Formulowanie i wdrazanie polityki

PORTAL

MATERIALY DYDAKTYCZNE W ZAKRESIE TRANSPORTU

Material w formie pisemnej 2003

Wyniki finansowanych przez UE prac badawczych w dziedzinie transportu miejskiego

www.eu-portal.net

Informacja dla Czytelników niniejszego materiału:

Celem programu PORTAL jest przyspieszenie przyswojenia wyników programów naukowych UE w dziedzinie transportu lokalnego i regionalnego poprzez rozwój nowych kursów edukacyjnych i szkoleniowych oraz materiałów szkoleniowych. Beneficjantami projektu są wyższe instytucje edukacyjne.

Ze względu na wielkość i, w niektórych wypadkach, ilość niezależnych projektów, niemożliwym jest szczegółowe objaśnienie każdego wyniku i umieszczenie go w niniejszych materiałach.

Służyć mają one przede wszystkim jako *PORTAL* i porządkować uzyskane przez Czytelnika szczegółowe wyniki pojedynczych projektów.

Z tego powodu materiał ten nie rości sobie pretensji to bycia wyczerpującym.

Ze względu na znaczne różnice w oczekiwaniach Czytelników, co do tych materiałów – od „dostarczenia wiedzy nt. wyników prac UE w zadanej dziedzinie" do „przedstawienia szczegółowych, specjalistycznych wyników pojedynczego programu naukowego" konieczne było podjęcie pewnych kompromisów pozwalających spełnić w możliwie szerokim zakresie oczekiwania wszystkich grup użytkowników.

Poniższe kompendium zawiera zarówno wyniki badań UE, jak i uzupełniające je wyniki programów narodowych. Na końcu dokumentu znajduje się lista projektów, konsorcjów i literatury wykorzystanych w niniejszym opracowaniu; PORTAL wyraża podziękowania ich partnerom i współpracownikom.

Autorami niniejszej kompilacji wyników różnych projektów z dziedziny „**Formułowanie zasad i wdrażanie polityki**" są Sandra HANZL, Michael MESCHIK oraz Gerd SAMMER (Institute for Transport Studies, University for Bodenkultur Vienna). Została ona przygotowana w roku 2001, i zmodyfikowana po warsztatach z czytelnikami w roku 2002.

MAESTRO

REFLEX

TENASSESS

TRANSLAND

TRANSPRICE

Spis treści

1. Wprowadzenie 5
   - 1.1 Definicja *formułowania i wdrażania polityki.* 5
   - 1.2 Cele i umiejętności 8
   - 1.3 Wyzwania 9
   - 1.4 Związek z polityką UE 9
   - 1.5 Opis – podsumowanie treści 10
2. Formułowanie polityki 11
   - 2.1 Analiza problemu 14
     - Cele i zadania 14
     - Niedoskonałości 16
     - Wskaźniki 17
   - 2.2 Środki i rozwiązania 18
   - 2.3 Scenariusze i alternatywy 19
     - Od rozwiązań do scenariuszy 20
     - Sposób wykorzystania scenariuszy 21
     - Zawartość scenariuszy 22
     - Określenie wpływów 22
     - Przykłady 24
3. Wdrażanie 29
   - 3.1 Proces wdrażania 30
   - 3.2 Środki 32
   - 3.3 Przeszkody: akceptacja 33
4. Planowanie i zarządzanie przedsięwzięciem 37
5. Uczestnictwo 43
   - 5.1 Cele i zasady procesu planowania 43
   - 5.2 Przygotowanie 44
   - 5.3 Uczestnicy 45
   - 5.4 Komunikacja i informacja 46
   - 5.5 Proces 48
6. Podnoszenie świadomości i stosunki z opinią publiczną 50
   - 6.1 Cele 50
   - 6.2 Informacje i przekazy 51
   - 6.3 Grupy celowe 53
   - 6.4 Proces podnoszenia świadomości 53
   - 6.5 Instrumenty i środki 56
   - 6.6 Strategie 57
7. Różnice narodowe 62
8. Wnioski i zalecenia 64
9. Ćwiczenia 65

10. Źródła **66**

11. Słownictwo **68**

12. Formułowanie zasad i wdrażanie polityki – konsorcja związane z projektami **69**

1. Wprowadzenie

1.1 Definicja *formułowania i wdrażania polityki.*

Formułowanie polityki stoi u szczytu odbywającego się na poziomie strategicznym procesu planowania transportu. W jego wyniku powstaje ogólna idea, zwana zwykle „Transportowym planem ogólnym" (ang. „*Transport Master plan*"). Plan taki jest decyzją polityczną, która zawiera szereg środków mających służyć przyszłemu rozwojowi systemu transportowego. Do jej podjęcia potrzebny jest taki kompromis pomiędzy różnymi scenariuszami i grupami środków, który pozwoli w najlepszy sposób osiągnąć zamierzone cele. *Plan ogólny* stanowi zwykle na długi czas ramy prawne dla bardziej szczegółowych planów i idei.

Formułowanie polityki jest najważniejsze na wyższych poziomach strategicznych, ale należy zwrócić na nie uwagę na każdym szczeblu planowania transportu:

- *Polityka strategiczna* w transporcie obejmuje duży obszar i zawiera strategie długoterminowe. Polityka tego rodzaju musi być dalekowzroczną i wprowadzaną w sposób konsekwentny.
- *Regionalna* lub *lokalna polityka transportowa* wdrażana jest na mniejszym obszarze (miasta, osiedla itp.), realizując, na małą skalę, zasady ogólne z *planu głównego.*

Różnice pomiędzy poszczególnymi szczeblami (lokalnym, regionalnym, narodowym) uwidaczniają się w szczeblu zaangażowanych władz, zakresie ich kompetencji, oraz w zasięgu i powadze skutków.

Za ważny w osiągnięciu założonych celów i polityki element uznać należy odpowiedni poziom doinformowania i uczestnictwa wszystkich zainteresowanych stron. Wynika to z faktu, że środki służące osiągnięciu bardziej zrównoważonych systemów transportowych są, w większości wypadków, niepopularne, co stanowi jeden z problemów polityki przyjaznej środowisku.

Różne przykłady polityki transportowej powinny zawierać pewne wspólne cechy podstawowe, jak na przykład:

- Włączenie wszystkich zainteresowanych stron (przewoźników, użytkowników transportu, polityków itd.);
- Objęcie wszystkich dziedzin, na które może być wywarty wpływ (transportu, podsystemów transportu, zdrowia, ochrony środowiska, polityki, ekonomii itd.);
- Poparcie większości (wyborców, ekspertów itd.);
- Strategiczny punkt widzenia, spójny i logiczny wygląd oraz zastosowanie w dłuższych okresach czasu;
- Możliwość korekty polityki w związku z reakcjami i oceną itp.

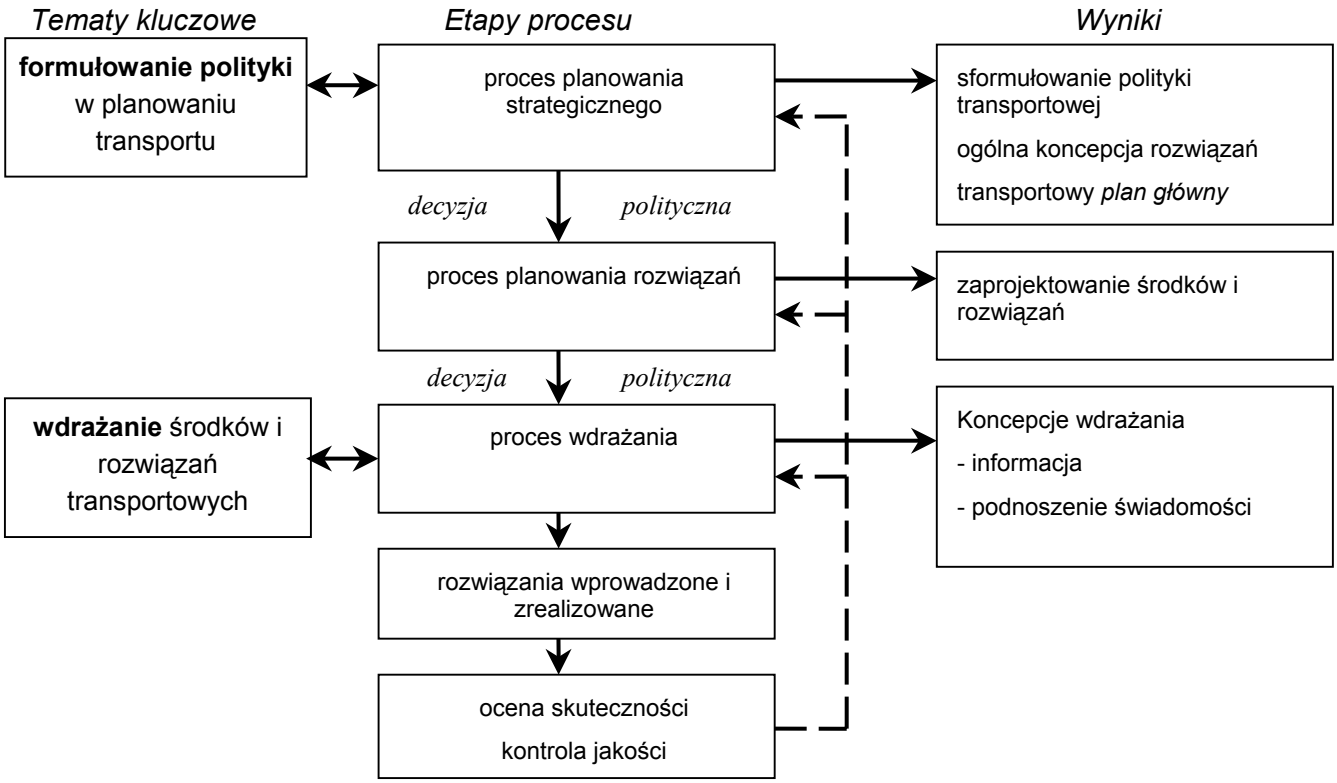
Wdrażanie polityki jest zwykle uważane za niezbędną, a często zaniedbywaną fazę planowania strategicznego.

"Poprzez wdrażanie rozumie się wszystkie te działania, które mają miejsce podczas realizacji planów; należą do nich: projektowanie budżetu, tworzenie infrastruktury, oraz podejmowanie wszystkich, niezbędnych dla wprowadzenia środków politycznych, zmian instytucjonalnych (TENASSESS 1999, załącznik II)".

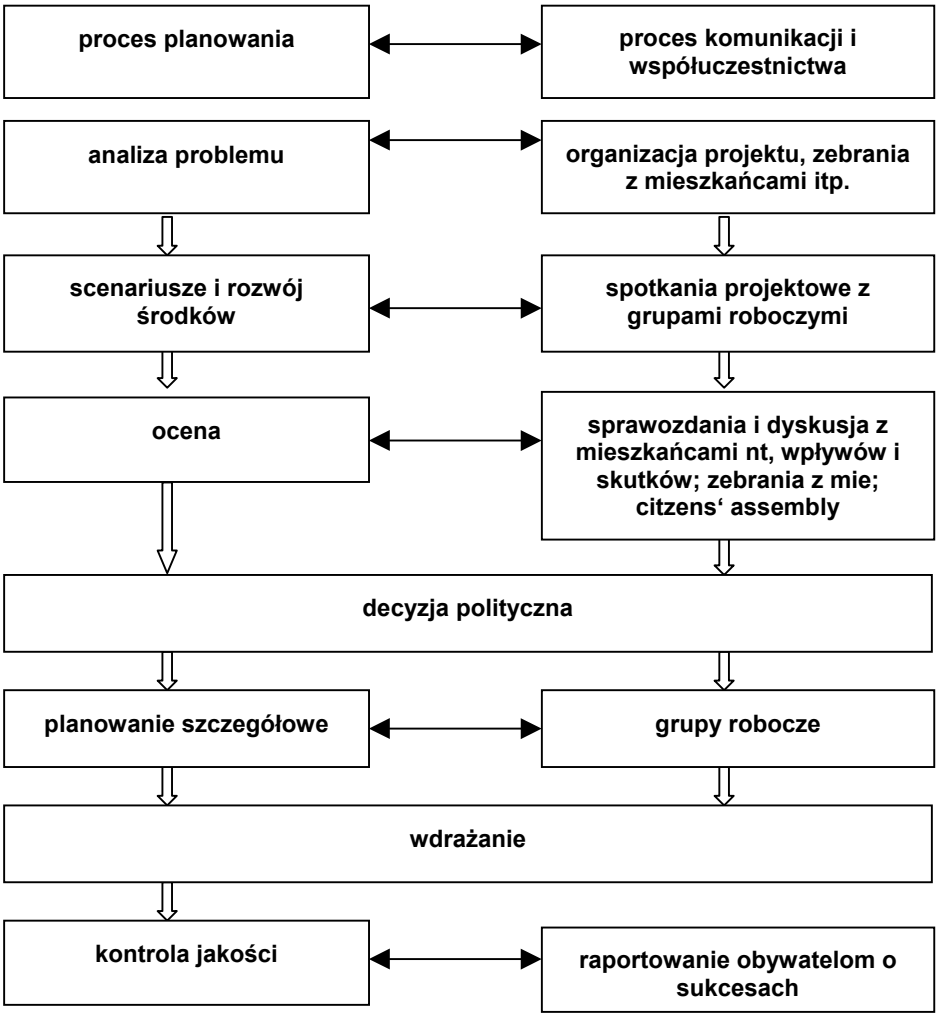
Jest niezbędnym, aby procesie *wdrażania* uwzględniono także analizę społecznej i politycznej akceptacji dla obranych środków i rozwiązań transportowych; oraz analizę czułości obywateli, polityków, dziennikarzy i ekspertów na cele i programy przed, w trakcie i po okresie wprowadzania tych rozwiązań. Kampanie informacyjne i kampanie świadomości publicznej, a także wprowadzenie stałej procedury marketingowej mogą być pomocne w zwiększaniu akceptacji tak dla całych planów transportowych, jak i dla pojedynczych środków.

Kontrola jakości zapewnia możliwość reakcji, modyfikacji i ulepszeń w zakresie akceptacji oraz funkcjonalności wprowadzonych środków.

Na rycinie 1 zawarto przegląd zależności pomiędzy określaniem i wprowadzaniem polityki, oraz podkreślono definicję niniejszego tematu kluczowego. Na schemacie następnym przedstawiono uproszczony schemat procesu planowania – od sformułowania zasad do ich wdrożenia – z równoległym procesem komunikacji i uczestnictwa.



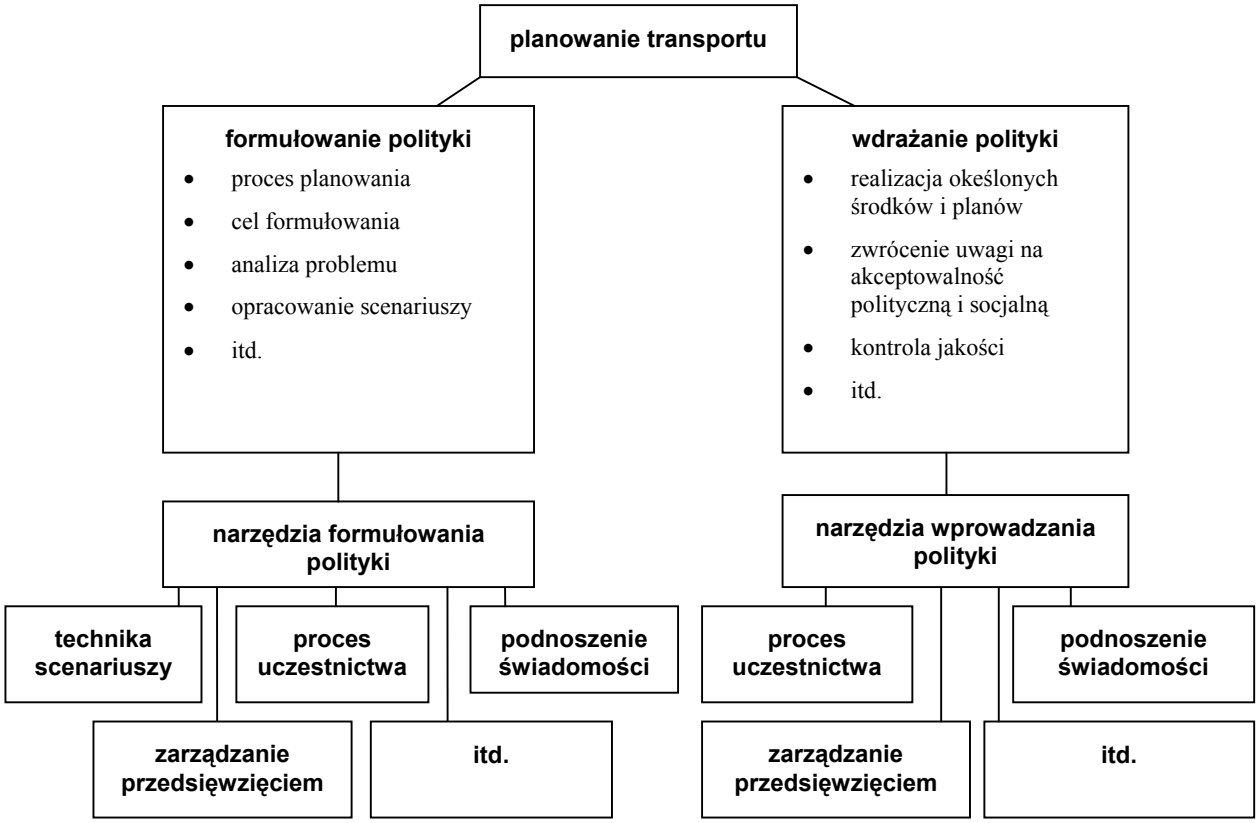
Ryc. 1: Przegląd: Od planowania strategicznego do wdrażania lokalnej (regionalnej) polityki transportowej (BOKU-ITS)



Ryc. 2: Przykład formułowania polityki, prowadzący do decyzji politycznej i wdrożenia (SAMMER, ROESCHEL 2000)

Ryc. 3: Planowanie szczegółowe jak część całościowego procesu planowania transportu.

Podstawowa struktura, wraz z najważniejszymi składnikami *formułowania i wdrażanie polityki,* przedstawiona została na ryc.4.



Ryc. 4: Struktura i składniki formułowania i wdrażania polityki *(BOKU-ITS)*

1.2 Cele i umiejętności

Głównym celem niniejszego tematu kluczowego jest pokazanie, jak ważne miejsce w procesie planowania zajmuje formułowanie i wdrażanie zasad polityki, jakie są między nimi zależności i jaka ważne jest współuczestnictwo i odpowiednia komunikacja, zarówno w procesie formułowania, jak i w fazie wdrażania,.

Czytelnicy niniejszego materiału powinni uzyskać w wyniku lektury podstawową wiedzę z zakresu:

- powiązanych z planowaniem, poprzez uporządkowane tabele, etapów formułowania zasad polityki oraz procesów wdrażania, wraz z konkretnymi i praktycznymi przykładami;
- wagi określania strategii i celów w polityce transportowej;
- narzędzi i instrumentów zawartych w procesie planowania;
- różnych środków polityki transportowej, zdolnych wpłynąć na sytuację transportu i zachowania komunikacyjne;
- procesów uczestnictwa zawartych w (polityce) planowania transportu oraz podnoszenia świadomości;

- technik tworzenia scenariuszy i wagi prognoz;
- zarządzania przedsięwzięciem oraz oceny stopnia realizacji zamierzonych celów.

1.3 Wyzwania

Zasady polityki niezbędne do osiągnięcia zamierzonych celów są dobrze znane i opisane; głównym problemem jest ich wdrożenie – lecz nie w zakresie nowej drogi czy wprowadzenia nowego prawa, ale w przekonaniu zainteresowanych stron, w tym, przed wszystkim, obywateli, oraz uzyskaniu ich świadomości i akceptacji dla wybranych rozwiązań. Głównym wyzwaniem dla polityków i planistów jest określenie akceptowalnych celów, a w tym i środków. Obszarem zainteresowania niniejszego materiału szkoleniowego są zatem sprawy organizacyjne, planistyczne, socjologiczne i polityczne. Istotne jest także podnoszenie świadomości, okazjonalnie zaś poruszane są tematy z zakresu technicznego, finansowego, czy regulacyjno-prawnego.

1.4 Związek z polityką UE

Biała Księga Unii Europejskiej nt. europejskiej polityki transportowej (COMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES 2001) określa ramy dla polityki transportowej w krajach członkowskich. Oparta jest ona na długookresowej strategii, której celem ogólnym jest rozwój *zrównoważonego*[1] systemu transportowego – cel ambitny w świetle narastających problemów transportowych, jak np. rosnące zatłoczenie, zatrucie środowiska naturalnego, izolacja niektórych regionów itd. spowodowanych przez ciągle rosnące zapotrzebowanie na mobilność zmotoryzowaną.

Realizacja tego typu strategii długoterminowej wymaga czasu i wsparcia licznych środków i instrumentów politycznych. W *Białej Księdze* zawarto propozycje około 60 określonych środków i rozwiązań, które powinny być wprowadzone do roku 2010, aby skierować wspólną politykę transportową ku osiągnięciu zasad zrównoważonego rozwoju.

Zawarta w *Białej Księdze* analiza kładzie szczególny nacisk na:

- ryzyko zatłoczenia na głównych szlakach oraz nierównowagi między regionami,
- warunki zmieniające udział poszczególnych środków transportu w podróżach,
- nadanie priorytetu usunięciu „wąskich gardeł”,
- nowe miejscu użytkownika w polityce transportowej – tj. w jej sercu,
- potrzebę zarządzania skutkami globalizacji transportu.

Obszarem zainteresowania nie jest więc jedynie polityka transportowa – lecz podejście zintegrowane, uwzględniające wszystkie rozwiązania spójne w kontekście innych obszarów polityki: gospodarczych, planowania zagospodarowania terenów i miast, społecznych czy fiskalnych – lecz tylko pod warunkiem, że kraje członkowskie zaakceptują potrzebę zmian i nie będą chciały podtrzymywać status quo.

[1] tj. zgodnego z ideą *zrównoważonego rozwoju* [przy. tłum.]

Wybór rozwoju zrównoważonego wymagać będzie przyjęcia rozwiązań aktywizujących – z których niektóre mogą być trudne do zaakceptowania – oraz wprowadzenia nowych form regulacyjnych, regulujących przyszłe zapotrzebowanie na transport zmotoryzowany. Kursem tym podąża Unia Europejska; muszą podążać nim też kraje członkowskie, od władz narodowych po lokalne, będąc świadomymi swych wyzwań i odpowiedzialności za przyszły rozwój Europy.

Oprócz *Białej Księgi,* w której zawarto przede wszystkim zalecenia i wskazówki, dobry pogląd na politykę transportową dać może także projekt UE pt. TENASSESS (1999).

1.5 Opis – podsumowanie treści

Zarówno *formułowanie*, jak i *wdrażanie polityki* stanowią centralną cześć procesu planowania strategicznego. Podczas gdy *formułowanie* stoi u szczytu ram i je współtworzy, *wdrażanie* jest bezpośrednią konsekwencją decyzji - więc wyników formułowania polityki.

Dla obu zagadnień istnieje szereg narzędzi wspomagających osiąganie ich celów, a przez to i sukcesu całego procesu. Technika scenariuszy jest narzędziem niezbędnym w *formułowaniu,* podczas gdy kontrola sukcesu pomaga uzyskać niezbędną jakość *wdrażania*. Wspólnymi narzędziami są uczestnictwo, podnoszenie świadomości i zarządzanie przedsięwzięciem. *Zarządzanie przedsięwzięciem* jest zapewnia ciągłość wydarzeń; *współdziałanie* oraz *podnoszenie świadomości* służą przezwyciężeniu barier politycznych i, przede wszystkim, społecznych; służą także zagwarantowaniu powodzenia projektów, planów i rozwiązań transportowych, w aspekcie akceptacji.

Struktura niniejszego materiału nawiązuje do tego podejścia. Ponieważ najważniejsze są *formułowanie i wdrażanie polityki*, zagadnienie ta zostały opisane i wyjaśnione w sposób szczególny, a ich wspólne narzędzia – *uczestnictwo, podnoszenie świadomości* i *zarządzanie przedsięwzięciem* – opisano w samodzielnych rozdziałach Każdy rozdział traktować można jako moduł, który uzupełnić można innymi.

2. Formułowanie polityki

Formułowanie polityki w obszarze planowania transportu jest procesem, który zadaniem jest:

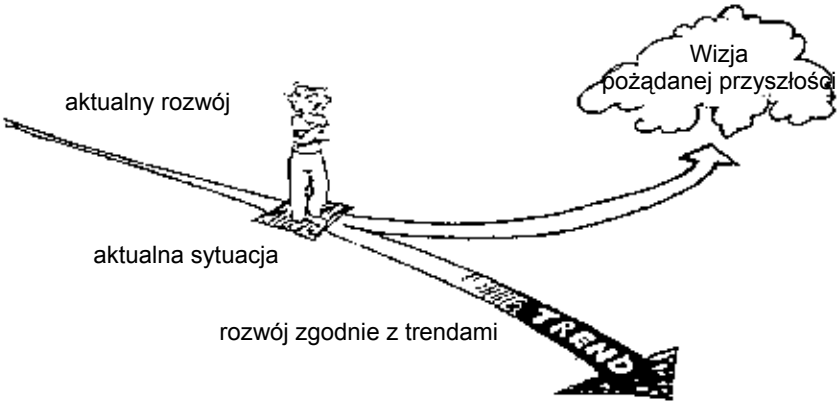
- rozwijanie,
- omawianie, oraz
- ustanawianie

strategii i celów polityki transportowej. W związku z tym:

- Jest jedna z najważniejszych części procesu planowania;
- Odzwierciedla system wartości danego społeczeństwa w odniesieniu do statusu transportu, środowiska itd..;
- Jest uwarunkowaniem mającym wpływ na ocenę środków i rozwiązań transportowych raz inwestycji w transport.

Na wyższych poziomach rzeczą niezbędna jest planowanie strategiczne, gdyż na nich podejmowane są decyzje wiążące dla niższych poziomów planowania. Powinno być ono jednak rozważane na wszystkich szczeblach planowania – na poziomie polityki lokalnej, regionalnej i miejskiej. Strategiczna polityka transportowa zawiera ogólne idee i zasady, w związku z czym oparta jest na kompromisie. Powinna jednakże zawierać cele, które należy w przyszłości zrealizować, oraz zestaw środków służących ich osiągnięciu. Jest ponadto wskazanym, aby określała wskaźniki, przy pomocy których ocenić można poziom realizacji zamierzeń. Im bardziej określonym, a zatem i mniejszym, staje się teren objęty planowaniem, tym bardziej szczegółowa staje się polityka transportowa; w ten sposób zalecenia strategiczne doprowadzą do określonych i szczegółowo opisanych rozwiązań – jest to poziom lokalny, na którym wdraża się politykę.

Przyszły rozwój korzyści i innych skutków transportu musi być także oszacowany pod kątem lokalnego i globalnego wpływu na środowisko (np.: protokół z Kyoto). Ważnym jest, aby



Ryc. 5: Przyszły rozwój zależy od obecnego sformułowania polityki.
Źródło: Drawing Dietiker, looser 1985

rozpatrzyć szereg różnych scenariuszy rozwoju; pożądanymi są zwykle te, które wykazują znaczna poprawę w porównaniu ze scenariuszem odniesienia, który podąża za istniejącymi trendami; nazywany jest on także scenariuszem „BAU" („Biznes jak zwykle") (rycina 5).

Jak można przedstawić opinii publicznej *formułowanie zasad polityki*?

Scenariusze rozwoju transportu są nieraz skomplikowanymi modelami, które niełatwo jest zrozumieć publiczności. Jest więc niezbędne, aby podzielić strukturę na mniejsze, prostsze części i w takiej formie je zaprezentować:

- Model polityki transportowej dla miasta, społeczności, regionu, itp.;
- Cele strategiczne polityki transportowej;
- Zhierarchizowany system celów;
- Cele policzalne, np. zmiany w udziale różnych środków transportu w porównaniu z rokiem stanowiącym poziom odniesienia;
- Zalecenia co do polityki transportowej;
- Itp.

Szczegółowe cele i zasady polityki w odniesieniu do różnych sektorów transportu zawarto w MAESTRO (1999, Zalecenia, dodatki A – G).

Instytucjonalne poziomy władz

Warunki polityczne, prawne i instytucjonalne tworzą ramy dla polityki transportowej. Różne szczeble władzy (międzynarodowy, narodowy i regionalny – tabela 1) tworzą hierarchię, do zadań której należy spełnienie wymagań odnośne interakcji i koordynacji (TRANSLAND 1999).

- międzynarodowy (UE) – *Biała Księga* nt. europejskiej polityki transportowej
- narodowe – narodowe plany transportowe
- regionalne – regionalne plany transportowe (np. dla kraju związkowego).
- lokalne – plan rozwoju regionalnego (w odniesieniu do spraw transportu)

Tabela 1: Formułowanie zasad polityki na poszczególnych szczeblach władzy.

Narzędzia dla formułowania polityki

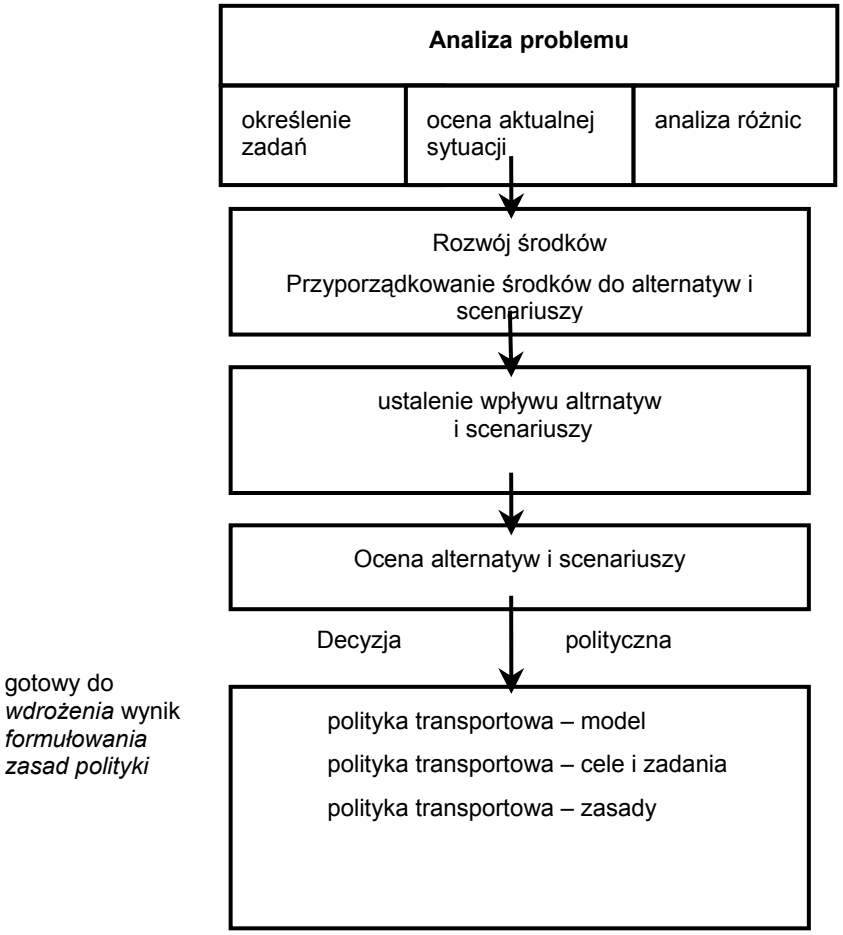
Następujące narzędzia są niezbędne w procesie *formułowania polityki* (a także we *wdrażaniu,* co opisano w dalszej części materiału):

- technika scenariuszy
- współudział podlegających polityce transportowej

- informacja i podnoszenie świadomości
- zarządzanie przedsięwzięciem

***Formułowanie polityki* a proces planowania transportu**

Istnieje szereg etapów („modułów”), przez które należy przejść, zanim powstanie polityka transportowa (patrz: rycina 6).



Ryc.6: Formułowanie polityki jako element procesu planowania transportu (BOKU-ITS; dostosowane za: RVS 2.1, 1984)

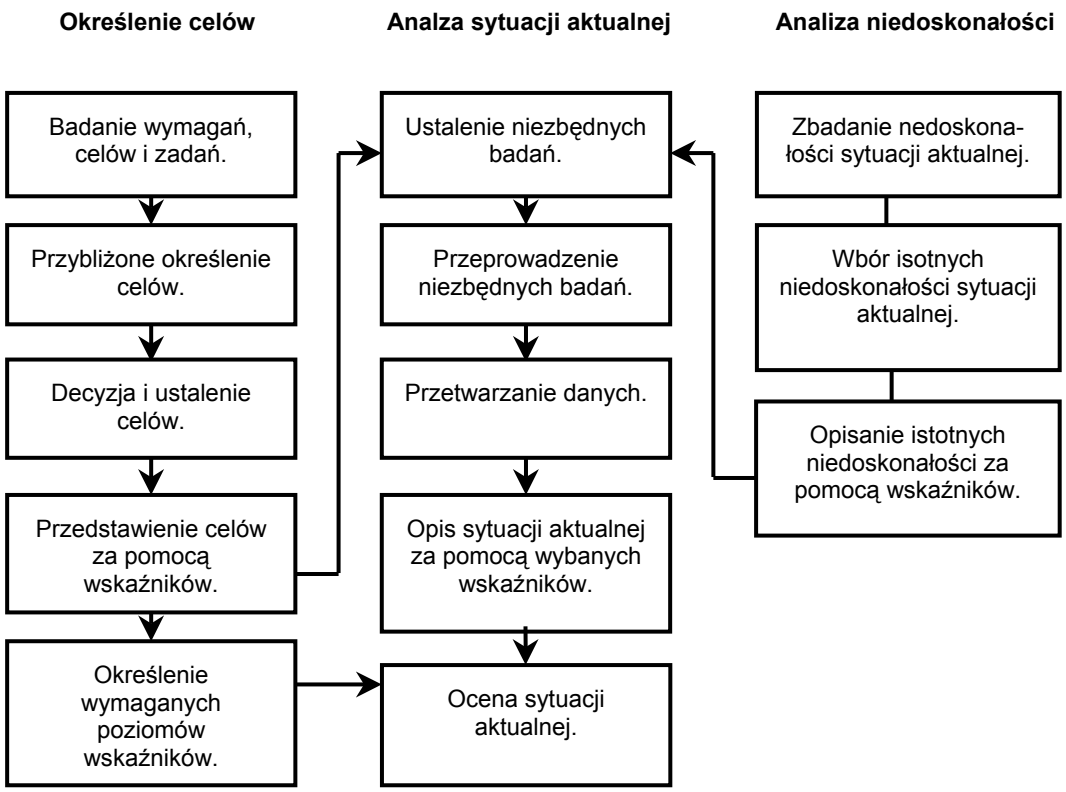
W kolejnych rozdziałach opisano kolejne etapy tego procesu. Te spośród narzędzi, które są niezbędne w procesie formułowania polityki, opisano w samodzielnych rozdziałach (odpowiednio: „uczestnictwo” oraz „podnoszenie świadomości i stosunki z opinią publiczną”). Szersze informacje zawarto w programach: MAESTRO-Methodology (MAESTRO 1999) oraz FATIMA (1999).

2.1 Analiza problemu

Analiza problemu stanowi początek większości procesów planowania – jej wyniki stanowią podstawę wszystkich kolejnych etapów. Analizę problemu podzielić można na następujące części:

- określenie celów i zadań
- analiza aktualnej sytuacji
- analiza niedoskonałości i niedoborów

Ogólny wygląd tych części przedstawiono na ryc. 7. Szczegóły omówione zostały w dalszej części materiału.



Ryc. 7: Schemat przebiegu analizy problemu (BO KU-ITS; na podstawie RVS 2.1, 1984)

Cele i zadania

W zależności od zainteresowanych, w różny sposób spojrzeć można na cele i zadania polityki transportowej. Mogą do należeć na przykład:

- Zrównoważony rozwój transportu;
- Działanie transportu w sposób przyjazny dla środowiska i społeczeństwa;

- Dobra dostępność dla wszystkich użytkowników i środków transportu;
- Miasto krótkich odległości;
- Udział obywateli we wszystkich procesach planowania;
- Itd.

W scenariuszu przyjaznym dla środowiska ustalić można cztery grupy celów (zasad):

Unkać	Przenieść	Ulepszać	Wspierać
niepotrzebnego ruchu→osłabienie wzrostu ruchu zmotoryzowanego.	niezbędny ruch na inne środki transportu o względnie małych skutkach niekorzystnych (w odniesieniu do transportu pasażerskiego i towarowego).	warunki dla wszystkich środków transportu; dostępność; podaż zrównoważonych środków transportu; bezpieczeństwo drogowe.	zrównoważone sposoby transportu, jak podróże piesze i rowerem; rozsądną mobilność.

Tabela 2: Cele w scenariuszu przyjaznym dla środowiska (BOKU-ITS)

W poniższej tablicy zawarto przykłady zadań i odpowiadających im wskaźników, w odniesieniu do przewoźników, użytkowników i opinii publicznej jako zainteresowanych w procesie planowania transportu (na podstawie MAESTRO, 1999).

Zainteresowani	Cele	Wskaźniki
Przewoźnicy	Minimalne wydatki. Maksymalne dochody.	Koszty ogólne, koszty działania. Taryfa, podatki i opłaty drogowe .
Użytkownicy	Minimalny czas podróży.	Czas podróży.
	Minimalny koszt podróży..	Koszty podróży.
	Wysoka jakość zapewnionego transportu.	Poziom obsługi, wygoda podróży, częstotliwość usługi.
	Maksymalne bezpieczeństwo dróg.	Ilość, gęstość i koszty wypadków.
Ogół społeczności	Minimalne szkody dla środowiska naturalnego.	Wartości średnie emisji hałasu i zanieczyszczeń (→ wpływ na klimat, wodę, glebę, ludzi). Ilość osób narażonych skutki emisji hałasu i zanieczyszczeń. Wymagany teren. Wpływ na krajobraz naturalny i miejski – w skali od 1 (doskonały) do 5 (bardzo słaby).
	Optymalne planowanie regionalne	Dostępność – odległość od centrum, przystanku, autobusowego itp. – dla wszystkich środków transportu. Wpływ na strukturę populacji (np. ilość osób starszych, niż 60 lat).
	Minimalne koszty ekonomiczne skutków	Suma kosztów ekonomicznych.

Tabela 3: Cele, zadania i wskaźniki z punktu widzenia objętych polityką (BOKU-ITS; za: MAESTRO, 1999)

Szczegółową listę celów, zadań i wskaźników znaleźć można w projekcie UE „MAESTRO" (1999, Zalecenia).

Niedoskonałości

Sytuację aktualną opisać można poprzez porównania z wartościami standartowymi. Jest t o przydatne, gdy na wcześniejszym etapie wyznaczono pewne cele. Za pomocą wskaźników zmierzyć można stopień osiągnięcia tych celów, co pokazuje nam niedoskonałości. W tabeli 4 zawarto przykładowy katalog niedoskonałości.

Dziedzina zadania	Przykład niedoskonałości
Podaż transportu pieszego.	Brak udogodnień na przejściach dla pieszych.
Podaż transportu rowerowego.	Niebezpieczne skrzyżowania.
Podaż transportu zbiorowego.	Niewystarczająca częstotliwość kursów.
Podaż transportu indywidualnego.	Zatłoczenie dróg.
Bezpieczeństwo na drodze.	Punkty zwiększonego ryzyka.
Emisja spalin.	Wysoki poziom zanieczyszczeń wzdłuż głównych dróg.
Emisja hałasu.	Przekroczenie wartości dopuszczalnych hałasu w obszarach mieszkaniowych.

Tabela 4: Możliwe niedoskonałości sytuacji aktualnej (BOKU-ITS)

Ryc. 8: Czy na tym zdjęciu są wyraźne jakieś niedoskonoałości?

Wskaźniki

Dzięki wskaźnikom można, w sposób policzalny, określić poziom zaawansowania projektu w stosunku do harmonogramu (patrz także: „*Wdrażanie*”).

Definicja: Wskaźnik opisuje jakościowy, lub ilościowy wpływ aktualnej sytuacji transportowej i zastosowanych rozwiązań. Można dzięki niemu opisać skalę *niedoskonałości* sytuacji aktualnej, efektywność środków wprowadzonych, aby osiągnąć zamierzone cele, itd. Wskaźnik powinien być w związku z tym wyrażony w określonych jednostkach, co ułatwia porównania ([samochody/h], koncentracja/m³], [liczba/km], itp.).

Zastosowanie: Wskaźnik może być wykorzystany, aby opisać siłę niedoskonałości sytuacji aktualnej, oraz skuteczność środków w osiąganiu zamierzonych celów itp.

Przykłady wskaźników i jednostek do ich wyrażenia podano w tablicy 5:

Wskaźnik	Jednostka
Natężenie ruchu dla poszczególnych środków transportu	[podróże/24h]
Udział poszczególnych środków transportu	[%]
Natężenie ruchu	[samochody/24h]
Dostępność centrum miasta dla wszystkich środków transportu	[m lub min]
Bezpieczeństwo drogowe dla indywidualnego ruchu samochodowego, rowerowego i pieszego	ilość wypadków
Zapotrzebowanie na miejsca parkingowe	[m²]
Uciążliwość hałasu	[ilość ludzi objętych hałasem o określonej wartości dB (A)]
Emisja gazów wydechowych	[t/d]

Tabela 5: Przykłady wskaźników (BOKU-ITS)

W projekcie UE „SESAME" (1998) zawarto wybór wskaźników, służących pomiarowi wpływu planowania transportu i zagospodarowania terenu na transport, ruch, wykorzystanie terenów itp.

2.2 Środki i rozwiązania

Środki albo *rozwiązania* są modułami, z których składają się plany transportowe. Przedstawiają one cele, a ich skuteczność pomierzyć można wskaźnikami; oba te elementy omówiono wcześniej. Wybór i rozwój środków poprzedzić powinien wybór celów; rozwiązania mogą być małe lub wielki, indywidualne bądź zbiorowe. Środki stosowane w transporcie podzielić można na kilka grup:

- infrastruktura transportowa (tzw. *środki twarde*)
- środki związane z organizacją transportu (tzw. *środki miękkie*)
- informacja i podnoszenie świadomości
- środki towarzyszące, a znajdujące się poza obszarem transportu

W tabeli 6 opisano grupy rozwiązań transportowych, spośród których można utworzyć *wiązki środków* odpowiednie dla wybranych scenariuszy.

infrastruktura transportowa (tzw. środki twarde)	środki związane z organizacją transportu (tzw. środki miękkie)	informacja i podnoszenie świadomości	Środki towarzyszące, a znajdujące sie poza obszarem transportu
Rozwój: sieci dróg pieszych sieci dróg rowerowych sieci TZ sieci drogowej infrastruktury parkingowej itd.	Ograniczenia dostępu Zarządzanie zachowaniami komunikacyjnymi Uspokajanie ruchu Ograniczenia prędkości Zarządzanie przestrzenią parkingową Polityka cen (opłaty drogowe, podatki wliczone w paliwo, opłaty „za wpływ”,)	Nastawiony na zmianę zachowań transportowych marketing indywidualny Kampanie informacyjne i świadomościowe Wydarzenia związane z mobilnością Stosunki z opinią publiczną	Środki ochrony środowiska Środki zagospodarowania terenu Rozwój miasta

Tabela 6: Przykład rozwiązań transportowych (BOKU-ITS; opracowane za MAESTRO, 1999)

W projekcie UE pt. MAESTRO (1999, Zalecenia) zawarto listę środków i rozwiązań, odpowiednich dla poszczególnych sektorów transportu (transportu drogowego, miejskiego itd.).

Ryc. 9: Przykład elementu infrastruktury transportowej : Transport zbiorowy

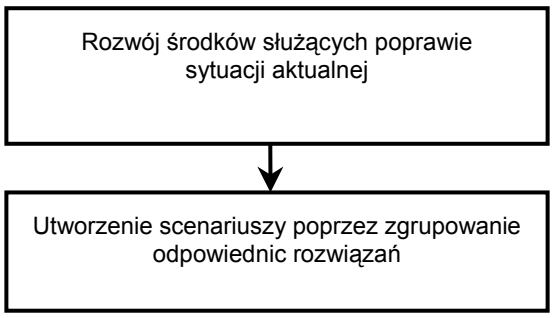
2.3 Scenariusze i alternatywy

Niektóre spośród projektów UE, choć początkowo nie zostały przyporządkowane do tej dziedziny, omawiały rozwój scenariuszy (POSSUM 1998 i SCENARIOS 1998). W programie ASTRA (2000) sprawdzono sposoby oceny polityki strategicznej, badając różne scenariusze długookresowego wpływu polityki europejskiej. W programach REFLEX (1999) oraz TRANSPRICE (2000) wykorzystano różne zestawy zasad polityki, aby porównać opcje i przeanalizować możliwe skutki.

W niniejszym rozdziale opisano sposób integracji środków i rozwiązań w scenariusze, główne elementy tych scenariuszy i sposób ich wykorzystania w procesie *formułowania polityki.*

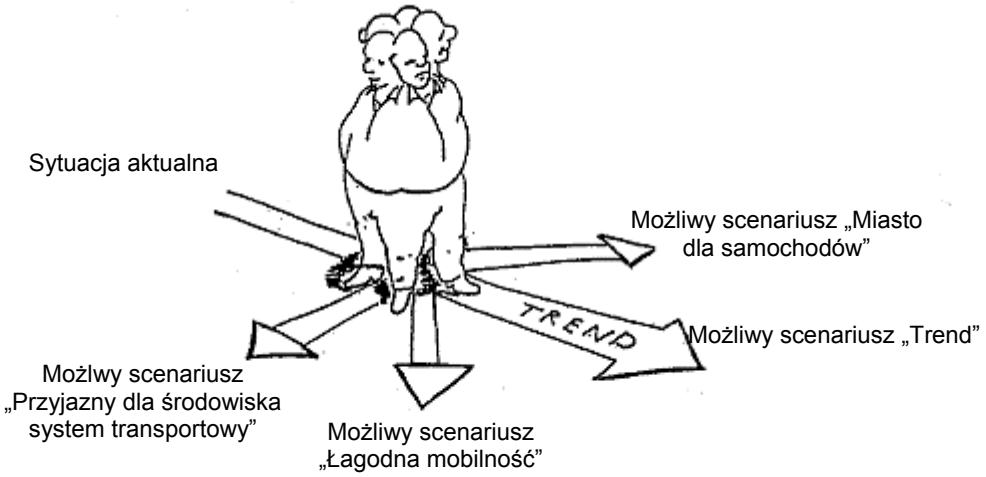
Od rozwiązań do scenariuszy

W większości projektów związanych z ruchem zawarty jest rozwój scenariuszy; zdecydowanie powinien być on także elementem procesu *formułowania polityki*. Cele zawarte w scenariuszach określone są zwykle poprzez pakiet rozwiązań, które muszą być ustalone przed wyborem scenariuszy. (ryc.10).



Ryc. 10: Ogólny schemat rozwoju scenariuszy i alternatyw (BOKU-ITS)

Scenariusze są narzędziem pomocnym w pokazywaniu lub przewidywaniu skutków alternatywnych ścieżek rozwoju transportu. W zależności od dostępnych danych, porównuje się zwykle sytuację aktualna z przyszłą, wykorzystując narzędzia prognozowania. W poważnych porównaniach niezbędne jest uwzględnienie scenariusza opartego na aktualnych tendencjach, tzw. „trendowego"(BAU), wraz z jego skutkami i możliwymi zmianami. Spośród wielu możliwości wybiera się zwykle scenariusze skrajne, gdyż pozwalają one na najlepsze przedstawienie skutków rozwoju w sposób jasny dla wszystkich stron zaangażowanych w proces formułowania polityki. Oprócz scenariuszy, można także porównywać „alternatywy" albo „pakiety rozwiązań". Porównania pomiędzy różnymi scenariuszami są pomocne w ustalaniu celów na przyszłość (ryc. 11).



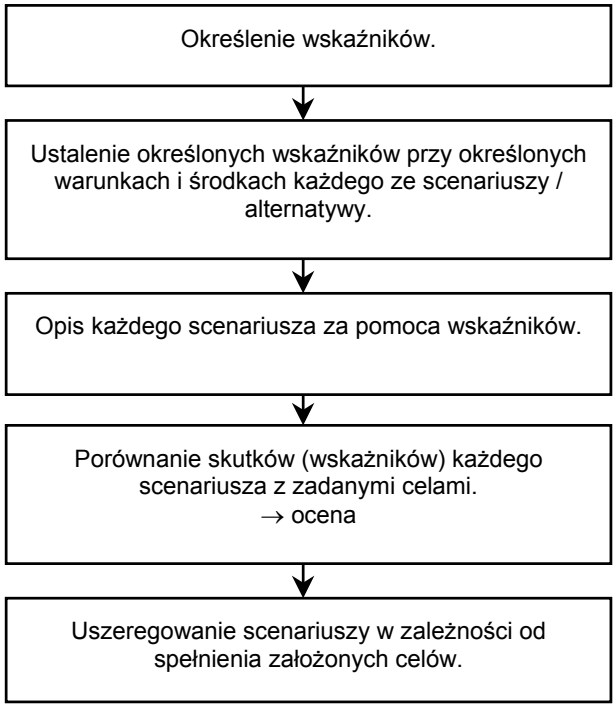
Ryc. 11: Rózne scenariusze opisują różne możliwe ścieżki rozwoju (SAMMER, ROESCHEL 1995).

Uwaga:

Należy zwrócić szczególna uwagę na fakt, że na przyszły rozwój transportu można wpłynąć. Prognozy wzrostu ruchu oparte są często na założeniu, że strategią będzie „biznes jak zwykle" – co oznacza przeważnie politykę transportową typu „przyjazna dla samochodu". Scenariusz *trendu* może być zmieniony, jeśli konsekwentnie zostaną wprowadzone odpowiednie rozwiązania. Istnieje szereg przykładów na rozwój bardziej przyjaznego dla środowiska ruchu wewnątrzmiejskiego, jako skutku wprowadzenia spójnej strategii; jest to jedyne możliwe wyjaśnienie znaczących różnic w udziale poszczególnych środków transportu pomiędzy miastami europejskimi.

Sposób wykorzystania scenariuszy

Wykorzystanie scenariuszy oznacza podjęcie pewnych kroków niezbędnych do uzyskania wyniku. Na poniższym schemacie (ryc. 12) pokazano kolejność poszczególnych etapów.



Ryc. 12: Alternatywy i scenariusze – określenie i ocena skutków (BOKU-ITS; na podstawie RVS 2.1; 1984)

Grupowanie środków prowadzi do powstania scenariuszy. Dla każdego scenariusza, środki dadzą wyniki opisane przez odpowiednie dla każdego z tych rozwiązań wskaźniki. Oceny dokonuje się poprzez podsumowanie efektów każdego ze scenariuszy. Ostatnim etapem jest uszeregowanie scenariuszy pod kątem zamierzonych wyników. Scenariuszy nie stosuje się wyłącznie jako działań planu transportowego, ale także jako etapy w procesie planowania, np. aby porównać pojedyncze środki czy pakiety zasad polityki (programy UE: REFLEX 1999 oraz TRANSPRICE 2000).

Zawartość scenariuszy

W scenariuszach porównuje się różne efekty ruchu. Wybór zastosowanych w nich środków i wskaźników określony jest przez obszar zainteresowania danego procesu planowania. Polityka transportowa, która prowadzi do *planu głównego*, poruszać musi wszystkie podstawowe cechy transportu i ich skutki. Przy pomocy wybranych wskaźników ocenić można przewidywane efekty każdego scenariusza (tabela 7):

• Natężenie ruchu pojazdów. • Udział poszczególnych środków transportu. • Przejechane kilometry • Emisja gazów wydechowych • Emisja dwutlenku węgla. • Bezpieczeństwo drogowe	• Uciążliwość hałasu. • Zapotrzebowanie na teren. • Koszty budowy infrastruktury.. • Koszty działania przedsiębiorstw transportowych. • Rozwój gospodarczy. • Rozwój regionalny.

Tablica 7: Rozważane w różnych scenariuszach skutki transportu (SAMMER, ROESCHEL 1995)

Określenie wpływów

Każdy scenariusz można opisać, przy pomocy określonych na początku procesu formułowania zasad polityki wskaźników.

Dla każdego scenariusza określa się wpływ poszczególnych wskaźników (za pomocą tabel, wykresów itp.). W następnym etapie podsumowuje się wszystkie ocenione wskaźniki w *ocenie scenariusza*. Ostatnim krokiem jest porównanie efektów wszystkich scenariuszy i uszeregowanie ich w *ranking*.

Narzędzia oceny

Do oceny scenariuszy i alternatyw powstało wiele narzędzi. Do najważniejszych należą:

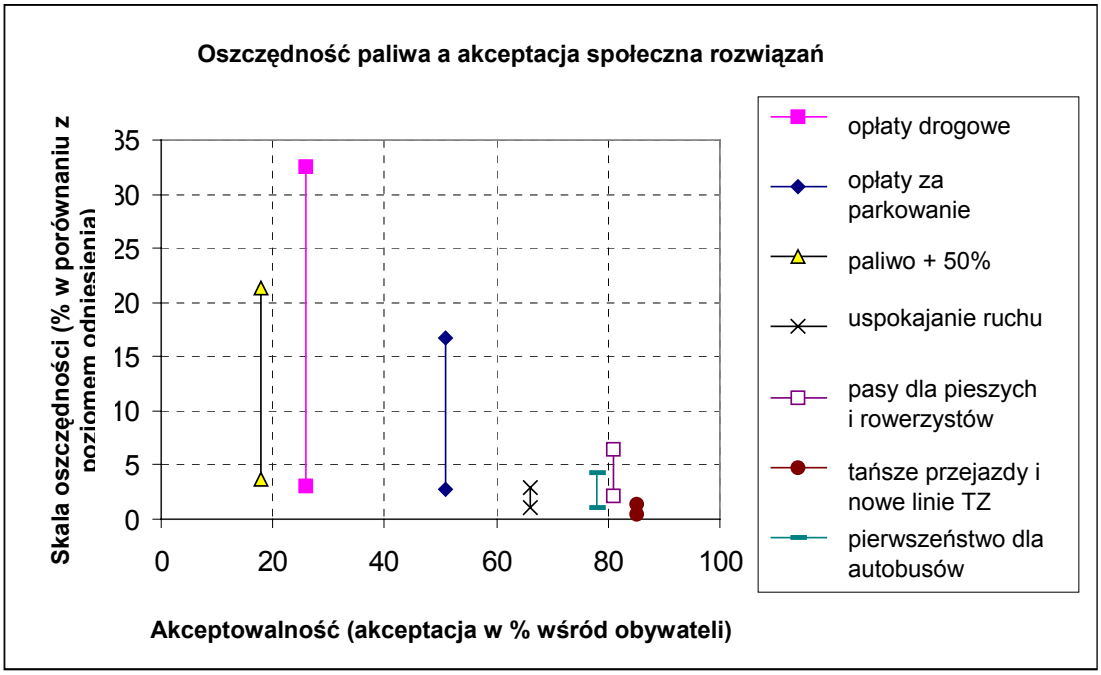
- CBA – Cost Benefit Analysis (Analiza kosztów i korzyści)
- CEA – Cost Effectiveness Analysis (Analiza efektywności kosztowej)
- MCA – Multicriteria Analysis (Analiza wielu kryteriów)
- SIA – Strategic Environmental Impact Assessment (Ocena strategicznego wpływu na środowisko)
- EIA – Environmental Impact Assessment (Ocena wpływu na środowisko)
- Itp.

W procesie formułowania zasad polityki zawrzeć można SIA oraz EIA. Są to procedury oceny skoncentrowane na skutkach dla środowiska naturalnego, a oprócz własnych narzędzi oceny wykorzystują także CBA, CEA, MCA itd..

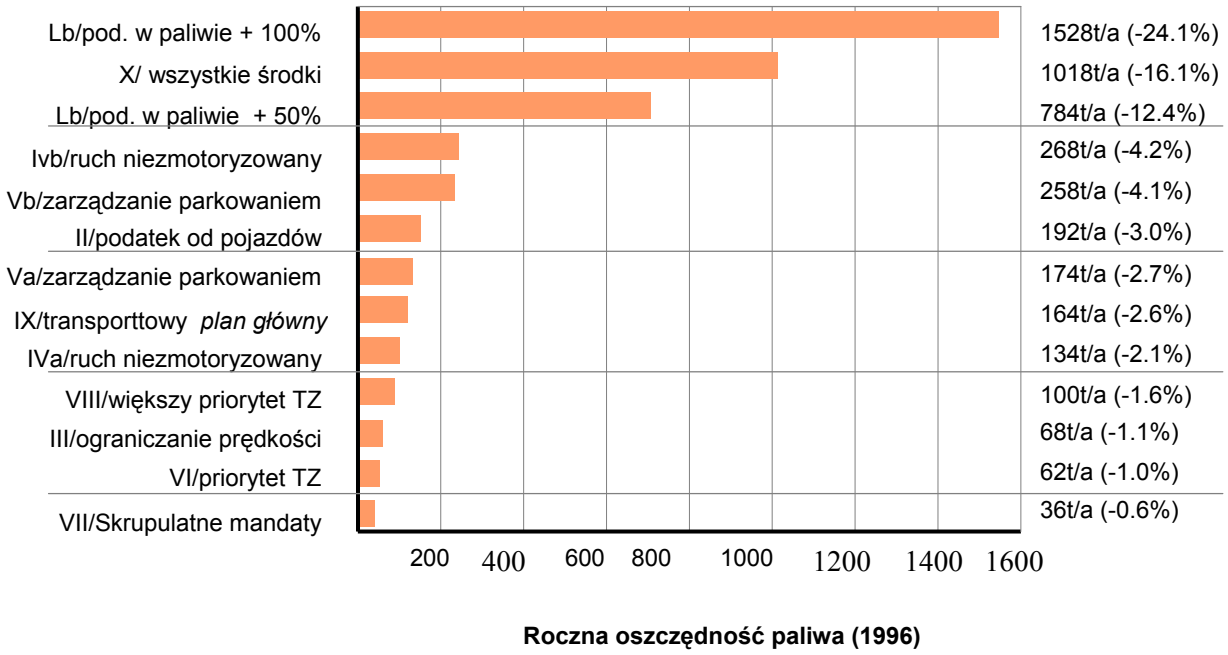
Są to klasyczne narzędzia oceny, szerzej opisane w MAESTRO (1999); w programie TENASSESS (1999) wprowadzone zostało nowe narzędzie oceny skutków.

Przykłady efektywności

W programie UE REFLEX (1999) potwierdzono przypuszczenie, że bardziej *efektywne* środki transportu są w mniej akceptowalne przez opinię publiczną niż mniej efektywne. Oszczędność paliwa została policzona dla każdego pakietu środków (ryc. 14), a następnie porównana z poziomem akceptacji danego pakietu przez zainteresowanych. Zestawienie to przedstawiono na ryc. 13.



Ryc. 13: Akceptowalność a efektywność środków oszczędności paliwa (program UE: REFLEX 1999)



Ryc. 14: Oszczędność paliwa w pakietach ER (ograniczenia zużycia energii) – różne scenariusze dla Wr. Neustadt/Austria (program EU: REFLEX 1999)

Przykłady

Poniższe przykłady pochodzą z rzeczywistego projektu – procesu planowania miejskiego dla austriackiego Salzburga. Zamieszczono je jako przykład składu i wyników techniki scenariuszy. W tablicy 8 przedstawiono scenariusze opracowane dla Salzburga (SAMMER, ROESCHEL 1995).

Scenariusz	Charakterystka
„Trend”	Tolerancja dla wzrastającego ruchu samochodowego (+21%)
„Łagodna mobilność”	Promocja podróży rowerem (+26%), pieszo (+12%) i TZ (+24%), pewne ograniczenia dla ruchu samochodowego (-2%)
„Miasto przyjazne dla samochodu”	Skrajna promocja wykorzystania samochodu (+26%), szeroka rozbudowa sieci drogowej (TZ –26%)
„Transport przyjazny dla środowiska”	Skrajna promocja ruchu niezmotoryzowanego i TZ (+38%), silne ograniczenia dla ruchu samochodowego (-17%)
„Zrównoważone wsparcie wszystkich środków transportu”	Promocja wszystkich środków transportu (ruch samochodowy +15%, TZ +3%)

(Wszystkie dane przedstawiają różnicę w ilości podróży odbytych danym środkiem transportu, pomiędzy danymi z roku 1994, a poszczególnymi scenariuszami w prognozie na rok 2010.)

Tablica 8: Scenariusze dla Salzburga – główne cechy i skutki (SAMMER, ROESCHEL 1995)

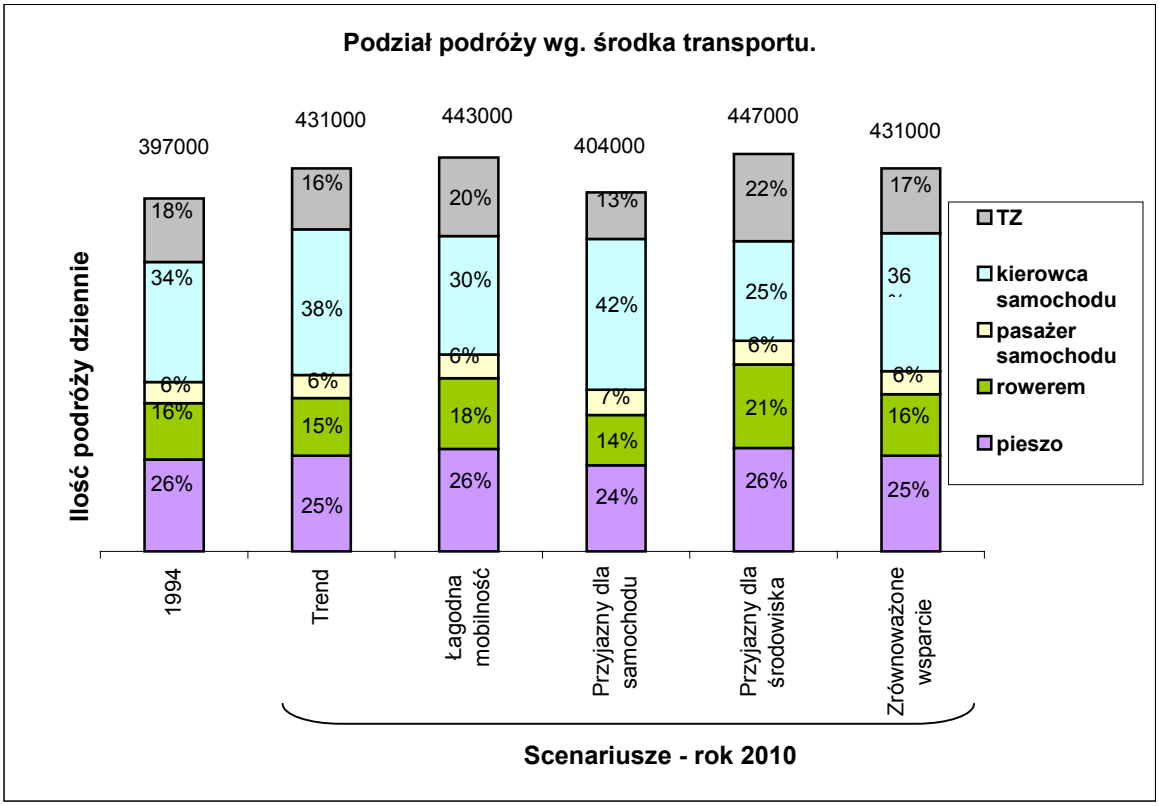
Ryc. 15: Scenariusz „Łagodna mobilność": promocja podróży rowerem

Scenariusz tendencji aktualnych: „Trend" albo „Nic nie robić" – gdy nie podejmowane są żadne kroki – skutkuje sytuacją opisaną w poniższej tabeli:

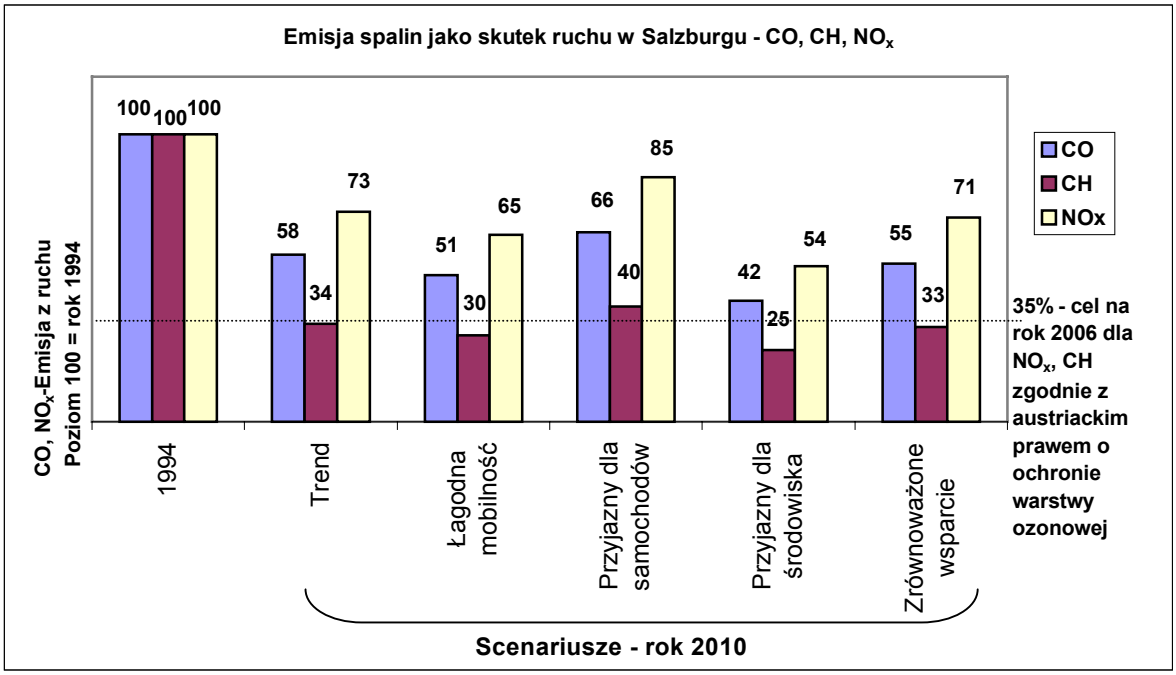
Zwiększenie poziomu posiadania samochodów (+21%);
Zwiększenie liczebności populacji osiadłej (+5%);
Zwiększona ilość pojazdów (+27%);
Zwiększona ilość osób dojeżdżających do pracy z innych miejscowości (+50% od 1971 do 1991 roku → tendencja trwająca)
Zwiększenie natężenia ruchu [samochodów/24h] (do 170% na drogach dojazdowych, do 74% na autostradach)
Zmiana procentowego udziału środków transportu na korzyść samochodów (pojazdy motorowe +21%, TZ–3%, rowery +2%, piesi +4%).

Tablica 9: Skutki scenariusza tendencji aktualnych dla Salzburga (SAMMER, ROESCHEL 1995)

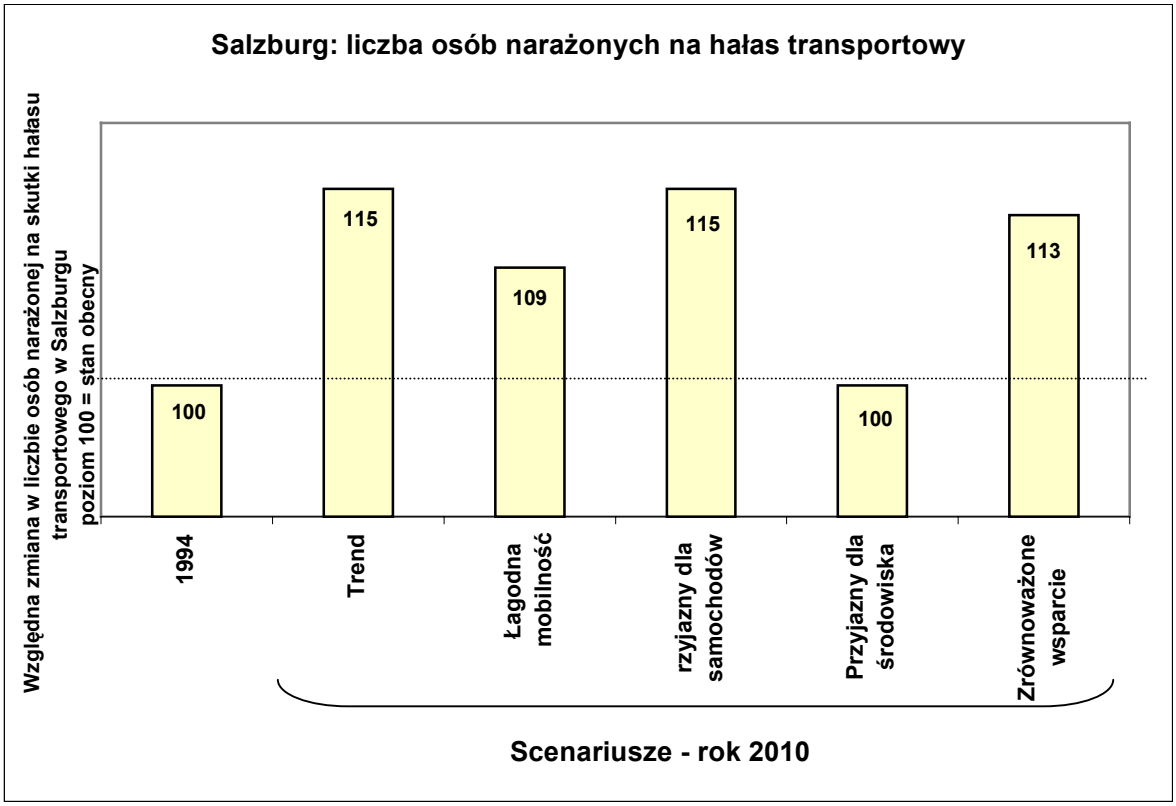
Na poniższych wykresach zestawiono szczegółowe informacje dotyczące skutków poszczególnych scenariuszy. Można zauważyć, że scenariusz tendencji aktualnych prowadzi do znaczących skutków dla środowiska, których uniknąć można przez łaskawsze podejście do przyjaznych dla środowiska naturalnego sposobów transportu (ryc. 16 do 19) W Salzburgu zdecydowano się na wprowadzenie w życie scenariusza typu *łagodnej mobilności* z ulepszeniami dla rowerzystów. Skutkiem tego osiągnięto zwiększenie udziału podróży rowerowych w podróżach ogółem do 19% w chwili obecnej (ryc. 16).



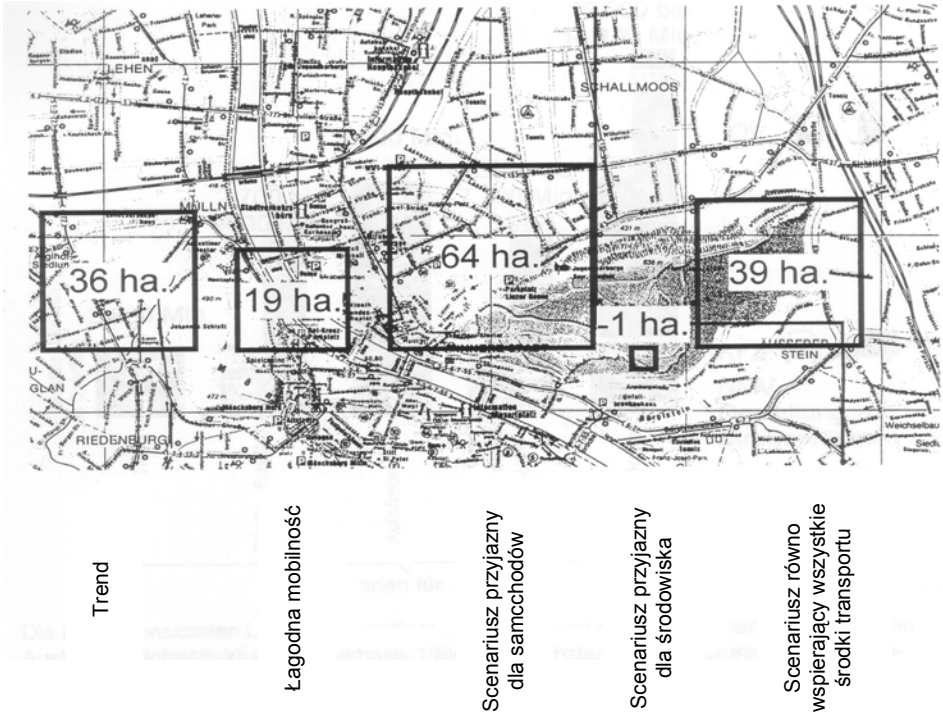
Ryc. 16: Udział poszczególnych środków transportu w podróżach – skutki różnych scenariuszy dla Salzburga (SAMMER, ROESCHEL 1995)



Ryc. 17: Emisja gazów wydechowych – skutki różnych scenariuszy dla Salzburga (SAMMER, ROESCHEL 1995)



Ryc. 18: Uciążliwość hałasu – skutki różnych scenariuszy dla Salzburga (SAMMER, ROESCHEL 1995)



Ryc. 19: Zapotrzebowanie na teren pod infrastrukturę transportową (1 ha = 10 000 m²) –skutki różnych scenariuszy dla Salzburga (SAMMER, ROESCHEL 1995)

W tablicy 10 podsumowano skutki poszczególnych scenariuszy dla rozwoju ekonomicznego miasta.

	Trend – tendencje aktualne	Łagodna mobilność	Miasto przyjazne dla samochodów	Transport przyjazny dla środowiska	Równomierne wsparcie wszystkich środków tr.
Dostępność centrum miasta dla wszystkich środków transportu	-	+	-	+	0
Wzmocnienie sklepów w centrum miasta	-	+	-	++	0
Wzmocnienie turystyki miejskiej	-	+	--	++	0
Ucieczka firm z miasta	+	-	+	-	0
Zorientowane na samochód centra handlowe poza miastem	+	-	++	--	+

Zmiany: ++ silny wzrost, + wzrost, 0 brak zmian, - spadek, -- silny spadek

Tablica 10: Rozwój ekonomiczny jako skutek różnych scenariuszy w Salzburgu (SAMMER, ROESCHEL 1995)

3. Wdrażanie

Wdrażanie stanowi ostatni etap procesu planowania; jest to faza operacyjna, w której realizuje się plany i projekty. Decyzje polityczne legitymizują realizację planów transportowych, koncepcji i rozwiązań, finansowanie, tworzenie infrastruktury, zmiany instytucjonalne itd. W fazie tej należy zapewnić odpowiednią kontrolę jakości, niezbędną do przeprowadzania koniecznych udoskonaleń.

Wdrażanie stanowi główny problem współczesnej polityki transportowej; istnieje szereg obiecujących instrumentów służących stworzeniu zrównoważonego rozwoju transportu, ale w ich wdrażaniu istnieją spore niedoskonałości.

Instrumenty i narzędzia wdrażania podobne są do stosowanych w procesie *formułowania zasad polityki.* Największy nacisk położyć należy na:

- zarządzanie przedsięwzięciem
- uczestnictwo
- kontakty z opinią publiczną i podnoszenie świadomości

Te trzy narzędzia są istotne także w *formułowaniu*; zostały one omówione w osobnych rozdziałach.

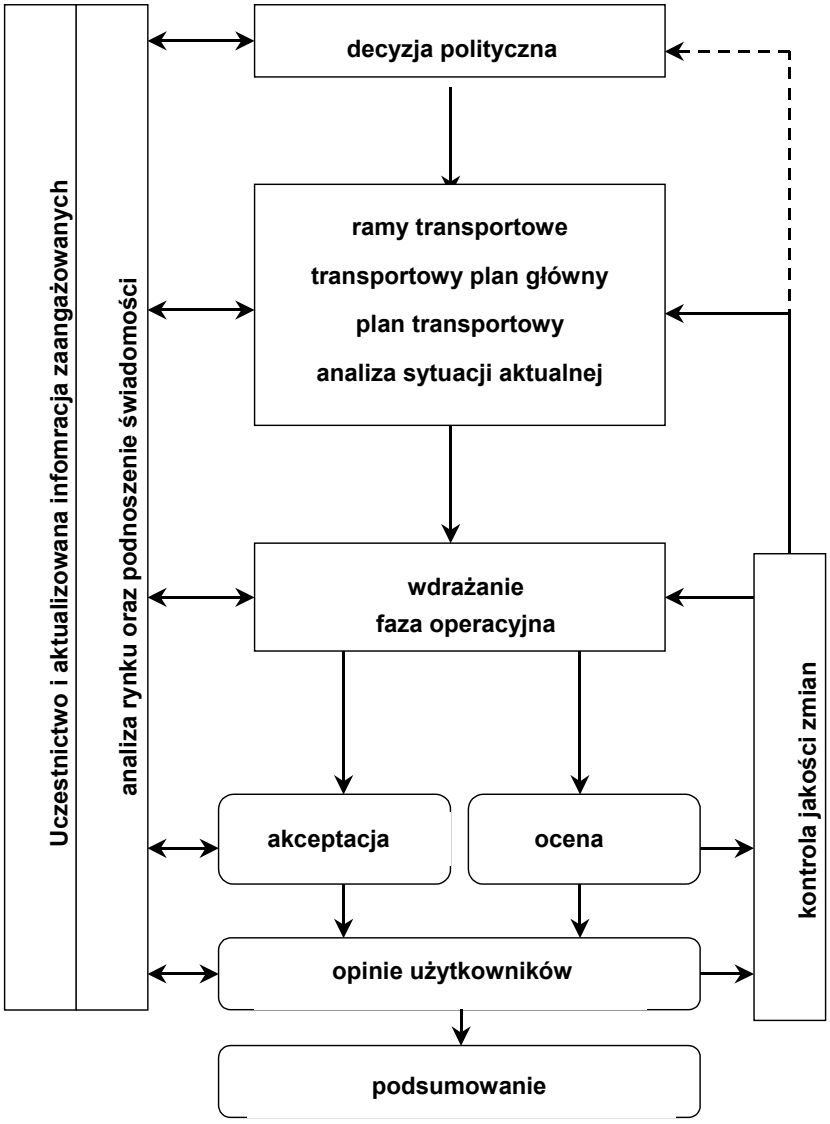
Nawet najlepszy plan transportowy jest bezużyteczny, jeśli nie można wprowadzić go w życie. Do najpospolitszych przyczyn porażki procesu *wdrażania* należą:

- niewystarczająca świadomość problemu u podejmujących decyzje;
- niewystarczające umiejętności przekonywania ekspertów w dziedzinie transportu;
- zbyt niska akceptacja przez władzę i opinię publiczną;
- brak świadomości problemów wśród przedstawicieli mediów;
- rozdźwięk pomiędzy opinią (nastawieniem), a rzeczywistym zachowaniem użytkowników transportu (nastawienia zdominowane są przez wartości społeczne, podczas gdy zachowaniem osobistym kieruje dobro własne);
- brak akceptacji dla niepopularnych, ale niezbędnych środków / elementów polityki transportowej, niezbędnych dla przyjaznego dla środowiska i zrównoważonego rozwoju transportu.

Poniższy rozdział udziela wskazówek, jak pokonywać te przeszkody.

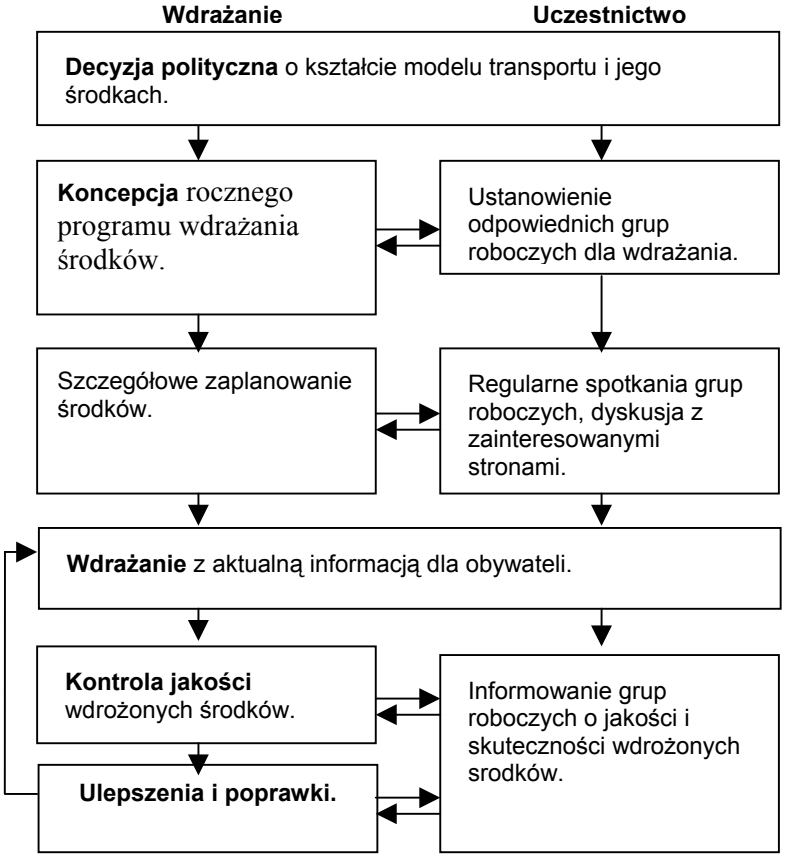
3.1 Proces wdrażania

U źródeł *wdrażania* stoi decyzja polityczna, lub inne zarządzenie o wprowadzeniu planu transportowego. Na schemacie (ryc.20) przedstawiono poszczególne etapy.



Ryc. 20: Poszczególne etapy w procesie wdrażania (BOKU-ITS)

Uczestnictwo, przepływ informacji oraz podnoszenie świadomości mają zasadnicze znaczenie dla akceptacji wśród obywateli, a jednocześnie poprawiają efektywność projektu. Na rycinie 21 przedstawiono przykładowy proces wdrażania.



Ryc. 21: Struktura procesu wdrażania głównego planu *transportowego (SAMMER, ROESCHEL 2000)*

3.2 Środki

W procesie wdrażania poszczególne środki (rozwiązania) są dobierane w następstwie fazy formułowania polityki (patrz: rozdział 2.2). W poniższych tabelach 11 i 12 zawarto przykłady różnych grup środków.

Grupy instrumentów i środków dla polityki transportowej				
Instrumenty fiskalne	**Instrumenty edukacyjne**	**Instrumenty infrastruktura-lne**	**Instrumenty regulacyjne**	**Instrumenty związane ze zmianą ram prawnych**
opłaty drogowe zarządzanie parkowaniem reforma „Ekopodatków" Itp.	podnoszenie świadomości publicznej zarządzanie zachowaniami komunikacyjnymi uczestnictwo publiczne Itp.	ulepszenia infrastruktury TZ rozbudowa infrastruktury szynowej promocja badań Itp.	regulacja emisji zanieczyszczeń i hałasu ograniczenie liczby miejsc parkingowych Itp.	System „ekopunktów" dla transportu towarowego integracja zorientowanych na środowisko transportu i planowania zagospodarowania terenu Itp.

Tablica 11: Przykłady środków / instrumentów polityki transportowej, za projektem OBWE „EST" – raport końcowy dla fazy 3 – Austria (E-S-T – OECD PROJECT 1999).

Grupy instrumentów i środków dla polityki transportowej				
Inwestycje i usługi	**Planowanie**	**Polityka informacyjna i nieformalna**	**Regulacje**	**Płatności**
sieć infrastruktury transportowej koordynacja różnych środków transportu nadzór systemu transportowego racjonalizacji TZ Itp.	ulepszenia infrastruktury TZ łączenie przyjaznych dla środowiska środków transportu koordynacja planowania transportu z rozwojem miejskim Itp.	Kampanie informacyjne i świadomości zarządzanie zachowaniami komunikacyjny mi Itp.	Ograniczenia dostępu dla ruchu zmotoryzowanego zarządzanie przestrzenią parkingową prawo do parkowania powiązane z własnością samochodu ograniczenia prędkości uspokajanie ruchu standardy produkcji pojazdów i emitowanych przez nie zanieczyszczeń	Subsydia Restrykcyjna polityka fiskalna – podatki od pojazdów, podatki w paliwie, płaty za parkowanie, opłaty drogowe, kary za wpływ na środowisko Itp.

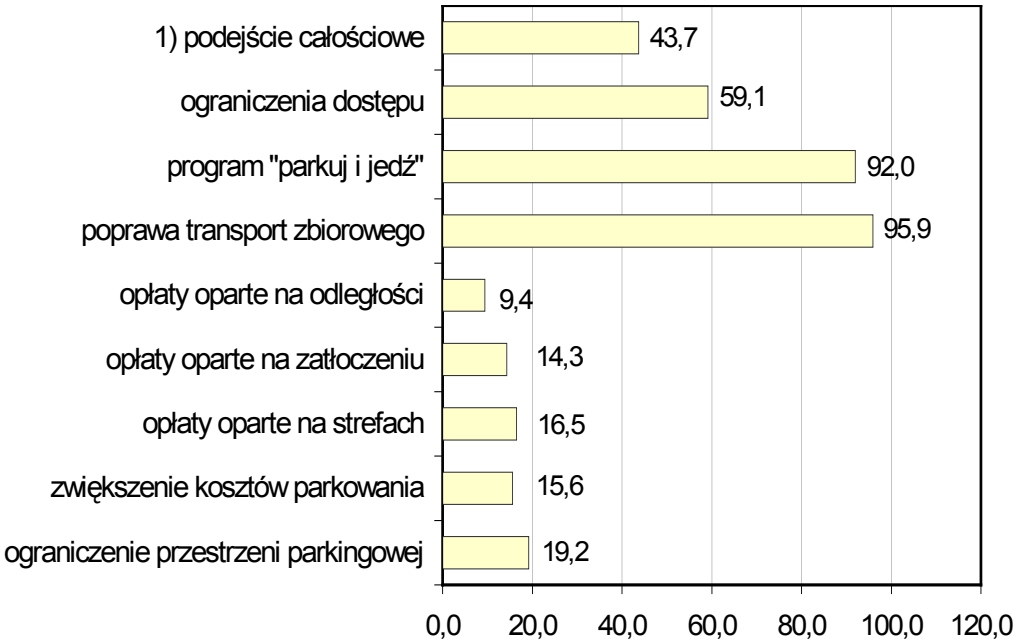
Tablica 12: Przykład środków / instrumentów polityki transportowej (program UE: TRANSLAND 2000)

Ryc. 22: Polityka cenowa: podatek w paliwie

W programie MAESTRO (1999) podano listę środków, z podziałem na różne sektory transportu (sektor drogowy, sektor wielomodalny, itd.)

3.3 Przeszkody: akceptacja

Nie trzeba wyjaśniać, że wszelkie rozwiązania są przez kogoś łatwo akceptowane, jeśli nie naruszają jego osobistych interesów. To dość powszechne podejście nazywane jest NIMBY (ang. *not in my back yard* – nie w moim ogródku). Kiedy tylko rozwiązanie ma kogoś dotknąć osobiście, jego akceptacja gwałtownie spada. Na ryc. 23 przedstawiono przykład akceptacji publicznej, dla środków zarządzania popytem transportowym (TDM).



1)Pakiet opłat transportowych

Ryc. 23: Akceptowalność rozwiązań TDM przez użytkowników transportu w sześciu miastach europejskich (program UE: TRANSPRICE 2000)

Określić można następujące grupy przeszkód:

- Bariery środków (materialnych, finansowych);
- Bariery instytucjonalne (brak koordynacji pomiędzy różnymi organizacjami lub szczeblami władz);
- Bariery społeczno-kulturowe i polityczne (brak akceptacji społecznej i politycznej, problemy z równością społeczną, brak świadomości problemu, konflikt interesów zaangażowanych);
- Bariery prawne (przepisy, prawo);
- Skutki uboczne (przesłaniające pierwotny problem)

W programie UE TRANSLAND (1999) zawarto tabelę przeszkód mogących stać na drodze procesu wdrażania. Tabelę ta przestawiono poniżej (tablica 13).

Rodzaj polityki	Polityka	I	L	S	R	E
Inwestycje i usługi	sieć infrastruktury transportowej	o	o	x	x	x
	koordynacja środków transportu	o	o	x	x	x
	zarządzanie systemem transportu	o	-	-	o	o
Planowanie	regionalny transportowy *plan główny*	x	o	o	-	-
	municypalny transportowy *plan główny*	x	o	o	o	-
Regulacje	zatwierdzenie infrastruktury transportowej	o	o	x	-	-
	regulacja wykorzystania samochodu (ograniczenia prędkości lub dostępu)	o	o	x	-	x
	zarządzanie zapotrzebowaniem na podróże	-	-	o	-	o
	zarządzanie ograniczaniem podróży	-	o	o	o	-
	regulacje parkingowe (licencje, ograniczenia)	-	-	x	-	x
	standardy emisji zanieczyszczeń przez pojazdy	o	o	x	x	-
	korytarz transportowy	x	o	o	o	-
Dotacje	fundowanie infrastruktury transportowej	-	o	-	x	o
	dotowanie opłat za przejazd	-	-	-	x	-
Restrykcyjna polityka cenowa	podatki od pojazdów i w paliwie	o	-	x	-	o
	opłaty parkingowe	-	o	x	o	x
	opłaty drogowe	-	o	x	o	x
	kary za wpływ na środowisko	o	o	x	x	-
Informacje	kampanie informacyjne i edukacja	o	-	-	o	-
	dzielenie samochodów	-	-	-	-	-

b bariery instytucjonalne x bariery o silnym wpływie na politykę

L bariery prawne o bariery o umiarkowanym wpływie

S bariery społeczno-polityczne - bariery o znaczeniu małym, albo

R bariery środków - polityka o tych barier nie zależna

E skutki uboczne

Tablica 13: Bariery we wdrażaniu polityki transportowej (program UE: TRANSLAND 1999, raport przejściowy 2b, str. 69).

Akceptację uzyskać można wyłącznie wtedy, gdy stosuje się uczestnictwo i odpowiednią informacje od samego początku procesu planowania. W projekcie UE TRANSPRICE (2000) zawarto następujące sugestie, dzięki którym zwiększyć można poziom akceptacji publicznej dla opłat:

- Cele odzwierciedlające obszary publicznego zainteresowania, pozytywne zamiary;
- Dostrzegane problemy transportowe;
- Postrzeganie polityki opłat jako rozwiązania skutecznego;
- Podejście zbiorcze – dostarczanie alternatyw;
- Zaufanie co do proponowanych środków i wykorzystania zysków z nich płynących;
- Gwarancja równości;
- Wolność wyboru
- Nowy, czytelny obraz sytuacji mobilnościowej.

4. Planowanie i zarządzanie przedsięwzięciem

Celem tego rozdziału jest przedstawienie pewnych podstawowych informacji na temat skutecznego kierowania przedsięwzięciem. Temat ten nie zostanie poruszony w sposób szczegółowy.

Podczas zarządzania przedsięwzięciem, należy zawsze wyjaśnić następujące sprawy w początkowej fazie projektu; dotyczy to zarówno formułowania zasad polityki, jak i fazy wdrażania (rycina 24):

Ryc. 24: Obszary zarządzania przedsięwzięciem w planowaniu ran sportu (BOKU-ITS)

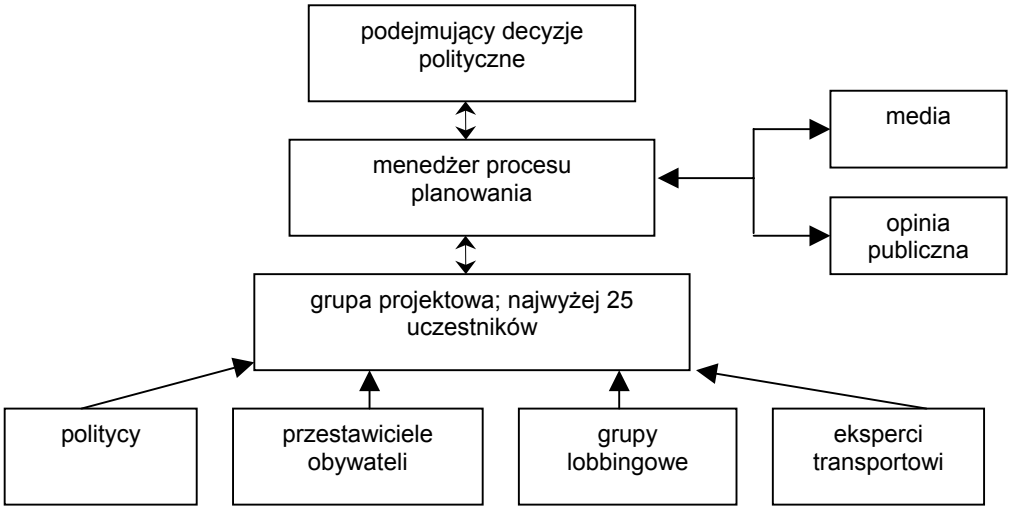
Należy starannie zaplanować wszystkie etapy i środki procesu wdrażania. Kluczowe dla powodzenia wdrażania znaczenie może mieć ustanowienie narzędzia „meta planowania", przy pomocy którego planuje się kluczowe etapy procesu, do których należą:

- Analiza problemów i barier
- Ustalenie ciał zaangażowanych w proces wdrażania
- Analiza poziomu informacyjnego i nastawienia poszczególnych zainteresowanych
- Rozwój odpowiedniego procesu wdrażania, a więc:
  - struktury organizacyjnej (zarządzania przedsięwzięciem)
  - udziału zainteresowanych, grup lobby, itp.
  - odpowiednich narzędzie
  - harmonogramu
  - kontroli i monitoringu jakości

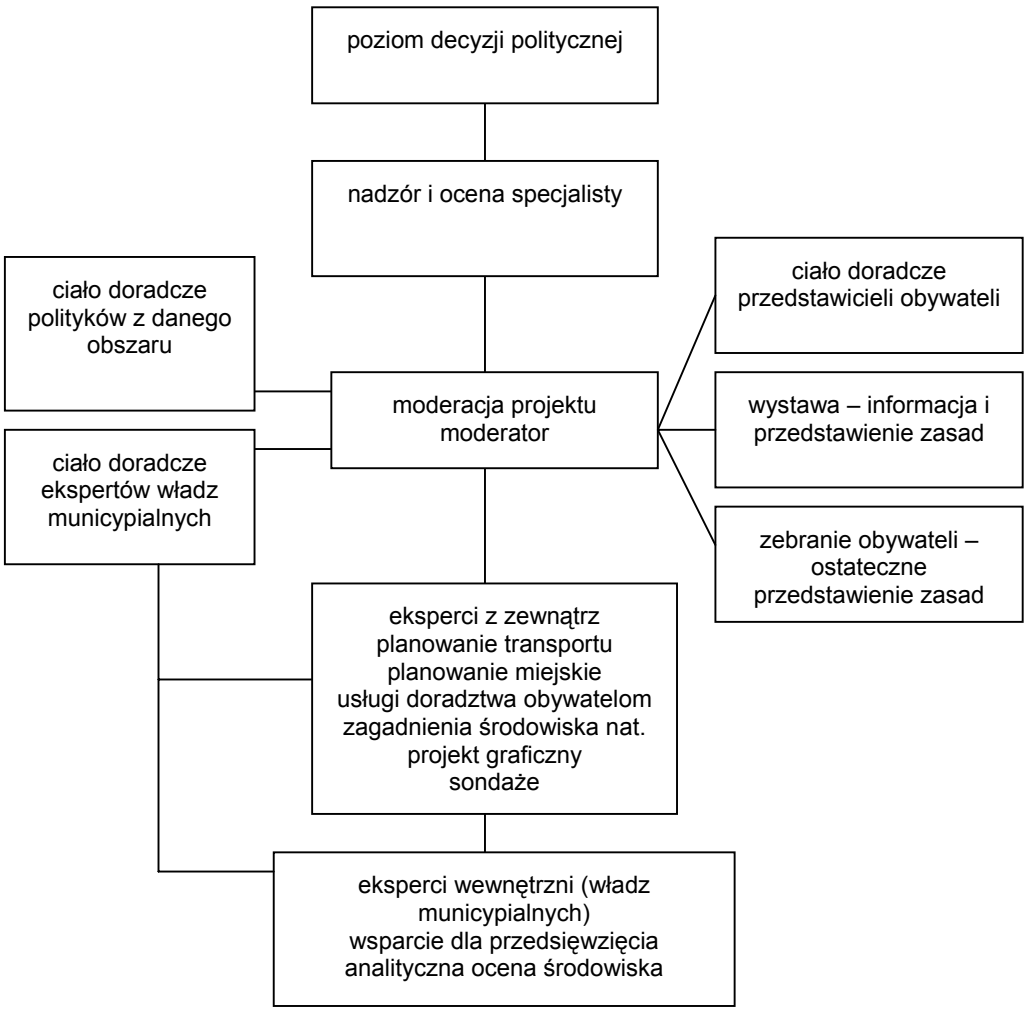
- stosunków z opinia pubiczną i podnoszenia świadomości
- wyboru odpowiedniego, doświadczongo i zakceptowanego koordynatora projektu
- itp.

Struktury zarządzania

Dla sukcesu znaczenie mają wszystkie powyższe elementy. Na rycinie 25 przestawiono zalecaną strukturę organizacyjną dla skutecznego planowania. Na rycinie 26 natomiast przedstawiono przykład skutecznego wdrożenia pakietu środków w projekcie austriackim.



Ryc. 25. Zalecana struktura organizacyjna zarządu dla skutecznego planowania (BOKU-ITS)



Ryc. 26: Schemat organizacji dla skutecznego wdrożenia pakietu wielo modalnego dla drogi krajowej B3 w Wiedniu (SAMMER et al. 1998)

Grupy projektowe

W skład grupy w zarządzaniu przedsięwzięciem (projektem) wchodzić powinni przedstawiciele wszystkich zaangażowanych stron, a ponadto specjaliści i członkowie różnych działów (np. rady miejskiej) odpowiedzialnych za proces decyzyjny. Dzięki odpowiedniemu składowi tej grupy można przyspieszyć *wdrożenie*. Poniżej przestawiono ogólne zalecenia, jak utworzyć grupę projektową (grupę przedsięwzięcia) dla lokalnego programu transportowego.

Grupa zarządzania przedsięwzięciem dla wdrożenia lokalnych programów transportem z udziałem publicznym, zawierać powinna przedstawicieli wielu działów rady miejskiej:

- maksymalna liczebność: 25 osób
- eksperci wewnętrzni ze wszystkich zainteresowanych działów (współpraca interdyscyplinarna)
- eksperci z zewnątrz w charakterze konsultantów
- przedstawiciele:
  - policji
  - sprzedawców
  - innych grup lobbingu
  - polityków

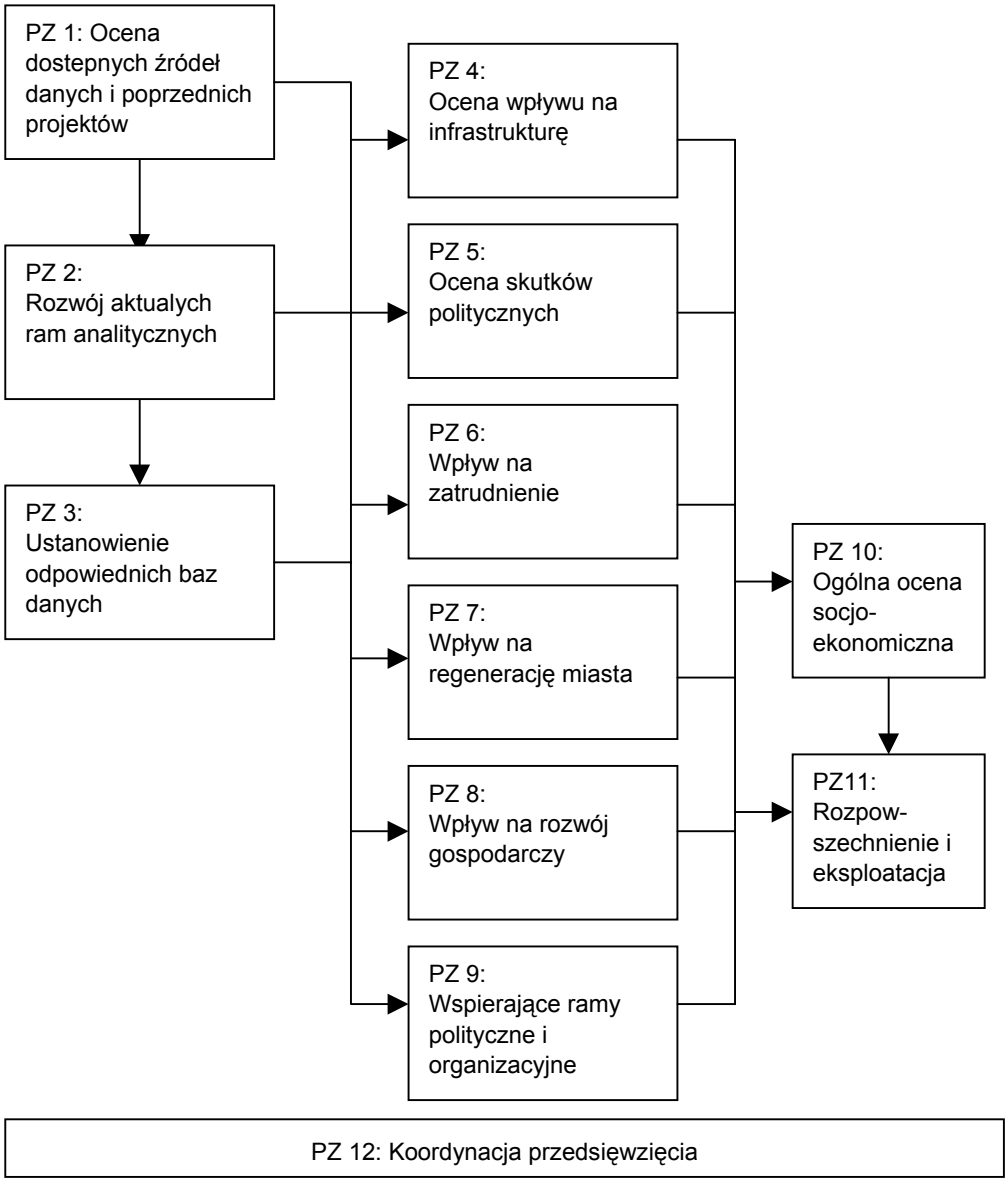
Pakiety robocze i harmonogramy

Celem podziału pracy na podzadania (np. pakiety robocze itp.) jest zorganizowanie nawet najbardziej skomplikowanych zadań w niewielkie, proste jednostki. Postępy przedsięwzięcia monitorować można dzięki harmonogramowi. Dla każdego zadania, jasno widać na nim odchylenia i zmiany. Jasno widać problemu, a, niezbędne czasem dla sukcesu, zmiany podjęte mogą zostać na czas. Na rycinach 28 i 29 zawarto przykład struktury pakietu roboczego i harmonogramu, wzięty z programu badawczego UE..

Ryc. 27: Grupa projektowa

		wysiłek ZZK	MIESIĄCE																												
	Opis pakietu zadań		**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**	**8**	**9**	**10**	**11**	**12**	**13**	**14**	**15**	**16**	**17**	**18**	**19**	**20**	**21**	**22**	**23**	**24**	**25**	**26**	**27**	**28**	**29**	**30**
nr																																
1	Przegląd dosępnych źródeł danych i projektów	**4**																														
2	Wspólne ramy analityczne	**8,4**																														
3	Odpowiednie bazy danych	**7,75**																														
4	Ocena wpływu na infrastrukturę	**12,5**																														
5	Ocena skutków politycznych	**10**																														
6	Wpływ na zatrudnienie	**10,5**																														
7	Wpływ na regenerację miasta	**10**																														
8	Wpływ na rozwój gospodarczy	**10**																														
9	Wspierające ramy polityczne i organizacyjne	**6**																														
10	Ogólna ocena socjoekonomiczna	**10**																														
11	Rozpowszechnienie i eksploatacja	**5,5**																														
12	Koordynacja przedsięwzięcia	**15,5**																														
	RAPORTY PRZEJŚCIOWE							**D1,2**	**D3**					**D4**										**D5**			**D6**					**D7**
	KAMIENIE MILOWE								**M1**					**M2**										**M3**			**M4**					**M5**
	WARSZTATY								**A**					**B**										**C**				**D**				
	Zewnętrzne spotkania koordynacyjne								**CM1**					**CM2**										**CM3**				**CM4**				

Ryc. 28: Przykład: pakiety robocze i harmonogram projektu UE



Ryc. 29: Przykładowy schemat blokowy pakietów zadań, z programu UE

5. Uczestnictwo

Zarówno dla *formułowania zasad polityki*, jak i dla *wdrażania* kluczowe znaczenie ma uczestnictwo. Jest to kulturalny sposób na osiągnięcie kompromisu pomiędzy różnymi intencjami, daje też możliwość bycia usłyszanym wszystkim zaangażowanym ludziom, oraz osiągnięcia ulepszeń. Na rycinie 30 przestawiono przykład takiego spotkania.

Ryc. 30: Przykład warsztatów uczestnictwa (SELLE 1996)

W programie UE: TENASSESS podkreślono wagę akceptacji publicznej dla polityki transportowej, oraz krótko przytoczono kilka europejskich przykładów uczestnictwa (TENASSESS 1999, raport końcowy str. 61-72).

5.1 Cele i zasady procesu planowania

Proces planowania powinien uwzględniać następujące *cele*:

- Włączenie wszystkich zainteresowanych
- Planowanie jako proces wspólny
- Określenie potrzeb zainteresowanych
- Informowanie zainteresowanych o procesie planowania

- Stworzenie zaufania pomiędzy podejmującymi decyzje, planistami i zainteresowanymi
- Osiągnięcie consensusu poprzez wyważenie interesów w procesie planowania
- Uczestnictwo jako demokratyczną zasadę służącą podnoszeniu świadomości i akceptacji decyzji
- Mediacja i rozwiązywanie konfliktów
- Harmonia pomiędzy interesami indywidualnymi a wartościami społecznymi (sprzyja temu podnoszenie świadomości)

Powinno się stosować następujące *zasady*:

- Ostrożne zaprojektowanie procesu *uczestnictwa*
- Uruchomienie *uczestnictwa* na wczesnym etapie planowania
- Stworzenie zaufania pomiędzy uczestnikami
- Dostarczenie kompletnych i wyczerpujących informacji
- Poinformowanie uczestników o harmonogramie na samym początku procesu planowania
- Zastosowanie *uczestnictwa* jako narzędzia komunikacji – a nie jako jednokierunkowej procedury informacyjnej
- Osiągnięcie chęci współpracy, walka z postawami typu „nie w moim ogródku”
- Przestrzeganie kultury komunikacji w czasie dyskusji itd.

5.2 Przygotowanie

Niezbędne jest dokładne przygotowanie w połączeniu z planowaniem czasu. Kluczowe pytania, na które należy znaleźć odpowiedź, to:

- Kto powinien otrzymać jaki rodzaj informacji, gdzie i kiedy?
  Kto powinien zakomunikować co, komu, gdzie i kiedy?
- Kim są uczestnicy („zainteresowani”)?
- Czy dostępna jest osoba neutralna jako moderator?
- Czy plan uczestnictwa pasuje do harmonogramu i struktury organizacyjnej?
- Czy podczas całego procesu uczestnictwa można sfinansować profesjonalne zarządzanie?

5.3 Uczestnicy

Do procesu planowania zaprosić i włączyć następujących uczestników (patrz „Struktury zarządzania” i „Grupy projektowe” w rozdziale 4):

- polityków
- planistów transportu i specjalistów ds. ruchu
- przedstawicieli
  - mieszkańców
  - lokalnych i regionalnych handlowców
  - mediów
  - grup interesu i nacisku
  - organizacji związanych z transportem (policji drogowej, operatorów TZ, itp.)

Ryc. 31: Moderator w procesie uczestnictwa.

Jako moderatora i mediatora zarządzania uczestnictwem ustanowić należy osobę neutralną. Należy jasno określić i podzielić zadania pomiędzy osoby odpowiedzialne za proces uczestnictwa i osoby odpowiedzialne za proces formułowania zasad polityki.

5.4 Komunikacja i informacja

Zarówno komunikacja, jak i informacja należą do kluczowych elementów procesu *uczestnictwa*. W strategia komunikacyjno-informacyjna określić trzeba, które materiały, wydarzenia czy treści są odpowiednie dla której grupy celowej. Niezbędny jest harmonogram, aby każde wydarzenie informacyjne dokonało się w odpowiednim czasie – takim, kiedy oczekiwać można najlepszych efektów korzystnych. W poniższej tabeli przedstawiono przykład przyporządkowania wydarzeń określonym grupom ludzi (tab. 14).

	Zawartość / materiały / wydarzenia						
Grupy celowe	**Harmono-gram procedury planowania**	**Przygoto-wanie i omówienie celów i scenariuszy**	**Ocena i dyskusja nad wpływem i skutkami wybranych środków**	**Decyzja polityczna**	**Szczegóło-we planowanie rozwiązań (środków)**	**Wdrożenie**	**Kontrola jakości**
Politycy	ulotki, periodyk informacyjny	spotkania (sesje) zamknięte	spotkania z grupami roboczymi	ogłoszenie w periodyku informacyjnym	dyskusja z obywatelami	periodyk informacyjny	informacja zwrotna o problemach i sukcesach
Handlowcy	ulotki, periodyk informacyjny	spotkania wieczorne	ulotki, periodyk informacyjny	periodyk informacyjny	dyskusja z lokalnymi przedsiębiorcami	periodyk informacyjny	-
Przedstawi-ciele mediów (prasy, radia, telewizji)	konferencje prasowe	-	reportaże, artykuły	konferencje prasowe	-	raport medialny	raport
Obywatele	wsparcie mediów, raporty	zebrania obywateli, grupy robocze	zebrania obywateli, grupy robocze	broszura promocyjna	grupy robocze	prezentacja planów	raport, ulotki, periodyk (sukces/ konieczne ulepszenia)

Tabela 14: Analiza strategii komunikacyjno- informacyjnej w procesie planowania: kto? co? kiedy? (BOKU-ITS)

W tabeli 15 przedstawiono inny sposób przyporządkowania poszczególnych materiałów do możliwych grup celowych:

	Materiały i wydarzenia informacyjne						
Zaintereso-wani	**Ulotki**	**Periodyk informacyj-ny**	**Konferen-cja prasowa**	**Media elektronicz-ne (TV/radio)**	**Wystawy**	**Warsztaty**	**Zebrania obywateli**
Politycy	X	X	X	X	X	X	X
Obywatele	X	X	-	X	X	X	X
Handlowcy	X	X	-	X	X	X	X
Dziennikarze	-	X	X	X	-	-	X
Przewoźnicy	-	X	-	X	-	-	X

Tabela 15: Różne materiały i wydarzenia informacyjne dla różnych zainteresowanych (BOKU-ITS)

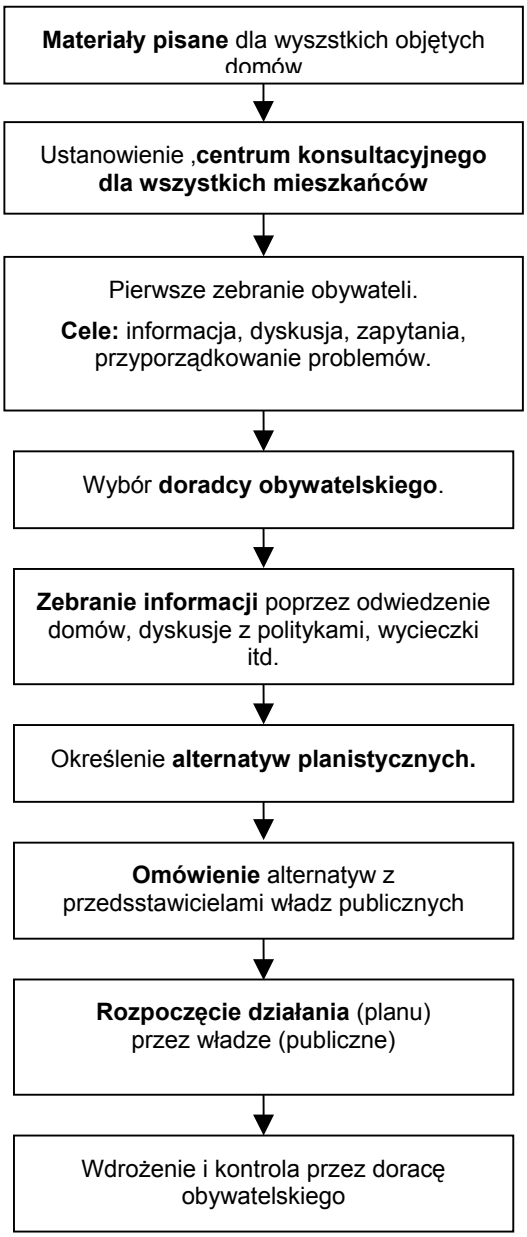
W procesie *uczestnictwa* wykorzystywane są inne narzędzia. Ich stosowalność przedstawiono w tabeli 16:

Narzędzia gromadzenia informacji dla planowania	**Narzędzia informowania ludzi**	**Narzędzia komunikacji (planistów między sobą i z opinią publiczną)**	**Narzędzia konsultacji**
badania opinii sondaże nastawienia zainteresowanych badania problemów i zadań itp.	pisemne materiały informacyjne, ulotki poczta kierowana wywiady wystawy, wycieczki obsługa prasowa prezentacja rozwiązań przez ekspertów z zewnątrz itp.	rady otwarte, grupy robocze dyskusje, wykłady warsztaty, fora, „burze mózgów” wycieczki służące poznaniu istniejących rozwiązań konferencje z ekspertami z zewnątrz itp.	grupa doradców rzecznik obywatelski konsultanci ds. specjalnych problemów doradca obywatelski (Volksanwalt) itp.

Tabela 16:Różne narzędzia wykorzystywane w procesie uczestnictwa (BOKU-ITS)

5.5 Proces

Przykładowy przebieg procesu uczestnictwa przedstawiono na rycinie 32.



Ryc. 32: Przykład przebiegu procesu uczestnictwa (KIENAST 1988)

Poniżej podaje się szczegółowe porady dotyczące procesu uczestnictwa.

- Do zaproszenia na pierwsze zebranie obywatelskie należy dołączyć kwestionariusz dla mieszkańców, zawierający pytania o ich problemy, życzenia i cele związane z ruchem (transportem).
- Przeprowadzenie pierwszego zebrania obywatelskiego na początkowym etapie planowania.
- Do zaproszenia na drugie zebranie obywatelskie dołączyć należy krótką prezentację proponowanych środków.
- Przygotowanie i przeprowadzenie prezentacji (wystawy) nt. planu w połączeniu z prezentacją środków.
- Przeprowadzenie drugiego zebrania obywatelskiego jako zakończenia prezentacji planu.
- Zwołanie zamkniętego zebrania dotyczącego planu z udziałem towarzyszących przedsięwzięciu 2-4 grup roboczych, w zależności od postępów. W skład grup powinni wchodzić przedstawiciele wszystkich partii politycznych, grup lobbingu, turystyki, inicjatyw obywatelskich, szkół, policji, krajowych zarządów drogowych, krajowej administracji kolejowej, regionalnych planistów itd..
- Empiryczne badania społeczne wszystkich zainteresowanych stron (obywateli, gości, polityków, grup lobbingu itp.) odnośnie ich nastawienia do polityki transportowej i podnoszenia świadomości. Wyniki badań są ważne dla pokazania wszelkich niedoborów informacyjnych, oraz przydatne dla poznania opinii przeważających.

W czasie procesu uczestnictwa powstać może szereg konfliktów. Jest to normalne, gdyż poruszane są delikatne tematy, a pojedyncze osoby mogą czasem zareagować zbyt gwałtownie. Wykorzystania różnych środków transportu nie da się wytłumaczyć wyłączne w sposób racjonalny; należy więc spodziewać się możliwości, że emocje wezmą górę nad rozsądkiem. Ewentualne konflikty należy rozwiązywać na wczesnym etapie.

Na strategię skutecznego rozwiązywania konfliktów składają się cztery główne zasady:

(1) Oddzielenie ludzi od problemu

(2) Skupienie się na interesach, a nie - pozycjach

(3) Proponowanie opcji przynoszących obopólne korzyści

(4) Naleganie na stosowanie kryteriów obiektywnych

Ryc. 33: Zebranie obywatelskie

6. Podnoszenie świadomości i stosunki z opinią publiczną

Temat ten poruszono także w temacie „Zarządzanie zachowaniami komunikacyjnymi i świadomość transportowa”, przygotowanym przez FGM-AMOR.

W poniższych rozdziałach podano podstawowe informacje na temat *podnoszenia świadomości i stosunków z opinią publiczną*, oraz zawarto przekłady ocen i nastawień zainteresowanych,. W rozdziale 3 tematu „Zarządzanie zachowaniami komunikacyjnymi” zawarto, szczegółowo opisane, strategie i narzędzia. Obie części należy traktować jako wzajemnie się uzupełniające.

6.1 Cele

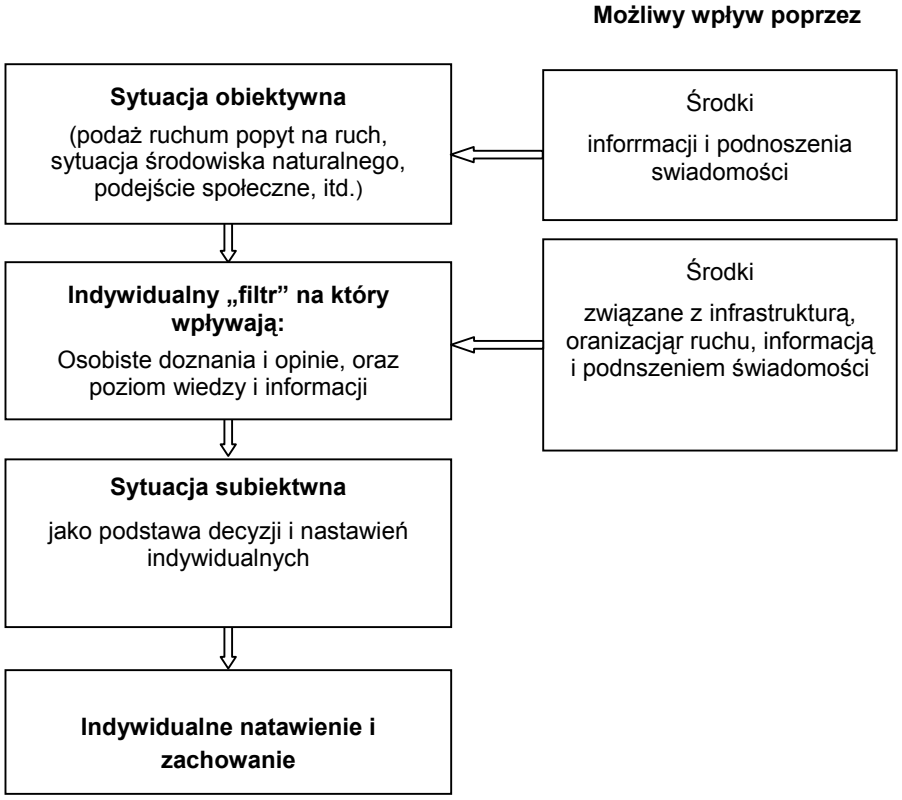
Nawet najlepsze rozwiązanie staje się bezużytecznym, gdy jest schowane głęboko w szafie; dlatego ważne jest, aby podnosić świadomość problemów i promować dobre rozwiązania. Podane w dalszej części dokumentu rozwiązania z zakresu polityki transportowej będą często w pierwszym okresie działania niepopularne, ale za ich pomocą dokonać będzie można sporych postępów w stronę transportu *zrównoważonego*. Rozwiązania popularne zaś okażą się w większości do tego celu bezużyteczne.

We wszystkich rozważaniach na temat PR i podnoszenia świadomości, uwzględnić należy następujące cele:

- Umieszczenie w polityce transportowej warunków koniecznych dla ruchu przyjaznego środowisku
- Podniesienie wśród obywateli poziomu akceptacji dla niepopularnych, ale niezbędnych środków (np. opłat drogowych)
- Zmiana zachowań transportowych (zwiększenie popularności przyjaznych dla środowiska środków transportu)

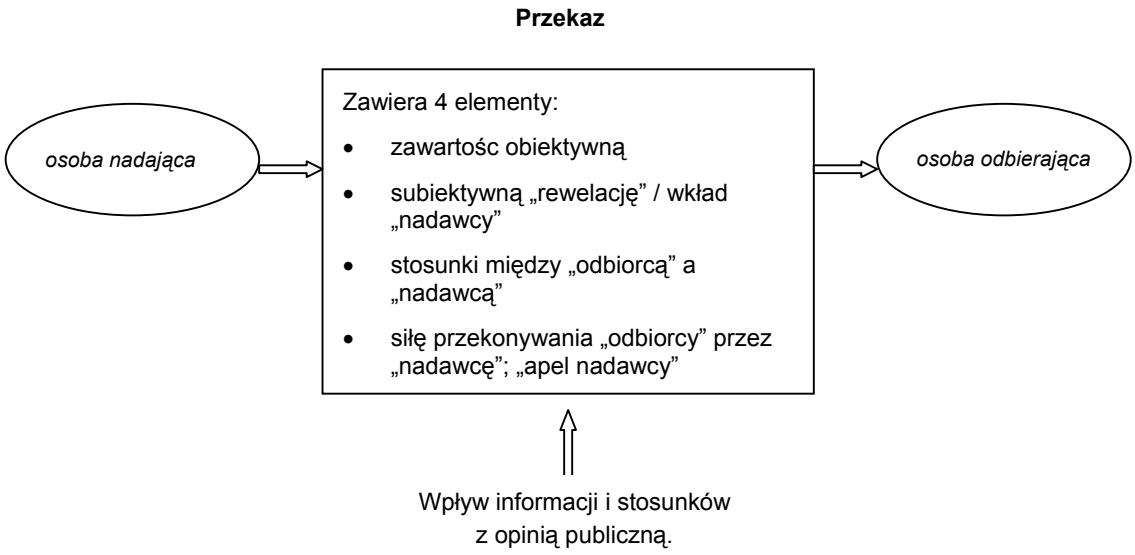
6.2 Informacje i przekazy

Sytuacja subiektywna zniekształca postrzeganie i ocenę sytuacji obiektywnej. Strukturę procesu interpretacji sytuacji, oraz wymiany informacji i przekazów w procesie świadomości, dobrze obrazują ryciny 34 i 35.



Ryc. 34: Podstawowa struktura filtrowania informacji w procesie podnoszenia świadomości (BOKU-ITS)

Wymiana przekazów



Ryc. 35: Proces wymiany informacji i przekazów w procesie podnoszenia świadomości (BOKU-ITS)

Dla sformułowania skutecznych wiadomości i przekazów, korzystne jest uwzględnienie następujących zasad:

- **Zasady:**
  - Należy zawsze działać z uwzględnieniem potrzeb „odbiorcy”, oraz możliwości „nadawcy”.
  - Fizyczne zbadanie możliwych alternatyw w warunkach polowych może poprawic efektywność, oraz zapobiec błędom.
- **Obiektywizm:** Przekaz powinien być zawsze obiektywny, łatwy do zrozumienia i jasny.
- **Subiektywizm:** Należy zapobiegać arogancji – „odbiorca” jest wystarczająco inteligentny, aby samemu wyciągnąć prawidłowe wnioski.
- **Stosunki:** Działanie we współpracy z „odbiorcą”. (Dotyczą nas te same problemy transportowe, a razem możemy je rozwiązać w sposób radykalny.)
- **Apel:** Powinien być sformułowany emocjonalnie, spójnie, z odniesieniem do wartości społecznych.

Poniżej podano, jako przykład, zawartość przekazu od grupy lobbingowej rowerzystów:

- **Przekaz:** „Korzystajcie częściej z roweru, ponieważ jest tani w użyciu, przyjazny dla środowiska i oszczędza miejsce na drogach”.
- **Obiektywizm:** „Jazda rowerem jest w mieście w mieście bardziej rozsądna jazdy samochodem.”

- **Subiektywizm:** „Odkryliśmy kamień filozoficzny! Jesteśmy geniuszami planowania transportu!”
- **Relacje:** „Musicie być poinformowani!”
- **Apel:** „Przesiądźcie się z samochodu na rower!”

6.3 Grupy celowe

Ważne jest, aby dotrzeć do grup docelowych z odpowiednim przekazem w odpowiednim czasie. Zaleca się, aby rozpocząć od informowania autorytetów w pierwszym etapie, a dopiero później skupić się na ogóle opinii publicznej.

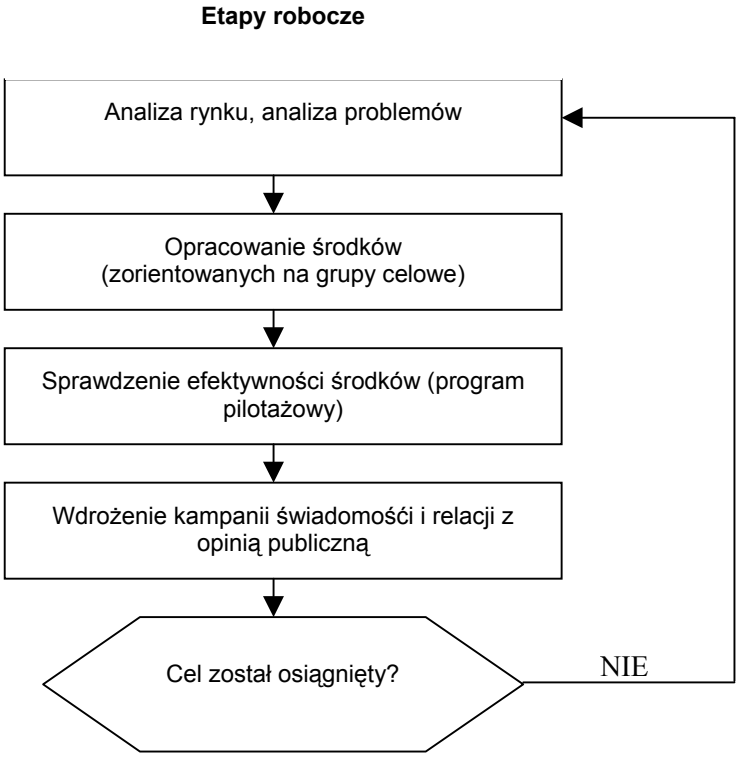
- 1 etap: Osoby związane z instytucjami:

politycy, autorytety, specjaliści z dziedziny transportu, przedstawiciele mediów, itp. → efekt „kuli śniegowej”

- 2 etap: Obywatele, publiczność.

6.4 Proces podnoszenia świadomości

Poniżej umieszczono schemat blokowy ilustrujący proces podnoszenia świadomości i relacji z opinią publiczną (ryc. 36).

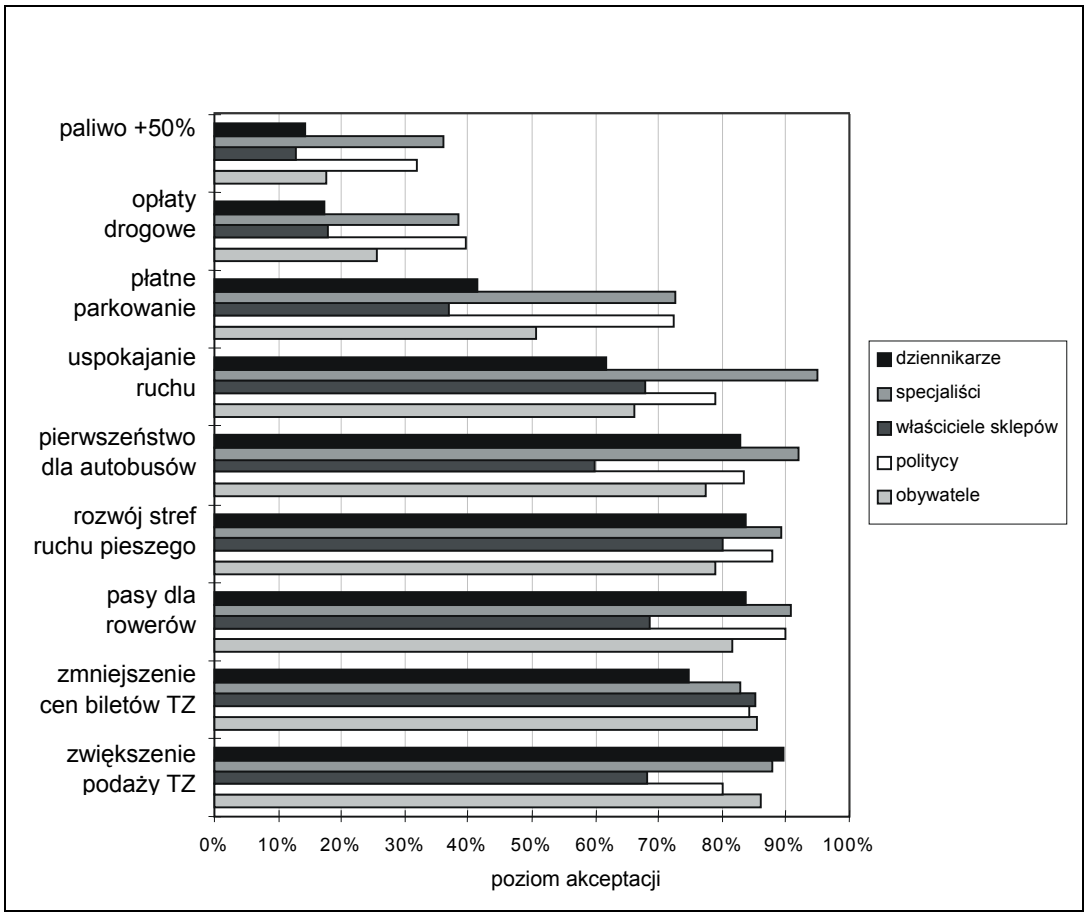


Ryc. 36: Ogólna struktura procesu relacji z opinią publiczną i podnoszenia świadomości (BOKU-ITS)

Na początku należy zawsze przeprowadzić analizę rynku i aktualnych problemów, aby mieć podstawy do pracy. Etap ten należy odpowiednio zaplanować i podzielić na podzadania:

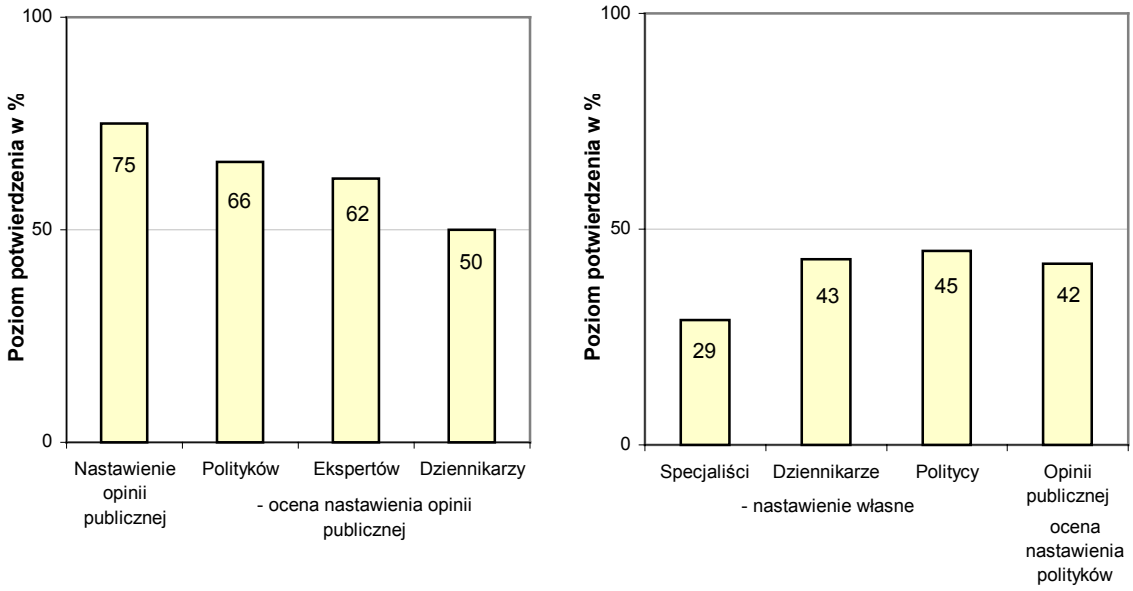
- Określenie celów i grup docelowych;
- Koncepcja analizy rynku dla określonych grup docelowych:
  - nastawienie grup celowych do polityki transportowej,
  - poziom informacji grup celowych, z określeniem niedoborów informacyjnych (np. na temat skutków strefowego ograniczenia prędkości do 30 km/h),
  - oszacowanie nastawienia innych grup docelowych, z określeniem złych szacunków;
- Przeprowadzenie analizy rynku poprzez sondaż grup docelowych;
- Analiza wyników sondażu.

Na rycinie 37 przestawiono różne nastawienie grup docelowych do zaproponowanych zestawów rozwiązań w zarządzaniu zapotrzebowaniem na transport (REFLEX 1999).



Ryc. 37: Nastawienie grup docelowych do określonych środków zarządzania popytem na transport, z wykorzystaniem porównania krzyżowego czterech miast europejskich w programie REFLEX (1999)

Przykładem niedostatku informacyjnego może być ocena akceptacji ogólno miejskiego wprowadzenia stref ograniczenia prędkości do 30 km/h. Wyniki przedstawiono na rysunku 38.



Rys. 38: Niedostatki informacyjne mieszkańców w odniesieniu do wpływu ograniczenia prędkości do 30 km/h na zatłoczenie ulic. Wykresy obrazują ilość odpowiedzi twierdzących na pytanie: „Wprowadzenie ograniczenia prędkości do 30 km/h na ulicach lokalnych doprowadzi do wzrostu zatłoczenia." Graz 1992 (SAMMER, ROESCHEL 1998)

Powyższy przykład pokazuje, że środki muszą być skierowane w określony sposób, aby zapewnić im efektywność – zarówno w sensie podnoszenia świadomości, jak i w sensie stosunku zysków do kosztów. W tym celu odpowiedzieć trzeba na następujące pytania:

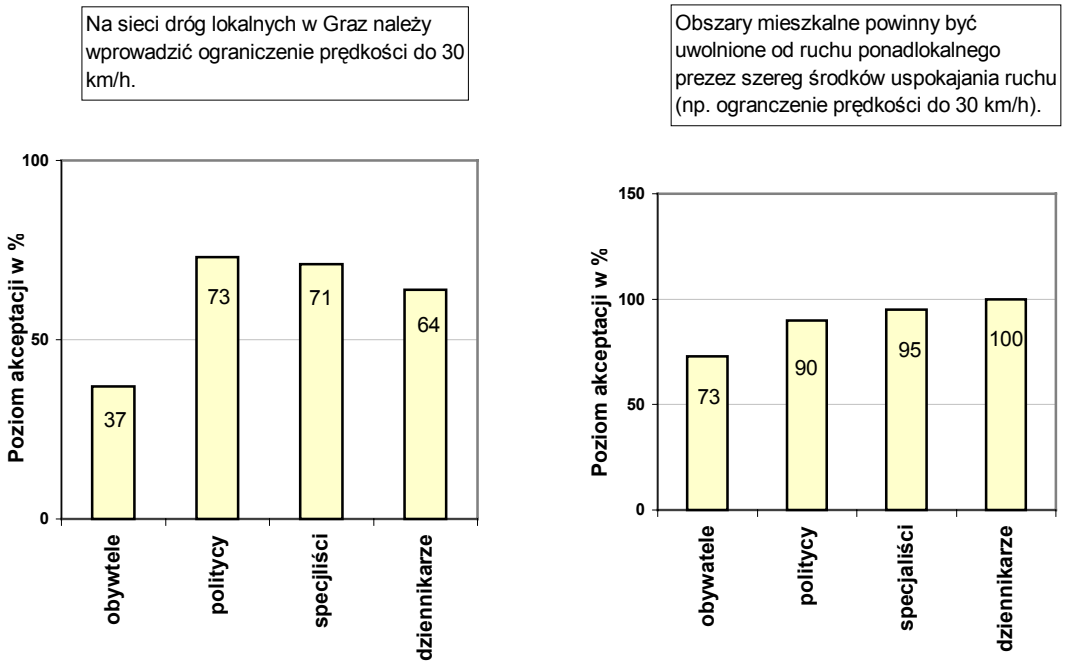
- Kto potrzebuje jakiego rodzaju informacji i kiedy, aby rozwinąć jego świadomość?
- Jaki rodzaj mediów jest odpowiedni dla określonej informacji i celów komunikacyjnych?
- Jaka jest koncepcja środków w alternatywach

Efektywność planowanych rozwiązań powinna być przeprowadzona w teście (programie) pilotażowym.(tzw. pre-test). Szkic zamierzonych środków, procedur, wydarzeń itp. przedstawia się wybranym grupom; ich reakcje stanowią cenny wkład do projektu przed ostatecznych ustaleniem nadchodzących wydarzeń. Zaleca się, aby:

- Cele:
  - podnosiły czujnośc,
  - zapobiegały awariom,
  - zmniejszały koszty.

- Sprawdzać skutki alternatyw dla projektowanych rozwiązań w dziedzinie materiałów informacyjnych (tj. loga, hasła, foldery, plakaty, itp.)
  - Jak odbierany jest przekaz?
  - Czy osiągnie się w ten sposób zamierzone cele?
- Metody obejmowały:
  - badania w terenie na małej próbce osób (20 – 30 osób z każdej grupy docelowej),
  - grupy skupienia,
  - itd.

Na rycinie 39 pokazano, co dzieje się gdy ten sam środek promuje się za pomocą dwóch różnych haseł. W rezultacie otrzymano znacząco różne poziomy akceptacji:



Ryc. 39: Wprowadzenie stref ograniczenia prędkości do 30 km/h w całym mieście wykorzystano jako poligon doświadczalny do badania różnicy w akceptacji wynikającej z różnych sloganów (Graz 1989, różne grupy celowe) (SAMMER, ROESCHEL 1998)

6.5 Instrumenty i środki

Dla potrzeb stosunków z opinią publiczną i podnoszenia świadomości wyróżnić można różne środki, instrumenty i narzędzia. W tablicy 17 przedstawiono je w postaci dwóch grup – umożliwiających jednokierunkowy przepływ informacji w jednej, oraz umożliwiający przepływ informacji w obu kierunkach – w drugiej.

Informowanie - możliwości („jednokierunkowo”):	Komunikacja - działania („dwukierunkowo”):
Ulotki dla polityków, specjalistów, przedstawicieli grup lobbingu Foldery z informacjami dla obywateli Ulotki i naklejki dla kierowców samochodów, uczniów i stowarzyszeń Plakaty i banery dla ulic, sklepów, szkół, przedsiębiorstw itp. Aktualne informacja prasowa Ogłoszenia z treścią obiektywną Etc.	Marketing indywidualny, telefoniczna „gorąca linia” Rozmowy i zebrania z obywatelami Mobilizacja autorytetów lokalnych Wydarzenia informacyjne z udziałem obywateli, stowarzyszeń, partii, w firmach, szkołach itd. Wystawy uliczne, stoiska informacyjne na rynkach i na placach dyskusje w radiu i w TV Etc.

Tablica 17: Możliwości informacyjne i działania komunikacyjne w podnoszeniu świadomości (BOKU-ITS)

6.6 Strategie

Zalecenia strategiczne, co do działań w podnoszeniu świadomości i stosunkach z opinią publiczną w planowaniu transportowym, są następujące:

(1) Etapy

- 1 etap: Osiągnięcie ogólnej świadomości problemów transportu i środowiska naturalnego.
- 2 etap: Stworzenie osobistego zaangażowania
- 3 etap: Prezentacja ogólnych celów i rozwiązań (w formie alternatyw, z podaniem przykładów zastosowania itp.), w celu uzyskania akceptacji społecznej
- 4 etap: Zaoferowanie konkretnych środków - rozwiązań
- 5 etap: Stabilizacja akceptacji

(2) Zasady

- Wybór systemu wartości, w którym zalety i ogólna akceptacja będą oczywiste
- Wykorzystanie argumentów, które maja największą szanse na akceptację (→ Sondaż nastawienia zainteresowanych, znajomość rynku)
- Pewne przedstawiane argumentów
- Uświadomienie większości (tj. użytkownikom TZ oraz niezmotoryzowanym użytkownikom dróg –w porównaniu z użytkownikami samochodów), że tą większość stanowią (→ Sondaż zachowań komunikacyjnych, znajomość rynku)
- Uświadomienie mniejszości (tj. przekraczającym prędkość kierowcom), że stanowią mniejszość (→ znajomość rynku)

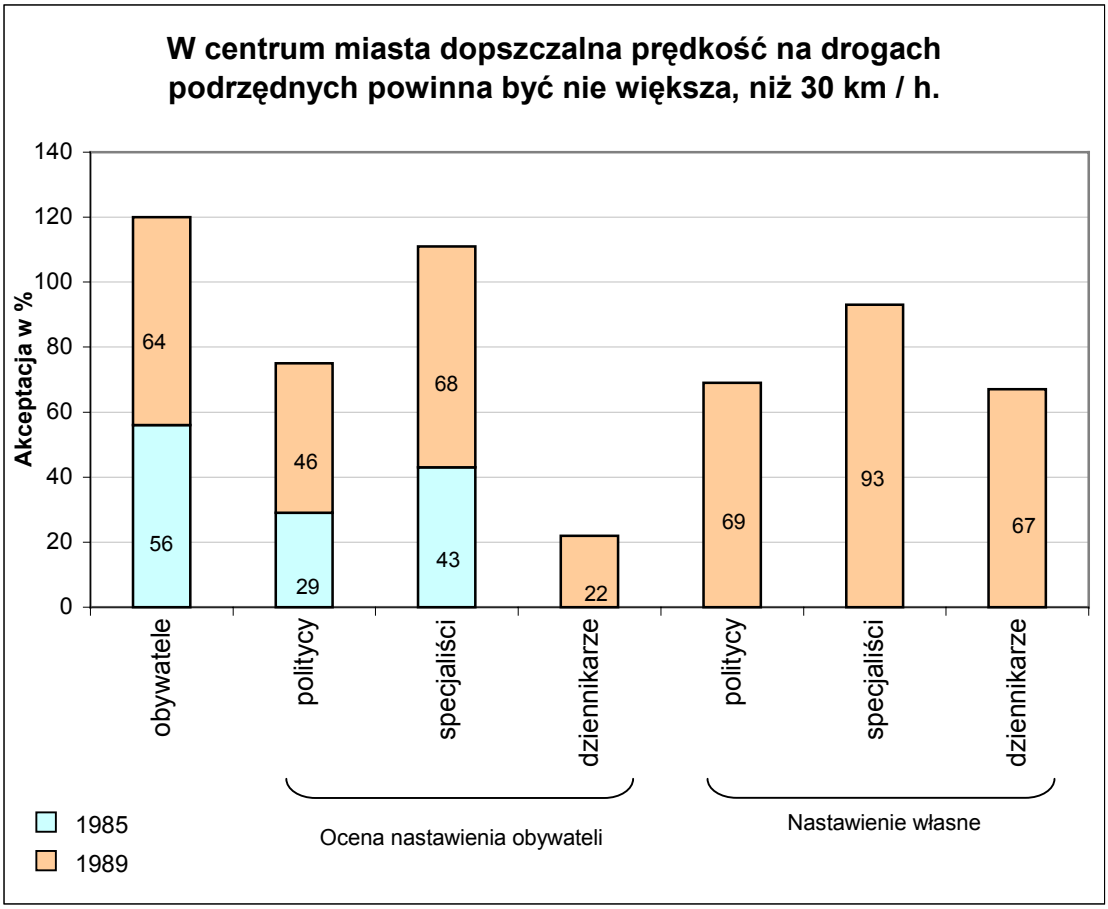
- Ujawnienie błędnych opinii, które jedne grupy osób (np. politycy, specjaliści) mogą mieć na temat innych (np. obywateli). Należy je ujawnić najpierw autorytetom, a następnie, jeśli może mieć to praktyczne zastosowanie – opinii publicznej (np. politycy często zakładają, że obywatele są przeciwni strefom ograniczenia prędkości do 30 km/h.)
- Pobudzenie zainteresowania problemami, oraz zrozumienia prób ich rozwiązania.
- Powiedzenie ludziom co i jak powinni robić. Spowodowanie by uwierzyli, że sugerowane rozwiązania są ich własnymi pomysłami.
- Szczegółowa dyskusja nad celami, lecz nie nad środkami – powinny być one logicznym wynikiem celów.

Na poniższych rycinach przedstawiono przykłady, pochodzące z kampanii podnoszenia świadomości, towarzyszącej ogólno miejskiemu wprowadzeniu stref ograniczenia prędkości do 30 km/h w austriackim mieście Graz. Można zauważyć, że

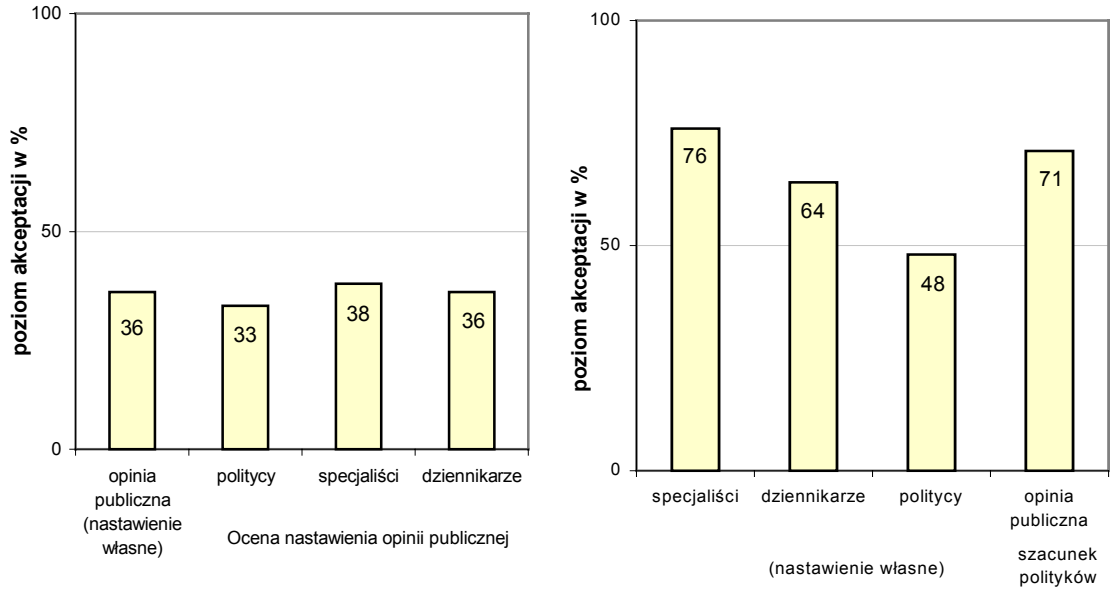
- różni zainteresowani mają różne nastawienie i odczucia odnośnie poszczególnych środków;
- większość grup znacząco się myliła przy ocenie nastawienia innych grup;
- można było osiągnąć poprawę błędów w tej ocenie;
- nastawienia zmieniały się z czasem.

Łatwo sobie wyobrazić, że błędna ocena odnośnie nastawienia innych grup prowadzić może do zupełnie nieprawdziwej oceny sytuacji, a co za tym idzie, do złych decyzji podjętych w warunkach niedostatku informacyjnego.

Na ryc. 40 i 41 przedstawiono przykłady nieprawidłowej oceny przez zainteresowanych, odnośnie nastawienia innych grup.

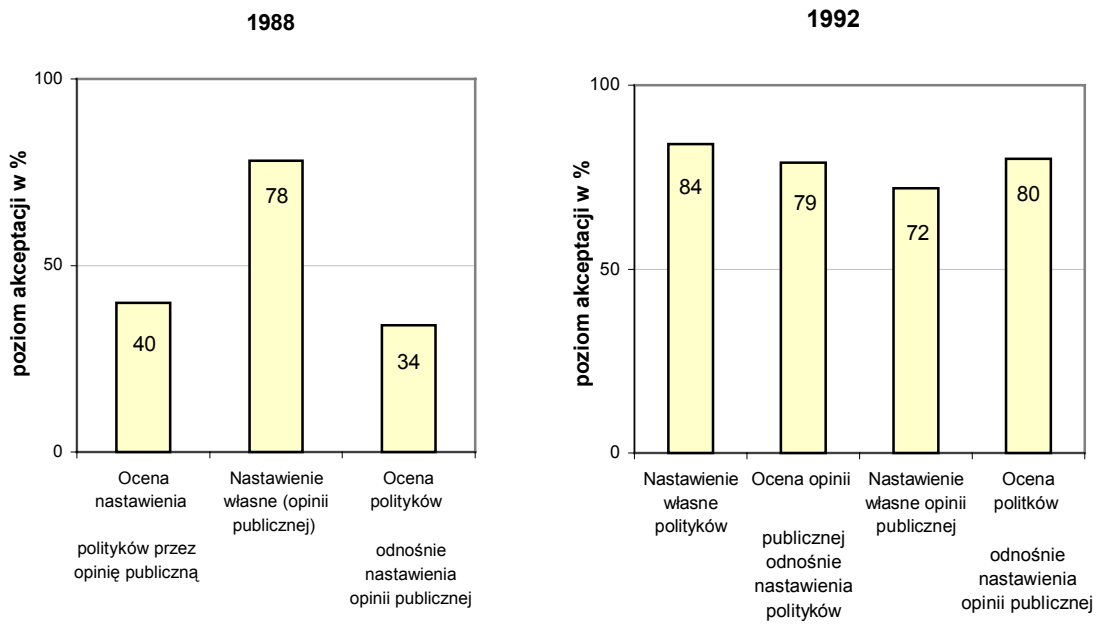


Ryc. 40: Błędna ocena autorytetów społecznych (polityków, specjalistów, dziennikarzy) odnośnie nastawienia obywateli do stref ograniczenia prędkości w Grazu. Politycy i specjaliści zostali poinformowani o nastawieniu obywateli po badaniu z roku 1985. Pozwoliło to na uzyskanie częściowej korekty błędnych ocen w badaniu z roku 1989 (SAMMER, ROESCHEL 1998)

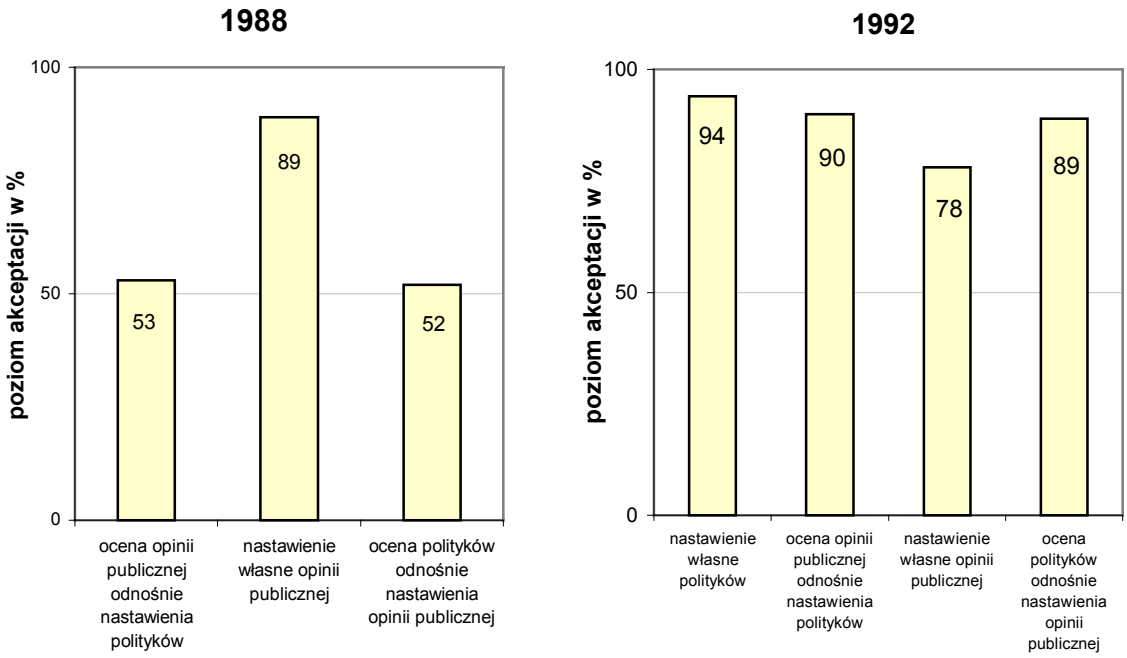


Ryc. 41: Błędna ocena, którą wyrażają obywatele odnośnie nastawienia polityków dotyczącego twierdzenia: „Pieniądze na promocję TZ powinny pochodzić ze specjalnego podatku w cenie paliwa." (Graz 1992) (SAMMER, ROESCHEL 1998)

Ryc. 42 i 43 ukazują, jak błędna ocena odnośnie nastawienia innych zainteresowanych grup może być skorygowana w procesie świadomości, natomiast na ryc. 44 pokazano, jak usnąć można deficyty informacyjne opinii publicznej za pomocą badań polowych.

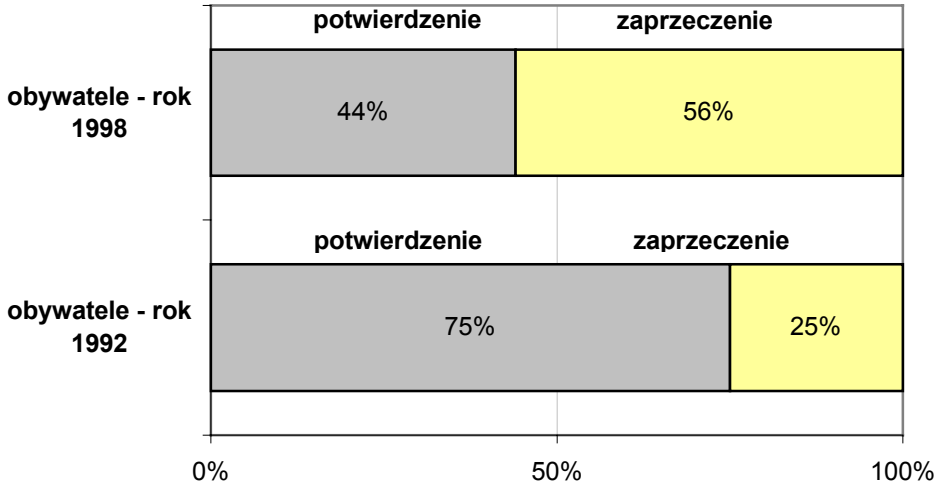


Ryc. 42: Skuteczna korekcja błędnej oceny dokonywanej przez polityków, odnośnie nastawienia opinii publicznej odnośnie „Pierwszeństwa niezmotoryzowanych środków transportu przed ruchem samochodowym w przypadku konfliktu" (Graz 1988 i 1992) (SAMMER, ROESCHEL 1998)



Ryc. 43: Skuteczna korekta fałszywej oceny, którą wyrażali politycy odnośnie nastawienia obywateli w stosunku do „pierwszeństwa TZ nad ruchem samochodowym w wypadku konfliktu" (Graz 1988 i 1992) (SAMMER, ROESCHEL 1998)

1998: „Ograniczenie do30 km/h na drogach podrzędnych zwiększyło zatłoczenie."



1992: „30 km/h na drogach podrzędnych zwiększy zatłoczenie."

Ryc. 44: Skuteczne usunięcie niedoborów informacyjnych obywateli w dziedzinie „wpływu ograniczenia prędkości do 30 km/h na zatłoczenie" w badaniach polowych (Graz 1988 oraz 1992) (SAMMER, ROESCHEL 1998)

7. Różnice narodowe

Pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi UE istnieją pewne różnice w prawie narodowym, podziale środków, procesach uczestnictwa itp.

W programie UE: TENASSESS zawarto podsumowanie polityki transportowej w różnych krajach (TENASSESS 1999, raport końcowy), oraz szczegółowe wnioski na temat „europeizacji" tej polityki.

Możliwość przeniesienia zasad polityki (program UE: TRANSLAND 2000, raport końcowy)

Z badań poszczególnych przypadków w programie TRANSLAND wynika, że możliwości przeniesienia polityki lub pakietu zasad zależą od określonych ram prawnych, administracyjnych, politycznych i kulturowych danego kraju. Polityka, która została z sukcesem wdrożona w jednym kraju, nie może być w sposób prosty przeniesiona do kraju innego.

Środki o wysokiej możliwości przeniesienia:

Ponieważ nie zależą od narodowych ram prawnych lub instytucjonalnych, następujące środki są łatwe do przeniesienia. Dla ich skutecznego wdrożenia potrzebne są rozwiązania wspierające.

Środki inwestycyjne (tzw. polityka *twarda*):

- rozbudowa dróg rowerowych,
- promocja podróży pieszo poprzez budowę atrakcyjnych ścieżek dla peszych,
- rozbudowa lekkiej kolei, tramwaju, metra i linii autobusowych,
- zwiększenie ilośći stacji transportu zbiorowego,
- wielomodalność – transport zbiorowy połączony z wielomodalnymi węzłami transportowymi.

Środki wsparcia (tzw polityka *miękka*):

- marketing i kampanie informacyjne,
- udział publiczności w planowaniu i wdrażaniu,
- komunikacja pomiędzy podejmującymi decyzje, inwestorami i obywatelami,
- partnerstwo publiczno-prywatne dla ukończenia realizacji projektów szybko i mniej kosztownie,
- zarządzanie zachowaniami komunikacyjnymi, np. programy dzielenia samochodów.

Środki o dobrych możliwościach przeniesienia:

Do tej kategorii należą głównie restrykcyjne środki ograniczania ruchu samochodowego. Środki te można zastosować w każdym kraju, ale uważa się ja trudniejsze do przeniesienia ze względu na fakt, że nie zawsze są akceptowane przez opinię publiczną oraz inwestorów, a w związku z tym wymagają odpowiedniego środowiska politycznego. Rozwiązania te to:

- ograniczenie wykorzystania samochodów w centrach miast,
- strefy ruchu uspokojonego i ograniczenia prędkości,
- ograniczone strefy bez samochodów,
- strefy bez samochodów,
- mieszkania bez samchodów,
- dostarczenie obiektów „Parkuj i jedź".

Środki potencjalnie trudne do przeniesienia

Im wyższy szczebel władz jest odpowiedzialny za wdrożenie danej polityki planistycznej, tym mniejsze możliwości przeniesienia jej do innych krajów.

8. Wnioski i zalecenia

- Formułowanie zasad i wdrażanie polityki to stanowią „kamień węgielny” procesu planowania.
- Zadaniem *formułowania zasad polityki* jest określenie celów, przyporządkowanie odpowiednich środków, oraz przestawienie prawdopodobnych scenariuszy rozwoju.
- *Wdrożenie* stanowi sposób realizacji *sformułowanych* zasad (planów głównych, programów, itp.).
- Sukces procesu planowania osiągnąć można poprzez
  - ustanowienie profesjonalnego *zarządzania przedsięwzięciem*
  - wspieranie równoległego procesu *uczestnictwa*
  - organizację towarzyszącej *kampanii świadomościowej*.

Zaleca się przeczytać następującą literaturę (elementy programów Unii Europejskiej:

MAESTRO:	- Zalecenia **www.europrojects.ie/maestro/**
REFLEX:	- Raport końcowy
TENASSESS:	- Raport końcowy **www.iccr-international.org/projects/**
TRANSLAND:	- Raport końcowy - Raport przejściowy /Deliverable/ 2b **www.inro.tno.nl/transland/**
TRANSPRICE: -	raport końcowy **www.gridlock.york.ac.uk/transprice/**

9. Ćwiczenia

W ćwiczeniach dla kursantów zaleca się uwzględnić można następujące elementy:

- Uczestnictwo - gra ról : spotkanie związane z uczestnictwem – każdy z kursantów ma do zagrania określoną rolę (zainteresowanego obywatela, burmistrza, przestawiciela zarządzającego przedsięwzięciem itd.) w dyskusji, której tematem jest rzeczywisty bądź fikcyjny projekt transportowy.
- Badania uczestników (z wykorzystaniem internetu, TV, artykułów prasowych) nad aktualnymi projektami transportowymi, oraz nad nastawieniem poszczególnych partii politycznych do polityki transportowej → dyskuja nt. uzyskanych wyników.
- Zaprojektowanie przez kursantów kampanii informacyjnej / wdrożeniowej.
- Zaprojektowanie przez uczestników kursu materałów informacyjnych (foldery, ulotki, plakaty itd.) omawiających istotne aspekty i elementy wybranego, aktualnego bądź fikcyjnego, programu transportowego.
- Zaprojektowanie struktury celów i wskaźników dla danego programu transportowego.
- Zaprojektowanie planu transportowego dla danego obszaru (małego miasta), i / lub w określonej dziedzinie (infrastruktura rowerowa, sieć TZ, sieć dróg dla pieszych, itp)

10. Źródła

Programy UE

ASTRA – Consortium (2000): ASTRA – Assessment of Transport Strategies. Final report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Karlsruhe 2000.

www.iww.uni-karlsruhe.de/ASTRA/

FATIMA – Consortium (1999): FATIMA – Financial Assistance for Transport Integration in Metropolitan Areas. Final Report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Leeds 1999.

www.its.leeds.ac.uk/projects/fatima/

MAESTRO – Consortium (1999): MAESTRO - Monitoring Assessment and Evaluation Scheme for Transport policy options in Europe. Guidelines. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Oxford 1999.

www.europrojects.ie/maestro/

POSSUM – Consortium (1998): POSSUM – Policy Scenarios for Sustainable Mobility. Final Report. Funded by the European Commission, 4th Framework, RTD Programme, London 1998.

No project-homepage available. CORDIS homepage: http://dbs.cordis.lu/

REFLEX – Consortium (1999): REFLEX - Reversible and Flexible measures for energy saving in transportation management. Final Report. Funded by the European Commission, DGXVII for Energy, SAVE II, Milano 1999.

No project-homepage available. CORDIS homepage: http://dbs.cordis.lu/

SCENARIOS – Consortium (1998): SCENARIOS – Scenarios for trans-European Network.. Final Report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Arcueil 1998.

No project-homepage available. CORDIS homepage: http://dbs.cordis.lu/

SESAME – Consortium (1998): SESAME – Derivation of the relationship between land use, behaviour patterns and travel demand for political and investment decisions; construction of an European database. Final Report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Lyon 1998.

No project-homepage available. CORDIS homepage: http://dbs.cordis.lu/

TENASSESS – Consortium (1999): TENASSESS - Policy Assessment of trans European networks and common transport policy. Final Report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Vienna 1999.

www.iccr-international.org/projects/

TRANSLAND – Consortium (1999): TRANSLAND - Integration of Transport and Land Use Policies: State of the Art. Deliverable 2b. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Dortmund 1999.

www.inro.tno.nl/transland/

TRANSLAND – Consortium (2000): TRANSLAND - Integration of Transport and Land Use Planning. Final Report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, Dortmund 2000.

TRANSPRICE - Consortium (2000): TRANSPRICE - Trans-Modal Integrated Urban Transport Pricing for Optimum Modal Split. Final report. Funded by the European Commission, 4th Framework RTD Programme, London 2000.

gridlock.york.ac.uk/transprice/

Inne programy i zalecana literatura

Commission of the European Communities (2001): White Paper "European transport policy for 2010: time to decide". Commission of the European Communities, COM (2001) 370, Brussels 12/09/2001.

http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/lb_en.html

E-S-T - OECD Project (1999): E-S-T. Environmentally Sustainable Transport, Phase 3, Case Study "Alpine Region"-Austria. Final Report. By order of Federal Ministry for Environment, Youth and Family Affairs, Vienna, Division of Transport, Mobility, Regional Planning and Noise, Vienna 1999.

Kienast, G. (1988): Mit den Betroffenen, Signum Verlag Ges.m.b.H., Wien 1988.

Oesterreichische Forschungsgemeinschaft Strasse und Verkehr (FSV) (1984): Verkehrsuntersuchungen - Rahmenrichtlinien für Verkehrsuntersuchungen. Richtlinien und Vorschriften für den Strassenbau, RVS 2.1, Wien 1984.

Sammer G., Bauer M., Fallast K., Saurugger V. (1992): Gesamtverkehrskonzept Wiener Neustadt 1992. Teil 2 Problemanalyse, Auswirkungen und Bewertung. Magistrat der Stadt Wiener Neustadt, Wiener Neustadt 1992.

Sammer G., Roeschel G. (1995): Verkehrsentwicklung fuer die Stadt Salzburg. Szenarien. Stadt Salzburg, Magistrat Verkehrsplanung, Gmunden-Graz-Wien 1995.

Sammer G. (1997): The gap between the aims and objectives of transport policy and reality – analysis and approach to solutions for the deficiency in implementation of environmentally acceptable transport plans of cycling promotions; Proceedings *Velo City ´97*, Barcelona 1997.

Sammer G. et. al (1998): Wirkungsanalyse B3 Donaufeld. Schlussbericht. Magistrat der Stadt Wien, MA 18 Stadtentwicklung und Stadtplanung, Wien 1998.

Sammer G., Roeschel G. (1998): Verkehrsverhalten Graz 1998. Im Auftrag des Magistrats Graz 1998.

Sammer G. (1999): Die verkehrspolitische Einstellung der Grazer – Meinungen und Fakten, Ergebnis einer empirischen Untersuchung, im Auftrag des Magistrats der Stadt Graz, Graz 1999.

Sammer G., Roeschel G. (2000): Verkehrsprogramm Mallnitz 2000.

Schlag B., Schade J. (2000): TransPrice report – Public acceptability of traffic demand management in Europe. In: Traffic Engineering & Control, The International Journal of Traffic Management and Transportation Planning; Vol. 41, No.8, September 2000.

Selle K. (1996): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrung. Bauverlag GmbH, Wiesbaden und Berlin 1996.

Thaller O. (1999): Impact analysis of urban road-use pricing on travel behaviour, the environment and the economy. Thesis. University for Bodenkultur Vienna, Institute for Transport Studies, Vienna 1999.

11. Słownictwo

Biała księga: zalecenia strategiczne co do europejskiej polityki (transportowej).

Model: Lista celów strategicznych polityki transportowej w wybranym scenariuszu dla miasta, społeczności, regionu, itd.

Plan główny *(ang. master plan)***:** Ogólna koncepcja strategii długoterminowej rozwoju systemu transportowego, zatwierdzona decyzją polityczną.

Polityka transportowa: strategia planowania transportu, wynikająca z określonego kierunku politycznego.

Scenariusz: Zestaw środków (rozwiązań), odpowiadający określonemu kierunkowi politycznemu.

Technika scenariuszy: narzędzie procesu planowania. Oznacza naszkicowanie przebiegu rozwoju ruchu w przypadku zastosowania zestawu środków, wymierzonych w osiągnięcie określonego kierunku, bądź celu politycznego.

Uczestnictwo obywateli: Zaangażowanie obywateli (mieszkańców) w proces planowania transportu.

Wdrażanie: Realizacja planu, albo programu (projektu) transportowego poprzez szereg instrumentów.

Wskaźnik: opisuje ilościowy, lub ilościowy wpływ aktualnej sytuacji transportowej i rozwiązań transportowych.

Zainteresowani: uczestnicy, strony zaangażowane w proces planowania: obywatele, politycy, handlowcy lokalni/regionalni, planiści i specjaliści z dziedziny transportu, dziennikarze, przedstawiciele grup interesu i lobbingu, przedstawiciele organizacji związanych z transportem.

Zasady transportu: rozwiązania transportowe służące osiągnięciu założonych celów.

Zielona księga: Szkic zaleceń (Wspólnoty Europejskiej) co do polityki (transportowej).

12. Formułowanie zasad i wdrażanie polityki – konsorcja związane z projektami

MAESTRO - Monitoring Assessment and Evaluation Scheme for Transport policy Options in Europe

Consortium:	
Transport & Travel Research Ltd	UK
University of Leeds	UK
Barcelona Tecnologia S.A.	ES
AEA technology PLC	UK
Systems Planning and Management Consultants S.A.	GR
Università degli Studi di Roma "La Sapienza"	IT
Industrieanlagen Betriebsgesellschaft mbH.	DE
ARISE - European Economic Interest Grouping	BE
Gestionnaires sans Frontieres Romania	RO
Beratung und Planung im Verkehrswesen GmbH.	GR
European Transport and Telematics Systems LTD.	IR
Salford University Business Services Limited	UK
Center of Interdisciplinary System Research	GR
University of Twente	NL
Technical Research Centre of Finland	FI
Netherlands Economic Institute B.V.	NL

TRANSLAND - Integration of Transport and Land-use planning

Consortium:	
Transport Research Foundation	UK
ISIS –Istituto di Studi per l'Integrazione dei Sistemi	IT
Universitaet Dortmund - Institut fuer Raumplanung	GE
Centre d'Etudes sur les R_Seaux, les Transports, l'Urbanisme et les Construction S Publiques	FR
SOCIALDATA - Institut fuer Verkehrs- und Infrastrukturforschung GmbH	GE
Centre d'Etudes Techniques de l'Equipment du Sud-Ouest	FR
Netherlands Organisation for Applied Scientific Research	NL

TENASSESS - Policy Assessment of Trans-European Networks & common transport policy

Consortium:	
The Interdisciplinary Centre for comparative Research in the social Sciences	AT
Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité	FR
Transporti e Territorio SRL	IT
Technical University of Denmark	DE
Foundation European Rail Research Institute	NL
Planco Consulting GmbH	GE
Gruppo Clas S.R.L.	IT
Systems Planning and Management Consultants S.A.	GR
Halcrow Fox and Associates LTD	UK

TRANSPRICE - Trans modal integrated urban transport Pricing for optimum modal split

Consortium:	
EURO TRANS Consulting Limited	UK
Polytechnic of Milan	IT
University of York	UK
Helsinki University of Technology	FI
Leeds City Council	UK
Technische Universitaet Dresden	GE
Stadt Graz	AT
Technical University of Graz	AT
Comune di Como	IT
Unipass LDT	UK
University of Leeds	UK
Chalmers University of Technology AB	SW
Athens Area Urban Transport Organisation (OASA)	GR
York City Council	GR
Consorcio Regional de Transportes de Madrid	ES
University of Dublin -Trinity College	IR
G. Papavasileiou - C. Bistis and Associates, Anysma	GR
Universidad Politecnica de Madrid	ES
Viatek LTD	FI

REFLEX - Reversible and Flexible measures for Energy saving in transportation management

Consortium:	
Politecnico di Milano	IT
EuroTRANS	UK
Universitaet fuer Bodenkultur Wien	AT