

О СОСТОЯНИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



НАЧАЛЬНИК ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ
БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ (ГИБДД) МВД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Виктор Николаевич Кирьянов

Аварийность на автомобильном транспорте – одна из острейших социально-экономических проблем, стоящих перед большинством стран. Каждый год в результате дорожно-транспортных происшествий (ДТП) более 10 млн. человек в мире погибают и получают ранения. ДТП наносят обществу большой социально-экономический ущерб, глобальные экономические потери составляют, по информации Всемирного банка, около 500 млрд. долл. в год.

С 19 по 24 октября 2003 года в Нью-Йорке в ходе 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН был рассмотрен вопрос «Глобальный кризис в области обеспечения безопасности дорожного движения», в обсуждении которого впервые на таком представительном форуме по данному вопросу принял участие и я как Главный государственный инспектор безопасности дорожного движения Российской Федерации.

Представители почти всех стран в своих выступлениях подчеркнули обострение ситуации, резкое увеличение во всем мире числа людей, погибших или получивших травмы в результате дорожно-транспортных происшествий. Были озвучены просто ошеломляющие цифры. По данным ООН, только в 2000 году в результате ДТП в мире погибли 1 млн. 260 тыс. человек! Это дало основание участникам дискуссии сравнить автомобиль с оружием массового поражения.

По итогам рассмотрения данного вопроса принята резолюция, соавтором которой является делегация Российской Федерации, предусматривающая, в частности, проведение 14 апреля 2004 года специального пленарного заседания Генеральной Ассамблеи ООН по проблемам дорожно-транспортного травматизма. Причем в подготовке соответствующего доклада Генерального секретаря ООН предложено принять участие представителю МВД России.

Несколько раньше Комитет по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии ООН, обеспокоенный агрессивным поведением водителей на дорогах, принял решение

о проведении в апреле 2004 года четвертой Недели безопасности дорожного движения в регионе ЕЭК ООН под девизом «Взаимное уважение на дороге – залог безопасности».

Оценивая ситуацию с обеспечением безопасности дорожного движения в России, следует признать, что она также близка к критической, мы несем невосполнимые потери человеческих и материальных ресурсов.

В 2002 году в России был отмечен самый большой за последние 10 лет рост количества ДТП, числа погибших и раненых в них людей. Всего за этот период численность погибших составила 315,1 тыс. человек, что эквивалентно населению среднего областного центра. Сегодня проблема дорожно-транспортного травматизма в России, без преувеличения, представляет угрозу безопасности граждан и государства.

Анализ многолетних данных и динамики основных показателей аварийности свидетельствует о том, что уровень дорожно-транспортного травматизма в стране остается крайне высоким и имеет тенденцию к росту.

«Человеческий фактор» – одна из причин ДТП

Ежегодное распределение количества ДТП и числа пострадавших в них людей по причинам их возникновения практически остается неизменным. Основной причиной аварийности по-прежнему является низкая дисциплина водителей и пешеходов, выражающаяся в их сознательном пренебрежении Правилами дорожного движения.

В 2002 году свыше трех четвертей (76,5%) всех ДТП, или 141 053 (+14,7%) происшествия, связаны с нарушениями Правил дорожного движения (ПДД) водителями транспортных средств. Практически в каждом шестом происшествии водитель находился в состоянии опьянения, при этом количество таких ДТП увеличилось в 1,1 раза (+9,9%).

Около трети (30,8%) всех происшествий по вине водителей связаны с неправильным выбором ими скорости движения (несоответствие скорости движения конкретным дорожным условиям). Каждый шестой водитель (17,8%), совершивший ДТП, находился за рулем транспортного средства, не имея права на управление. При выезде на полосу встречного движения произошло 15,3% ДТП. С мест совершения 27,7 тыс. ДТП водители скрылись.

Определяющее влияние на аварийность оказывают водители транспортных средств, принадлежащих физическим лицам. Из-за нарушений ими Правил дорожного движения в 2002 году зарегистрировано 114 368 ДТП (+15,9%). Удельный вес этих происшествий составил 62,0% от всех ДТП, или 81,1% от происшествий по вине водителей.

Практически каждое десятое ДТП (9,8%) совершено водителями транспортных средств юридических лиц. В 2002 году наметилась тенденция роста количества таких происшествий (+2,8%). Две трети (67,6%) всех происшествий из-за нарушений Правил дорожного движения водителями транспортных средств совершено водителями легковых автомобилей.

Ухудшилось положение с обеспечением безопасности пассажирских перевозок. В 2002 году увеличилось количество ДТП (+11,8%) и число раненых (+17,6%) по вине водителей автобусов. Этот тип транспортных средств является наиболее аварийным – в среднем на каждые 10 тыс. автобусов в 2002 году пришло 54 ДТП из-за нарушений ПДД их водителями. Для легковых автомобилей значение данного показателя равно 42, для грузовых автомобилей – 24, а для мототранспортных средств – 33.

Из-за нарушений Правил дорожного движения пешеходами произошла четвертая часть (28,3%) всех ДТП. Из 100 пострадавших в этих ДТП 16 человек получили смертельные травмы. Каждый пятый (20,6%) пешеход-нарушитель находился в состоянии опьянения.

Один из «факторов риска» – состояние автомобильных дорог

Несмотря на проведенные работы по улучшению транспортно-эксплуатационного состояния дорог в 2002 году, уровень аварийности на федеральной дорожной сети остался высоким.

Следует констатировать, что автомобильные дороги не в полной мере соответствуют социально-экономическим потребностям. Техническое состояние значительной их части можно оценивать как неудовлетворительное. Более половины дорог имеет недостаточную прочность дорожного покрытия. Свыше трети магистральных дорог требует реконструкции. Низкий уровень транспортно-эксплуатационного состояния, несоответствие параметров дорог интенсивности движения и составу транспортного потока, перегрузки отдельных их участков приводят к снижению средней скорости движения. Соответственно многие магистральные дороги не позволяют реализовывать транспортно-эксплуатационные качества современных автомобилей.

Мероприятия, предусмотренные Федеральной целевой программой «Модернизация транспортной системы России» в 2002 году, остались недофинансированы почти на 25%. В результате задание по вводу в действие территориальных дорог не выполнено. При задании в размере 5500 км введено в эксплуатацию 3154,8 км (57%).

Около 45% от общей протяженности федеральных дорог работает в режиме, превышающем оптимальный уровень загрузки дорог движением, среди них 25% работает в режиме перегрузки. В режиме оптимальной загрузки работает 30% от общей протяженности федеральных дорог и только 25% – в режиме свободного движения.

В стране практически отсутствуют современные автомагистрали. Потребность в них составляет более 6 тыс. км при фактическом наличии многополосных дорог (не отвечающих требованиям, предъявляемым к современным автомагистралям) – 2,1 тыс. км. Причем более трети из этих дорог требует реконструкции с изменением параметров дороги, около половины нуждается в усилении дорожных одежд. Средняя скорость движения на наших магистралях вдвое ниже, чем на аналогичных зарубежных, что приводит к значительным экономическим потерям.

По экспертной оценке, из-за несоответствия технического состояния существующей сети федеральных автомобильных дорог интенсивности движения и осевым нагрузкам современных транспортных средств ежегодные потери составляют более 12 млрд. рублей.

Проблемы городских улиц и дорог

Подобная ситуация с инфраструктурой дорожного движения складывается в городах и населенных пунктах. Именно здесь совершается семь из десяти дорожно-транспортных происшествий и около половины всех наездов на пешеходов (49,8%).

В Российской Федерации более 60 млн. человек городского населения подвержены повышенному риску участия в дорожно-транспортных происшествиях, который в 8–10 раз превышает аналогичный показатель для городов промышленно развитых стран. Половина этих ДТП приходится на административные центры Российской Федерации, из них наибольшее количество – на города Москву (9284), Санкт-Петербург (6886), Екатеринбург (2283), Омск (2037).

В 2002 году общая протяженность улиц, проездов, набережных городов и поселков городского типа составила 222,8 тыс. км. Увеличение протяженности уличной сети осуществляется медленными темпами. В 2002 году по сравнению с 2001 годом прирост составил всего 4,2%.

На низком уровне находится эксплуатационное состояние проезжей части и пешеходных дорожек городов. Протяженность улиц с твердым покрытием составляет всего 66,5%, усовершенствованное покрытие имеет лишь 55% уличной сети.

Не отвечает потребностям оснащённость городов техническими средствами организации движения. На сегодняшний день находится в эксплуатации только 15 тыс. светофорных объектов и 1,4 млн. дорожных знаков, что составляет соответственно 30% и 20% от необходимого количества, регламентируемого нормативными требованиями.

Сложившийся дисбаланс между ростом автомобильного парка и уровнем развития улично-дорожной сети городов и населенных пунктов привел к ухудшению условий движения, заторам, росту задержек и увеличению расхода топлива, ухудшению экологической обстановки, росту количества ДТП.

При проектировании и строительстве городских улиц и дорог значительная часть мероприятий, непосредственно влияющих на безопасность движения, из-за отсутствия четких нормативных требований игнорируется в целях снижения стоимости строительства. Учитывая объективные сложности при разработке и реализации мер по организации дорожного движения, необходимо усиление этого направления деятельности специалистами дорожно-эксплуатационных, коммунальных, транспортных и иных служб, в ведении которых находится улично-дорожная сеть, при этом следует учесть, что в настоящее время в структуре управления городским хозяйством, как правило, отсутствуют подразделения, осуществляющие функции организации дорожного движения. Все чаще стали отмечаться несвоевременная замена и восстановление поврежденных технических средств регулирования, отключение светофорных объектов от энергосети и т.д. В результате свыше 10% протяженности дорожной сети городов систематически работает в условиях постоянного образования заторов и создания аварийных ситуаций при пропуске транспортных и пешеходных потоков. За последние пять лет средняя скорость движения транспорта здесь снизилась на 40% и составляет в крупных городах не более 25 км/ч, а в часы пик – 5–10 км/ч. Около трети протяженности улиц в населенных пунктах не имеет искусственного освещения. В темное время суток на них совершается практически половина всех дорожно-транспортных происшествий, тяжесть последствий которых в два раза выше, чем в дневное время.

Безопасность на пассажирском автотранспорте – забота не только Госавтоинспекции

В 2002 году с участием автобусов зарегистрировано свыше 10 тыс. ДТП, что составило около 6% от их общего количества, в то время как доля автобусов в общей численности автомотопарка страны значительно ниже (2%).

Более трети от всех ДТП с участием автобусов совершается из-за нарушения ПДД водителями автобусов. Количество ДТП, связанных с нарушениями ПДД водителями автобусов, число раненых в этих ДТП растет уже четвертый год. Рост количества таких ДТП в 2002 году к 1998 году составил 18,6%, числа пострадавших – 23,3%. Причем темпы увеличения указанных показателей в целом по России возрастают. В 2002 году по сравнению с 2001 годом количество таких ДТП увеличилось на 11,8%, число пострадавших – на 15,1%.

Относительные показатели аварийности для автобусов значительно выше, чем соответствующие показатели на других типах транспортных средств.

Результаты проверок, организованных подразделениями Госавтоинспекции, свидетельствуют о существенных недостатках в обеспечении безопасности пассажирских перевозок. Так, в ходе проведения Всероссийской операции «Автобус» у каждого второго из почти 24 тыс. проверенных владельцев автобусов выявлены нарушения установленных требований в сфере безопасности дорожного движения, в том числе допуск водителей к работе на маршруте без проведения предрейсового медосмотра, выпуск автобусов без технических осмотров перед выездом, несоблюдение периодичности технического обслуживания, несоблюдение режима труда и отдыха, допуск водителей к управлению без проведения стажировки.

Основными факторами, обусловившими высокий уровень аварийности на пассажирском автомобильном транспорте, являются: увеличение на рынке услуг по перевозке пассажиров числа субъектов малого предпринимательства, не имеющих надлежащих условий для обеспечения требований безопасной эксплуатации автобусов; ограниченное внедрение современных средств управления пассажирскими перевозками; недостаточная квалификация и низкая транспортная дисциплина водителей автобусов; несовершенство конструкции и неудовлетворительное техническое состояние автобусов; участившиеся случаи нарушения норм вместимости автобусов, использования подвижного состава, не соответствующего виду осуществляемых перевозок; малоэффективная система профилактической работы и контроля за соблюдением требований в области безопасности дорожного движения; отсталость нормативной правовой базы в сфере организации маршрутных автобусных перевозок в условиях рыночной экономики.

В последние годы в структуре перевозчиков резко возросло число мелких хозяйствующих субъектов, существенно увеличилось количество автобусов в собственности физических лиц. Пополнение парка принадлежащих им автобусов в основном происходит за счет ввоза в страну бывших в эксплуатации автобусов. При этом большая их часть – это автобусы устаревших моделей, техническое состояние и конструкция которых зачастую не отвечают современным требованиям, а сроки эксплуатации превышают 10 лет.

В предприятиях и организациях с малой численностью автобусов (до 10 единиц), как правило, отсутствует необходимое ремонтное и диагностическое оборудование, квалифицированный персонал для проведения предупредительно-профилактических мероприятий.

Свыше трети (36,0%) автобусного парка находится в собственности физических лиц (250 тыс.), из которых около 50 тыс. используется для осуществления коммерческих услуг по перевозке пассажиров. За 2 года численность автобусов, принадлежащих физическим лицам увеличилась на 34,6%. Данное обстоятельство оказывает существенное влияние на рост аварийности на автобусном транспорте в целом. Относительные показатели аварийности (такие, как количество ДТП на 10 тыс. автобусов) на автобусном транспорте физических лиц, несмотря на некоторое снижение, еще значительно выше, чем на транспорте юридических лиц.

Каждое второе ДТП, связанное с нарушениями ПДД водителями автобусов, совершается водителями автобусов, принадлежащих физическим лицам. Особенно высок риск совершения ДТП при осуществлении ими маршрутных перевозок. На маршрутной сети многих городов наблюдается переизбыток автобусов малой вместимости, принадлежащих физическим лицам (так называемых маршруток), зачастую работающих с нарушениями правил безопасности.

Факторами, способствующими росту основных показателей аварийности на транспорте физических лиц, осуществляющих перевозки пассажиров, наряду с уже указанными являются: незнание или сознательное нарушение этой категорией перевозчиков требований нормативных актов в сфере функционирования автомобильного транспорта.

Одним из путей решения проблемы обеспечения безопасности движения при эксплуатации автобусов, принадлежащих физическим лицам, осуществляющим коммерческие перевозки пассажиров, является инициирование их объединения, позволяющего за счет концентрации усилий и средств создавать необходимые условия для соблюдения установленных требований безопасности.

Вопросы обеспечения безопасности перевозок пассажиров тесно взаимосвязаны с организацией перевозок: системой допуска перевозчиков к выполнению регулярных рейсов, формирования маршрутной сети, контроля и диспетчерского управления и т.д. Все это находится в компетенции местных органов власти. Однако соответствующие акты приняты пока только в четверти всех субъектов Федерации. А вообще здесь нужен единый федеральный закон.

Обеспечение безопасности пассажирских перевозок, и не только, в значительной степени обусловлено профессиональной пригодностью, подготовленностью, дисциплиной, состоянием здоровья водителей. Система подготовки водительских кадров во многом не отвечает современным требованиям, качество их обучения снижается.

Программно-методическое и техническое обеспечение подготовки водителей не соответствует не только современному мировому уровню, но и уровню подготовки водителей 15-летней давности в нашей стране. Общее число образовательных учреждений, осуществляющих подготовку водителей, уже превышает 8 тыс., треть из них – малые коммерческие структуры, практически не имеющие необходимых базовых условий. При этом лицензии данным учреждениям зачастую выдаются органами управления образованием по чисто формальным признакам, не учитывающим содержание и методики учебного процесса. Должного лицензионного контроля за работой учебных заведений не осуществляется.

Необходима выработка при участии всех заинтересованных министерств и ведомств новых подходов как к лицензированию, так и к системе контроля за деятельностью этих учебных заведений. Кроме того, необходимо внесение поправок в Федеральный закон «Об образовании», которые позволили бы выделить и учесть специфику подготовки лиц, претендующих на овладение такой опасной профессией, как водитель.

Одним из факторов, определяющих повышенную опасность автобусных перевозок, является несовершенная техническая политика на автомобильном транспорте, не обеспечивающая безопасность и эксплуатационную надежность. Об этом свидетельствуют потребительские качества выпускаемых отечественными производителями автотранспортных средств и, соответственно, их низкая конкурентоспособность даже со вторичным рынком импортных транспортных средств, многие из которых попадают в нашу страну уже со сроками эксплуатации свыше 10 лет, критический уровень изношенности автобусного парка. Следует отметить и неудовлетворительное содержание автобусов.

По уровню комфорта, пассивной и активной безопасности новые отечественные автотранспортные средства для перевозки пассажиров отстают от зарубежных. Так, наработка на отказ автобусов «ЛИАЗ», «ПАЗ», микроавтобусов «Газель» не превышает 3–4 тыс. км даже в гарантийный период. Ресурс основных агрегатов и механизмов до капитального ремонта не превышает 200–300 тыс. км, что в 4–5 раз ниже уровня зарубежных аналогов.

Имеется ряд причин, обусловивших неудовлетворительное техническое обслуживание автобусов. Так, например, за последние 10 лет радикально изменился состав владельцев сервисных предприятий, занимающихся техническим обслуживанием и ремонтом автотранспортных средств. В настоящее время около 40% субъектов, выполняющих работы по техническому обслуживанию и ремонту, – это индивидуальные предприниматели, контроль за качеством проводимой ими работы практически не ведется. Не создана система фирменного технического сервиса автобусов. Существенно отстала нормативно-методическая база, регламентирующая техническое обслуживание и ремонт автотранспортной техники. Так, Правила технической эксплуатации подвижного состава автомобильного транспорта были утверждены еще в 1970 году, а Положение о техническом обслуживании и ремонте подвижного состава автомобильного транспорта – в 1984 году.

Требуются меры по ускоренному обновлению парка автобусов, особенно занятых на маршрутных перевозках. Ежегодная минимальная потребность в обновлении автобусного парка предприятий автотранспорта общего пользования составляет 15 тыс. единиц. В последние годы уровень пополнения парка новыми автобусами явно не обеспечивает даже простого воспроизводства эксплуатационных автобусов.

Беспокойство вызывают и микроавтобусы «Газель», которые не отвечают ряду требований пассивной безопасности, в то время как их парк за последние годы возрос в 5 раз. Массовое использование их в качестве маршрутных такси в целом ряде случаев создает значительную угрозу безопасности.

Таким образом, в самое ближайшее время необходимо обеспечить внедрение более эффективных механизмов государственного регулирования в области обеспечения безопасности пассажирских перевозок и принятия комплекса дополнительных мер, адекватных складывающейся обстановке.

Повышение роли государственного управления в сфере обеспечения безопасности дорожного движения

К важным факторам, определяющим высокий уровень аварийности в России, относятся проблемы и недостатки функционирования системы государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения, недостаточно эффективные механизмы реализации государственной политики, финансирования, стимулирования, регулирования и контроля деятельности по повышению безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местных уровнях.

При прогнозируемом в ближайшие годы в России дальнейшем росте автомобилизации проблему обеспечения безопасности дорожного движения можно решить лишь создав эффективную государственную систему управления безопасностью дорожного движения. Это подтверждается опытом стран развитой автомобилизации (США, Франция, Япония, Германия, Финляндия и др.), в которых в 60–70-е годы рост уровня автомобилизации сопровождался пропорциональным ростом дорожно-транспортной аварийности и которым удалось на основе существенного повышения эффективности государственных систем управления обеспечением безопасности дорожного движения остановить этот рост и добиться значительных успехов в сокращении аварийности.

В России количество федеральных органов управления, причастных к системе управления безопасностью дорожного движения, велико (Минтранс России, МВД России, Минздрав России, Минобрнаука России, МЧС России, МПС России и др.), но практически у всех обеспечение безопасности дорожного движения не является основной задачей. Следует отметить, что до настоящего времени не удалось преодолеть ведомственную разобщенность и подходы к планированию мероприятий.

Действующая система распределения полномочий и ответственности органов управления в области обеспечения безопасности дорожного движения требует совершенствования, она не нацелена на конечные результаты – сокращение аварийности и снижение уровня тяжести ее последствий. Необходимы перенос акцента с регламентации процесса деятельности на установление требований к результату деятельности, создание эффективного механизма реализации государственно-властных полномочий субъектов, участвующих в обеспечении безопасности дорожного движения.

Основная практическая деятельность органов управления по обеспечению безопасности дорожного движения сосредоточена на региональном уровне. Именно регионы располагают основным ресурсом сокращения аварийности путем применения программно-целевого подхода к повышению уровня безопасности дорожного движения, реализации разрешительных и контрольно-надзорных функций. Создание государственного механизма управления региональными проектами и программами повышения безопасности дорожного движения, включающего разработку требований к региональным программам, оценку эффективности проектов программ и стимулирование реализации наиболее эффективных проектов, является одним из важных направлений совершенствования управления безопасностью дорожного движения.

Важнейшим составным элементом системы управления обеспечением безопасности дорожного движения является наличие в ней постоянного, стабильного и достаточного по объему целевого источника финансирования программ и мероприятий по повышению безопасности дорожного движения. Обеспечение безопасности дорожного движения – долговременная задача, требующая постоянных финансовых вложений, поэтому необходимы именно стабильные и долговременные источники как бюджетных, так и внебюджетных средств.

Вопрос об источниках и механизмах финансирования мероприятий по безопасности дорожного движения должен быть решен прежде всего на законодательном уровне. С этой целью необходимо подготовить проект закона о федеральном специализированном фонде безопасности дорожного движения. Необходимо также в полном объеме реализовать механизмы, позволяющие значительно увеличить объемы финансовых вложений в сферу безопасности дорожного движения при развитии транспортного страхования в России.

Прогноз аварийности в России

По оценкам специалистов, рост автомобилизации в России будет продолжаться и к 2010 году на 1000 жителей будет приходиться 260–300 автомототранспортных средств. Вместе с тем количественный рост парка автотранспортных средств в Российской Федерации не сопровождается пока его существенными позитивными качественными изменениями. Так, возрастная структура автопарка с каждым годом ухудшается. Высокий износ автомобилей является причиной повышенного загрязнения окружающей среды, аварийности и неадекватно высоких транспортных издержек. Наряду со «стареющим» подвижным составом в дорожном движении появляются новые автомобили с высокими динамическими и тормозными характеристиками (главным образом иномарки). В транспортном потоке увеличивается неравномерность скоростей движения, что приводит к увеличению количества ДТП, связанных с обгоном, маневрированием, резким торможением и т.п.

Возрастает диспропорция между темпами развития улично-дорожной сети, применяемыми методами и техническими средствами организации дорожного движения и увеличивающейся интенсивностью движения, скоростными характеристиками транспортных средств.

Развитие автомобилизации приводит к тому, что существенно возрастает доля водителей транспортных средств с малым стажем и недостаточным опытом, все более явно проявляются недостатки в системе подготовки водителей, что также способствует увеличению количества ДТП.

Большая часть транспортных средств на данном этапе автомобилизации концентрируется в городах, неуклонно возрастает дорожно-транспортный травматизм пешеходов. При неизменных темпах его роста численность пострадавших пешеходов может составить в 2004 году более 100 тыс. человек. Нарастающими темпами увеличивается и число пострадавших в ДТП водителей и пассажиров легковых автомобилей (за последние два года – более чем на 30%). Сохранение указанных и ряда других тенденций в ближайшие два года может обусловить дальнейший рост аварийности.

По результатам прогноза, основанного на анализе изменения показателей аварийности и численности и структуры автомобильного парка за последние 10 лет в России и регионах, рост аварийности в 2004 году по отношению к 2002 году может составить:

- по числу погибших – от 4 до 10%;
- по числу раненых – от 7 до 15%;
- по количеству дорожно-транспортных происшествий – от 5 до 12%.

Если не будут приняты дополнительные меры по преодолению разрыва между уровнями автомобилизации и развития транспортной инфраструктуры, то уже в 2004 году возможности системы обеспечения безопасности дорожного движения по предупреждению аварийности не смогут компенсировать негативных тенденций и большой рост показателей аварийности становится весьма вероятным, что повлечет за собой значительные социально-экономические потери.