



НИКОЛАЙ АНАТОЛЬЕВИЧ АСАУЛ
ЗАМЕСТИТЕЛЬ МИНИСТРА ТРАНСПОРТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОРГАНИЗАЦИИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Одним из основных условий территориального и социального единства Российской Федерации является устойчивое развитие транспортно-комплекс. Однако сегодня на пути к стабильному развитию транспортной системы в городах стало резкое повышение уровня загрузки автомобильных дорог. Перегруженность транспортных систем российских городов оказывает негативное влияние на эффективность работы городского транспорта, снижает мобильность населения, приводит к значительным потерям времени на передвижение, росту числа дорожно-транспортных происшествий, выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, увеличению уровня транспортного шума.

Складывающаяся ситуация снижает качество жизни населения и наносит серьезный экономический ущерб для страны. По имеющимся экспертным оценкам, эти потери достигают 7–9% ВВП в год. В настоящее время до 27% автомобильных дорог федерального значения работают в режиме перегрузки и нуждаются в проведении различных мероприятий по повышению их пропускной способности. Средняя скорость движения за последние пять лет снизилась в среднем на 40%, а в часы пик падает до 5–10 км/ч.

Улично-дорожные сети российских городов формировались в 70–90-х годах XX века исходя из перспективного уровня автомобилизации в 170–180 автомобилей на 1 тыс. жителей. Предполагалось, что население городов в основном будет продолжать использовать для поездок общественный пассажирский транспорт. Однако в настоящее время до 30% общего объема перевозок пассажиров в городах приходится на личный автотранспорт, и этот процент продолжает расти. В выходные дни уже 40–50% поездок за город осуществляются на личном транспорте.

В последние 10 лет ежегодный прирост автомобильного парка и интенсивности движения составлял 4–6%, а увеличение пропускной способности улично-дорожной сети – не более 1%. Отставание дорожно-транспортной сети от имеющихся потребностей города составляет приблизительно 20–25 лет.

Государственная политика в сфере организации дорожного движения, по нашему мнению, должна включать следующие направления:

1. Совершенствование территориального и территориально-транспортного планирования.
2. Развитие улично-дорожных сетей.
3. Модернизацию общественного транспорта.
4. Организацию городского парковочного пространства и парковочную политику.
5. Введение ограничений на движение автотранспорта.

6. Совершенствование инженерных средств и методов организации дорожного движения.

7. Оптимизацию работы грузового автомобильного транспорта.

8. Формирование новых стереотипов транспортного поведения населения.

9. Поощрение современных форм организации различных видов трудовой деятельности, сокращающих транспортный спрос населения и общественные издержки на дорогу.

Таким образом, в Минтрансе России не ограничились одной лишь организацией дорожного движения, посмотрели на проблему гораздо шире.

Главная задача, стоящая перед государством, регионами и городами, – определить механизмы управления, которые позволят в полной мере реализовать перечисленный инструментарий на практике, сделать его востребованным в повседневной жизни и в принятии управленческих решений властями всех уровней. К сожалению, сегодня деятельность по организации дорожного движения (ОДД) не имеет самостоятельного статуса в качестве объекта правового регулирования. Федеральный закон от 10 декабря 1995 года №196-ФЗ “О безопасности дорожного движения”, содержащий определение этого понятия, не раскрывает содержания и целей деятельности по ОДД.

Согласно действующему законодательству, ОДД не является самостоятельным видом деятельности, а включается в состав транспортной сферы как один из видов работ по содержанию дорог. Как следствие, федеральное законодательство, управляющее степенью участия в процессе принятия решений органов государственной власти субъектов Федерации и местного самоуправления, не упоминает ОДД в числе вопросов, подлежащих регулированию на региональном и муниципальном уровне.

Решение проблем эффективного функционирования процесса перемещения людей и грузов по автомобильным дорогам требует кардинальных изменений в нормативной правовой базе, а также подготовки и принятия комплексного закона “Об организации дорожного движения и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации”.

Правовое регулирование безопасности дорожного движения в Российской Федерации в основном соответствует принципам, установленным международными нормативными документами. Однако на сегодняшний день наша страна относится к тем государствам, где до сих пор не урегулированы вопросы организации дорожного движения.

Законы о дорожном движении приняты во многих бывших республиках СССР: Латвии, Эстонии, Азербайджане, Украине, Белоруссии. Законодательство о дорожном движении действует во многих ведущих

странах, где эти вопросы успешно решаются: в Великобритании, Австрии, Болгарии, Дании, Испании, Италии, Ирландии, Венгрии, Германии, Индии, Индонезии, Китае, Турции, Японии.

По сравнению с нормами международного права отечественное законодательство в сфере дорожного движения уступает ему по степени детализации и кругу регулируемых вопросов.

Принятие законопроекта “Об организации дорожного движения и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” позволит:

- закрепить новые обязанности владельцев автомобильных дорог, объектов улично-дорожной сети, прилегающих территорий, в том числе связанных с соблюдением требований по обеспечению бесперебойного движения с учетом прогнозируемого роста численности транспортных средств всех категорий;
- учредить государственную экспертизу проектной документации по организации дорожного движения сетевого уровня, гарантировать подготовку объекта капитального строительства на соответствие требованиям к обеспечению бесперебойного движения, включая возможное влияние объекта капитального строительства на возникновение транспортных заторов на примыкающих автомобильных дорогах, объектах улично-дорожной сети, прилегающих территориях;
- предусмотреть обязанности государственных и муниципальных органов обеспечивать взаимосвязь деятельности по территориально-транспортному планированию и организации дорожного движения;
- ввести основные нормативные правовые требования к проведению работ по установке, демонтажу, модернизации, капитальному и текущему ремонту, содержанию технических средств организации дорожного движения;
- установить новые полномочия государственных и муниципальных органов в сфере организации дорожного движения, в том числе на создание зон специальной организации дорожного движения путем введения различных ограничений на въезд автомобильного транспорта на отдельные городские территории, характеризующиеся сверхнормативной загрузкой транспортными потоками и антропогенной нагрузкой на окружающую среду;
- закрепить правовые основы организации стоянки транспортных средств;
- отработать законодательные принципы финансирования организации дорожного движения как самостоятельного вида деятельности.

Поскольку подавляющее число автомобильных дорог России находится в муниципальной собственности, основная часть практической деятельности по организации дорожного движения осуществляется исключительно на уровне муниципальных образований. Задачи нормативного и методического обеспечения этой деятельности должны решаться на федеральном уровне управления, а основной задачей на уровне региона должна стать координация деятельности муниципалитетов с целью выстраивания единой организационной системы на дорожной сети региона.

Межсубъектная и межмуниципальная координация проектирования и реализации мероприятий в сфере организации дорожного движения и территориального транспортного планирования должна базироваться на согласовании проектов и определении источников финансирования.

При этом решение задач ОДД на региональной и местной дорожной сети потребует создания в структуре региональных органов управления транспортом и органов местного самоуправления специальных ведомств, ответственных за организацию дорожного движения.

Будущий закон “Об организации дорожного движения” должен стать связующим звеном разделенных на сегодняшний день элементов системы отраслевых нормативных правовых и подзаконных актов, федеральных законов прямого действия: “О безопасности дорожного движения”, “Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности”, Градостроительного кодекса Российской Федерации, Устава автомобильного и городского наземного электрического пассажирского транспорта Российской Федерации, технических регламентов, касающихся транспортных средств, автомобильных дорог и дорожных сооружений.

Принятие закона в сфере дорожного движения устраним пробелы и противоречия в законодательстве, обеспечит единый подход к регулированию общественных отношений, возникающих в транспортной сфере.

В целях всесторонней проработки норм будущего закона в Минтрансе России создана межведомственная рабочая группа, в которую вошли научные специалисты в области организации дорожного движения, представители министерств и ведомств, городов и регионов.

В целях дальнейшего совершенствования нормативных правовых основ организации дорожного движения Минтрансом России ведется разработка следующих документов:

- правового акта, определяющего состав, порядок разработки и утверждения документации по организации дорожного движения;
- системы критериев оценки качества и эффективности организации дорожного движения, а также соответствующих методик расчета новых норм;
- руководств и инструкций для региональных и местных властей по подготовке комплексов технических средств, комплексных схем организации движения и проектов организации дорожного движения, аналогичных методическим рекомендациям по разработке документов территориального планирования;
- расчетных методик по моделированию и прогнозированию интенсивности транспортных потоков на городских улично-дорожных сетях.

Методическое обеспечение управляющих мероприятий в сфере организации дорожного движения включает следующие меры:

1. В части управления дорожным потоком – введение ограничений на движение автотранспортных средств в городах, а именно:
 - создание единого национального стандарта, определяющего требования к спектру задач, решение информационно-технологического сопровождения в области организации дорожного движения;
 - подготовка и закрепление в нормативно-технической документации критериев установки на дорогах и улицах запрещающих и предписывающих дорожных знаков, табличек с предписаниями, введения зон особых ограничений.
2. В сфере развития альтернатив личному легковому автотранспорту:
 - разработка методических указаний по реализации приоритетных условий движения наземного общественного пассажирского транспорта;
 - установление высоких стандартов качества обслуживания населения общественным пассажирским транспортом;

- ввод новых нормативов обеспеченности городских территорий инфраструктурой пешеходного и велосипедного движения.
- 3. Усовершенствование организации городского парковочного пространства, пересмотр имеющихся нормативов обеспеченности зданий, сооружений и городских территорий парковочными местами.
- 4. Формирование методической основы для установления на муниципальном уровне особых временных условий для работы торговых-складских и других объектов, требующих подвоза или вывоза грузов автотранспортом.
- 5. В области ремонта и содержания улично-дорожных сетей – регламентация проведения дорожно-эксплуатационными службами работ в условиях заторов.

В ходе разработки нормативно-методической документации основное внимание будет уделено требованиям к ОДД в части обеспечения бесперебойного движения транспортных потоков и предотвращения возникновения заторов на дорожных сетях, так как такие требования, в отличие от требований к обеспечению безопасности движения, практически не отражены в существующей нормативной базе.

Законодательные основы организации дорожного движения планируется закрепить инфраструктурными проектами. В развитие меморандума о сотрудничестве в области организации дорожного движения, заключенного между Минтрансом России и Международным банком реконструкции и развития в 2012 году, разработана концепция программы по совершенствованию городских транспортных систем. Цель программы – повышение качества работы и устойчивости городских дорожных систем, а также сокращение негативных воздействий транспорта на экологию в отдельных российских городах.

Программа будет включать в себя четыре компонента:

1. Совершенствование городских транспортных систем на федеральном уровне, вследствие чего планируется:
 - внести в нормативно-правовую базу Российской Федерации изменения, направленные на обеспечение устойчивого развития систем городского транспорта;

- создать федеральный информационно-аналитический центр развития транспортных систем;
- сформировать проект федеральной программы по совершенствованию городских транспортных систем в Российской Федерации.
- 2. Подготовку и реализацию пилотных проектов, целью которых является:
 - малозатратными мероприятиями добиться наибольшего эффекта в части качества работы общественного транспорта и уровня организации дорожного движения;
 - показать другим городам практические пути решения имеющихся проблем.
- 3. Развитие потенциала городов в области управления городскими транспортными системами. По результатам реализации данного компонента планируется:

- разработать и распространить инструментарий формирования институционального и технического потенциала городов;
- оказать техническое содействие городам в разработке транспортных стратегий, комплексных транспортных схем, а также Координационному совету по организации дорожного движения.

Кроме того, в Минтрансе России в соответствии с программой развития ООН запущен международный проект аналогичной направленности с привлечением средств Глобального экологического фонда.

Основные вышеназванные направления государственной политики в области организации дорожного движения не только охватывают текущую и предстоящую деятельность Минтранса России, но и доказывают необходимость вовлечения в нашу работу других министерств, и прежде всего МВД России и Минрегиона России.

Только совместными усилиями можно решить проблемы дорожного движения, поскольку в результате тесного взаимодействия федеральных, региональных и местных органов государственной власти, науки и бизнеса возможно построение той транспортной системы, которую мы бы хотели видеть.

*По материалам доклада
на заседании коллегии Минтранса России,
Москва, 24 октября 2012 года*