

BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNEGO TRANSPORTU W ZMIENIAJĄCYCH SIĘ REALIACH ŚWIATA

UITP w swoim ostatnim oficjalnym stanowisku przygotowanym przez Komisję Bezpieczeństwa poświęca uwagę sprawom bezpieczeństwa w transporcie. W obliczu nowych zagrożeń o charakterze terrorystycznym oraz w perspektywie organizacji mistrzostw EURO'2012 będziemy przywoływać ten temat coraz częściej.

Tekst opiera się na dwóch pokrewnych i trudno przetłumaczalnych na język polski terminach **safety** i **security**. Safety możemy odnieść do polskiego pojęcia bezpieczeństwa biernego, czyli zespołu cech mających na celu zmniejszenie skutków wypadku dla wszystkich jego uczestników, security natomiast bliskie jest pojęciu bezpieczeństwa czynnego, czyli zespołu czynników wpływających na zmniejszenie ryzyka wystąpienia wypadku.

Bezpieczeństwo bierne i czynne

Zapewnienie bezpieczeństwa stanowi stosunkowo nowe wyzwanie dla transportu publicznego. Bezpieczeństwo czynne ukierunkowane jest na zagadnienia ochrony przed zagrożeniami wynikającymi z zamierzonego działania. Nieco inaczej jest z bezpieczeństwem biernym, które ma dawać możliwie dużą ochronę w trakcie niekontrolowanych wydarzeń wypadkowych, które mają charakter przypadkowy.

W skład Komisji Bezpieczeństwa UITP wchodzi praktycy w dziedzinie transportu oraz producenci oferujący członkom UITP urządzenia i systemy bezpieczeństwa. Jej rolą jest zbieranie i rozpowszechnianie wiedzy, doświadczenia i najlepszych praktyk w zakresie bezpieczeństwa miejskiego transportu publicznego. Komisja prezentuje stanowiska UITP dotyczące bezpieczeństwa wszystkim zainteresowanym i partnerom.

Zagrożenia dla bezpieczeństwa

Problemy bezpieczeństwa oraz potencjalne zagrożenia są powodowane przez ludzi, których działania mają na celu osłabienie lub zakłócenie funkcjonowania systemu transportu publicznego oraz/lub zabicie/zranienie jak największej liczby pasażerów lub pracowników obsługi. Zakres tych problemów obejmuje szereg zagadnień, począwszy od codziennych problemów, jakimi są uszkodzenia i dewastacje taboru oraz pobicia, do bardzo poważnych zagrożeń atakami terrorystycznymi.

Poczucie bezpieczeństwa wśród pasażerów jest kluczem do atrakcyjności usług przewozowych

Przewoźnik w transporcie publicznym ponosi odpowiedzialność i ma żywy interes w zapewnieniu bezpieczeństwa swoim pasażerom, pracownikom oraz majątkowi, jak również w utrzymaniu dobrej reputacji sieci transportowej. Pasażerowie, którzy nie czują się bezpiecznie w środkach transportowych, nie będą chcieli korzystać z takiego systemu transportowego. Powszechnie wiadomo, że rola transportu publicznego stale wzrasta na obszarach miejskich, które mają ambicje rozwijać się w nowoczesny sposób dzięki redukcji nadmiernej kongestii, emisji spalin oraz radząc sobie ze zmieniającą się intensywnością zagospodarowania na terenach zurbanizowanych i dbając o brak społecznego wykluczenia.

Bezpieczeństwo pełni więc kluczową rolę w pomaganiu transportowi publicznemu w stawaniu się chętnie wybieranym przez współczesnych obywateli. Osiąganie doskonałości w zakresie zapewniania bezpieczeństwa jest warunkiem brzo-

wym wypełniania ambitnych prognoz UITP w zakresie osiągnięcia podwojenia rynku usług przewozowych transportem publicznym do roku 2025¹.

Inwestowanie we właściwie rozumiane bezpieczeństwo transportu może przynieść wymierne efekty ekonomiczne. Przyczynia się ono nie tylko do wzrostu liczby pasażerów dzięki atrakcyjności usług, ale pozwala także oszczędzić koszty, takie jak naprawy zniszczonego w aktach wandalizmu taboru i infrastruktury. Dla przykładu Hamburger Hochbahn zainwestowało w system monitoringu wizyjnego wewnątrz wagonów metra i odnotowało 50% spadek liczby przypadków nanoszenia graffiti oraz aktów wandalizmu, których koszty usuwania i napraw liczone każdego roku w milionach². Dodatkowym zauważalnym pozytywnym efektem tej inwestycji jest sprawniejsze przywracanie normalnego ruchu pociągów po większych incydentach, które pozwala na redukcję finansowych konsekwencji tych zdarzeń.

W takich właśnie przypadkach operator może zademonstrować jak wiele zrobił dla chronienia pasażerów i swoich pracowników. Budowanie pozytywnego wizerunku jest kluczem do zwiększenia atrakcyjności systemu. W pewnych okolicznościach pasażerowie mogą nie czuć się bezpieczni, co czasami może być dodatkowo wzmocnione negatywnym działaniem środków masowego przekazu przejawiającym pojedyncze wydarzenia. Jednakże to poczucie braku bezpieczeństwa jest często nieadekwatne do rzeczywistości. Możemy bowiem z niemal dziesięciokrotnie większym prawdopodobieństwem ulec poważnemu wypadkowi drogowemu jadąc własnym samochodem niż korzystając z komunikacji publicznej, niezależnie od przyczyny zdarzenia³.

Transport publiczny ma otwarty charakter, jest łatwo dostępny bez konieczności rezerwacji na specjalnych warunkach, codziennie korzystają z niego miliony ludzi. Te cechy są kluczowe dla efektywności transportu publicznego, a także dla efektywności nowoczesnego społeczeństwa miejskiego. Każdy lokalny program zapewnienia bezpieczeństwa musi respektować te cechy i być jednocześnie dostosowany do potencjalnych czynników ryzyka.

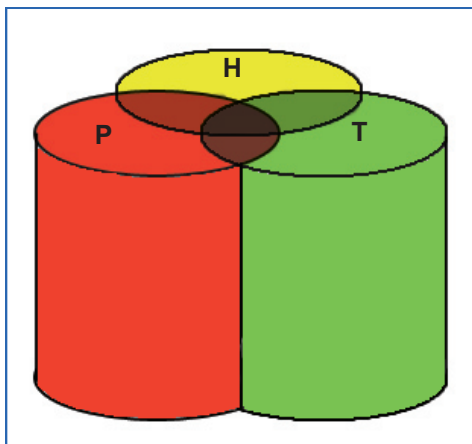
OBSŁUGA PASAŻERÓW

Bezpieczeństwo jest jednym z podstawowych oczekiwań klientów. Inwestowanie w systemy bezpieczeństwa czyni cały system transporto-

¹ *Public transport: the smart green solution*, UITP 2009, www.uitp.org/advocacy

² *CCTV: a tool to support public transport security*, UITP 2010

³ *Terrorism, Transit and Public Safety. Evaluating the Risks*. Todd Litman, Victoria Transport Policy Institute, 2005



Rys. 1. Trzy filary myślenia o zapewnieniu bezpieczeństwa: H - czynnik ludzki, P - procedury, T - technologia.

wy bardziej atrakcyjnym w oczach klientów, bowiem daje pasażerom większe poczucie pewności siebie podczas korzystania z niego. Precyzyjna i przekonująca informacja przekazywana z wykorzystaniem urządzeń infrastruktury transportowej poparta informacją ustną pochodzącą od pracowników, pozwala zaspokoić oczekiwania pasażerów i buduje zaufanie pomiędzy załogą a klientami. Utrzymywanie infrastruktury transportowej w porządku i ciągłej sprawności, w połączeniu z szybkim reagowaniem na akty łamania prawa oraz wandalizmu, czyni w oczach pasażerów cały system transportowy dobrze zarządzanym i posiadającym dobrego gospodarza. Zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa uznawane jest za coś oczywistego w systemach transportowych, które aspirują do bycia „lifestylowymi”⁴

Dobrze rozumiana obsługa pasażerów przyczynia się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa. Towarzyszy temu zwiększanie świadomości załogi, aby zajmowała zagrożeniami bezpieczeństwa, prze co zwiększała poczucie bezpieczeństwa wśród pasażerów. Takie świadczenie usług przewozowych warunkowane jest jednak silnym zakorzenieniem wymagań w zakresie bezpieczeństwa w obowiązujących procedurach, ale również głęboko w kulturze organizacji. Bezpieczeństwo musi się stać priorytetem na każdym poziomie struktury firmy, począwszy od zarządu, a skończywszy na pracownikach liniowych, jak i na personelu pomocniczym.

TRZY FILARY BEZPIECZEŃSTWA

Aby reagować na zagrożenia bezpieczeństwa, firmy komunikacyjne potrzebują zwięzłej i zintegrowanej koncepcji systemu bezpieczeństwa opartej na zarządzaniu ryzykiem, adaptowanej do lokalnych uwarunkowań i połączonej z zestawem wskaźników jakościowych. Możliwe płaszczyzny myślenia o problemach bezpieczeństwa mogą zostać uporządkowane w trzech połączonych grupach (patrz rys. 1):

- czynnik ludzki - czynnik H (human);
- procedury oraz
- technologia.

Czynnik ludzki

Zaangażowanie załogi w obsługę pasażerów jest podstawą stabilności systemu bezpieczeństwa, której nie zapewni się wyłącznie za pomocą urządzeń i systemów technicznych. Pasażerowie potrzebują kontaktu z niewirtualnymi pracownikami transportu, najlepiej bezpośrednio lub chociaż poprzez urządzenia techniczne. Aby czynnik ludzki zadziałał efektywnie, załoga musi być wykwalifikowa-

na, przeszkolona, dobrze wyposażona i odpowiednio zmotywowana. Trzeba prowadzić ustawiczny proces szkolenia, pogłębiania problemów bezpieczeństwa i okresowego sprawdzania ich opanowania przez pracowników – nie ma mowy o bezpieczeństwie, jeżeli nie przygotowujemy do tego odpowiednio załogi!

Procedury

Program bezpieczeństwa powinien być jasny i spójny, musi zawierać jasne procedury alarmowania, wydawania poleceń i kontroli. **Ocena różnych rodzajów zagrożeń jest pierwszym krokiem na drodze zdefiniowania potencjalnych niebezpieczeństw i stworzenia listy priorytetów**⁵. Jednocześnie przy wykorzystaniu długookresowych analiz wypadkowości powinny zostać określone odpowiednie możliwe do mierzenia wskaźniki poziomu bezpieczeństwa, które będą charakteryzować się podatnością na dostosowanie się do zmieniających się wyzwań. Incydenty zagrożenia bezpieczeństwa, a w szczególności poważniejsze wypadki, zwykle dzieją się zaskoczenia. Tym bardziej plany zabezpieczania bezpieczeństwa i postępowania kryzysowego muszą być rozwijane, aktualizowane i pogłębiane we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi partnerami.

Technologia

Wiele nowoczesnych technologii może znaleźć zastosowanie w podnoszeniu poziomu bezpieczeństwa, dobrym przykładem są tu nowoczesne technologie monitoringu. Pożądane są tu jednak działania o charakterze medialnym, które przekonają społeczeństwo do traktowania nowej technologii jako pożytecznego systemu prowadzącego do zwiększenia powszechnego poczucia bezpieczeństwa. Również zwrócenie większej uwagi na problematykę bezpieczeństwa jeszcze na etapie projektowania np. poprzez lepsze doświetlenie lub zastosowanie dodatkowych elementów wizualnych o charakterze ostrzegawczym, może zostać uznane za efektywne⁶. **Cały potencjał nowoczesnych rozwiązań technologicznych jest ogromny, ale ich wdrażaniu musi towarzyszyć tworzenie i stosowanie odpowiednich procedur oraz szkolenie załogi w odpowiednim czasie.** Maszyny i urządzenia nigdy w pełni nie zastąpią człowieka, zawsze też będą w jakimś stopniu zarządzane przez załogę. One mają na celu lepsze i efektywniejsze wykorzystanie posiadanych zasobów ludzkich.

Żadna z przedstawionych powyżej trzech płaszczyzn myślenia o bezpieczeństwie nie może być autonomicznie uznana za wystarczającą; obszar, w którym wszystkie trzy się nakładają, będzie wykazywał się najwyższą efektywnością działania systemu bezpieczeństwa.

TRZY FAZY ZAPEWNIANIA BEZPIECZEŃSTWA

Procesy zapewniania bezpieczeństwa rozpatrujemy w rozbiciu na trzy odrębne fazy (patrz rys. 2):

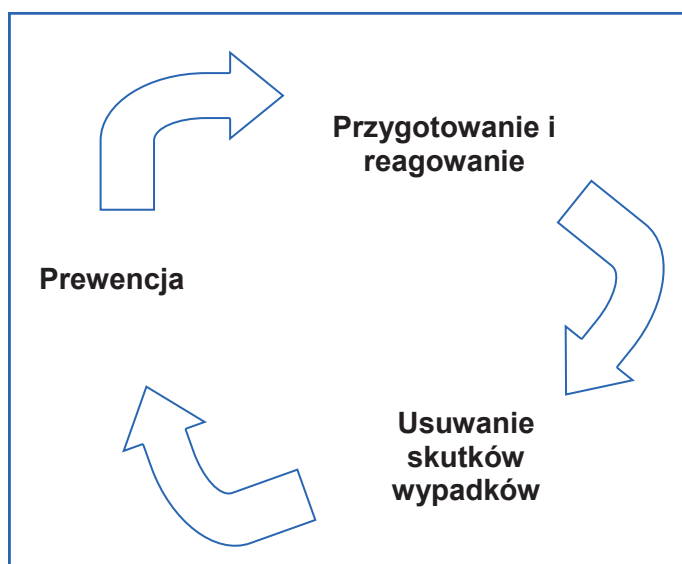
Prewencja

Działania prewencyjne mają na celu zapobieżenie wydarzeniu się niebezpiecznych sytuacji wypadkowych, których wystąpienie można przewidzieć. Poprzez przeprowadzenie oceny ryzyka wystą-

⁴ Public transport: the smart Green solution, UITP 2009, www.uitp.org/advocacy

⁵ Training courses and COUNTERACT Guidelines on conducting security risk assessment In public transport available from UITP: www.uitp.org/public-transport/security

⁶ Public Transport Security In Stations. Prevention, Responding & Recovering In the face of terrorism, UITP 2007



Rys. 2. Zamknięty cykl faz dbania o bezpieczeństwo.

pienia różnego rodzaju zagrożenia z wykorzystaniem dokładnej analizy dotychczasowych wypadków, przewoźnicy mogą wytypować konkretne, potencjalnie niebezpieczne sytuacje. Posiadając taką wiedzę, można ukierunkować prowadzenie działań prewencyjnych. Profilaktyka prewencyjna zaczyna się już od walki z drobnymi, codziennymi problemami: oznaki opuszczenia, brud, nienaprawiane niewielkie uszkodzenia infrastruktury bardzo sprzyjają popełnianiu większych wykroczeń. Prewencja wymaga także dobrej współpracy z podmiotami zewnętrznymi.

Przygotowanie i reagowanie

Nawet przy najlepszym programie prewencji nie można osiągnąć 100 % bezpieczeństwa. Dlatego muszą być przygotowywane plany reagowania w trakcie występowania zagrożeń i wypadków, zawierające procedury postępowania i mające na celu możliwe złagodzenie skutków zdarzenia. Wyniki analizy wypadkowości dają podstawę do opracowania takich planów. Ważne jest również przeszkolenie załogi, łącznie z przeprowadzeniem odpowiednich ćwiczeń praktycznych. Procedury wypadkowe muszą być gotowe do natychmiastowego wdrożenia i ciągle aktualizowane. Muszą być również uzgodnione i zawczasu przeciwiczone z partnerami i stosownymi władzami. Właściwe przygotowanie załogi do ich stosowania ma jednak kluczowe znaczenie.

Usuwanie skutków wypadków

Procedury są również kluczowe dla szybkiego przywrócenia normalnego funkcjonowania przewozów po zaistnieniu wypadku. Przywrócenie ruchu jest szalenie istotne głównie z ekonomicznego punktu widzenia, ale również staje się czytelnym przekazem dla pasażerów, dając im przesłanki do większego poczucia bezpieczeństwa w korzystaniu z usług transportowych. Jednocześnie jak najszybsze usunięcie skutków zamierzonego zdarzenia niesie dla sprawców przekaz minimalizujący jego sens i znaczenie.

Przekaz informacji jest istotnym elementem tej fazy i obejmuje niezwłoczne przekazywanie ważnych informacji do wszystkich istotnych partnerów.

Usuwanie skutków wypadków powinno zawierać również dokładną analizę zarówno przyczyn wypadku jak, i również wszystkich okoliczności towarzyszących prowadzeniu akcji ratunkowej. Wnioski

z takiej analizy powrócą w zamkniętym cyklu do fazy prewencji i fazy przygotowania i reagowania.

ODPOWIEDZIALNOŚĆ I PARTNERSTWO

Bezpieczeństwo w transporcie publicznym to podzielona odpowiedzialność i konieczność precyzyjnego określenia sposobów zarządzania. Odpowiedzialność powinna być czytelnie zdefiniowana i dopracowana w partnerskiej współpracy w holistycznym i spójnym podejściu przy uwzględnieniu aspektu finansowego: kto za co płaci? Do partnerstwa można włączyć innych operatorów transportu publicznego, służby porządkowe, poszczególne służby miejskie, prawników, partie polityczne, organizacje pozarządowe, firmy ochroniarskie, media, właściciele sklepów i punktów gastronomicznych w okolicy oraz samych pasażerów. **Podjęcie partnerskiej współpracy może stać się największą szansą na sukces.**

Wdrożenie kampanii informacyjnych skierowanych do społeczeństwa⁷ i edukacja szkolna promujące właściwe i bezpieczne zachowania w środkach transportu publicznego są sprawdzoną metodą redukcji liczby przestępstw i zachowań antyspołecznych. To pozwala na zwiększenie społecznego poczucia współodpowiedzialności za bezpieczeństwo.

Konieczna jest regularna i ciągła wymiana wiedzy i dokonywanych ustaleń pomiędzy poszczególnymi podmiotami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo. Bardzo pożądane są porozumienia lub umowy opisujące zasady postępowania oraz zakres odpowiedzialności. Powinny one zawierać też przedyskutowane i uzgodnione wskaźniki badania poziomu bezpieczeństwa. Wszystkie współpracujące organizacje powinny mieć dostęp do opracowań związanych z analizą wypadkowości. Dwukierunkowa wymiana informacyjna ze stosownymi władzami ma charakter zasadniczy.

Dobra współpraca z dziennikarzami może pomóc uspokoić pasażerów i pracowników oraz zwiększyć poziom ich zaufania szczególnie w krytycznych sytuacjach.

Podsumowując – dopracowywanie współpracy pomiędzy różnymi partnerami odpowiedzialnymi za bezpieczeństwo wymaga pewnej kreatywności i wysiłku, ale rezultaty są naprawdę konkretne.

POTRZEBY TECHNICZNE

Jak wcześniej napisano, technologie odgrywają istotną rolę w zapewnianiu bezpieczeństwa sektora transportu publicznego, a rozwój w tym zakresie jest bardzo obiecujący. Warto jednak zabiegać o lepszą współpracę pomiędzy operatorami transportu publicznego a producentami nowych technologii, aby u efektywnie rozwój produktów. Technologiczna innowacyjność powinna być oparta na zdefiniowanych przez operatorów potrzebach, które wynikają z analizy wypadkowości w przedsiębiorstwach oraz doświadczeń eksploatacyjnych. To będzie procentować w dostępnych technologiach, które zostaną lepiej dopasowane do otwartego, łatwo dostępnego środowiska transportu publicznego.

Nowoczesne technologie nie występują jednak w oderwaniu od całego systemu i bywają bardziej pożyteczne jako wielofunkcyjne narzędzia integrujące funkcjonalności z różnych obszarów systemu transportowego. Operatorzy potrzebują właśnie takich narzędzi do całościowego zarządzania systemem transportowym, a nie tylko jednym jej elementem, jaki stanowi bezpieczeństwo. Mają one zwykle długi cykl

⁷ COUNTERACT guidelines for conducting public awareness campaigns available from UITP: www.uitp.org/public-transport/security

życia i trzeba brać pod uwagę koszt ich utrzymania. Takie długoterminowe inwestycje muszą być skrupulatnie zaplanowane przez operatorów we współpracy z dostawcami.

Komisja Bezpieczeństwa proponuje dialog z producentami, mający na celu wdrożenie i rozwój innowacyjnych technologii.

PRZEPISY

Standaryzując i wprowadzając przepisy w zakresie bezpieczeństwa w transporcie publicznym, powinno dążyć się do osiągnięcia wsparcia publicznego transportu w osiąganiu jego głównych celów przy uwzględnieniu lokalnego prawa, zwyczajów i uwarunkowań. Operatorzy mogą we własnym zakresie wyspecyfikować odpowiednie parametry aplikacji technicznej dla gotowych technologii, co ma służyć lepszemu ich dopasowaniu i dostępności. Jednakże operatorzy nie powinni zaakceptować norm zawierających specyficzne - operacyjne lub proceduralne funkcjonalności, które wydają się być nadmiarowe w stosunku do istniejącego zagrożenia lub rezultatów i jednocześnie nieakceptowalne z ekonomicznego punktu widzenia.

Wzrasta presja na stworzenie odrębnych regulacji prawnych dotyczących zagadnienia bezpieczeństwa w transporcie publicznym na poziomie europejskim. UITP zdecydowanie stoi na stanowisku, że komunikacja miejska jest i powinna dalej pozostawać w kompetencji władz lokalnych. Preferuje natomiast dobrowolne dzielenie się najlepszymi praktykami w zakresie bezpieczeństwa na takich forach jak Komisja Bezpieczeństwa UITP. Nie ma bowiem jednego punktu widzenia na sprawy bezpieczeństwa i jednolitego ich traktowania w poszczególnych krajach członkowskich UE.

PODSUMOWANIE

Nie ma złotego środka w zapobieganiu zagrożeniom bezpieczeństwa, ale bardzo wiele można zrobić, aby obniżyć ryzyko wystąpienia i skutki wypadków. Jednakże każde podjęte działanie powinno być proporcjonalne do występującego rodzaju zagrożenia i powinno mieć ograniczony wpływ na dostępność i sprawność funkcjonowania publicznego transportu, które są zasadniczymi cechami jego sukcesu.

Transport publiczny pozostaje jednym z najbezpieczniejszych sposobów podróżowania i rzeczywiście odgrywa centralną rolę w dobrze zorganizowanych społecznościach: zmiana preferencji podróżowania na rzecz transportu publicznego pozwala na zredukowanie liczby wypadków drogowych, a sam transport publiczny traktowany jest jako podstawa nowoczesnego społeczeństwa, co opisano w Strategii UITP. Aby transport publiczny był powszechnie wybierany przez obywateli, muszą oni mieć poczucie bezpieczeństwa i faktycznie być bezpieczni przez całą swoją podróż.

Zapewnienie bezpieczeństwa powinno więc być postrzegane zarówno jako inwestycja w osiągnięcie wspomnianego wyżej celu oraz jako istotny element obsługi pasażerów, opierający się równomiernie na udziale pracowników, technologii i procedur, po to aby zmniejszyć liczbę przestępstw oraz poczucie zagrożenia przestępczością w transporcie publicznym.

Listopad 2010 r.

Tytuł wersji angielskiej:

„Secure Public Transport in a Changeable World”

Tłumaczenie: Marcin Żabicki

REKOMENDACJE

Spraw by bezpieczeństwo stało się korporacyjnym priorytetem

Kwestie bezpieczeństwa muszą być zakorzenione w organizacji i kulturze przedsiębiorstwa komunikacyjnego.

Postrzegaj zapewnienie bezpieczeństwa jako inwestycję a nie źródło powstawania kosztów

Inwestowanie w poziom bezpieczeństwa może podnosić atrakcyjność usług transportowych, zwiększyć liczbę przewożonych pasażerów i ostatecznie przynieść pozytywny wynik finansowy.

Przeprowadź ocenę ryzyka

Przewodnik jak prowadzić efektywną ocenę ryzyka został przygotowany przez UITP. Jest to pierwszy zasadniczy krok dla strukturalnego, przejrzystego i zrównoważonego systemu zapewnienia bezpieczeństwa.

Bądź przygotowany!

Nikt nie jest w stanie przewidzieć wszystkich możliwych zagrożeń, ale dobre przygotowanie do trudnych sytuacji może zminimalizować ryzyko wypadku i jego skutki oraz zmaksymalizować efektywność akcji ratowniczej.

Docień rolę czynnika ludzkiego

Inwestuj we właściwych ludzi do odpowiednich zadań z zachowaniem zrównoważonego udziału czynnika ludzkiego, procedur i technologii. Prowadź szkolenia oraz praktyczne ćwiczenia personelu, sprawdzaj umiejętności swoich pracowników!

Traktuj sprawy bezpieczeństwa jako integralną część obsługi pasażerów

Otwartość w stosunku do pasażerów, dobra informacja oraz czysta i dobrze utrzymana infrastruktura transportowa tworzą poczucie zaufania w korzystaniu z systemu transportowego.

Sprzyjaj dobrej współpracy z innymi partnerami

Zapewnianie bezpieczeństwa to dzielenie się odpowiedzialnością pomiędzy różnymi instytucjami. Zadania i zasady współpracy muszą być jasno określone. Partnerzy powinni nawiązać regularne kontakty o praktycznym charakterze.