczbie podróży z rozbiorem na poszczególne środki transportu (transport zbiorowy, rower i piesi);*
- *liczba ofiar wypadków w poszczególnych środkach transportu, w tym osób niezmotoryzowanych;*
- *stopień zadowolenia mieszkańców z funkcjonowania systemu transportu zbiorowego.*

Sam fakt zauważenia znaczenia terminu mobilność w strategicznym dokumencie miejskim jest jego wielką zaletą. Formułowane cele, obszary i środki działań oraz elementy monitorowania realizacji nie budzą zastrzeżeń w świetle rozważań niniejszego artykułu. Mnogość uwarunkowań wdrażania efektywnej polityki mobilności każe natomiast zastanowić się nad skromną objętością wrocławskiej uchwały. Przyjęte zasady są zaledwie początkiem niezbędnych działań. W kontekście powyższego, za ważny zapis WPM autor niniejszej publikacji uważa poniższy akapit:

W dalszej perspektywie – w zależności od potrzeb – tworzone będą odpowiednie programy i plany, których celem będzie doprecyzowanie zadań w danym obszarze działań. Dla sprecyzowania i dostosowania środków realizacji celów do specyfiki Wrocławia planuje się, na kolejnym etapie realizacji polityki, określenie stref miasta wraz z charakterystycznymi cechami i przypisanymi im środkami realizacji celów. Strefy te uwzględnić będą m.in. usytu-

owanie na mapie miasta, sposób zagospodarowania oraz funkcję obszaru, a także relacje z systemem transportowym.

Z niecierpliwością oczekuje się rozwinięcia i uszczegółowienia WPM. Bez tych elementów jej zapisy mogą pozostać jedynie szczytną deklaracją, nie przekładającą się na osiągnięcie zamierzonych celów.

Wnioski

Mobilność jest ostatnio bardzo modnym terminem. Stąd jego częste występowanie w różnych opracowaniach i strategiach. Zasadniczo słuszne formułowanie Polityk Mobilności powinno mieć jednak odzwierciedlenie w ewolucji zapisów takich dokumentów. Moderowanie mobilności oznacza zmierzenie się z wyzwaniami związanymi z tym terminem. Jak dotąd szczegółowe rozważania na ten temat formułowane były głównie w środowisku naukowym – w formie publikacji. Przełożenie tych postulatów na uchwalane dokumenty jest już zadaniem trudniejszym.

Proponuje się wprowadzenie specyficznej terminologii, jeszcze wyraźniej akcentującej „nowy” punkt widzenia. Istotnymi pojęciami są tu: sfera „eko” (ekologiczna, ekonomiczna) obejmująca podróże wszystkimi alternatywnymi środkami lokomocji względem wyłącznego użycia prywatnego samochodu, druga strefa (samochodowa) oraz węzeł mobilności (jako „wyższe” stadium węzła przesiadkowego).

Proponuje się rozbudowanie sposobu strefowania w ramach Polityki Mobilności z odejściem od znanego z Polityk Transportowych „koncentrycznego” układu stref oraz z objęciem strefami całego zakresu terytorialnego Polityki (z postulowanym włączeniem otoczenia miasta).

Wskazano na konieczność wykonania dodatkowych opracowań uszczegóławiających zapisy Polityki Mobilności oraz na elementy Polityki, które powinny być uwzględnione w dokumentach strategicznych miast (na przykład w MPZP).

Literatura

1. Kruszyna M., *W kierunku Polityki Mobilności – kluczowe aspekty przekształcania dotychczasowych Polityk Transportowych*, konferencja „Wydajność systemów transportowych” Poznań–Rosnówko 2013.
2. Starowicz W., *Zarządzanie mobilnością wyzwaniem polskich miast*, „Transport Miejski i Regionalny”, 2011, nr 1.
3. Kruszyna M., *Dworzec kolejowy jako węzeł mobilności*, „Przegląd Komunikacyjny”, 2012, nr 10.
4. Uchwała Nr XII/396/99 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 września 1999 roku „W sprawie polityki transportowej Wrocławia”. Biuletyn Urzędowy RMW z 30 września 1999 r., nr 8, poz. 354.
5. Uchwała Nr XVIII/225/07 Rady Miasta Krakowa z dnia 4 lipca 2007 r. w sprawie przyjęcia Polityki Transportowej dla Miasta Krakowa na lata 2007–2015.
6. Kruszyna M., *Systemy sterowania ruchem a polityka transportowa, w III konferencja naukowo-techniczna „Problemy komunikacyjne miast w warunkach zatłoczenia motoryzacyjnego”*, Poznań 15–17.05.01.
7. Ustawa z 16 grudnia 2010 r. O publicznym transporcie zbiorowym, Dz. U. Nr 5 poz. 13.
8. Uchwała Nr XLVIII/1169/13 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 września 2013 roku zatytułowana „W sprawie wrocławskiej polityki mobilności”. Biuletyn Urzędowy RMW z 2013 r., poz.354. <http://uchwaly.um.wroc.pl/uchwala.aspx?numer=XLVIII/1169/13>