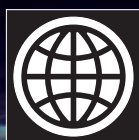


EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT



Состояние безопасности дорожного движения

Партнерский обзор по стране:
Российская Федерация



ВСЕМИРНЫЙ БАНК



ЕВРОПЕЙСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ МИНИСТРОВ ТРАНСПОРТА (ЕКМТ)

Европейская Конференция Министров транспорта (ЕКМТ) - межправительственная организация, учрежденная Протоколом, подписанным в Брюсселе 17 октября 1953 г. Она включает Министров транспорта 43 стран - полноправных членом: Австрии, Азербайджана, Албании, Армении, Беларуси, Бельгии, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Венгрии, Германии, Греции, Грузии, Дании, Ирландии, Исландии, Испании, Италии, Латвии, Литвы, Лихтенштейна, Люксембурга, Македонии, Мальты, Молдовы, Нидерландов, Норвегии, Польши, Португалии, Российской Федерации, Румынии, Сербии и Черногории, Словакии, Словении, Соединенного Королевства, Турции, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Чешской Республики, Швейцарии, Швеции и Эстонии. Семь стран являются ассоциированными членами (Австралия, Канада, Корея, Мексика, Новая Зеландия, США и Япония) и одна страна - наблюдателем (Марокко).

ЕКМТ - это форум сотрудничества Министров транспорта по вопросам политики, относящимся к сектору внутреннего транспорта. На нем Министры могут открыто обсуждать текущие проблемы и выработать совместные подходы с целью обеспечения рационального развития и лучшего применения европейских транспортных систем международного значения.

В настоящее время ЕКМТ выполняет две важные задачи. Она помогает создавать в масштабе Европы интегрированную транспортную систему, которая была бы экономически эффективной и отвечала нормам защиты окружающей среды и стандартам безопасности. С этой целью ЕКМТ помогает строить мост между Европейским Союзом и остальной частью европейского континента на политическом уровне. ЕКМТ также призвана изучать долгосрочные тенденции развития транспортного сектора и возможные последствия возрастающей глобализации. Деятельность на этом направлении недавно была укреплена созданием нового Совместного центра транспортных исследований ОЭСР/ЕКМТ.

ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Региональное бюро ВОЗ для Европы - одно из шести региональных бюро Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), специализированного учреждения Организации объединенных наций, отвечающего прежде всего за вопросы международного и общественного здравоохранения. ВОЗ оказывает поддержку 52 европейскими странами-членами в развитии политики, систем и государственных программ здравоохранения, направленных на улучшение здравоохранения, уменьшение неравенства и укрепление международной солидарности в охране здоровья. В частности, региональное бюро поддерживает страны:

- в разработке ими мер национальной политики, систем и программ здравоохранения;
- в предупреждении и преодолении угроз здоровью;
- в прогнозировании будущих вызовов; и
- в действиях, направленных на защиту общественного здоровья.

ВСЕМИРНЫЙ БАНК

Всемирный Банк - одно из специализированных учреждений Организации объединенных наций, насчитывающее 184 страны-члена. Эти страны совместно отвечают за финансирование учреждения и расходование его средств. Вместе с другими участниками развития Всемирный банк сосредотачивает усилия на достижении Целей тысячелетия развития, согласованных членами ООН в 2000 году и направленных на устойчивое сокращение бедности.

«Всемирный банк» - наименование, вошедшее в обиход для Международного банка реконструкции и развития (МБРР) и Международной ассоциации развития (МАР). Эти организации совместно предоставляют развивающимся странам займы под низкий процент, беспроцентные кредиты и гранты.

Около 10 000 специалистов по вопросам развития почти из каждой страны мира работают в Вашингтонской штаб-квартире Всемирного банка или представительствах в 109 странах. В 2004 году Всемирный банк предоставил 20,1 млрд. долларов для 245 проектов в развивающихся странах по всему миру, включая финансовую и/или техническую помощь, для содействия этим странам в борьбе с бедностью.

Published in English under the title:

Road Safety Performance

National Peer Review: Russian Federation

Further information about the ECMT is available on Internet at the following address:

www.cemt.org

© ECMT 2006 – ECMT Publications are distributed by: OECD Publishing,
2, rue André Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16, France.

Выражения признательности

ЕКМТ, ВОЗ, Всемирный банк и группа обзора выражают глубокую благодарность г-ну Е. С. МОСКВИЧЕВУ (Министерство транспорта Российской Федерации), г-ну И. А. ВЕНГЕРОВУ (НИИАТ), и г-ну В. Н. КИРЬЯНОВУ и г-ну А. Ю. ЯКИМОВУ (Департамент безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации), которые сделали так много для подготовки визита группы обзора и способствовали лучшему пониманию меняющейся обстановки вокруг сферы безопасности дорожного движения в России.

Группа обзора хотела бы поблагодарить также всех партнеров по беседам за откровенное обсуждение проблем безопасности дорожного движения в Российской Федерации и предоставление ценной информации.

Особая признательность выражается координатору составления обзора г-же Жанне БРИН, «Консалтинговая фирма Жанны Брин», Соединенное Королевство, ранее-Исполнительным директором Европейского совета транспортной безопасности (ЕСТБ).

Три международные организации, участвовавшие в обзоре, благодарят также нижеследующих членов группы обзора:

- Г-на Фреда К. ВЕГМАНА (руководитель группы обзора), Директора-управляющего Института исследований дорожной безопасности (SWOV), Нидерланды
- Г-на Вадима ДОНЧЕНКО, Директора НИИАТ, Россия
- Г-на Клауса МАХАТУ, Австрийское управление дорожной безопасности (KfV), Австрия
- Д-ра Маркку САЛУСЪЯРВИ, консультанта, ранее - Профессора-исследователя по вопросам безопасности дорожного движения, Технологический университет г. Хельсинки, Финляндия

В обзоре принимали участие также следующие сотрудники учреждений:

- Г-н Энтони БЛИСС, Старший специалист по дорожной безопасности Всемирного банка
- Д-р Динеш СЕТХИ, Региональное бюро ВОЗ для Европы, Европейский центр окружающей среды и здравоохранения
- Г-жа Мартин-Софи ФУВЕ, Секретариат Европейской конференции министров транспорта
- Г-жа Елена ШАТБЕРАШВИЛИ, Секретариат Европейской конференции министров транспорта
- Г-н Бен ЭЙБЕРГЕН, Координатор сектора инфраструктуры, Всемирный банк

Предисловие

По просьбе Министерства транспорта Российской Федерации (февраль 2004 года) ЕКМТ совместно с ВОЗ и Всемирным банком осуществили данный «партнерский» обзор состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации. Цель обзора - попытаться дать общее описание состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации, оценить проводимую в стране работу по его улучшению, и, на основании передового международного опыта и фактических свидетельств предложить шаги, которые можно было бы предпринять для долговременных, экономически эффективных и позитивно воспринимаемых населением улучшений в области безопасности дорожного движения.

Как и в других странах с переходной экономикой, в дорожном движении и транспортной политике Российской Федерации в настоящее время происходят значительные сдвиги. Это - результат быстро растущего доступа граждан страны к легковым автомобилям и широкого признания творцами политики и специалистами страны необходимости дальнейшего развития государственной политики, нормативно-правовой базы и управления в области безопасности дорожного движения.

Нарастающий кризис в области безопасности дорожного движения

В Российской Федерации самый высокий из всех стран-членов ЕКМТ относительный (на 100 000 человек) показатель смертных случаев в ДТП, а их общее число составляет одну треть от всех погибших в ДТП в этих странах.

На фоне увеличения автомобильного парка с начала 1990-х годов на 260% и снижения численности населения, показатели свидетельствовали о резком ухудшении состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации. В 2004 г. в России было зарегистрировано 208 558 ДТП, в результате которых погибли 34 506 человек и получили ранения 251 386 человек. Около половины погибших в ДТП приходилось на экономически наиболее активную часть населения в возрасте от 15 до 44 лет. Наряду с человеческими трагедиями и страданиями, большие социально-экономические издержки от ДТП, которые официально оцениваются примерно в 2,5% ВВП, создают существенное препятствие на пути к здоровой экономике России. Цена, уплачиваемая обществом за новый уровень автомобилизации, несомненно, слишком высока.

Эта проблема является по преимуществу городской, сосредоточенной в крупнейших городах России, причем особенно резкий рост числа погибших и тяжелораненых наблюдался в Московском регионе. В среднем по стране в каждом восьмом ДТП погибает или получает увечья ребенок, и с 1999 г. число пострадавших детей увеличилось примерно на 10%. Пешеходы и пользователи легковых автомобилей остаются двумя самыми большими категориями участников дорожного движения, становящихся жертвами ДТП, и существует ряд факторов, которые подвергает их безопасности серьезному риску. Главными из них являются опасное совмещение движения различных пользователей дорогами, особенно в городских районах, высокие скорости движения автотранспортных средств, плохие дорожные условия и

низкая безопасность автомобилей. Сочетание невысоких целевых показателей, небезопасной по существу дорожной системы и разрозненных институциональных процессов - всё это свидетельствует о нарастающем кризисе в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации, особенно при сохранении нынешних высоких темпов автомобилизации. При более быстром экономическом росте России по сравнению с большинством промышленно развитых стран и на фоне поставленной российским Правительством цели удвоить к 2012 г ВВП страны и транспортную мобильность населения, ожидается дальнейшее значительное увеличение численности парка легковых автомобилей в стране.

Повышение общественного осознания и политической приоритетности безопасности дорожного движения и совершенствование его управления

Международный опыт подтверждает, что растущая смертность не является неизбежным спутником автомобилизации. Значительные улучшения в области безопасности дорожного движения могут быть достигнуты за счет согласованной, целенаправленной и научно-обоснованной деятельности.

Масштабность задачи - поставить в Российской Федерации под контроль проблему дорожно-транспортного травматизма - означает, что для преодоления нынешней тенденции большого и быстро возрастающего ущерба для общества от ДТП необходимо мобилизовать все его сектора. Поэтому политическая приоритетность действий и ресурсов направленных на повышение безопасности дорожного движения должна определяться на высшем уровне - Президентом, Премьер-министром и Парламентом.

От всех заинтересованных сторон требуется большее осознание важности целого ряда ключевых проблем, в том числе:

- постижение нового мышления в области безопасности дорожного движения, - а именно, сосредоточение на всех элементах транспортной системы вместо обвинения самих жертв ДТП;
- обеспечение на деле равного приоритета безопасности, мобильности и экологической совместимости (как это заявлено в Транспортной стратегии Российской Федерации);
- признание того, что разработка и осуществление скоординированного, межсекторального, основанного на доказательных данных, охватывающего всю систему целевого плана обеспечения безопасности дорожного движения поможет поставить под контроль данную проблему.

Стремление Российской Федерации достичь потенциала действий и состояния безопасности движения, существующего в наиболее передовых в этом отношении странах ЕКМТ, потребует осуществления длительного и ресурсоемкого процесса, подкрепляемого твердой политической волей. Международные организации готовы оказывать российским коллегам долговременную помощь посредством технического содействия, передачи знаний и поддержки демонстрационных проектов по внедрению передового зарубежного опыта.

Оглавление

ВЫРАЖЕНИЯ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	3
ПРЕДИСЛОВИЕ	5
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ДЕЙСТВИЙ	11
1. ВВЕДЕНИЕ	21
1.1. Предпосылки	21
1.2. Задачи обзора.....	22
1.3. Источники информации.....	22
1.4. Структура доклада	23
2. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПЕРСПЕКТИВА	25
2.1. Вступление	26
2.2. Дорожно–транспортный травматизм - международные тенденции и сопоставления	26
2.3. Ключевые изменения в глобальном осмыслении безопасности дорожного движения.....	28
2.4. Контекст международной политики - решения, цели и призывы к действию.....	31
2.4.1. Вступление	31
2.4.2. Цели ЕКМТ (Сессия Совета Министров в Бухаресте 29-30 мая 2002 г.).....	31
2.4.3. Резолюция ООН 58/289 (Повышение глобальной безопасности дорожного движения, 11 мая 2004 г.)	32
2.4.4. Резолюция 57-ой Всемирной ассамблеи здравоохранения.....	32
2.4.5. План действий для Европы по окружающей детей среде и здравоохранению - 23-24 июня 2004 г.	33
2.4.6. Заключение.....	33
3. БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	37
3.1. Вступление - национальный контекст	38
3.1.1. География, народонаселение, климат	38
3.1.2. Политический и административный контекст	39
3.1.3. Тенденции в экономике	39
3.2. Транспортный сектор.....	40
3.2.1. Транспортная инфраструктура	40
3.2.2. Автомобилизация	41
3.2.3. Транспортная стратегия Российской Федерации	43
3.2.4. Выводы - национальный контекст	45
3.3. Состояние безопасности дорожного движения	46
3.3.1. Источники данных	46
3.3.2. Ограничения данных.....	46
3.3.3. Обзор национальных данных о дорожно-транспортном травматизме.....	48
3.3.4. Последствия дорожно – транспортного травматизма для системы здравоохранения.....	55

3.3.5.	Социально-экономические издержки	55
3.3.6.	Факторы, способствующие согласно отчетам Госавтоинспекции, ДТП и травматизму,	55
3.3.7.	Выводы - статистические данные о ДТП, травматизме, издержках	57
4.	УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	61
4.1.	Вступление	62
4.2.	Ответственность в области безопасности дорожного движения	62
4.2.1.	Полномочия федеральных органов власти	66
4.2.2.	Обязанности региональных и местных органов власти	66
4.2.3.	Научно-исследовательский сектор	66
4.2.4.	Неправительственные организации безопасности дорожного движения	67
4.2.5.	Средства массовой информации	67
4.3.	Правовая база политики в области безопасности дорожного движения	67
4.3.1.	Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»	67
4.3.2.	Правила дорожного движения Российской Федерации	68
4.3.3.	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	68
4.3.4.	Федеральный закон «О техническом регулировании»	69
4.4.	Программы безопасности дорожного движения за последнее десятилетие	70
4.4.1.	Первая Программа безопасности дорожного движения (1996-1998 гг.)	70
4.4.2.	Вторая Программа безопасности дорожного движения (2001-2010 гг.)	71
4.4.3.	Элементы Транспортной стратегии, касающиеся безопасности дорожного движения – 2003 г.	73
4.4.4.	Подготовка Третьей программы безопасности дорожного движения (в стадии разработки во время проведения Обзора)	74
4.5.	Меры по обеспечению безопасности дорожного движения в Российской Федерации	74
4.5.1.	Выдача водительских прав и водительские экзамены	74
4.5.2.	Безопасность дорожной инфраструктуры	75
4.5.3.	Стандарты безопасности автотранспортного средства и технический осмотр	78
4.5.4.	Установление ключевых правил безопасности движения и правоприменение	79
4.5.5.	Медицинский уход после ДТП	84
5.	УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ	87
5.1.	Вступление	88
5.2.	Меры по повышению эффективности управления безопасностью дорожного движения	89
5.2.1.	Политическое руководство: головное ведомство и межведомственная координация	90
5.2.2.	Оценка проблемы, политических мер и организационных решений в сфере безопасности дорожного движения	97
5.2.3.	Совершенствование систем данных в секторах транспорта, здравоохранения и юстиции	99
5.2.4.	Совершенствование системы санкций и соблюдения Правил дорожного движения	100
5.2.5.	Национальное видение вопроса безопасности дорожного движения, цели, стратегии и планы действий	101

5.2.6	Распределение финансовых и людских ресурсов	104
5.2.7	Осуществление конкретных мер по предупреждению ДТП, минимизации дорожно-транспортного травматизма и его последствий и оценка результатов.	108
5.2.8	Развитие потенциала страны в управлении безопасностью дорожного движения и международное сотрудничество	134
5.2.9	Выводы	136
<i>Приложение 1.</i>	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ ШВЕДСКОЙ ПОЛИТИКИ «ПЕРСПЕКТИВА - НОЛЬ»	143
<i>Приложение 2.</i>	КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ НИДЕРЛАНДСКОЙ ПОЛИТИКИ УСТОЙЧИВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	145
<i>Приложение 3.</i>	ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ РИСКА В ДОРОЖНОМ ТРАВМАТИЗМЕ	147
<i>Приложение 4.</i>	КЛЮЧЕВЫЕ СТРАТЕГИИ И МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ	149
<i>Приложение</i>	ЦЕЛЬ ЕКМТ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ И ПОРЯДОК МОНИТОРИНГА	151
<i>Приложение 6.</i>	ТРИ УРОВНЯ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В СТРАНАХ ЕС	154
<i>Приложение 7.</i>	БРИТАНСКАЯ СИСТЕМА ШТРАФНЫХ ОЧКОВ	156
<i>Приложение 8.</i>	НИДЕРЛАНДСКАЯ ИЕРАРХИЯ ДОРОГ	161
	ГЛОССАРИЙ ПО БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ	163
Список вставок		
5.1.	Национальный комитет дорожной безопасности Новой Зеландии (NSRC-НКДБ).....	92
5.2.	Межминистерский комитет дорожной безопасности во Франции (CISR-МКДБ)	92
5.3.	Пример парламентов в Европе и Австралии	95
5.4.	Источники финансирования НПО	96
5.5.	Успешно действующие НПО в Швеции и Соединенном Королевстве.....	96
5.6.	Важнейшие компоненты долговременной работы по безопасности дорожного движения в Российской Федерации	109
5.7.	Пересмотр классификации городской дорожной сети в Нидерландах	
5.8.	Процент городских дорог с ограничением скорости 30 км/ч	113
5.9.	Преимущества применения полицией радарных устройств	118
5.10.	Преимущества применения камер регистрации скорости	118
5.11.	Основные стратегии обеспечения безопасности пешеходов	121
5.12.	Транспортная стратегия защиты уязвимых участников дорожного движения в г. Йорк, Соединенное Королевство.....	121
5.13.	Управление городской безопасностью в г. Баден, Австрия	122
Список таблиц		
3.1.	Среднедушевые денежные доходы в Российской Федерации и в некоторых российских регионах (рублей в месяц.)	40
3.2.	Протяженность транспортной инфраструктуры в Российской Федерации в 2003 г.	41

3.3.	Российский парк легковых автомобилей, грузовиков и автобусов	42
3.4.	Показатели автомобилизации в различных странах, 2003 г	43
3.5.	Распределение дорожно-транспортных происшествий, погибших и раненных по местонахождению дорог, 2004 г.....	50
3.6.	Количество погибших в ДТП в Москве и Московской области в соотношении к количеству от всех погибших в ДТП в России	53
4.1.	Полномочия федеральных министерств в области обеспечения безопасности дорожного движения	65
4.2.	Примеры санкций за нарушения правил дорожного движения	68
4.3.	Ограничения скорости в Российской Федерации.....	81
4.4.	Штрафы (в Евро) за нарушение правил дорожного движения в разных европейских странах.....	83
5.1.	Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма: Рекомендуемые действия	90
5.2.	Безопасность дорожного движения как инвестиция (оценки издержек ДТП в штате Виктория, Австралия)	105

Список рисунков

2.1.	Смертность в ДТП на 100 000. населения в странах ОЭСР, Балтийских странах и в Российской Федерации	27
2.2.	Смертность пешеходов в процентах от общего числа смертных случаев в ДТП в странах ОЭСР, Балтийских странах и в Российской Федерации.....	27
2.3.	Тенденции смертности от дорожно-транспортных происшествий на 100 000 населения	30
3.1.	Карта Российской Федерации.....	38
3.2.	Уровни автомобилизации и ВВП на душу населения в различных странах: 2003	42
3.3.	Количество дорожно-транспортных происшествий, погибших и раненных в Российской Федерации, 1985-2004 гг.....	49
3.4.	Смертность от ДТП (на 100 000 автотранспортных средств) в России.....	49
3.5.	Распределенные по возрасту показатели смертности от дорожно-транспортных происшествий для мужчин и женщин в Российской Федерации (2004 г.).....	51
3.6.	Распределение погибших в ДТП по категориям пользователей дорогами (2004 г.)	52
3.7.	Тенденции распределения числа погибших в ДТП по категориям пользователей дорогами	52
3.8.	Количество погибших в ДТП на миллион населения в России, Москве, Московской области, 1990-2004 гг.	54
3.9.	Смертность пешеходов от ДТП (на миллион населения) в России, Москве и Московской области	54
3.10.	Официальные денежные оценки социально-экономических издержек, связанных со смертью в ДТП в 23 странах (в ценах 2002 года)	56
5.1.	Иерархия постановки целей в Новой Зеландии.....	103
5.2.	Архангельск - участок повышенной опасности («черная точка»). Пешеходы пытаются перейти улицу с автобусной остановки в торговый центр	110
5.3.	Примеры разделения участников дорожного движения в Швеции, Испании и Соединенном Королевстве	123
5.4.	История использования ремней безопасности в Финляндии; процент использования на передних сиденьях	131

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ДЕЙСТВИЙ

Травматизм при ДТП - неотложная проблема

В Российской Федерации налицо очень серьезная и дорогостоящая проблема безопасности дорожного движения, которая с каждым годом, на фоне быстро растущей автомобилизации, всё больше выходит из-под контроля. И без того высокий, по отчетам, уровень смертности в ДТП с 1998 года поднялся почти на 30%, со значительным ежегодным приростом в процентном выражении числа ДТП, смертных случаев и увечий. Наряду с человеческими трагедиями и страданиями, высокие социально-экономические издержки ДТП, официально оцениваемые в 2,5% ВВП, представляют значительный барьер на пути к здоровой российской экономике.

Данная проблема является преимущественно городской, сосредоточенной в крупнейших городах России, и особенно значительное увеличение числа погибших и раненых наблюдается в Московской области. Две наиболее многочисленных основные категории пострадавших - пешеходы и пользователи легковыми автомобилями, безопасность которых подвергается серьезному риску из-за ненадлежащего совмещения движения различных пользователей дорогами в городских и сельских районах, высоких скоростей движения автотранспорта, плохих дорожных условий и низкой безопасности автомобилей.

Сочетание невысоких целевых показателей, небезопасной по существу дорожной системы и разрозненных организационных процессов - всё это свидетельствует о нарастающем кризисе в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации, особенно при сохранении нынешних высоких темпов автомобилизации. В условиях более быстрого роста экономики России по сравнению с большинством промышленно развитых стран и на фоне цели российского правительства - удвоить к 2012 году ВВП страны и транспортную мобильность населения, - ожидается дальнейшее значительное увеличение парка частных легковых автомобилей в стране.

Повышение осознания обществом и политическая приоритетность безопасности дорожного движения

Формирование общественного осознания данной неотложной и, в значительной мере, устранимой проблемы для создания климата поддержки эффективных действий – вот один из первоочередных приоритетов, который должен признаваться таковым и ответственными представителями власти. Реализация этого приоритета требует преобладания такой перспективы, или философии, согласно которой нынешние высокие уровни смертности и тяжелого травматизма в транспортной системе совершенно неприемлемы и их снижение в конечном счете до нуля является высшей целью, которая может быть принята всеми секторами и должна включаться в политику правительства в области транспорта, здравоохранения и промышленности. Идея о том, что новая транспортная мобильность дается слишком высокой ценой для общества, оборачивается преждевременной смертью людей, увечьями, ведущими к инвалидности, и ущербом для экономики, нуждается в активном и широком распространении.

Политическая приоритетность действий и ресурсов, направляемых на повышение безопасности дорожного движения, должна определяться на самом высоком уровне - Президентом, Премьер-министром и Парламентом. Серьезность проблемы требует выступлений в поддержку безопасности дорожного движения со стороны наиболее авторитетных инстанций Российской Федерации.

Масштабность задачи - поставить в Российской Федерации под контроль проблему гибели и травматизма на дорогах – должен понимать широкий круг официальных лиц, принимающих политические решения во всех ответственных Министерствах, на федеральном, региональном и

местном уровнях. Необходимы большее осознание важности анализа ключевых проблем и понимание нового осмысления безопасности дорожного движения, согласно которому вместо объявления виновными участников ДТП акцент переносится на все элементы транспортной системы. Необходимо и осознание того, что для успешного решения проблемы, кроме установления законодательных стандартов и норм, правительственные действия должны распространяться и на принятие подтвержденных практикой решений в масштабе всей системы. Таким путем можно сформировать надлежащие политические и институциональные отношения и, в результате, соответствующие организационные структуры, программы и ресурсы.

Сильная ведущая роль Правительства и Парламента может также побудить частный сектор и профессиональные круги принять полноценное участие в решении задачи снижения травматизма в дорожном движении. Не последнее значение имеет создание активных неправительственных организаций, представляющих уязвимых участников дорожного движения, тех, кто пострадал в ДТП, и общество в целом, которые могли бы содействовать выполнению одной из ключевых ролей, связанных с привлечением внимания политических деятелей и средств массовой информации к безопасности дорожного движения.

Организация и координация на высоком уровне

В Российской Федерации широко признается, что ответственность государственного сектора за безопасность дорожного движения не сводится к обязанностям какого-либо одного министерства или просто к функции правительства страны. Это многодисциплинарная, многосекторальная и имеющая высокое политическое значение сфера деятельности, которая затрагивает жизнь всех граждан.

Назначено головное ведомство и намечается воссоздание органа межведомственной координации. Обеспечение руководства на как можно более высоком политическом уровне обеспечило бы полное сотрудничество и координацию многочисленных заинтересованных ведомств и сторон, надлежащую финансовую поддержку действий и подавало бы знак всем секторам общества о важности безопасности движения и личной защиты граждан России.

Координирующий орган должен обеспечивать взаимодействие всех ведомств, отвечающих за безопасность дорожного движения; представителей местных и региональных органов исполнительной власти и создавать экспертные Рабочие группы для анализа проблем, оценки возможных контрмер и разработки политических позиций и программ.

С помощью головного ведомства координация может содействовать развитию сотрудничества в области безопасности дорожного движения, как в структуре правительства, так и вне его; сформулировать, как отмечалось выше; долгосрочное видение перспектив безопасности дорожного движения в стране; обеспечить разработку и осуществление стратегии, постановку целей в виде конечных и промежуточных показателей состояния безопасности движения; наметить планы действий по безопасности дорожного движения, полностью включающие дорожную безопасность в политику в областях транспорта, землепользования, здравоохранения, экологии, юстиции и промышленности (посредством таких инструментов, как оценка воздействия отдельных мероприятий на состояние безопасности дорожного движения), а также предлагать рекомендации о распределении ресурсов и мониторинге.

Обеспечение устойчивого финансирования мероприятий по безопасности дорожного движения

Надлежащее финансирование - необходимая предпосылка обеспечения безопасности дорожного движения, и Российской Федерации нужно значительно увеличить средства, выделяемые на дорожную безопасность.

Хотя обеспечение достаточных денежных средств остаётся проблемой даже в странах с самыми высокими показателями безопасности дорожного движения, накоплен большой полезный опыт, которым Российская Федерация может воспользоваться для уяснения всего спектра механизмов финансирования. В странах, активно работающих в области обеспечения безопасности дорожного движения, финансирование осуществляется в основном из общих налоговых поступлений. Другие варианты могут включать учреждение ежегодного фонда безопасности дорожного движения и повышение страховых сборов для лучшего отражения риска участников дорожного движения. Доказали свою эффективность конкретные ассигнования регионам и местным властям на выполнение годовых целевых программ.

В то же время суммы, затрачиваемые на безопасность дорожного движения, связаны со стоимостью, которую общество готово платить за предотвращение смертного случая. Заинтересованность в безопасности дорожного движения и ее поддержка могут оказаться недостаточными, если человеческой жизни придаётся слишком малая экономическая величина. Невысокая расчетная стоимость предотвращения смерти человека в Российской Федерации может препятствовать признанию высокой экономической эффективности ряда мероприятий, поэтому ее рекомендуется при ближайшей возможности пересмотреть.

Приоритетные меры

Как указывалось выше, осуществление долгосрочной программы, отвечающей стремлению Российской Федерации достичь потенциала и показателей, наблюдаемых в странах ЕКМТ с наилучшей практикой, потребует длительного ресурсоёмкого процесса, подкрепляемого непреклонной политической волей. В последующих разделах выделяются несколько приоритетных мер, показывающих, каким путем Российская Федерация может ускорить свои усилия, сформировав выполнимую и поддающуюся количественной оценке программу при поддержке международного сообщества.

- Повышение уважения к правовым нормам дорожного движения

Установление действенных штрафов; совершенствование способов их взимания, устраняющих возможности для злоупотреблений, и централизация выдачи прав водителям и учёта транспортных средств заслуживают в ближайшее время внимания в срочном порядке для повышения доверия общества к работе Госавтоинспекции и большей эффективности ее правоприменительных действий (см. Раздел 5.2.4)

- Обеспечение систематического сбора данных о состоянии безопасности

Систематический сбор минимального набора данных необходим для проведения ситуационных анализов, определения приоритетов, постановки реалистичных, но напряженных целей и мониторинга достигнутых результатов. Он может увязываться с ежегодными публикациями (повышая подотчетность и прозрачность) и исходными обследованиями главных факторов риска (например, превышение скорости, употребление алкоголя и использование ремней безопасности) (см. Раздел 5.2.3).

- Внедрение подхода, основанного на исследованиях

Как и в других областях здравоохранения, предотвращение тяжелого травматизма на дорогах требует подхода, основанного на доказательных фактах, для определения приоритетов, уяснения контрмер и оценки их эффективности. Принятие в стране программы исследований безопасности дорожного движения и обеспечение ее поддержки – ключ к эффективной долгосрочной программе безопасности дорожного движения (см. Раздел 5.2.1. «Стимулирование других заинтересованных сторон»)

- Управление скоростью и безопасностью пешеходов

Приоритетные мероприятия включают применение различных способов измерения скорости; введение действенных санкций и принятие программы милицейского контроля за скоростью движения с информационной поддержкой. Установление в городах общего ограничения скорости в 50 км/ч, в сочетании с зонами в жилых районах, в которых допустимая скорость составляет 30 км/ч, значительно повысило бы безопасность пешеходов. Необходимо как можно скорее начать работу по созданию условий для внедрения автоматизированных методов правоприменения (см. Раздел 5.2.7.: «Осуществление долгосрочной программы управления скоростью» до «Стратегии и меры повышения безопасности пешеходов»).

- Более безопасные дороги

В качестве приоритетной меры необходимо привлечь соответствующие профессиональные организации к решению задачи обеспечения большего понимания разработчиками политики и специалистами того, что безопасность дорожного движения – такая же неотъемлемая составная часть проектирования дорог, как и рост мобильности и пропускной способности. Реконструкция дорожной сети для повышения безопасности движения – долговременный процесс, требующий значительных людских и финансовых ресурсов, однако небольшие инженерно-технические проекты по безопасности дорожного движения и программы массовых мероприятий могут за короткое время давать большую отдачу от инвестиций и заслуживают целевого направления ресурсов в виде пакетных субсидий. По мере строительства новых дорог следует вводить систему аудита безопасности новых проектов (см. Раздел 5.2.7. «Разработка долгосрочной программы инженерного обеспечения большей безопасности дорог»).

- Использование ремней безопасности

Проводить измерения уровней использования ремней безопасности и осуществлять программы милицейского контроля в сочетании с рекламой, заостряющей внимание на последствиях неприменения ремней безопасности и на риске быть замеченным без ремня безопасности. Установить действенные санкции за неприменение ремней безопасности. Принять требование об оснащении транспортных средств отечественного производства дешевыми и эффективными устройствами, напоминающими о необходимости пристегнуть ремни безопасности. Принять в стране эффективные стандарты удерживающих устройств для детей и разработать схемы кредитования в секторе здравоохранения (см. Раздел 5.2.7. «Более широкое использование ремней безопасности»)

- Молодые водители

Экономически активная совершеннолетняя молодежь в Российской Федерации, как и в других европейских странах, является группой повышенного риска. Ступенчатая система выдачи водительских прав, при которой молодые водители поэтапно получают доступ к управлению транспортным средством с разными ограничениями (включая максимально допустимое содержание алкоголя в крови 20 мг /100 мл), действующими до получения ими полных прав, была успешно применена в других странах, и следует изучить целесообразность её применения в российских условиях (см. Раздел 5.2.7. «Управление подверженностью риску посредством конкретных мер политики в сфере транспорта и землепользования»).

- Управление автомобилем в состоянии опьянения

Для всех обычных водителей следовало бы установить максимальный допустимый предел содержания алкоголя в крови 50мг/100 мл, который составил бы ядро пакета мероприятий, направленных на снижение числа случаев вождения в нетрезвом состоянии и включающих демонстративные милицейские проверки и информационную поддержку (см. Раздел 5.2.7. «Сокращение числа ДТП, связанных с употреблением алкоголя»).

- Более безопасные транспортные средства

Совершенствование пассивной безопасности транспортных средств в составе автопарка России до уровня стандартов многих стран ЕКМТ является долговременным, но очень эффективным путем к значительному снижению дорожного травматизма, требующим сформулировать долгосрочную стратегию. Первые и сравнительно лёгкие шаги по повышению безопасности транспортных средств, как для их пользователей, так и для пешеходов включают использование фар в дневное время всеми автотранспортными средствами; установку ограждений против подката, светоотражающих маркировок и ограничителей скорости движения на тяжелых грузовых автомобилях (см. Раздел 5.2.7. «Производство более безопасных автомобилей»).

- Лечение после ДТП и предотвращение травматизма

В больницах необходим учет пострадавших от ДТП, который имеет основополагающее значение для мониторинга тенденций и оценки эффективности программ. Для снижения смертности и тяжелого травматизма, ведущего к инвалидности, есть потребность в установлении стандартов и распространении клинических протоколов, конкретизирующих порядок ухода экстренных медицинских служб за пациентами на месте ДТП, в ходе эвакуации и в стационаре. Сектор здравоохранения нуждается в наращивании потенциала для деятельности по профилактике травматизма от ДТП. (см. Раздел 5.2.7. «Лечение после ДТП и предупреждение травматизма»).

Организация технического содействия и развития кадрового потенциала

Многодисциплинарный характер эффективной разработки программ безопасности дорожного движения как в плане содержания, так и осуществления политики, требует технических и экспертных знаний во многих областях. Подспорьем здесь могут быть долгосрочные инвестиции, как национальные, так и международные, с целью наращивания кадрового потенциала в соответствующих ведомствах и организациях. ЕКМТ, ВБ и ВОЗ способны и готовы оказывать содействие решению этой задачи.

Всемирный Банк располагает рядом инструментов для содействия разработке, подготовке и осуществлению в странах стратегий по безопасности дорожного движения и связанных с ними мероприятий. Рекомендации ЕКМТ устанавливают руководящие направления политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, а сеть профессиональных контактов по странам-участницам обеспечивает обмен информацией и позволяет проведение «партнерских» обзоров. Всемирная организация здравоохранения также располагает несколькими схемами совместной деятельности в странах-членах, включая двусторонние договоренности о приоритетных действиях, определяемых самой страной. За последние несколько лет сотрудничество ВОЗ и Министерства здравоохранения Российской Федерации включало деятельность в области предотвращения травматизма с упором на безопасность дорожного движения и улучшение учета травматизма. В рамках этого взаимодействия с участием специалистов из разных секторов, связанных с безопасностью дорожного движения, проводились обследования, разработка элементов политики, рабочие семинары представителей заинтересованных сторон и другие мероприятия в целях более полного понимания проблемы и активизации выступлений в пользу ее решения.

Региональные целевые программы и крупные демонстрационные проекты

Как часть новой программы безопасности дорожного движения в стране, осуществление крупного показательного проекта в конкретном регионе или районе России может стать наглядной демонстрацией ряда эффективных мероприятий по безопасности дорожного движения, которая могла бы способствовать их распространению на другие регионы. Этот пилотный проект мог бы объединить в себе большинство элементов передового опыта в области безопасности дорожного движения по образцам передовой практики. Тем самым Российская Федерация могла бы в значительном объеме использовать положительно зарекомендовавшую себя практику и техническое содействие, особенно со стороны ближайших соседей в Европе и трех международных организаций, участвующих в настоящем обзоре и, как уже отмечалось, способных и готовых к тесному сотрудничеству.

Такой пилотный проект мог бы внести позитивный вклад в долговременный процесс наращивания потенциала страны в обеспечении устойчивой безопасности дорожного движения, демонстрируя в краткосрочном плане поддающиеся измерению результаты в области безопасности дорожного движения, которые могут служить ориентирами, основанными на доказательных фактах, для распространения аналогичных инициатив на остальную часть страны.

РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ДЛЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ДЕЙСТВИЙ

Ввиду серьезности проблемы безопасности дорожного движения рекомендуется предпринять в Российской Федерации следующие шаги:

- Обеспечить полное понимание всеми компетентными органами власти Российской Федерации настоятельной необходимости бороться с затяжной тенденцией роста смертности и тяжелых травм;
- Обеспечить правительственное руководство на высшем уровне для лучшего осознания в обществе угроз его благосостоянию и экономике страны, создаваемых дорожно-транспортными происшествиями;
- Срочно организовать координацию между соответствующими секторами и определить руководящий орган в области безопасности дорожного движения на высшем политическом уровне, который мог бы:
 - Обеспечить полное включение вопросов безопасности движения в политику в области транспорта, здравоохранения, охраны окружающей среды и промышленности;
 - Обеспечить координацию между федеральными, региональными и местными органами власти;
 - Сформулировать долгосрочное видение более безопасной системы дорожного движения, при котором число погибших и тяжелораненых можно значительно уменьшить и, в конечном счете, свести к нулю, как это планируется в других областях общественной безопасности, что может стимулировать работы по безопасности дорожного движения, служить ориентиром и обеспечивать их последовательность;
 - Установить напряженные, но достижимые количественные показатели снижения смертности при ДТП и среди пешеходов;
 - Обеспечить устойчивое финансирование и значительно увеличить существующие размеры денежных средств, выделяемых на повышение безопасности дорожного движения и на научные исследования в этой области;
 - Повысить очень низкую на сегодня расчетную стоимость предотвращения смертельного случая в ДТП, чтобы безопасность дорожного движения могла успешнее конкурировать за финансирование с проектами в области обеспечения мобильности населения и охраны окружающей среды;
 - Содействовать формированию активного негосударственного и профессионального секторов по безопасности дорожного движения, которые помогали бы стимулировать спрос на обоснованные научными данными усовершенствования в области безопасности дорожного движения и передачу передового опыта;
 - Разработать выполнимую, с поддающимися измерению показателями, национальную программу безопасности дорожного движения, в рамках которой:
 - Установить производящие должный эффект штрафы и способы их сбора;
 - Улучшить информационную базу данных по зарегистрированным транспортным средствам и водителям транспортных средств для более действенного правоприменения;
 - Расширить круг собираемых данных по показателям безопасности дорожного движения, отсутствие которых мешает полному пониманию проблемы, и опубликовать результаты;

РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ДЛЯ ПРИОРИТЕТНЫХ ДЕЙСТВИЙ (прод.)

- Снизить скорости движения автотранспортных средств и повысить безопасность пешеходов в городских районах путём снижения общегородских ограничений максимальной скорости до 50 км/ч, внедрения в масштабе жилых районов зон с обеспеченным техническими средствами ограничения скорости 30 км/ч и отделения пешеходов от автомобилей там, где разрешена скорость выше 30 км/ч;
- Улучшить безопасность дорожной инфраструктуры, прежде всего на участках с высоким риском ДТП, путем программ массовых мероприятий и внедрения аудита безопасности, основанного на наилучшей практике;
- Повысить использование ремней безопасности путем усиления милицейского контроля и пропаганды, а также оснащения автомобилей отечественного производства устройствами, напоминающими о необходимости пристегнуть ремни безопасности;
- Уменьшить число погибших и раненых в ДТП по вине водителей в алкогольном опьянении путём законодательного установления верхнего предела содержания алкоголя в крови, которое у обычных водителей не должно превышать 50мг/100мл, и сопровождаемого строгим и широко применяемым контролем;
- Повысить безопасность молодых водителей за счет применения ступенчатых водительских прав и уменьшения для таких водителей допустимого содержания алкоголя в крови до 20 мг /100 мл;
- Повысить стандарты безопасности транспортных средств вообще, но в первую очередь за счет предписания легковым автомобилям и мотоциклам двигаться в дневное время с включенными фарами;
- Повысить безопасность транспортных средств за счет обязательного оснащения тяжелых грузовых автомобилей ограничителями скорости, лобовыми и боковыми ограждениями против подката и светоотражающими маркировками;
- Улучшить учет в больницах людей с травмами, что имеет основополагающее значение для мониторинга тенденций и оценки программ;
- Улучшить медицинскую помощь пострадавшим при ДТП путём расширения охвата экстренными медицинскими службами и применения практики, основанной на реальных данных. Там, где это возможно, в городских районах следует выделить на дорогах специальные свободные полосы для скорейшего проезда автомобилей экстренных служб;
- Изучить возможные способы эффективной передачи многопрофильных знаний по безопасности дорожного движения при существующих механизмах финансирования с участием правительственных ведомств и международных организаций;
- В сотрудничестве с ЕКМТ, ВОЗ и ВБ положить начало крупному демонстрационному проекту в конкретном регионе или районе России для презентации целевой программы, содержащей ряд эффективных мероприятий по безопасности дорожного движения. Это могло бы оказать положительное влияние на долговременный процесс наращивания потенциала страны в интересах устойчивой безопасности дорожного движения, демонстрируя при этом в краткосрочном плане измеримые результаты по безопасности движения, которые могут служить реальной базой для распространения аналогичных инициатив на остальную часть страны.

1. ВВЕДЕНИЕ

1.1. Предпосылки

В Российской Федерации дорожное движение и транспортная политика в настоящее время претерпевают значительные перемены. Это является результатом быстро увеличивающегося доступа граждан к автомобилю и широко признаваемой в Российской Федерации потребности в дальнейшем развитии государственной политики, правовой основы и управления в области безопасности дорожного движения.

На фоне увеличения, с начала 1990-х годов, парка легковых автомобилей на 260%, в Российской Федерации наблюдалось драматическое ухудшение показателя безопасности дорожного движения. В 2004 году насчитывалось свыше 208 000 дорожно-транспортных происшествий с более чем 34 500 смертными случаями и 251 400 ранеными. Смертность от ДТП с 1998 года возросла на 25%, с большими ежегодными приращениями в процентных показателях¹. Тенденции транспортных потоков и ДТП указывают, что и в дальнейшем следует ожидать большого увеличения количества смертных случаев и серьезных увечий. Согласно официальным источникам, социально-экономические издержки ДТП оцениваются примерно в 2,5% ВВП.²

Растущее бремя увечий от ДТП и существенная социальная цена, которую платит общество за растущий уровень автомобилизации в Российской Федерации, несомненно, является ключевым вызовом для компетентных ведомств и для общества в целом.

1.2. Задачи обзора

По просьбе Министерства транспорта Российской Федерации (февраль 2004 года) данный «партнерский» обзор состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации был осуществлен ЕКМТ совместно с ВОЗ и Всемирным банком³.

Подобная процедура широко используется в ОЭСР на ряде направлений политики по просьбе заинтересованной страны. Такие обзоры «равными среди равных» могут быть для стран эффективным способом открытого и системного изучения их политики и практики посредством подробных комментариев, обсуждений и углубленного анализа. Помимо открытой оценки своего курса, заинтересованные министерства с помощью обзора могут осуществить тонкую настройку политики, способную улучшить положение. Первой страной, обратившейся к «партнерскому» обзору в сфере безопасности дорожного движения, была Литва, поскольку в странах Балтии наблюдались относительно высокие уровни дорожно-транспортного травматизма, а встреча министров этих стран в декабре 2000 г. подтвердила заинтересованность в улучшении ситуации.⁴

Цель данного обзора - попытаться дать общее описание и оценку безопасности дорожного движения в Российской Федерации и предложить, на основе международных показателей и опыта, шаги, которые можно было бы предпринять перед лицом столь серьезного вызова, чтобы обеспечить долгосрочные, рентабельные и общественно приемлемые меры совершенствования безопасности дорожного движения. Несмотря на высокую важность действий на местном и региональном уровне, в фокусе обзора – вопросы управления безопасностью дорожного движения и соответствующей деятельностью на национальном уровне. По времени обзор совпадает с разработкой новой Федеральной программы безопасности дорожного движения в Российской Федерации.

1.3. Источники информации

Описание и оценка политики безопасности дорожного движения Российской Федерации основывались главным образом на следующих источниках информации:

1. посещение г. Москвы 11-17 декабря 2004 г. Группой обзора в составе экспертов, уполномоченных ЕКМТ, Всемирным банком и ВОЗ, а также сотрудников секретариатов этих организаций.
2. Сведения общего характера, статистические данные и информация о проводимой политике в области обеспечения безопасности дорожного движения предоставлялись на встречах с должностными лицами федеральных, региональных и местных органов власти. В частности, состоялись встречи в Министерстве внутренних дел Российской Федерации; Министерство транспорта организовало круглые столы с участием представителей всех министерств и ведомств, отвечающих за безопасность дорожного движения; проведены встречи и выезды на места с представителями правительств Москвы и Московской области. Состоялись также беседы с представителями Научно-исследовательского института автомобильного транспорта (НИИАТ) и Технического университета МАДИ, а также с работниками службы скорой помощи.
3. Группа обзора имела честь присутствовать в Москве 15 декабря 2004 на Международном транспортном форуме по безопасности дорожного движения, где получила много полезной информации и углубила понимание проблем благодаря выступлениям представителей многих заинтересованных правительственных ведомств и неправительственных организаций.
4. Среди других исходных источников были доклады и рекомендации ЕКМТ по безопасности дорожного движения; *Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма*, аналогичный доклад ВОЗ по Европе «*Предупреждение дорожно-транспортного травматизма: перспективы здравоохранения в Европе*», а также резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения и другие международные решения по вопросам безопасности дорожного движения и здравоохранения. Исходные документы включали также различные статистические издания, отчеты европейских проектов и публикации российских коллег в международных изданиях.

Обзор проводился в период многочисленных преобразований организационных структур в сфере безопасности дорожного движения, а также законодательных и административных изменений, что в определенной степени осложняло процесс сбора и анализа исходных материалов. В этих условиях, несмотря на любезность и полное сотрудничество со стороны российских коллег, понимание и подробный анализ Группой обзора состояния безопасности дорожного движения был ограничен имеющейся информацией, и, в том числе, нехваткой детализированных показателей, характеризующих разные аспекты и оценки состояния безопасности движения в стране.

1.4. Структура доклада

После выше приведенных вступительных параграфов, в Разделе 2 дается общее описание глобальных последствий дорожно-транспортного травматизма; международных перспектив в области безопасности дорожного движения и роли России в международных заявлениях и соглашениях последнего времени.

Раздел 3 обрисовывает различные аспекты безопасности дорожного движения в Российской Федерации - исторический, человеческий, экономический и законодательный контекст; показатели безопасности дорожного движения и тенденции в прошлом и на будущее.

В Разделе 4 дается обзор схем управления безопасностью дорожного движения в Российской Федерации и описание проводившейся до сих пор деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения.

В Разделе 5 рассматривается эволюция управления дорожной безопасностью в Российской Федерации в сопоставлении с передовой международной практикой, включая *Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма* и документы ЕКМТ о политике в области безопасности дорожного движения. В разделе подчеркиваются, в частности, важность руководящей роли правительства в области безопасности дорожного движения; повышения организационного потенциала и поддерживающих безопасность дорожного движения структур в Парламенте и гражданском обществе; значение разработки перспективного видения, стратегии, цели и плана действий в вопросах национальной безопасности дорожного движения и поддержки приоритетных мероприятий надлежащими кадровыми и финансовыми ресурсами. В разделе рассмотрены также возможности дальнейшего международного сотрудничества в вопросах обеспечения безопасности дорожного движения.

Итоговые выводы и приоритетные шаги по повышению безопасности дорожного движения предлагаются в Разделе «Выводы и рекомендации для приоритетных действий». Наконец, в Приложениях помещен дополнительный материал.

Примечания

1. Дорожно-транспортные происшествия в России, ГИБДД, Министерство внутренних дел, Москва.
2. Информация предоставлена Министерством внутренних дел, Москва.
3. Обзор состояния дорожной безопасности в России, ЕКМТ, рабочий документ №2, 10 марта 2004.
4. ЕКМТ (2004). Обзор состояния дорожной безопасности: партнерский обзор по стране – Литва.

2. МЕЖДУНАРОДНАЯ ПЕРСПЕКТИВА

2.1. Вступление

Безопасность дорожного движения представляет проблему глобальной важности. Ключевые проблемы, при всем различии их масштабов от одной страны к другой, являются общими для всех. Выгоды обмена исследованиями и опытом в управлении дорожным движением достаточно очевидны. Потенциал совместных и согласованных действий ценится все выше.

В качестве контекста для данного обзора по России, настоящий раздел дает краткое описание ситуации в мире, новых идей в отношении эффективной безопасности дорожного движения, последних шагов творцов политики на международном уровне в пользу согласованных действий и активной роли Российской Федерации в этих международных обсуждениях и договоренностях.

2.2. Дорожно–транспортный травматизм - международные тенденции и сопоставления

Количество людей, гибнущих во всем мире в дорожно-транспортных происшествиях, оценивается почти в 1,2 миллиона человек в год, а получивших увечья приближается, вероятно, к 50 миллионам, что равно населению пяти крупных городов. Большинство смертей в дорожно-транспортных происшествиях приходится в настоящее время на наиболее незащищенных пользователей дорогами - пешеходов и водителей двухколесных транспортных средств, которые получают минимум выгод от транспортных политик, ориентированных на развитие автомобильного движения, неся при этом непропорционально высокую долю неудобств автомобилизации в плане травматизма, загрязнения окружающей среды и разобщенности населения. Во всем мире дорожно-транспортный травматизм является второй по значению причиной смертности среди детей 5-14 лет и молодежи в возрасте 15-29 лет. Свыше половины смертей в ДТП приходится на долю экономически активного населения в возрасте от 15 до 44 лет. Социально-экономические издержки связанные с дорожно-транспортным травматизмом, в разных странах мира оцениваются, в зависимости от применяемой методики, величиной от одного до пяти процентов валового внутреннего продукта.¹

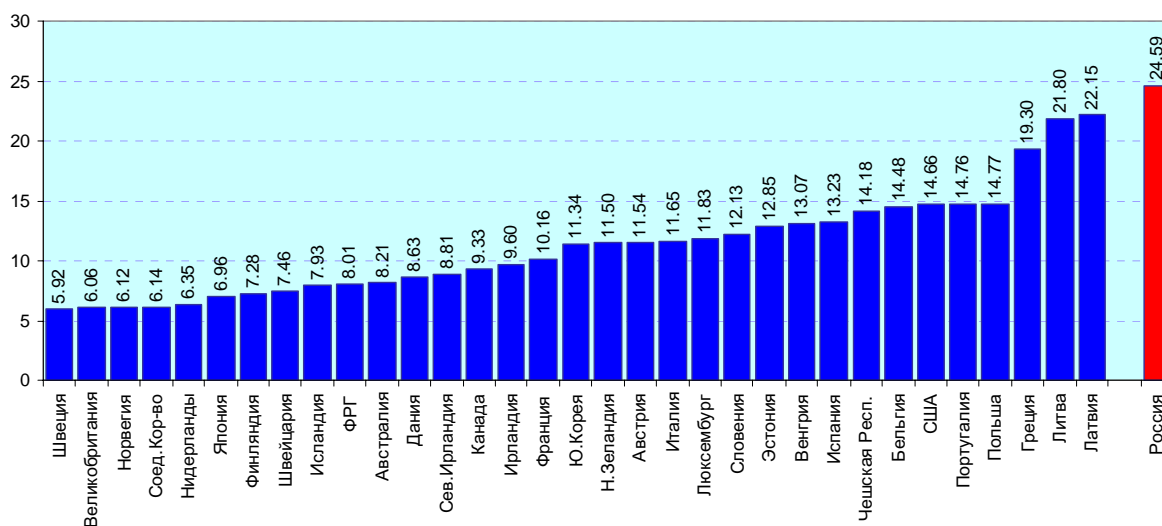
Если не будут предприниматься эффективные согласованные действия, то, как показывают прогнозы, смертность и инвалидность в результате ДТП возрастут в мире за 2000-2020 гг. примерно на 67%. Травматизм от ДТП с нынешнего девятого места поднимется, по прогнозам, на уровень третьего по значению источника глобального бремени болезней.¹

Аналогичным образом, существующие тенденции и деятельность в Российской Федерации позволяют предполагать, что и без того высокая абсолютная и относительная величина смертности от ДТП будет существенно увеличиваться и в дальнейшем. Показатели смертности в стране характеризуются значительной восходящей тенденцией и хотя количество погибших несколько снизилось в 2004 году, это может быть объяснено в большей степени статистическими отклонениями, чем какими-либо изменениями в уровнях риска гибели в ДТП.

В Российской Федерации более высокий уровень смертности от ДТП (число погибших на 100 000 населения) по сравнению с любыми странами-членами ОЭСР или Балтии (Рисунок 2.1). Треть общего количества смертных случаев в ДТП в странах ЕКМТ приходится на Россию¹.

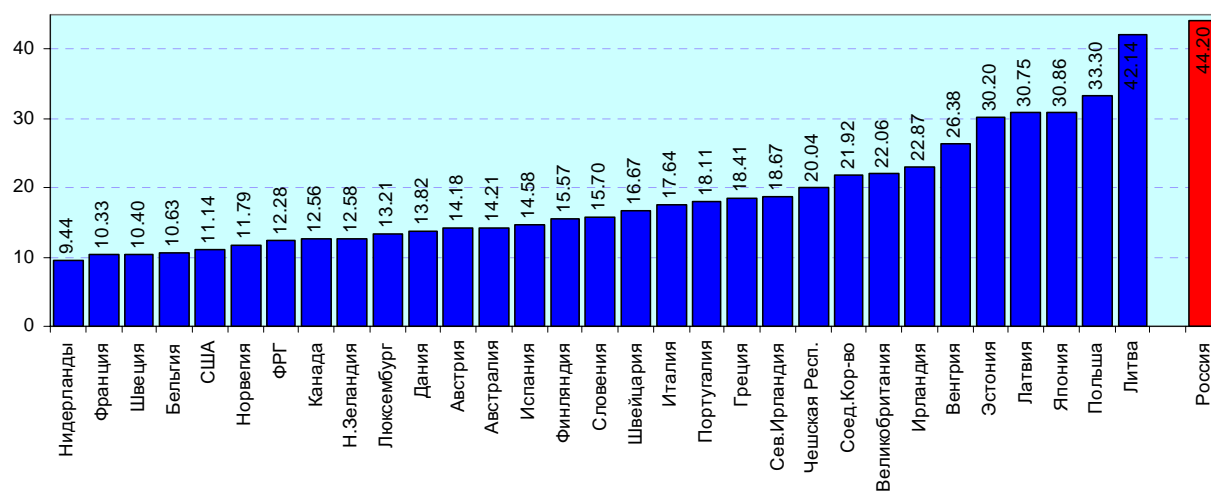
Особо неотлагательную проблему в Российской Федерации представляет безопасность пешеходов. Страна имеет самую высокую долю смертных случаев с пешеходами (44%) по сравнению с любой другой страной ОЭСР или Балтии.

Рисунок 2.1. Смертность в ДТП на 100 000. населения в странах ОЭСР, Балтийских странах и в Российской Федерации



Источник: IRTAD, ОЭСР, ЕКМТ, последние доступные данные Национальных статистических бюро/ Статистических: ежегодников: 2000-2004 гг.

Рисунок 2.2. Смертность пешеходов в процентах от общего числа смертных случаев в ДТП в странах ОЭСР, Балтийских странах и в Российской Федерации



Источник: IRTAD, ОЭСР, ЕКМТ, последние доступные данные Национальных статистических бюро/ Статистических: ежегодников: 2000-2004 гг.

2.3. Ключевые изменения в глобальном осмыслении безопасности дорожного движения

Как отмечают ЕКМТ, ВОЗ и Всемирный банк, за последние годы в осмыслении проблемы безопасности дорожного движения произошел крупный сдвиг, который вкратце характеризуется ниже:^{4, 2, 5}

- Хотя ДТП могут происходить и их нельзя предотвратить полностью, травматизм от ДТП можно прогнозировать и сокращать;
- Существенное значение имеют достоверные данные и научный подход, которые позволяют осуществлять рациональный анализ и эффективные меры для исправления ситуации;
- Дорожно–транспортный травматизм является настолько важной проблемой, что многие секторы, включая здравоохранение, должны в полной мере разделять ответственность и участвовать в действиях по отстаиванию необходимых мер в деле предупреждения дорожно-транспортного травматизма;
- Все стороны, обеспечивающие работу транспортной системы, должны последовательно встраивать и обеспечивать элементы безопасности, чтобы избежать часто встречающихся ошибок, полнее учитывать уязвимость человеческого организма и осознавать ключевую важность управления скоростными режимами;
- Дорожно–транспортный травматизм является вопросом социального равенства - следует стремиться к равной защите всех пользователей дорог для того, чтобы избежать несправедливого переложения бремени увечий и смертей на более бедных и уязвимых пользователей, таких как, например, пешеходы и дети. Даже в странах с высоким уровнем доходов риск травм на дорогах для детей из малообеспеченных семей в пять раз выше, чем из материально обеспеченных;
- Передача знаний и передового опыта дает положительные результаты, если учитываются существующие местные проблемы, условия, состав транспортных потоков, а также знания местных специалистов;
- Меры, предпринимаемые на местном, региональном и общенациональном уровнях помогают обеспечивать эффективную и быструю реакцию на местные условия.

Главным событием последнего времени в политике безопасности дорожного движения был отход от прежнего акцента на то, что в проблемах безопасности дорожного движения виноваты, скорее всего, сами жертвы ДТП, чем различные элементы конструкции и функционирования высоко-требовательной современной транспортной системы.

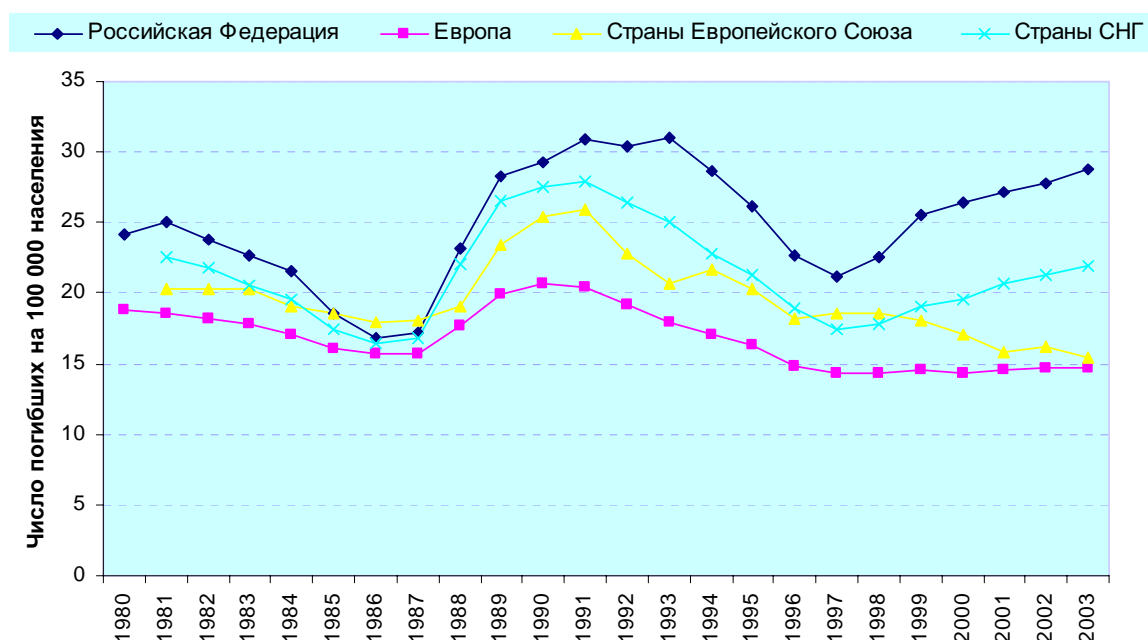
Прежняя политика в области безопасности дорожного движения делала упор на введение законодательных норм, на такие базовые функции управления движением, как допуск к вождению и техосмотр транспортных средств, а также на ожидание перемен в поведении людей под воздействием информации и пропаганды. Подобные меры обычно проводились в отрыве от других, в качестве главного направления политики безопасности дорожного движения, которое было призвано убедить пользователей обеспечивать безопасность своим поведением, - но без особого успеха. Приводился довод, что коль скоро ведущей причиной ДТП были ошибки человека, наиболее эффективно их можно преодолеть, обучая и тренируя

пользователя дорогой навыкам более правильного поведения. Исследовательские работы продолжают показывать, что этот акцент только на обучение и тренировку неверен.¹ Излишний упор на роль индивидуальной ответственности и объявление жертвы виновной мешает компетентным властям выполнять свои обязанности в полной мере.

Такие подходы уступили место (в нескольких странах в 1970-е годы и как более общее явление в 1980-е годы) все более успешным стратегиям, которые признали потребность в системном подходе, сформулированном в США, и сосредоточившемся на совершенствовании инфраструктуры, технической безопасности транспортного средства (особенно их пассивной безопасности) и на соблюдении пользователями ключевых мер безопасности. Системный подход включает разработку целевых показателей, применение систематических и обоснованных доказательными фактами мер, направленных на предотвращение дорожно-транспортных происшествий и снижение тяжести последствий ДТП, а также оказание медицинской помощи после аварии. При таком подходе, наряду с законодательными мерами, стали широко применяться и другие, нацеленные на достижение конечного результата меры, такие как автоматизированный полицейский контроль; налоговые стимулы; технические предписания; более совершенные информационные системы и базы данных по ДТП и травматизму, а также независимые расследования и научное изучение ДТП. К началу 1990-х годов, заручившись политической поддержкой, многие страны применяли планы, нацеленные на активные действия, с четкими количественными целями и широкими пакетами мер. Как показывают на Рисунке 2.3 тенденции снижения смертности в странах Европейского Союза, растущая моторизация не ведет неизбежно к ее увеличению, и динамику смертности можно обратить вспять за счет планомерных постоянных инвестиций в улучшение качества систем дорожного движения. Соединенное Королевство, например, за 1972-1999 гг. снизило наполовину показатель смертности (на 100 000 населения) несмотря на удвоение числа зарегистрированных моторных транспортных средств.⁶

В конце 1990-х годов этот системный подход был дополнительно усовершенствован в Европе и нашел новое рациональное выражение в стратегиях «Перспектива - Ноль» и «Устойчивая безопасность», проводимых в Швеции и Нидерландах, а в последнее время и в Финляндии и Швейцарии (Приложения 1,2). Культура «обвиняй жертву» уступила место другой – «виновного ищи в транспортной системе» - с новым пониманием того, что управление скоростью и пределы человеческих возможностей, как физические, так и поведенческие, являются коренными проблемами при проектировании и эксплуатации системы дорожного движения по следующим причинам: во-первых, причинно-следственная связь между скоростью и безопасностью движения объясняется законами физики; во-вторых, для большинства частей человеческого организма известны пороги терпимости¹. Исследования показывают, что вероятность гибели пешехода увеличивается в восемь раз при повышении скорости наезда на него автомобиля с 30 до 50 км/час⁷. Научные работы указывают, что пешеходы имеют 90%-ную вероятность выжить в ДТП при скорости автомобиля 30 км/час или меньше, но уже ниже 50% - при наезде со скоростью 45 км/час⁸. Конструктивно наилучшее на сегодня транспортное средство обеспечивает в настоящее время защиту от ДТП пользующимся ремнями безопасности пассажирам на скорости до 70 км/час при лобовом столкновении и до 50 км/час - при боковом ударе⁹. Порог переносимости травмы для пешеходов при наезде даже конструктивно наилучшего легкового автомобиля будет превышен, если его скорость составляет больше 30 км/час.⁹

Рисунок 2.3. Тенденции смертности от дорожно-транспортных происшествий* на 100 000 населения



* Свыше 90% смертности и издержек от транспортных происшествий в странах ЕС приходится на ДТП (Состояние безопасности транспорта в ЕС – статистический обзор, июнь 2003 г.)

Источник: База данных ВОЗ по смертности (Показатели смертности по 67 причинам смерти, возрасту и полу (HFA-MDB)), 2001

На основе современных научных знаний растет понимание того, что конструктивные решения в системе дорожного движения должны предусматривать:

- на участках совмещенного движения всех пользователей дорог- ограничение скорости в 30 км/час, с инженерным обеспечением его соблюдения;
- при скоростях свыше 30 км/час на участках совмещенного движения легковых автомобилей, велосипедистов и пешеходов необходимо физическое разделение разных категорий пользователей дорог и выделение для каждой категории своего пространства;
- установку разделительного барьера между встречными полосами движения, если сближающиеся транспортные средства движутся со скоростью 70 км/час и больше;
- более надежную защиту лиц, находящихся в легковом автомобиле, при столкновении с легковыми и прочими автотранспортными средствами;
- более надежную защиту от столкновений на обочинах автотрасс, например в виде складывающихся опор освещения и амортизирующих буферных ограждений.

Хотя исключить все ДТП в обозримом будущем нереально, есть весомые свидетельства того, что количество и удельные показатели связанных с ними смертельных и серьезных травм можно за короткое время значительно снизить, сосредоточившись на ключевых факторах риска

и более широком и эффективном внедрении принципов и мер безопасности, которые подтвердили свою правильность и действенность (Приложения 3, 4).

Международные учреждения: ВОЗ, ЕКМТ и Всемирный банк, – сходятся в том, что более высоких показателей безопасности дорожного движения можно достичь, используя долгосрочные проекции будущего, стратегии, охватывающие всю систему, целевые планы, индикаторы эффективности, более безопасные конструктивные решения (с учетом приведенных выше положений) и новые механизмы исполнения. Необходимо поощрять поиск новых возможностей активизации работы в области безопасности дорожного движения как путем реализации межсекторального подхода к решению данной проблемы, так и за счет лучшего взаимодействия с политикой в областях охраны окружающей среды и здравоохранения. Так, например, безопасность дорожного движения имеет основополагающее значение для обеспечения устойчивости транспортной системы. Если передвижение пешком до остановки общественного транспорта небезопасно, это создает дополнительный стимул для населения отказаться от общественного транспорта в пользу поездок на частном легковом автомобиле.

2.4. Контекст международной политики - решения, цели и призывы к действию

2.4.1. Вступление

Одновременно с этими изменениями в общих подходах, в последние годы безопасность дорожного движения вышла на передний план в формировании политики многих европейских стран, а также европейских и международных организаций. Например, президент Франции Жак Ширак, выступая в годовщину взятия Бастилии в 2002 г., назвал дорожную безопасность одним из трех национальных приоритетов своего президентства, заостря внимание на выработке во Франции нового плана действий в этой области. Хотя еще предстоит должным образом оценить полученные результаты (с учетом возможных статистических отклонений), через год после осуществления первых шагов этого плана уровень ДТП понизился на 17,5%, серьезных травм на 19%, а смертных случаев стало на 21% меньше, чем в предшествующий год.¹⁰

Начиная 2002 года было выдвинуто несколько международных политических инициатив, объединивших страны, в том числе Российскую Федерацию, для поддержки совместных усилий в интересах сокращения ДТП и дорожно-транспортного травматизма. Основные инициативы приводятся ниже.

2.4.2. Цели ЕКМТ (Сессия Совета Министров в Бухаресте 29-30 мая 2002 г.)

В связи с тем, что дорожно-транспортные происшествия являются в странах-членах наиболее серьезным отрицательным последствием работы транспорта, серьезной проблемой общественного здравоохранения и приносят обществу огромные издержки, ЕКМТ единодушно приняла в Бухаресте в 2002 году совместную количественную цель (а в последующем и порядок мониторинга её выполнения) для всех 43 стран-членов, включая Российскую Федерацию, - снизить к 2012 г. число погибших в ДТП на 50% по сравнению с 2000 годом (см. Приложение 5)^{11, 12}. Выступая на бухарестской сессии Совета, Генеральный секретарь ЕКМТ г-н Джек Шорт сказал: «Смерть на дороге - самый большой реальный вызов достижению устойчивости транспортной системы Многие страны приняли целевые показатели снижения числа погибших или располагают другими количественными целями в области снижения ДТП. Такой подход показал свою важность для подачи ясного политического сигнала и сосредоточения усилий на этой проблеме».

2.4.3. Резолюция ООН 58/289 (Повышение глобальной безопасности дорожного движения, 11 мая 2004 г.)

Отмечая рекомендации, содержащиеся во Всемирном докладе о предупреждении дорожно-транспортного травматизма, распространенном 4 апреля 2004 г., Резолюция предлагает ВОЗ, в тесном сотрудничестве с региональными комиссиями ООН, действовать в качестве координатора по проблемам безопасности дорожного движения в системе Организации Объединенных Наций; просит Генерального секретаря использовать экспертные возможности региональных комиссий ООН, а также ВОЗ и Всемирного банка, и подчеркивает необходимость дальнейшего усиления международного сотрудничества с учетом потребностей развивающихся стран в решении проблем безопасности дорожного движения.¹³

Выступая на Ассамблее ООН 14 апреля 2004 года, руководитель Департамента безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации г-н Виктор Кирьянов поддержал эту резолюцию и подчеркнул не терпящий отлагательства характер вызова, который дорожно-транспортный травматизм бросает обществу, и важность руководящей роли правительств: «Одной из важнейших областей выработки стратегии является участие государственных структур и, прежде всего, Правительств наших стран - в формировании и реализации национальных программ безопасности дорожного движения при финансовой поддержке государства».¹⁴

В рамках ООН в октябре 2004 г. и в марте 2005 г. были проведены координационные встречи с целью организации соответствующего плана действий, вытекающих из Резолюции ООН.

2.4.4. Резолюция 57-ой Всемирной ассамблеи здравоохранения

Резолюция WA357.10 о безопасности дорожного движения и здравоохранении, 22 мая 2004 г.

Резолюция признает, что дорожно-транспортный травматизм является одной из главных, но игнорируемой проблемой общественного здравоохранения, которая имеет существенные последствия в плане смертности, заболеваемости и значительных социально-экономических издержек, и что в отсутствие срочных действий эта проблема, как ожидается, будет усугубляться. Резолюция, которую поддержала Российская Федерация, настоятельно призывает страны-члены включать профилактику ДТП в государственные программы здравоохранения; обеспечить руководящую роль правительства в обеспечении безопасности дорожного движения; содействовать межсекторальному сотрудничеству различных министерств, сообществ и всего общества; оценить положение в стране в данной области и обеспечить необходимые ресурсы, соразмерные с масштабом проблемы; разработать и внедрить национальную стратегию предотвращения дорожно-транспортного травматизма; осуществлять конкретные меры по предотвращению смертности и заболеваемости (имея в виду, что для снижения последствий дорожно-транспортного травматизма имеются апробированные методы) и оценивать их воздействие¹⁵. Резолюция также просит Генерального директора ВОЗ сотрудничать с государствами-членами в дальнейших исследованиях, наращивать потенциал и усилить пропаганду в целях предупреждения дорожно-транспортного травматизма, добиваться более широкого осознания факторов риска совершения ДТП, и улучшить догоспитальное и травматологическое лечение пострадавших.

На презентации *Всемирного доклада о предупреждении дорожно-транспортного травматизма* во Всемирный день здоровья 7 апреля 2004 года, Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан сказал: «... безопасность на дорогах не появляется сама по себе. Достижение и поддержание безопасности дорожного движения требуют осознанных действий со стороны

многих секторов общества». Генеральный директор ВОЗ Ли Чжон-вук и президент Всемирного банка Джеймс Д. Вулфенсон призвали в предисловии к Докладу: « Наступило время действовать. Дорожная безопасность зависит от нас. Она требует твердой политической воли и согласованных постоянных усилий в целом ряде секторов».¹

2.4.5. План действий для Европы по окружающей детей среде и здравоохранению - 23-24 июня 2004 г.

Российская Федерация является членом ВОЗ и участвовала в *Четвертой министерской конференции ВОЗ по окружающей среде и здравоохранению* в Будапеште, которая приняла приоритетные региональные цели в отношении улучшения здоровья детей¹⁶. Среди них Приоритетная Региональная Цель II - предотвращать и существенно снижать последствия травм для здоровья. Признавая, что ДТП являются одной из главных причин травматизма, План выступает за усиление мер в области обеспечения безопасности дорожного движения, в том числе по линии адекватных ограничений скорости, образования и правоприменения, как рекомендовано во *Всемирном докладе о предупреждении дорожно-транспортного травматизма*. В выступлении на будапештской конференции Региональный директор ВОЗ для Европы д-р Марк Дансон заявил: «Завтрашние дети будут нашими судьями. Внимание, которое уделяется нами сегодня выработке этих вариантов политических решений – это наследие европейского лидерства в здравоохранении и экологии, и нашим испытательным полигоном станут дальнейшие усилия, необходимые для преобразования этих рекомендаций в национальные, региональные и глобальные реальности. Успех будет измеряться более справедливым, более здоровым и более безопасным будущим для наших детей».

2.4.6. Заключение

Российская Федерация играла активную роль в этой международной повестке дня, участвовала в подготовке и подписании этих договоренностей и целей. Хотя оно не является юридически обязывающим, участие в этих договоренностях показывает, что Российская Федерация полностью осознает масштаб проблемы травматизма от ДТП, серьезно заинтересована в осуществлении шагов по его снижению и стремится добиваться потенциала и состояния, известных по наилучшей практике обеспечения безопасности дорожного движения.

Обрисованное в данном разделе современное осмысление проблем управления дорожной безопасностью может служить критерием для понимания нынешней ситуации в российском дорожном движении и рассмотрения, с позиций данного обзора, состояния безопасности дорожного движения в Российской Федерации и реагирования на грядущие вызовы.

Примечания

1. Peden M, Scurfield R, Sleet D, Mohan D, Hyder A, Jarawan E and C Mathers (Eds.) (2004) : *World Report on Road Traffic Injury Prevention*, World Health Organization, Geneva, 2004.
Педен М., Скерфилд Р., Слит Д., Мохан Д., Хайдер А., Джараван Е. и Мазерс С. (Ред.) (2004): «Всемирный доклад о предотвращении травматизма от дорожно-транспортных происшествий», Всемирная организация здравоохранения, Женева, 2004.
2. WHO (2002) *Global Burden of Disease Project, Version 1*, World Health Organization, Geneva, 2002.
ВОЗ (2002) «Проект Глобальное бремя болезней, Вариант 1», Всемирная организация здравоохранения, Женева, 2002.
3. ECMT (2002) *Road Accident Fatalities in Europe, 2002*, ECMT, Paris, 2004.
ЕКМТ (2002) «Смертность от ДТП в Европе», 2002, ЕКМТ, Париж, 2004.
4. K. Rumar (2002), *Past, present and future road safety work in ECMT*, СЕМТ/СМ (2002) 14, Paris.
К. Румар (2002), «Прошлое, настоящее и будущее работы в ЕКМТ над дорожной безопасностью», СЕМТ/СМ(2002)14, Париж.
5. Racioppi F, Eriksson L, Tingvall C, Villaveces A. (2004) *Preventing Road Traffic Injury: A Public Health Perspective For Europe*. World Health Organization, 2004.
Рачоппи Ф., Эрикссон Л., Тингвалл К., Вильявесес А. (2004) «Предотвращая травматизм от ДТП: перспектива общественного здравоохранения для Европы». Всемирная организация здравоохранения, 2004.
6. OECD (2002), *What's the Vision*, OECD, Paris.
ОЭСР (2002), Какова Перспектива, ОЭСР, Париж.
7. Ashton SJ, Mackay GM (1983). *Benefits from changes in vehicle exterior design*, Proceedings of the Society of Automotive Engineers, Society of Automotive Engineers, Detroit, MI, 255 –264 (Publication No.121).
Эштон С. Дж., Макей Дж. М. (1983) «Выгоды от изменений внешнего дизайна транспортного средства», Материалы Общества инженеров автостроения, Общество инженеров автостроения, Детройт, шт, Мичиган, 255-264 (Публикация № 121).
8. Pasanen E. (1991) *Ajonopeudet ja jalankulkijan turvallisuus [Driving speeds and pedestrian safety]*. Espoo, Teknillinen korkeakoulu, Liikennetekniikka.
Пасанен Е. (1991) «Скорости вождения и безопасность пешехода». *Espoo*, Teknillinen korkeakoulu, Liikennetekniikka,.
9. Tingvall C, Haworth N. (1999) *Vision Zero: an ethical approach to safety and mobility*. Paper presented to the 6th Institute of Transport Engineers International Conference on Road Safety and Traffic Enforcement: Beyond 2000, Melbourne, 6–7 September 1999] (<http://www.general.monash.edu.au/MUARC/>).
Тингвалл К., Хейуорт Н. (1999) «Перспектива - Ноль: этический подход к безопасности и мобильности». [Сообщение на 6-ой Международной конференции Института инженеров транспорта по безопасности дорожного движения и соблюдению правил движения: за пределами 2000 года, Мельбурн, 6-7 сентября 1999] (<http://www.general.monash.edu.au/MUARC/>).
10. Observatoire National Interministériel de Sécurité Routière, *Les accidents corporels de la circulation routière. Les résultats de décembre et le bilan de l'année 2003*, Paris, 2004.
Национальный межминистерский надзор за дорожной безопасностью, «Телесные травмы в дорожном движении. Данные за декабрь и итоги 2003 года», Париж, 2004.
11. ECMT (2002), Press Release following the 86th Session of the Council of Ministers Bucharest (Romania) 29-30 May 2002
ЕКМТ (2002), Сообщение для печати по итогам 86-ой Сессии Совета министров транспорта в Бухаресте (Румыния) 29-30 мая 2002 г.
12. ECMT (2004) *Road safety: Implementation of the objective –50% killed by 2012, Monitoring Procedure*, СЕМТ/СМ(2004) 12, Paris.
ЕКМТ (2004) «Дорожная безопасность: выполнение задачи – на 50% меньше смертей к 2012 году, Порядок мониторинга», СЕМТ/СМ(2004)12, Париж.

13. United Nations General Assembly, (2004) *Improving global road safety, A/RES/58/289 (2004). Resolution of the United Nations General Assembly, 58th session, 11 May 2004.*

Генеральная Ассамблея Организации объединенных наций (2004) «Улучшать глобальную дорожную безопасность, A/RES/58/289 (2004)». Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН, 58-ая сессия, 11 мая 2004 г.

14. McIntyre M and M Rosenberg (Eds.) (2004), *The Global Road Safety Crisis: We should do much more*, The Task Force for Child Survival and Development, September 2004.

Макинтайр М. и Розенберг М. (Ред.) (2004), «Глобальный кризис безопасности дорожного движения: мы должны делать гораздо больше», Целевая группа по выживанию и развитию детей, сентябрь 2004.

15. World Health Assembly, *57th World Health Assembly Resolution on Road Safety and Health WHA57.10*, 22 May 2004.

Всемирная ассамблея здравоохранения, Резолюция 57-ой Всемирной ассамблеи здравоохранения о безопасности дорожного движения и здравоохранении ВАЗ 57.10, 22 мая 2004 г.

16. WHO Europe (2004) *Children's Environment and Health Action Plan for Europe – 23-24 June 2004*, Fourth Ministerial Conference on Environment and Health, Budapest, Hungary.

ВОЗ Европа (2004) «План действий для Европы по окружающей детей среде и здравоохранению - 23-24 июня 2004 г.». Четвертая министерская Конференция по окружающей среде и здравоохранению, Будапешт, Венгрия.

3. БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Вступление - национальный контекст

3.1.1. География, народонаселение, климат

Российская Федерация простирается на обширном пространстве Восточной Европы и Северной Азии. С территорией 17 075 400 квадратных километров она является самой большой страной в мире, перекрывая почти вдвое территорию Канады, Китая или Соединенных Штатов Америки. Страна расположена на севере Евразии, и ей принадлежит значительная доля мировых арктических и субарктических областей. Она граничит с 16 государствами: пятью странами ЕС (Латвией, Литвой, Польшей, Финляндией, Эстонией), пятью странами СНГ (Азербайджаном, Белоруссией, Грузией, Казахстаном, Украиной), а также с Китаем, Северной Кореей, Монголией, Норвегией, а также - по морю - с США и Японией.

Рисунок 3.1. Карта Российской Федерации



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ

Преобладающая часть Российской Федерации имеет континентальный климат с большими вариациями летних и зимних температур. Значительная часть пробега автомашин приходится на зимнее время, в условиях больших сезонных колебаний температуры и продолжительности светлого времени.

После Китая, Индии, США, Индонезии, Бразилии и Пакистана Российская Федерация занимает седьмое место в мире по численности населения (в 2003 г. она составляла 144 526 378 человек). В силу огромных размеров Российской Федерации большинство территорий заселено неравномерно. Наиболее плотно населены европейская часть Федерации, район Уральских гор и юго-восточная часть Сибири. В начале 90-х годов произошло резкое сокращение численности населения из-за падения рождаемости. К 2004 году население сократилось примерно на 3 процента по сравнению с 1990 г.

По переписи 2002 года, около 80% населения страны составляют этнические русские, 3,8% татары, 2% украинцы, 1,2% башкиры и 1,1% чуваша. Остальные 12% населения относятся к более чем 150 национальностям. Русский язык - единственный официальный государственный

язык, но на практике родной язык отдельных республик часто сосуществует с русским. Официальная письменность - кириллица.

3.1.2. Политический и административный контекст

Российская Федерация была образована в декабре 1991 г. после распада Союза Советских Социалистических Республик (СССР), который разделился на 15 независимых государств. На нее приходится преобладающая часть территории, населения и промышленного производства бывшего Советского Союза. С 1991 г. Российская Федерация строит демократическую политическую систему и рыночную экономику.

Российская Федерация - федеративная демократическая республика с прямыми выборами Президента на четырехлетний период. Премьер-министр и другие высшие официальные лица государства назначаются президентом с одобрения парламента. Российский парламент состоит из верхней палаты - Совета Федерации в составе 178 делегатов, действующих в течение четырех лет, - и нижней палаты - Государственной Думы - в составе 450 депутатов, также работающих в течение четырех лет.

В стране насчитывается 88 субъектов федерации. В их числе 21 республика с высокой степенью автономии по большинству вопросов. Остальная территория состоит из 48 областей и 7 краев, в которых расположены 9 автономных округов и одна автономная область. Кроме того, есть два города федерального подчинения (столица Российской Федерации Москва и Санкт-Петербург).

3.1.3. Тенденции в экономике

Длительное снижение производства в течение 1990-х гг. наряду с азиатским финансовым кризисом 1997 года достигло кульминации в середине 1998 года в виде обесценивания рубля. Начиная с 1999 года тенденции в российской экономике были благоприятными. За 1999-2001 гг. валовой внутренний продукт увеличился на 21%, а инфляция снизилась с 85,7 до 17,7%. Это было результатом более высоких цен нефти и газа, слабости рубля и проведения российским правительством макроэкономической политики и структурных реформ в направлении современной рыночной экономики. Состоялись знаменательные реформы налоговой системы, основ регулирования, продажи земли и судебной системы.

Данные Государственной статистической службы показывают, что рост средней заработной платы с 2000 года происходит достаточно быстро, превышает ее уровень в большинстве других стран СНГ (например, вдвое выше, чем на Украине) и приближается к уровню стран Юго-Восточной Европы. По регионам наблюдается большой разброс в уровнях доходов населения. Как видно из Таблицы (3.1), среднемесячные денежные доходы на душу населения в 2003 г. в Москве были в 12 раз выше, чем в Ингушской Республике, и почти в три с половиной раз больше, чем в среднем по Российской Федерации.

Таблица 3.1. Среднедушевые денежные доходы в Российской Федерации и в некоторых российских регионах (рублей в месяц*.)

	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003
Россия	515	942	1 664	2 290	3 078	3 972	5 162
Москва	1 803	3 524	6 857	9 285	12 137	14 916	16 819
Чувашская Республика	301	479	817	1 120	1 525	2 031	2 749
Республика Ингушетия	115	290	363	486	882	1 151	1 392

* До 1998 г. – тысяча рублей в месяц

Источник: Российский статистический ежегодник, Росстат, Москва, 2004

3.2. Транспортный сектор

3.2.1. Транспортная инфраструктура

Транспортная система Российской Федерации: железнодорожный, автомобильный транспорт и инфраструктура, городской электрический, морской, внутренний водный, воздушный и трубопроводный транспорт, - произвела в 2003 г. около 7,2% валового внутреннего продукта страны.¹

В ходе развития рыночной экономики в транспортном секторе произошли радикальные организационные изменения. В дополнение к первоначальной приватизации и демонаполизации, состоялся переход от прямого административного управления к государственному регулированию рынка, создана система государственного регулирования транспортной деятельности. Основные характеристики транспортной инфраструктуры в Российской Федерации приводятся в таблице 3.2.

Системы метрополитена действуют в восьми городах и строятся еще в двух. В 2003 г. насчитывалось примерно 420 километров линий метро, 2872 километров трамвайных линий и 4793 километров троллейбусных линий. На 2002 г. в России был 451 аэропорт.

Российским городам принадлежит наивысший зарегистрированный в мире показатель пользования общественным транспортом на душу населения. Около 85% всех поездок на моторном транспорте в городских районах совершаются общественным транспортом по сравнению с примерно 20% для Западной Европы и 3% для Соединенных Штатов Америки.² Российская система городского пассажирского транспорта - одна из самых крупных в мире. Она включает свыше 78 000 наземных транспортных средств, работающих на более чем 11 000 маршрутов. Однако этот рекорд находится под угрозой в связи с быстрым ростом парка личного легкового автотранспорта, ростом заторов и снижением качества услуг общественного пассажирского транспорта.

Две трети дорожной сети России относятся к дорогам общего пользования, из которых 90% - территориальные (региональные) дороги. Хотя лишь 5% дорог общего пользования относятся к федеральным, на них приходится около половины всех автомобильных перевозок грузов в стране.

Таблица 3.2. Протяженность транспортной инфраструктуры в Российской Федерации в 2003 г.

Вид транспорта	Км, всего
Эксплуатационная длина железнодорожных путей общего пользования	85 000
- в т.ч. электрифицированных	42 300
Автомобильные дороги с твердым покрытием, всего	745 000
- в т.ч. общего пользования	544 000
- в т.ч. магистральные	29 000
Внутренние водные судоходные пути, всего	101 700
в том числе:.	
- пути с гарантированными габаритами пути:	46 000
- пути со знаками судоходности	71 400
- в т.ч. пути с ночной навигационной системой	33 800
Магистральные трубопроводы - всего	219 000
в том числе:	
- нефтепроводы	47 000
- нефтепродуктопроводы	15 000
- газопроводы	156 000

Источник: Основные показатели транспортной деятельности в России, 2004. Статистический сборник, Росстат, Москва, 2004

3.2.2. Автомобилизация

Таблица (3.3) показывает состав и динамику изменения численности российского парка легковых автомобилей, автобусов и грузовиков. В России в собственности граждан насчитывается более 23 млн. легковых автомобилей и более 2,5 млн. грузовых автомобилей. Около 50% легковых автомобилей, 61% грузовиков и 46% автобусов эксплуатируются более 10 лет. В 2003 г. прирост автомобильного парка составил 4.3%. Существенный рост численности парка происходил в Российской Федерации после 1991 г. – число легковых автомобилей увеличилось за эти годы на 260%. Страна находится на этапе, когда прирост ВВП быстро увеличивает уровень автомобилизации. Соотношение между растущей автомобилизацией и ВВП на душу населения представлено для нескольких стран на Рис. 3.2.

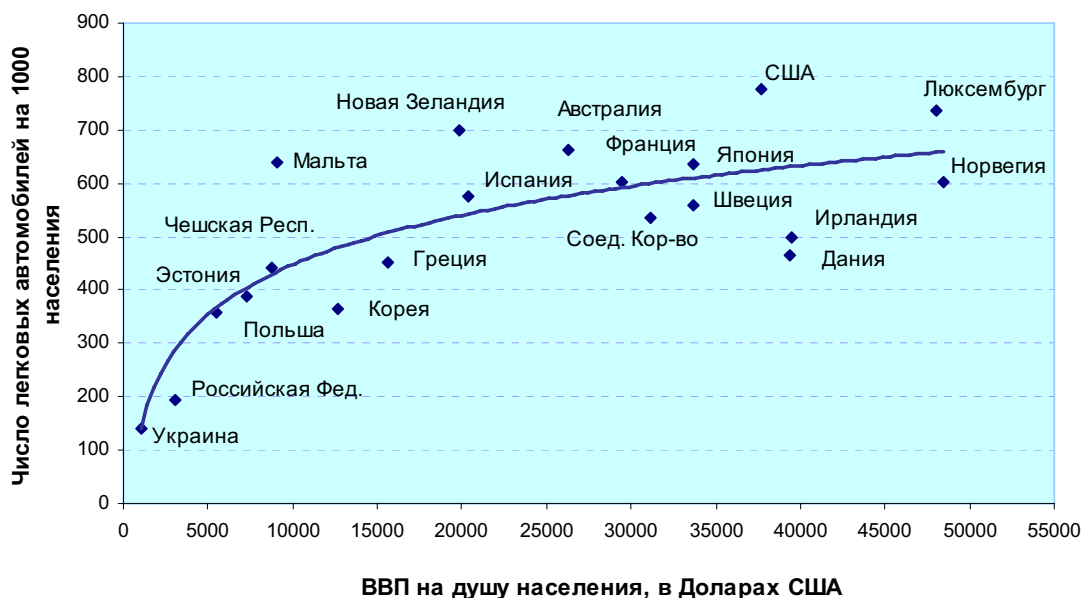
Уровень автомобилизации в Российской Федерации составляет сейчас около 205 транспортных средств на 1000 человек, включая 169 легковых автомобилей. С учетом более быстрого роста экономики, чем в большинстве промышленно развитых стран, и цели российского правительства удвоить национальный ВВП к 2012 году, ожидается существенный дальнейший рост численности парка частных легковых автомобилей. К 2008 году уровень автомобилизации прогнозируется в пределах 230-250 легковых автомобилей на 1000 человек.

Таблица 3.3. Российский парк легковых автомобилей, грузовиков и автобусов

Тип моторного транспортного средства	Количество моторных транспортных средств, тысяч									Средний темп роста, % (1998-2004 гг.)
	1991	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
Легковые автомобили	8 964	14 195	18 820	19 624	20 247	21 232	22 468	23 383	24 208	29%
в том числе:										
- частные	8 677	13 688	17 761	18 543	19 097	19 984	21 135	22 082	23 075	30%
Грузовики										
в том числе:										
- частные	2 744	3 860	4 277	4 387	4 401	4 482	4 625	4 668	4 770	11.5%
Автобусы										
в том числе:										
- частные	449	631	6 27	633	640	663	703	729	766	23%
	0.1	Данных нет	Данных нет	170	186	211	250	270	363	-
ВСЕГО	12 157	18 686	23 724	24 644	25 315	26 377	27 796	28 780	29 744	25%

Источник: Основные показатели транспортной деятельности в России., Статистический сборник, Росстат, Москва, разные года.

Рисунок 3.2. Уровни автомобилизации и ВВП на душу населения в различных странах: 2003 г.



Источник: ЕКМТ- База данных по ДТП, данные за 2003 г.: Показатели мирового развития, ВБ 2005.

Таблица 3.4. Показатели автомобилизации в различных странах, 2003 г.³

Страна	Количество автомашин на 1000 человек		
	Легковые автомобили	Грузовики	Автобусы
Российская Федерация	161	32	5.0
Бельгия	470	51	1.0
Великобритания	430	49	4.0
Венгрия	223	29	2.0
Германия	524	31	1.0
Италия	567	53	1.6
Канада	482	131	2.1
Нидерланды	382	39	1.0
Польша	242	42	2.1
США	812	31	3.0
Франция	477	88	1.6
Швеция	448	35	1.0
Япония	412	175	1.0

Источник: Транспорт и коммуникации в России, 2004 г.

Преобладающая часть парка автотранспортных средств России сосредоточена в больших и малых городах. Ключевой проблемой является разрыв между пропускной способностью существующей дорожной сети и резко возрастающими уровнями автомобилизации, на которые эта сеть не была рассчитана. Градостроительные планы больших российских городов, как правило, формировались в период, когда на долгосрочную перспективу (до 20 лет) за расчетный норматив принимался уровень автомобилизации в 180 автомашин на 1000 человек. Хотя этот норматив в 1994 г. был пересмотрен и составляет 200-250 автомобилей на 1000 человек, больших сдвигов в развитии городских дорожных сетей не произошло из-за нехватки средств. Имеющиеся оценки показывают, что в настоящее время на частный легковой автотранспорт приходится свыше 20% суммарного объема пассажирских перевозок вместо ожидавшихся 10-15 процентов. В результате наблюдается существенная перегрузка улично-дорожной сети в крупнейших городах России, способствующая значительным экономическим и социальным потерям.

3.2.3. Транспортная стратегия Российской Федерации

Этот политический документ был одобрен Правительством в декабре 2003 года и реализуется через Федеральную целевую программу (ФЦП) «Модернизация транспортной системы Российской Федерации». Однако административная реформа в 2004 г. и новый приоритет удвоения ВВП к 2012 году, вероятно, потребует некоторой модификации этой стратегии.

Стратегия впервые вводит принцип устойчивого развития транспортной системы. Экономическая эффективность, безопасность и совместимость с окружающей средой указаны в Стратегии как равноценные приоритеты. Стратегия рассчитана на достижение к 2025 году следующих результатов:

- Увеличение транспортной подвижности населения на 50%.
- Обеспечение круглогодичного доступа большинства населенных пунктов к основным коммуникациям.
- Регулярное пользование легковым автомобилем 80% семей (по сравнению с 50% в 2003 году).
- Снижение показателя числа погибших на 1000 автомобилей на 50% (с 1,2 до 0,6), хотя при этом не установлен целевой количественный показатель снижения общего числа погибших в ДТП.

Основными целями Стратегии в области развития автомобильного транспорта являются:

- максимальное использование возможностей автомобильного транспорта для повышения мобильности населения и ускорения товародвижения.
- снижение всех видов издержек, связанных с осуществлением автотранспортной деятельности.
- снижение негативных последствий автомобилизации.
- Стратегия далее определяет следующие цели:
- улучшение территориального и городского планирования с учетом прогнозов роста парка автомобилей и объемов движения.
- создание законодательной базы для лучшего управления движением транспортных средств.
- развитие системы общественного пассажирского транспорта как альтернативы использованию частных легковых автомобилей.
- унификация требований к грузовым операторам и предотвращения деятельности незаконных операторов.
- создание системы статистического мониторинга.

Задачами государства являются:

- сбалансировать спрос и предложение в отношении пропускной способности и состояния дорожной сети.
- обеспечить транспортной сетью всю территорию Российской Федерации.
- обеспечить бесперебойное движение вне зависимости от сезонных и погодных условий.
- повысить качество дорог до уровня международных стандартов.

- снизить количество ДТП по вине дорожных условий.

Установлены также конкретные цели, контрмеры и дополнительные обязанности в области безопасности дорожного движения, которые изложены и комментируются в Разделе 4.4.3.

3.2.4. *Выводы - национальный контекст*

- Российская Федерация - самая большая по территории страна в мире и одна из крупнейших по численности населения. Она находится в процессе создания демократической политической системы и рыночной экономики;
- Российская Федерация располагает развитой транспортной инфраструктурой для грузоперевозок и для общественного пассажирского транспорта в крупных городах, хотя высокая доля пользования общественным транспортом снижается в пользу частного транспорта;
- Страна располагается в нескольких климатических поясах, и значительная часть пробега автомобилей приходится на зимние условия;
- Весьма велики региональные различия в доходах населения, что не находит отражения в величине штрафов за нарушение правил дорожного движения, в целом очень низкой;
- Наблюдается затяжная тенденция сокращения численности населения Российской Федерации;
- Экономика растет быстрее, чем в большинстве других промышленно развитых стран. автомобилизация находится в стадии ускоренного развития параллельно с экономическим ростом;
- Число легковых автомобилей возросло с начала 1990-х гг. примерно на 260%;
- Дорожной сети приходится справляться с объемами движения, превышающими пропускную способность, на которую она была рассчитана - объем и интенсивность движения автотранспортных средств возросли намного быстрее, чем развивалась дорожная сеть;
- 50% легковых автомобилей, 61% грузовиков и 46% автобусов - старше 10 лет;
- Транспортная стратегия рассчитывает удвоить мобильность населения, в том числе, за счет предоставления значительному большинству семей возможности активно пользоваться легковым автомобилем. При этом большой упор делается на достижение баланса между спросом и предложением в обеспечении пропускной способности дорожной сети. В то же время мобильность, безопасность и совместимость с окружающей средой заявлены в Транспортной стратегии в качестве равнозначных приоритетов, устанавливаются количественные целевые показатели снижения смертности среди пользователей дорогами;
- Для избежания социально-экономического бремени, которое несут промышленно развитые страны, где удовлетворение потребности в пассажирских и грузовых перевозках шло за счет максимального использования личного и коммерческого автотранспорта и в ущерб развитию общественного транспорта и потребностям

безопасного передвижения «немоторизованных» пользователей дорогами, следует тщательно сбалансировать разные стратегические задачи. Административная реформа и новые стратегические цели в области транспорта, принятые со времени одобрения Транспортной стратегии в 2004 г., вероятно, потребуют некоторой её модификации.

3.3. Состояние безопасности дорожного движения

3.3.1. Источники данных

В Российской Федерации имеются следующие источники статистической информации по дорожно-транспортным происшествиям и травматизму:

- Государственный доклад «О состоянии безопасности дорожного движения в Российской Федерации» (готовится раз в два года).
- Информационно–аналитический ежегодник «Дорожно-транспортные происшествия в России»; Департамент обеспечения безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел, разные годы.
- Ежегодные статистические отчеты «Заболеваемость населения России».
- Российский статистический ежегодник, 2004 г., Федеральная служба государственной статистики, Москва 2004.

Российская Федерация располагает национальной компьютерной базой данных о дорожно-транспортных происшествиях. ДТП регистрируются специальной службой в составе Министерства внутренних дел (Госавтоинспекция), отвечающей за надзор и правоприменение в дорожном движении, а также за выдачу водительских прав и контроль технического состояния транспортных средств. Местные подразделения ведут статистический учет по ДТП на дорогах, относящихся к их юрисдикции.

Стандартная карточка учета ДТП содержит более 50 рубрик (например, место происшествия, дата, время, состояние дороги, в частности сцепление поверхности, транспортные средства и люди – участники ДТП и тип столкновения). В России смертным случаем при ДТП считается гибель на месте дорожно-транспортного происшествия либо смерть от его последствий в течение семи последующих суток.⁴ Компьютерные данные имеются в каждом отделении милиции и связаны с центральной базой данных по ДТП. Данные передаются в региональный центр, затем далее в федеральный центр, где имеется большой архив данных. Сведения направляются также в федеральную статистическую службу Российской Федерации. Данные о травмах регистрируются в больницах.

В подразделениях Госавтоинспекции ведется топографический анализ аварийности с целью выявления мест концентрации ДТП. После введения в действие закона «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» количество зарегистрированных ДТП с материальным ущербом увеличилось в три раза.

3.3.2. Ограничения данных

Как видно из последующих разделов, имеющиеся данные говорят о наличии в Российской Федерации крайне серьезной проблемы в области безопасности дорожного движения. Однако в настоящем обзоре понимание и детальный анализ состояния безопасности дорожного

движения по ряду показателей ограничены из за недостатка детальных данных, собираемых в обычном порядке во многих европейских странах.

Кроме анализа таких итоговых показателей, как число дорожно-транспортных происшествий, число погибших и раненных, нужны также данные обследований тех факторов, которые выступают в качестве причин ДТП и влияют на степень их тяжести - превышение скорости на различных категориях дорог, неприменение ремней безопасности на передних и задних сиденьях, уровни вождения в нетрезвом состоянии. Эти промежуточные показатели определяют общее состояние безопасности дорожного движения, и их измерение дает разработчикам политики и тем, кто осуществляет мониторинг, возможность понять состояние системы глубже, чем позволяет обращение только к итоговым результатам.

В Российской Федерации не осуществляются периодические, представительные для всей страны обследования уровней скорости движения, использования ремней безопасности, детских креплений (удерживающих устройств), мотоциклетных шлемов, уровней управления автомобилем в нетрезвом состоянии. Обследования указанных факторов в реальных условиях движения необходимы для того, чтобы выяснить масштаб этих ключевых проблем безопасности дорожного движения и оценить эффект проводимых мероприятий. Без этого трудно составить сколько-нибудь четкую картину состояния безопасности дорожного движения. Малочисленные исследования, проводившиеся в отдельных регионах России, свидетельствуют об очень слабом соблюдении ограничений скорости и весьма разном уровне использования ремней безопасности (от 10-15% до 60-70%).

Не представилось возможным на основании статистических данных, имеющихся в Госавтоинспекции, исследовать ключевые составляющие проблемы дорожно-транспортного травматизма или сформировать сводные таблицы важных переменных для различных категорий пользователей дорогами. Например, по базе данных о ДТП невозможно установить, пользовались пассажиры автомобиля, попавшего в ДТП, ремнями безопасности или нет.

Неполное информирование дорожной полиции о травмах при ДТП имеет место в большинстве стран и является широко признаваемой проблемой. Степень недоучета данных для разных категорий пользователей дорогами обычно оцениваются путем сопоставления данных из больниц и из дорожной полиции. В России нет какой-либо оценки доли регистрируемых ДТП с пострадавшими, позволяющей уяснить, не является ли одной из ключевых проблем недоучет дорожно-транспортного травматизма, хотя российские коллеги считают, что данные по числу погибших являются достоверными.

При проведении данного обзора оказались недоступными систематические данные о посещениях травмопунктов, поступлениях в больницы или затратах сектора здравоохранения. Для понимания уровней системного риска для различных категорий пользователей дорогами требуются данные о поездках, однако получение такой информации не представляется возможным.

Проведение эффективной политики обеспечения безопасности дорожного движения зависит от наличия надежной, подробной и доступной информации. При составлении данного отчёта Группа обзора полностью зависела от данных, предоставляемых Министерством внутренних дел. Несмотря на то, что содействие Министерства в сборе имеющейся информации оценено высоко, оказалось невозможным составить представление о качественных характеристиках этих данных. В Разделе 5 излагаются некоторые соображения по поводу того, как удовлетворить насущную потребность разработчиков политики и специалистов Российской

Федерации в данных, необходимых для обоснования их усилий по повышению безопасности системы дорожного движения.

3.3.3. Обзор национальных данных о дорожно-транспортном травматизме

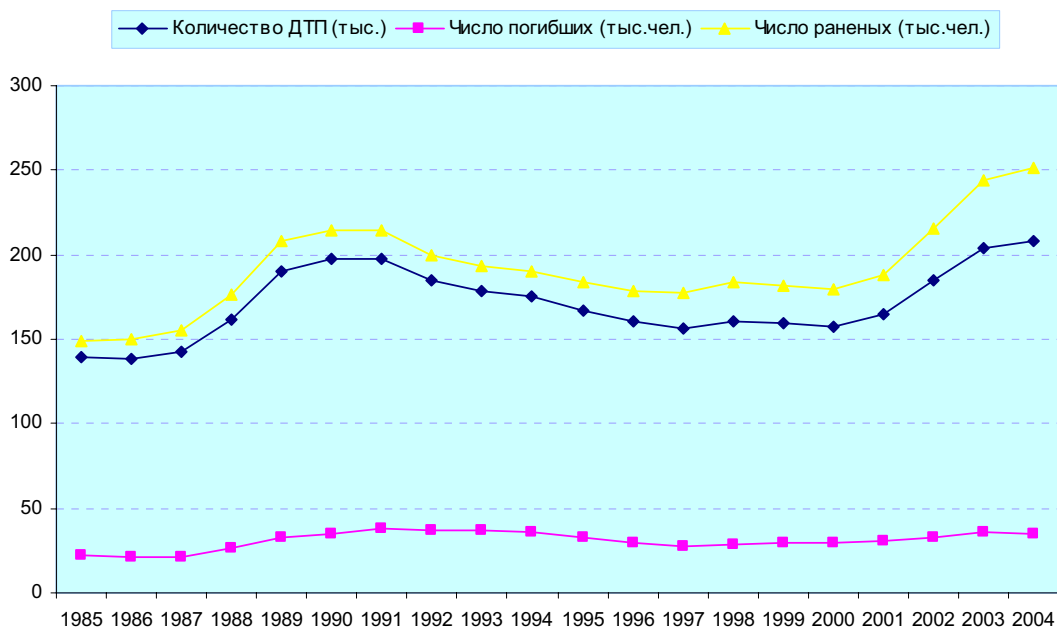
Общие тенденции

По официальным статистическим данным, в 2004 году смертность от ДТП составила свыше 99% всех смертных случаев на транспорте.⁵ В зарегистрированных в общей сложности 208 558 дорожно-транспортных происшествиях погибли 34 506 человека и получили увечья 251 386 человек.⁶

При допущении, что степень полноты отчетности оставалась относительно неизменной (регистрация, возможно, улучшалась с растущим осознанием проблемы), за последнее десятилетие в стране были очевидны следующие тенденции дорожно-транспортного травматизма (см. также Рис. (3.3)):

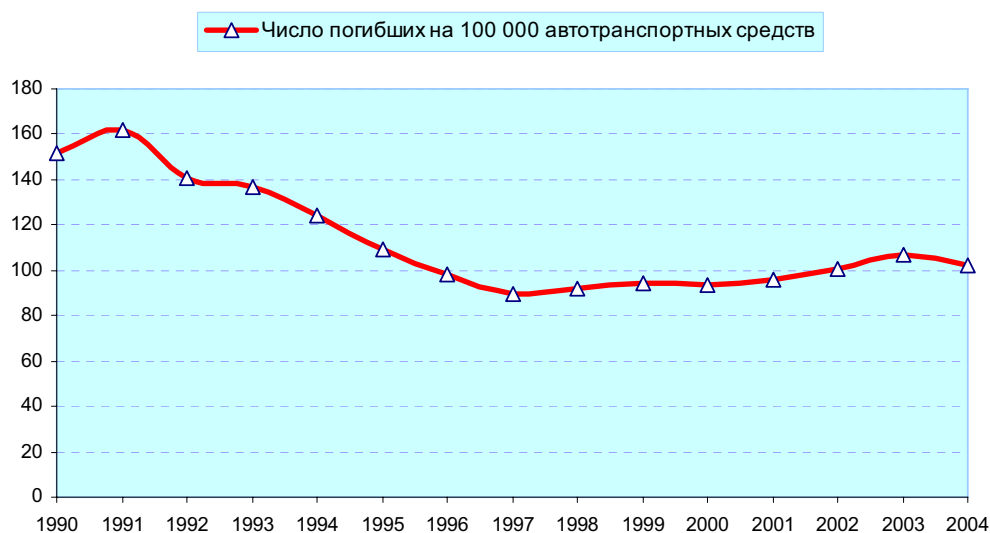
- Резкое увеличение аварийности и травматизма в конце 80-х годов, как и в ряде других стран Центральной и Восточной Европы;
- Продолжительное снижение числа ДТП и пострадавших (но не погибших) в 1991-1997 гг., совпавшее с периодом экономического спада;
- Рост всех показателей аварийности с 1998 года, при наиболее резком увеличении числа ДТП, пострадавших и погибших в 2001-2003 гг., что совпало с периодом экономического подъема и усовершенствования системы сбора сведений для базы данных о дорожно-транспортных происшествиях;
- За 1999-2004 гг. количество раненых в ДТП возросло на 37%, а погибших - на 19% (5485 человек);
- В 2004 г. число погибших в ДТП снизилось, вразрез с долговременной тенденцией роста, но возможно, является статистическим «сбоем»;
- Количество погибших в ДТП теперь вновь находится на уровне 1990 г., а общее число ДТП и увечий – намного выше уровня 1991 года;
- Показатели смертности от ДТП на 100 миллионов человек были в эти годы относительно стабильными, при небольшом росте с 2000 года;
- Показатели смертности от ДТП на 100 миллионов автотранспортных средств были на значительно более высоком уровне до середины 90-х годов, но они гораздо выше, чем в большинстве других промышленно развитых стран.

Рисунок 3.3. Количество дорожно-транспортных происшествий, погибших и раненных в Российской Федерации, 1985-2004 гг.



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ.

Рисунок 3.4. Смертность от ДТП (на 100 000 автотранспортных средств) в России



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ.

Как показывает Рис. 3.4, долгосрочная тенденция с 1997 г. заключалась в росте смертности на дорогах России, при которой количество погибших в 1998-2004 гг. возросло на 19% при росте парка автотранспортных средств на 7,5%.

Распределение ДТП по категориям дорог

Таблица 3.5 показывает распределение ДТП по месту их совершения. В 2004 году 72% всех ДТП зарегистрированы в населенных пунктах (городах, поселках городского типа, деревнях), в том числе большинство – в крупных городах. Этот показатель соответствует доле городского населения (73%).

Около 68% ДТП с участием пешеходов пришлось на города и другие населенные пункты, 14% - на региональные и местные дороги (вне населенных пунктов) и 13,5% - на федеральные дороги (вне населенных пунктов). Около 49% смертных случаев среди пешеходов приходится на большие и малые города и другие населенные пункты, 31% - на региональные и местные дороги (вне населенных пунктов), а 20% - на федеральные дороги (вне населенных территорий).

Распределение погибших в ДТП по времени года и суток

Дорожно-транспортные происшествия с наиболее тяжкими последствиями происходят в ноябре, наименее серьезными – в мае-июле. Самые «опасные» дни недели - пятница, суббота и воскресенье, на которые приходится почти половина общего числа ДТП, погибших и раненых. Большинство дорожно-транспортных происшествий приходится на период с 11 до 18 часов, а с наиболее серьезным исходом – на ночное время, с полуночи до 7 часов утра.

Таблица 3.5. Распределение дорожно-транспортных происшествий, погибших и раненных по местонахождению дорог, 2004 г.

Места* совершения ДТП	ДТП	%	Число погибших	%	Число раненных	%
В городах и населенных пунктах (всего)	148 737	72	16 837	49	170 503	68
- в том числе автодорогах, проходящих через города и населенные пункты	20 846		3 831		24 848	
На автодорогах (вне населенных пунктов) в том числе:	59 151	28	17 518	51	80 069	32
- Федеральных дорог (вне населенных пунктов)	19 775	9	6 802	20	27 118	11
Региональных и местных дорогах* (вне населенных пунктов)	39 376	19	10 716	31	52 951	21

* включая частные, ведомственные, дороги предприятий и т.д.

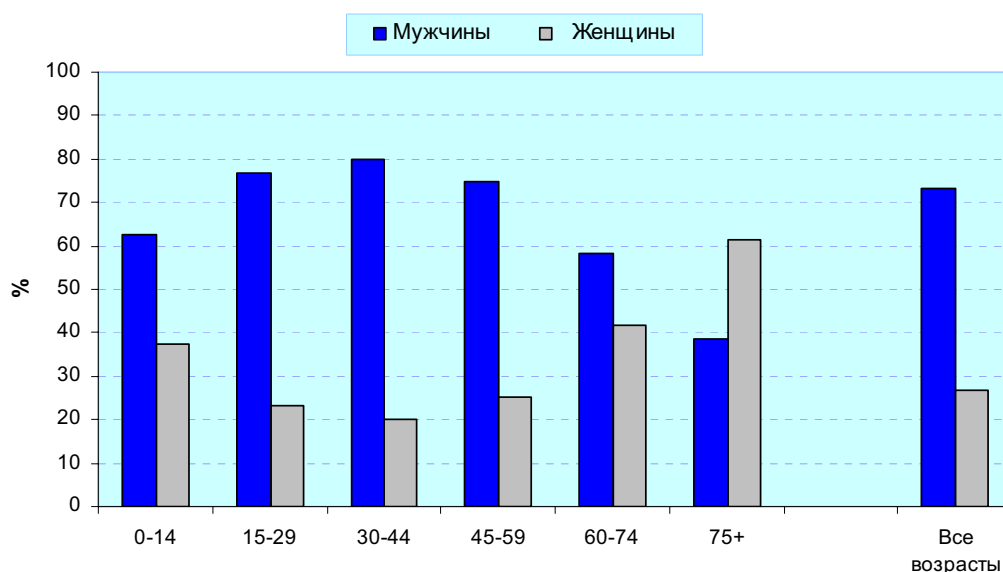
Распределение погибших в ДТП по возрасту и полу

Анализ данных по возрасту и полу показывает, что, как и в других странах, мужчины с большей вероятностью, чем женщины, могут пострадать в дорожно-транспортных происшествиях (см. Рисунок 3.5). В 2004 году в Российской Федерации вероятность гибели в ДТП для мужчин была выше, чем для женщин, более чем в 2 ½ раза.

Травмы от ДТП затрагивают все возрастные группы, но пик показателей смертности приходится на экономически активное население в возрасте 15-44 лет из-за повышенного числа

ДТП с участием этих возрастных групп. Смерть людей в ДТП, как и годы инвалидности, увеличивают в обществе бремя нетрудоспособных граждан, а также социально-экономический ущерб. Общее количество детей, раненных в ДТП, возросло за 1999-2004 гг. на 10%. В среднем по России ребенок получает травмы в каждом восьмом ДТП. В 2001 г. сообщалось, что ежегодно получают увечья в ДТП более 3000 детей.⁷ Для женщин один из пиков показателя смертности приходится на возраст старше 75 лет, что связано скорее со слабостью их организма, чем с повышенным участием в дорожно-транспортных происшествиях.

Рисунок 3.5. Распределенные по возрасту показатели смертности от дорожно-транспортных происшествий для мужчин и женщин в Российской Федерации (2004 г.)



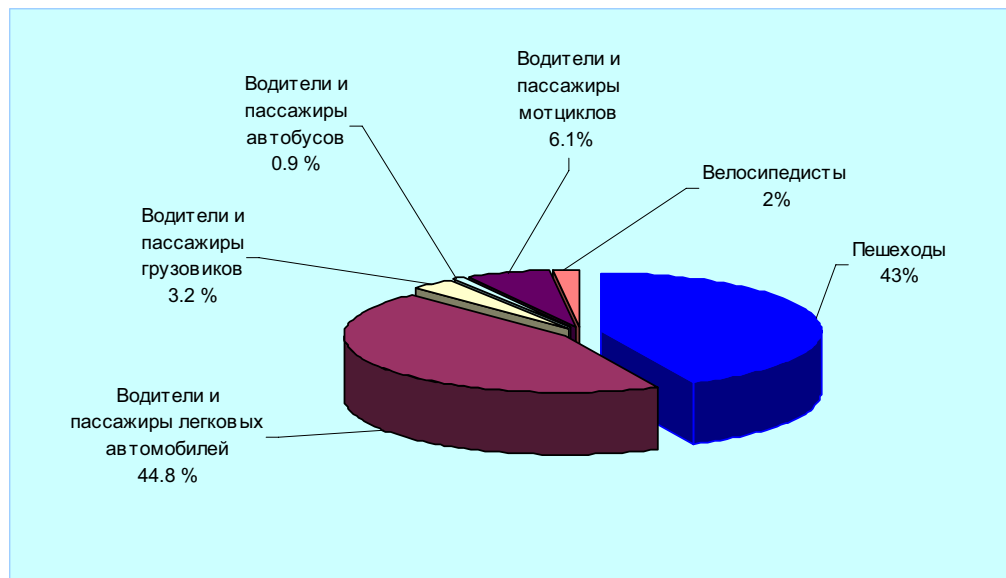
Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ

Распределение погибших в ДТП по категориям пользователей дорогами

Смертные случаи среди пешеходов, и водителей и пассажиров легковых автомобилей составляют соответственно свыше 43% и 45% от общего числа погибших (Рисунок 3.6). Резкий рост числа погибших пешеходов в 1997 году, представленный на Рисунке 3.7, и их необычно высокая доля в общем количестве погибших в ДТП по сравнению со многими другими европейскими странами указывает на то, что существующая транспортная система России не способна справиться с постоянно возрастающими объемами дорожного движения и потребностями уязвимых пользователей дорогами.

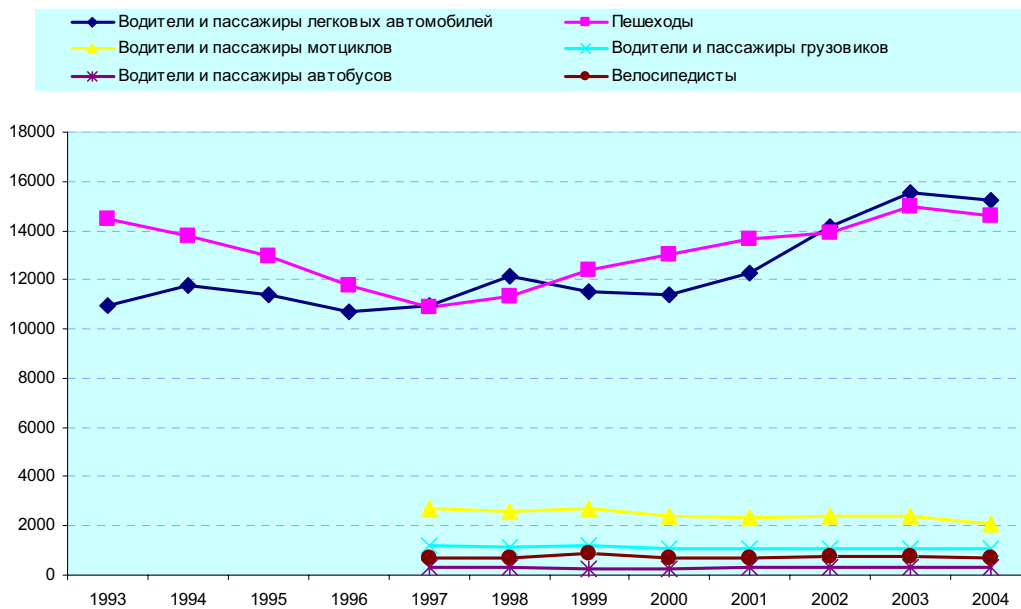
Как показывает Рисунок 3.6, травматизм в автобусном движении составляет по стране относительно малую долю всех смертных случаев на дорогах. Следует отметить, однако, что в последние несколько лет рост числа микроавтобусов (в 2004 г. на них приходилась треть всего парка автобусов) сопровождался резким ежегодным повышением количества ДТП с их участием. Начиная с 2000 года количество ДТП с микроавтобусами постоянно увеличивалось и в 2004 году составил 54% от всех ДТП с участием автобусов. В этих ДТП . погибло свыше 900 человек и получило ранения 9000 человек.

Рисунок 3.6. Распределение погибших в ДТП по категориям пользователей дорогами, 2004



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ.

Рисунок 3.7. Тенденции распределения числа погибших в ДТП по категориям пользователей дорогами



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ.

Москва и Московская область

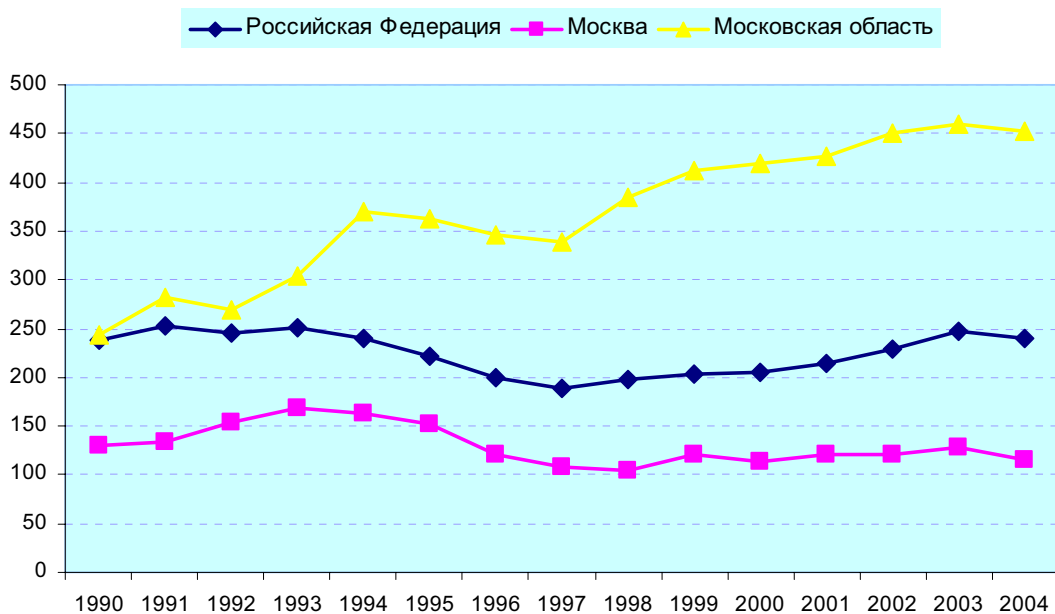
На долю Москвы и Московской области в настоящее время приходится свыше 12% от общего числа ДТП, погибших и раненых в Российской Федерации по сравнению с почти 8% погибших в ДТП в 1990 году (Таблица 3.5). Это свидетельствует о нарастании проблемы безопасности дорожного движения в столице и ее окрестностях, отражающем, в частности, концентрацию на этих территориях экономической деятельности и рост объемов движения автотранспорта на уровне выше среднего показателя по стране.. Для Московской области, переживавшей особенно бурный рост экономики и автомобилизации, с начала 1990-х гг. характерно даже еще более резкое увеличение числа погибших в ДТП (Рисунки 3.8, 3.9), особенно среди пешеходов. Более 60% погибших в Москве - пешеходы.

Таблица 3.6. Количество погибших в ДТП в Москве и Московской области в соотношении к количеству от всех погибших в ДТП в России

Год	Москва	Московская область	Всего	% от всех погибших в ДТП в России
1990	1 155	1 620	2 775	7.8
1991	1 193	1 874	3 067	8.2
1992	1 360	1 789	3 149	8.6
1993	1 472	2 011	3 483	9.4
1994	1 447	2 431	3 878	10.9
1995	1 302	2 375	3 677	11.2
1996	1 036	2 257	3 293	11.2
1997	926	2 204	3 130	11.3
1998	884	2 502	3 386	11.7
1999	1 026	2 664	3 690	12.4
2000	978	2 702	3 680	12.4
2001	1 025	2 738	3 763	12.2
2002	1 259	2 987	4 246	12.8
2003	1 327	3 049	4 376	12.3
2004	1 195	2 994	4 197	12.2

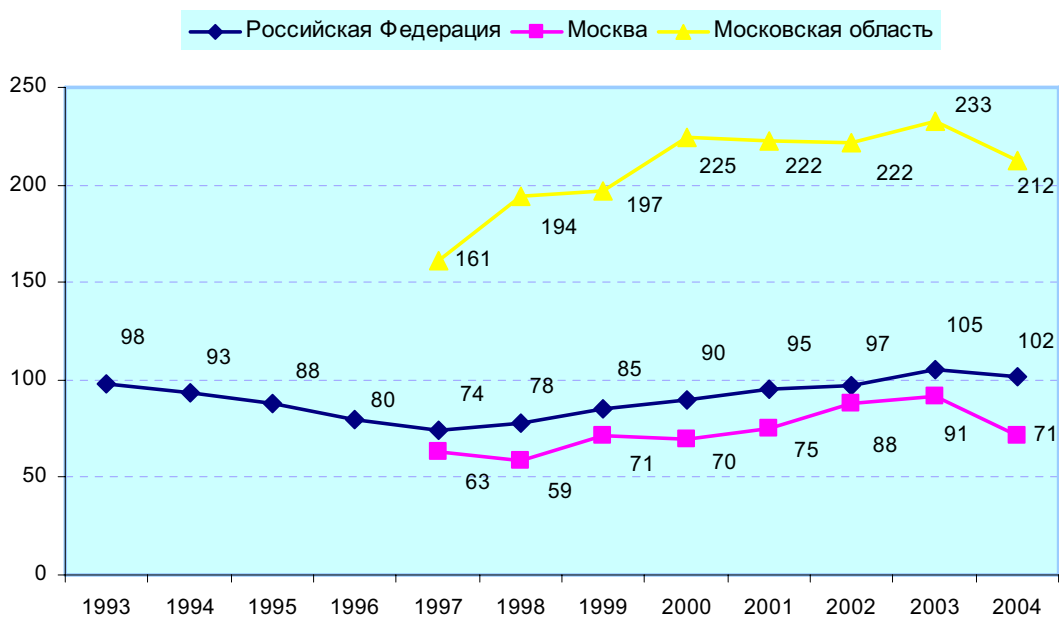
Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ

Рисунок 3.8. Количество погибших в ДТП на миллион населения в России, Москве, Московской области, 1990-2004 гг.



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ.

Рисунок 3.9. Смертность пешеходов от ДТП (на миллион населения) в России, Москве и Московской области



Источник: Группа обзора ЕКМТ/ВБ/ВОЗ.

3.3.4. *Последствия дорожно – транспортного травматизма для системы здравоохранения*

Недавний обзор, проведенный учреждениями здравоохранения в Российской Федерации, показал, что смертность в результате ДТП в 12 раз выше, чем при других травмах; инвалидность - в 6 раз, а пострадавшие в дорожно-транспортных происшествиях нуждаются в госпитализации в 7 раз чаще. Травмы от ДТП составляют 75% всех видов повреждений, на жертвы дорожно-транспортных происшествий приходится свыше 60% общего количества тяжелых травм. Более 70% пострадавших нуждаются в дорогостоящем больничном лечении.⁸

Имеющее место увеличение числа дорожно-транспортных происшествий и причиняемых ими увечий предъявляют чрезмерные требования к сектору здравоохранения в плане как кадровых, так и финансовых ресурсов. Непропорционально высокий спрос на медицинские услуги проявляется как до госпитализации, на травмопунктах, так и в больничных палатах, операционной хирургии и интенсивной терапии, а также на стадии реабилитации. И без того напряженные кадровые и финансовые ресурсы системы здравоохранения испытывают перегрузки из-за нарастающей «эпидемии» травм от ДТП.

3.3.5. *Социально-экономические издержки*

В Российской Федерации проводились различные оценки суммарных социально-экономических издержек от ДТП - в пределах от 1,5 до 5% валового внутреннего продукта. По официальным данным они составляют около 2,5% ВВП (Министерство внутренних дел, 2005).

В 1999 г на пятилетний период, до 2005 г., была согласована методология оценки социально-экономических издержек от ДТП, которая в настоящее время пересматривается. Метод оценки издержек, связанных со смертью пострадавшего в ДТП исходит из числа лет, потерянных им до выхода на пенсию. Нынешняя величина социально-экономических издержек смертного случая от ДТП оценивается в 2,4 миллиона рублей (80000 евро),⁹ что составляет незначительную часть расчетной величины, принятой во многих странах, как это показано на Рисунке (3.10). Принятие реальной денежной оценки этих издержек является вопросом, по которому безопасность дорожного движения должна вступить в конкуренцию за финансовые ресурсы с другими целями, например, сокращением времени в пути.

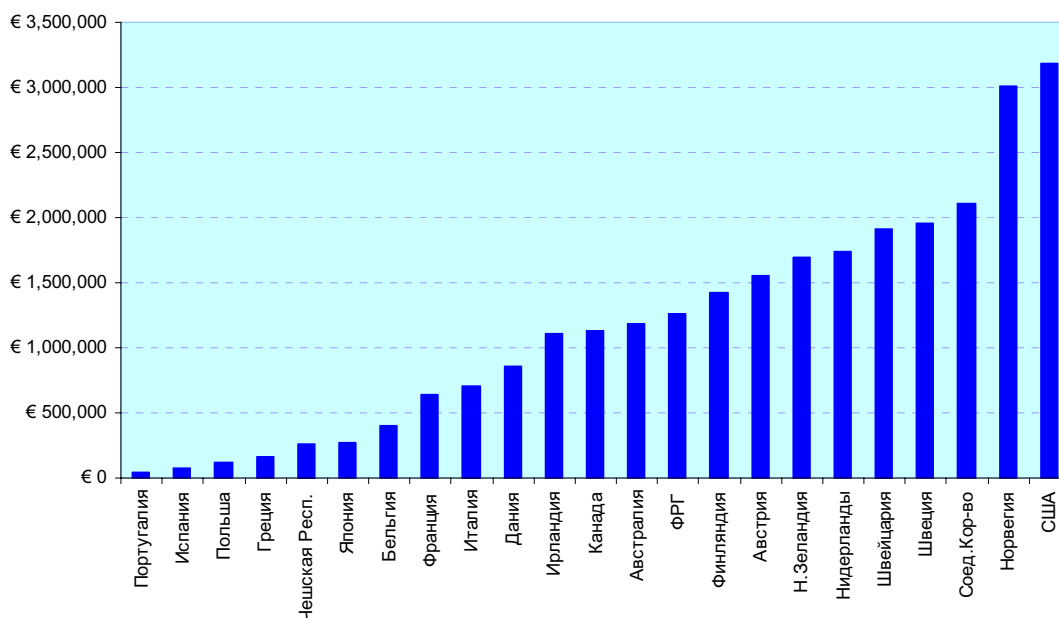
3.3.6. *Факторы, способствующие согласно отчетам Госавтоинспекции, ДТП и травматизму*

Факторы, способствующие, по отчетам Госавтоинспекции, совершению ДТП, во многом совпадают с теми, которые известны по данным полиции во многих западных странах: главный фактор - скорость (около 29% ДТП за 2003 г.), далее следует алкоголь (около 15% ДТП, 11% смертных случаев). На обгон (с последующим лобовым столкновением) приходится около 14% всех ДТП.

Дорожные условия

Статистика Госавтоинспекции связывает с неудовлетворительными дорожными условиями около 25% ДТП с пострадавшими, хотя специальные обследования указывают, что этот процент, возможно, значительно выше. Фактор низкого коэффициента сцепления дорожного покрытия указывается для трети таких ДТП. Причинами примерно 24% наездов легкового автотранспорта на пешеходов является отсутствие или неисправность освещения дороги, либо недостаточный надзор за его наличием.

Рисунок 3.10. **Официальные денежные оценки социально-экономических издержек, связанных со смертью в ДТП в 23 странах (в ценах 2002 года)¹⁰**



Источник: Руководство к проекту «Роузбад», Использование инструментов оценки эффективности: преодоление барьеров, Проект ЕС, 2004.

Состояние транспортного средства

Официальная статистика связывает в России 2,4% ДТП с пострадавшими с техническими неисправностями автомобилей, хотя более детальные исследования указывают гораздо более высокую долю в 14-16%. Еще большее влияние на уровень травматизма должно иметь наличие или отсутствие средств пассивной безопасности, предусматриваемых конструкцией автотранспортных средства.

Алкоголь

Анализ временного ряда по данным отчетов Госавтоинспекции указывает за 1994-2004 гг. непрерывное ежегодное снижение доли ДТП, количества пострадавших и погибших по причине управления автотранспортными средствами в состоянии алкогольного опьянения. Указывается, что доля погибших по вине пьяных водителей снизилась примерно с 25% в 1994 году до около 13% в 2004 году, что меньше, чем в других европейских странах. В отсутствие научной оценки приведенных данных, Группа обзора затрудняется понять эти тенденции по ряду причин.

Резкий спад потребления алкоголя после антиалкогольной кампании правительства в середине 1980-х годов, когда осуществлялся контроль за его продажей и производством, к 1995 году сменился противоположной тенденцией. В потреблении алкоголя за последнее время спадов не было. Продажа алкоголя в 1996-2003 гг. ежегодно возрастала,¹¹ и Российский обзор мониторинга продолжительности жизни¹² сообщал об увеличении потребления алкоголя в

2002 г. и мужчинами, и женщинами. Ежегодно в России только от отравления алкоголем умирает около 40000 человек, в большинстве - молодых мужчин, которые представляют группу высокого риска в дорожном движении.¹³

Хотя строгость наказаний недавно была повышена и наказание за отказ пройти медицинское освидетельствование на состояние опьянения приравнено к наказанию за управление автомобилем в нетрезвом состоянии, число водителей, остановленных милицией за вождение в состоянии опьянения, снизилось в целом с 2000 г.¹⁴

Исследования и международный опыт показывают, что только усиление наказаний не приводит к снижению числа случаев управления автомобилем в нетрезвом состоянии. Столь заметное снижение смертности, связанной с потреблением алкоголя, обычно ассоциируется с изменением стереотипов потребления напитков либо с осуществлением броских и эффективных новых мер воздействия, - таких, как бросающееся в глаза присутствие полиции, которая проводит выборочные аспираторные проверки, - при поддержке регулярной пропаганды, что позволяет отпугивать потенциальных нарушителей.

В 2004 г. сообщалось, что более одной тысячи смертных случаев произошло по вине пьяных пешеходов, и в три раза больше (3 645 погибших) – по вине пьяных водителей.

Углубленные исследования

В различных европейских странах ведутся углубленные, мультидисциплинарные исследования репрезентативных выборок ДТП, ставящие целью определить основные факторы, способствующих ДТП, дорожному травматизму и их последствиям, а также определить необходимые контрмеры. Такого рода углубленные исследования нужны и в Российской Федерации.

3.3.7. Выводы - статистические данные о ДТП, травматизме, издержках

- В Российской Федерации налицо весьма существенная проблема безопасности дорожного движения, которая, без срочного внимания на самых высоких уровнях власти и в самых широких слоях общества, вероятно, будет год от года заметно ухудшаться.;
- Количество погибших в дорожном движении за 1998-2004 гг. возросло на 25% , и хотя в 2004 г. отмечено снижение, вероятно, оно объясняется скорее статистическими колебаниями, чем изменением долгосрочной тенденции роста;
- Российская Федерация имеет самый высокий показатель смертности на дорогах (на 100000 населения) из всех стран-членов ЕКМТ. На её долю приходится треть всех погибших в ДТП по этим странам;
- Большинство ДТП происходит в городах и иных населенных пунктах, а наиболее тяжелые ДТП – вне населенных пунктов;
- Все возрастные группы подвержены серьезному риску вовлечения в ДТП, но особенно это относится к возрастным группам от 5 до 44 лет. Детские травмы в ДТП увеличились с 1999 года на 10 процентов;

- Главными группами риска среди участников дорожного движения являются водители и пассажиры легковых автомобилей (45% от всех смертных случаев в ДТП) и пешеходы (43%);
- В Российской Федерации более высокая доля смертности пешеходов в ДТП по сравнению со странами ОЭСР или Балтии, и она резко возросла в Московской области;
- Социально-экономические издержки от ДТП официально оцениваются примерно в 2,5% валового внутреннего продукта. Расчетная величина статистической стоимости жизни при оценке социально-экономических издержек существенно ниже используемой в странах ЕКМТ и ОЭСР;
- Главным фактором, способствующим ДТП и степени их тяжести, милицейские отчеты называют превышение скорости;
- Сообщения о тенденциях изменения числа ДТП по вине водителей, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, вызывают недоумение и нуждаются в углубленном научном анализе;
- Анализ в настоящем обзоре ограничен отсутствием данных о количестве поездок различных групп пользователей автотранспортом, вопросом возможного недоучета ДТП, национальных обследований скоростей движения на дорогах различных категорий, уровня вождения в нетрезвом состоянии, использования ремней безопасности и защитных шлемов - как в условиях движения, так и при ДТП;
- Мало рутинной информации о приеме пострадавших от ДТП в больницах и о результатах лечения, что затрудняет оценку эффективности лечения травм;
- Не представилось возможным проверить качество данных или установить, является ли неполнота регистрации травматизма от ДТП такой же проблемой в Российской Федерации, как в других странах.

Примечания

1. Основные показатели транспортной деятельности в России, 2004. Статистический сборник, Росстат, Москва, 2004 г.
2. Международный союз общественного транспорта (UITP). На рубеже тысячелетия - База данных по городам для устойчивой мобильности, январь 2001 г.
3. Транспорт и коммуникации в России, 2004.
4. Для целей международных сопоставлений российские суммарные данные смертности нужно корректировать с учетом европейского определения смертного случая – в пределах 30 суток после ДТП.
5. Банк данных «Россия в цифрах» 2005, Федеральная служба государственной статистики.
6. Дорожно-транспортные происшествия в России, Статистический ежегодник Департамента безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел, Москва, 2005 – источник всей статистической информации в данном разделе, если не указано иное.
7. Сильянов В.В. и Б.Анохин. Первая Федеральная программа по обеспечению безопасности дорожного движения в России (Некоторые результаты практического осуществления). Материалы 12-й Международной конференции по безопасности движения на трех континентах, 19-21 сентября 2001 г., Москва.
8. Российская Академия медицинских наук, Научно-исследовательский институт здравоохранения, обзор «Травматизм при ДТП в Российской Федерации, 1999-2003».
9. Подпрограмма по безопасности дорожного движения Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России», Москва. 2002, Министерство транспорта Российской Федерации (www.mintrans.ru).
10. Руководство к проекту «Роузбад», Использование инструментов оценки эффективности: преодоление барьеров, Проект ЕС, 2004.
11. Источник: Российский статистический ежегодник 2004, Федеральная служба государственной статистики, Москва 2004.
12. Обзор мониторинга продолжительности жизни в России, Университет Сев. Каролины - Чепел Хилл, Каролинский центр народонаселения, 2005.
13. НОБУС (Национальное обследование благосостояния семей и участия в программе). 2003. Федеральная служба государственной статистики. Москва.
14. Источник: Департамент дорожной безопасности Министерства внутренних дел, Москва 2005.

4. УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

4.1. Вступление

В разделе дается краткий обзор деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения в Российской Федерации до настоящего времени. Кратко характеризуются различные полномочия Правительства в области безопасности дорожного движения; правовая база политики в этой области; программы безопасности дорожного движения за последние 10 лет и действующие общие мероприятия по обеспечению безопасности. Анализ и обсуждение результатов раздела представлены в Разделе 5.

4.2. Ответственность в области безопасности дорожного движения

4.2.1. Полномочия федеральных органов власти

Распределение обязанностей в области обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации подвергалось в последние годы существенным изменениям, и процесс определения конкретных функций и подотчетности различных министерств, организаций, а также порядка координации продолжается.

Полномочия в области обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации на практике разделены между федеральными и региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления (сведены в Таблицу (4.1)). В отличие от многих других европейских стран, центральные функции в области безопасности движения вверены Министерству внутренних дел, а не Министерству транспорта. Как и во многих других европейских странах, полномочия по ряду функций управления движением были переданы на региональный и местный уровни.

В Российской Федерации есть традиция скоординированной работы в области безопасности дорожного движения. Комиссия по безопасности дорожного движения, созданная в 1990-е гг., но упраздненная в 2004 году, состояла из представителей Министерств (заместителей министров) и ведомств, занимающихся безопасностью движения, и осуществляла общую координирующую роль. Координация в сфере безопасности дорожного движения (федеральные и региональные органы) была в октябре 2004 года поручена Министерству внутренних дел. Новый официальный порядок координации между различными инстанциями пока еще не утвержден. Ответственность за комплексный, многопрофильный анализ проблем и решений на межведомственном уровне еще предстоит установить.

Недавно созданный в Министерстве внутренних дел Департамент безопасности дорожного движения в настоящее время координирует подготовку предложений по совершенствованию государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения. Будет представлен доклад Президиуму Государственного совета, возглавляемого Президентом Российской Федерации. Для интеграции сфер ответственности всех уполномоченных министерств рассматривается возможность создания правительственной комиссии по безопасности дорожного движения.

Очевиден и новый политический импульс для обеспечения безопасности дорожного движения со стороны Государственной думы и Совета Федерации, где в 2004 году впервые состоялись парламентские слушания по безопасности дорожного движения.

Министерству внутренних дел принадлежит важная роль в области обеспечения безопасности дорожного движения, особенно с октября 2004 г. Безопасность дорожного движения – одна из его девяти главных задач. Основные функции в этой деятельности

министерства выполняют новый Департамент обеспечения безопасности дорожного движения, региональные органы Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД) при поддержке Научно-исследовательского центра проблем безопасности дорожного движения Министерства.

- Департамент безопасности дорожного движения самостоятельное подразделение Министерства внутренних дел Российской Федерации. В его основные задачи входят:
 - разработка предложений по формированию и реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения;
 - совершенствование нормативно-правового регулирования в области обеспечения безопасности дорожного движения;
 - организация и принятие в пределах своей компетенции мер по обеспечению безопасности дорожного движения;
 - обеспечение координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения;
 - совершенствование системы государственного контроля и надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения;
 - организация и координация деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности дорожного движения;
 - организационно-методическое руководство органами управления и подразделениями, входящими в систему Госавтоинспекции;
 - руководство деятельностью Научно-исследовательского центра проблем безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел и Центра оперативного реагирования и специальных мероприятий в области обеспечения безопасности дорожного движения министерства.
- Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД). Помимо функций контроля за дорожным движением, соответствующие подразделения отвечают также за организацию и проведение регистрации и государственного технического осмотра транспортных средств, проверку и допуск граждан к участию в дорожном движении, контроль за состоянием улично-дорожной сети, осуществление пропаганды безопасности дорожного движения, учет дорожно-транспортных происшествий, принимают участие в разработке и реализации мероприятий по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий.

Министерство транспорта отвечает за выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере автомобильного, городского электрического транспорта и дорожного хозяйства. В ведении Министерства находятся два федеральных органа исполнительной власти:

- Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Ространснадзор) осуществляет функции по контролю и надзору в сфере автомобильного транспорта (кроме вопросов безопасности дорожного движения), наделена полномочиями по выдаче лицензий на перевозку пассажиров автомобильным транспортом.
- Федеральное дорожное агентство (Росавтодор) осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере автомобильного транспорта и дорожного хозяйства, обеспечивает соответствие состояния федеральных автомобильных дорог установленным правилам, стандартам, техническим нормам и другим нормативным документам. Федеральная сеть составляет около 5% всех дорог, но на нее приходится значительная часть транспортных потоков, 11% всех ДТП и свыше 20% смертных случаев на дорогах. ФДА отвечает также за выдачу разрешений на международную перевозку пассажиров. Безопасность движения трижды упоминается в числе его обязанностей: установление параметров состояния дорожной сети, технических спецификаций автодорог и услуг; введение временных ограничений движения транспортных средств на федеральных автомобильных дорогах в интересах безопасности движения; и обеспечение безопасности движения на участках федеральных автомобильных дорог в период их строительства, ремонта и текущего обслуживания.

Министерство промышленности и энергетики отвечает за техническое регулирование и сертификацию моторных транспортных средств, а также за городское планирование и землепользование.

Министерство здравоохранения и социального развития отвечает за определение физической пригодности кандидатов в водители моторных транспортных средств; оказание первой помощи на месте происшествия, а также другие элементы медицинской помощи после ДТП.

Министерство образования и науки устанавливает образовательные стандарты и отвечает за лицензирование автошкол и профессиональное обучение.

Министерство культуры и массовых коммуникаций осуществляет информирование пользователей дорог о проводимой политике и мерах в сфере безопасности движения.

Министерство природных ресурсов занимается преимущественно защитой окружающей среды.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий осуществляет предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, спасание людей, пострадавших в результате ДТП.

Министерство обороны отвечает за регистрацию и контроль технического состояния транспортных средств вооруженных сил и осуществляет контроль за дорожным движением транспортных средств, принадлежащих Министерству обороны и подведомственным организациям.

Таблица 4.1. Полномочия федеральных министерств в области обеспечения безопасности дорожного движения*

<p>Министерство внутренних дел</p> <ul style="list-style-type: none"> - Головное ведомство - Межведомственная координация - Правила дорожного движения - Экзаменационная деятельность и выдача водительских прав - Регистрация транспортных средств - Учёт ДТП - Инспекция автодорожных средств и дорог - Надзор за дорожным движением и правоприменение 	<p>Министерство транспорта</p> <ul style="list-style-type: none"> - Правила пассажирских и грузовых перевозок - Национальная дорожная сеть - Лицензирование, надзор, инспекция и контроль перевозок - Сертификация и контроль за международными автомобильными перевозками, в том числе, пограничный контроль - Контроль веса - Повышение квалификации водителей пассажирского и грузового транспорта (категории С и D) - Сертификация транспортных средств (определённая часть функций) 	<p>Министерство промышленности и энергетики</p> <ul style="list-style-type: none"> - Сертификация транспортных средств (определённая часть функций) - Политика в области технических регламентов и национальных стандартов - Градостроительная политика 	<p>Министерство здравоохранения и социального развития</p> <ul style="list-style-type: none"> - Медицинская экспертиза кандидатов водителей для целей выдачи прав - Оказание Медицинской помощи пострадавшим в ДТП - Учет (большинство регистраций) пострадавших в ДТП 	<p>Министерство образования и науки</p> <ul style="list-style-type: none"> - Стандарты и программы образования - Лицензирование автошкол - Обучение водителей и специалистов 	<p>Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий</p> <ul style="list-style-type: none"> - Предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате ДТП; - Спасение людей, пострадавших в результате ДТП; 	<p>Министерство обороны</p> <ul style="list-style-type: none"> - Регистрация и контроль за техническим состоянием транспортных средств вооруженных сил; - Контроль за дорожным движением транспортных средств вооруженных сил 	<p>Министерство культуры и массовых коммуникаций</p> <ul style="list-style-type: none"> - Информационная деятельность
---	--	---	--	--	---	--	---

* - По состоянию на 1 сентября 2005 года

4.2.2. Обязанности региональных и местных органов власти

На уровне субъектов Российской Федерации управление сектором автомобильного транспорта выполняют соответствующие органы исполнительной власти. Главные обязанности этих организаций включают законодательство и стандарты, касающиеся работы городского пассажирского транспорта; дорожное строительство; улучшение качества автомобильных топлив и использование альтернативных видов топлива и организация контроля за состоянием окружающей среды.

В крупнейших российских городах, например Москве и Санкт-Петербурге, государственное регулирование осуществляется в сферах инженерного обеспечения движения, организации парковки и выработке требований к используемому здесь подвижному составу. Государственная политика проводится также в области защиты окружающей среды, городского планирования и здравоохранения.

Роль местных властей изложена в Федеральном Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Эти органы уполномочены организовывать и регулировать местное транспортное обслуживание; планирование землепользования; различные аспекты защиты окружающей среды; установление и взимание местных сборов за местные услуги; разработку муниципальных планов и программ и сбор статистических данных о местных экономических и социальных условиях.

Однако конкретные функции регионального и местного уровней в обеспечении безопасности дорожного движения законодательством в настоящее время не предусмотрены.

4.2.3. Научно-исследовательский сектор

Несмотря на недостаточность данных для выработки политики в области безопасности дорожного движения Российская Федерация располагает развитым потенциалом исследований в области безопасности дорожного движения. В работе в этом направлении участвуют несколько государственных и неправительственных научно-исследовательских организаций:

- Научно-исследовательский институт автомобильного транспорта (НИИАТ) участвует в разработке процедур сертификации и лицензирования в системе автомобильного транспорта, технических требований, включая экологические стандарты и нормативы технического состояния транспортных средств; а также исследований проблем безопасности дорожного движения, особенно в области безопасности пассажирских и грузовых автомобильных перевозок.
- Российский дорожный научно-исследовательский институт (РосдорНИИ) участвует в подготовке стандартов, фундаментальных и прикладных исследованиях, связанных в основном с федеральной дорожной сетью.
- Государственный дорожный научно-исследовательский и проектный институт (СоюздорНИИ) также действует в сфере разработки стандартов, развития и испытания таких устройств безопасности, как барьеры.
- Государственный технический университет МАДИ является центром образования в области автомобильного транспорта и инфраструктуры, а также транспортной телематики, применяемой в дорожном хозяйстве и на транспорте.. Он участвовал в

подготовке первой национальной программы безопасности дорожного движения; выполнял работы по оценке издержек от ДТП, подготовке региональных программ безопасности дорожного движения и разработке политики страхования моторных транспортных средств.

- Научно-исследовательский центр проблем безопасности дорожного движения МВД России (НИЦ БДД МВД России) осуществляет функции головного научно-исследовательского учреждения МВД России по проведению и координации исследований причин ДТП, разработке мер по их предупреждению, организационно-правовому и информационно-аналитическому обеспечению деятельности ГИБДД.

По данным Федерального дорожного агентства Министерства транспорта Российской Федерации, безопасность дорожного движения занимает около 12% исследовательской работы, связанной с автомобильным транспортом и автомобильными дорогами.¹

4.2.4. *Неправительственные организации безопасности дорожного движения*

В России нет неправительственных организаций, исключительной целью которых было бы содействие улучшению состояния безопасности дорожного движения. Вместе с тем, такие общественные объединения, как Всероссийское общество автомобилистов, Межрегиональная ассоциация автошкол, Российская ассоциация профессионального транспортного образования и другие, занимаются определенными аспектами безопасности дорожного движения.

На Международном форуме по проблемам безопасности дорожного движения, проходившем в Кремлевском дворце в декабре 2004 г., организации страховщиков и автомобилистов проявили интерес к более активному участию в обеспечении безопасности дорожного движения.

4.2.5. *Средства массовой информации*

Средства массовой информации должны играть ключевую роль в обеспечении безопасности дорожного движения, способствуя привлечению внимания к масштабу проблем и стимулируя дебаты по эффективным контрмерам. До сих пор внимание средств массовой информации ограничивалось документальными материалами и спорадическими сообщениями в печати по вопросам безопасности дорожного движения.

4.3. **Правовая база политики в области безопасности дорожного движения**

4.3.1. *Федеральный закон «О безопасности дорожного движения»*

Основы деятельности в сфере безопасности дорожного движения в Российской Федерации изложены в Законе 1995 года о безопасности дорожного движения. Закон устанавливает рамки политики в области безопасности дорожного движения, определяя обязанности правительства и ведомств; координации и регулирования действий; составления технических спецификаций и стандартов; инженерного обеспечения движения; ресурсного обеспечения безопасности дорожного движения; организации подготовки водителей и обучения основам безопасности дорожного движения; осуществления мер медицинской помощи; обязательной сертификации изделий, товаров и услуг; порядка лицензирования; условий страхования и осуществления государственного надзора и контроля. Закон также предусматривает принятие в будущем программ безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях.

4.3.2. *Правила дорожного движения Российской Федерации*

Правила дорожного движения, принятые в 1993 г., с последующими поправками устанавливают определенный набор требований. Они включают: обязанности водителей, пешеходов и пассажиров; правила выбора скорости движения, порядок проезда перекрестков; железнодорожные переезды, различные маневры и приемы движения пользователей дорожной сетью; общие правила пассажирских и грузовых перевозок; применение дорожных знаков; наличие предупреждающего треугольника для аварийных ситуаций; правила поведения пользователя дорогой на пешеходных переходах и автобусных остановках.

4.3.3. *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях*

Различные виды санкций за нарушения правил дорожного движения установлены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, который предусматривает предупреждения, назначение штрафов и лишение водительских прав.

Таблица 4.2. Примеры санкций за нарушения правил дорожного движения

Вид нарушения правил движения	Санкция
Злоупотребление алкоголем («управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, передача управления транспортным средством лицу, находящемуся в состоянии опьянения»)	Лишение права управления на 1,5-2 года
Невыполнение водителем требования о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения	Лишение права управления на 1,5-2 года
Превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину от 10 до 20 км/час	Предупреждение или штраф 50 рублей (1,5 евро)
Превышение установленной скорости движения	Штраф 100 рублей (3 евро)
Превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину от 40 до 60 км/час	Штраф от 100 до 300 рублей (3-9 евро).
Превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 60 км/час	Штраф от 300 до 500 рублей (9-14,5 евро) или лишение права управления на срок от 2 до 4 месяцев
Проезд за запрещающий сигнал светофора или запрещающий жест регулировщика	Штраф 100 (3 евро) рублей
Пересечение железнодорожного пути вне железнодорожного переезда, выезд на железнодорожный переезд при закрытом или закрывающемся шлагбауме либо при запрещающем сигнале светофора или дежурного по переезду, а равно остановка или стоянка на железнодорожном переезде	Штраф 500 рублей (14,5 евро) или лишение права управления на срок от трех до шести месяцев
Выезд на сторону проезжей части дороги, предназначенную для встречного движения, в случаях, если это запрещено Правилами дорожного движения	Штраф от 300 до 500 рублей (8-14 евро) или лишение права управления на срок от 2 до 4 месяцев

Таблица 4.2. Примеры санкций за нарушения правил дорожного движения (*прод.*)

Невыполнение требования Правил дорожного движения уступить дорогу транспортному средству, пользующемуся преимущественным правом проезда перекрестка	Штраф от 100 до 200 рублей (3-6 евро)
Невыполнение правил остановки, и стоянки транспортных средств на проезжей части, повлекшее создание препятствий для движения, а равно остановка и стоянка в тоннелях	Предупреждение или штраф 100-300 рублей (3-9 евро)
Движение по велосипедным или пешеходным дорожкам, обочинам или тротуарам в нарушение правил	Штраф 50 рублей (1,5 евро)
Нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств на тротуаре, повлекшее создание препятствий для движения пешеходов	Штраф от 100 до 200 рублей (3-6 евро)
Нарушение правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение лёгкого вреда здоровью потерпевшего	Штраф 500-800 рублей (14,5-23 евро) или лишение права управления на срок от 3 до 6 месяцев
Нарушение правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение лёгкого вреда здоровью потерпевшего	Штраф 500-800 рублей (14,5-23 евро) или лишение права управления на срок от 3 до 6 месяцев
Нарушение правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение средней тяжести вреда здоровью потерпевшего	Штраф 1500-2500 рублей (44-73 евро) или лишение права управления на срок от 6 месяцев до одного года
Оставление водителем места ДТП, участником которого он являлся	Штраф 1000-1500 рублей (29-44 евро) или лишение права управления на срок от 6 месяцев до одного года или административный арест до 15 суток
Управление транспортным средством водителем, лишенным права управления транспортным средством	Штраф от 1000 до 1500 рублей (29-44 евро)
Управление транспортным средством водителем, не имеющим при себе документов, предусмотренных правилами дорожного движения	Предупреждение или штраф 50 рублей (1,5 евро).
Невыполнение владельцем транспортного средства обязанности по страхованию своей гражданской ответственности	Штраф 500-800 рублей (14,5-23 евро)

Средний месячный доход в Российской Федерации = 3000 рублей (87 евро)

Источник: Кодекс административных правонарушений Российской Федерации / ДОБДД, МВД России

4.3.4. Федеральный закон «О техническом регулировании»

Принятый в 2002 г. этот закон предусматривает, в том числе, вопросы технического регулирования в сфере автомобильного транспорта, включая общие принципы и порядок стандартизации, принцип соответствия, сертификацию и одобрение типа, аккредитацию органов сертификации и испытательных лабораторий, а также государственный контроль над соблюдением технических требований.

В соответствии с этим законом, вступившим в силу 1 октября 2003 года, все технические требования к автотранспортным средствам являются добровольными, за исключением стандартов технической безопасности автотранспортных средств, их экологической и ядерной безопасности, которые после одобрения Парламентом включаются в обязательные регламенты. Эти стандарты вырабатываются в стране или воспринимают стандарты ЕЭК ООН (хотя в настоящее время не обязательно включают поправки, адаптированные к техническому прогрессу). Новая национальная Система сертификации автотранспортных средств и прицепов, установленная этим федеральным законом, теперь включает обязательные требования по ряду вопросов конструкции и эксплуатации, влияющих на безопасность автотранспортного средства.

4.4. Программы безопасности дорожного движения за последнее десятилетие

После 1996 г. были приняты две программы по безопасности дорожного движения, третья федеральная целевая программа повышения безопасности дорожного движения на 2006 -2012 находилась в стадии разработки во время проведения обзора. По этим программам имеется мало информации и отсутствуют официальные оценки результатов их реализации. Поэтому Группа обзора затрудняется проанализировать конкретные успехи или неудачи двух первых программ.

4.4.1. Первая Программа безопасности дорожного движения (1996-1998 гг.)

Начало специальной программы «Повышение безопасности дорожного движения в России» на 1996-1998 гг. относится к июню 1996 г. Ее готовили российские министерства транспорта (координирующий орган), внутренних дел, здравоохранения и образования, а также МАДИ и РосдорНИИ.

Цель состояла в том, чтобы уменьшить количество погибших в ДТП на 10-20% по сравнению с 1991 годом и тем самым сохранить жизнь 3200-6500 человек. Бюджет программы составлял около 9 млрд. рублей (примерно 1 млрд. евро), из которых 80% обеспечивались территориальными дорожными фондами. Учитывая, что средства на реализацию программы не выделялись до 1998 г., она была продлена до 2001 г. с дополнительным финансированием. Программа охватывала пять областей деятельности:

(i) Информация и образование:

- Подготовка и широкое распространение публикаций, способствующих лучшему пониманию в обществе проблем безопасности дорожного движения, и регулярных передач телевидения и радио о программах безопасности дорожного движения;
- Совершенствование учебных программ и других материалов, имеющих целью обеспечить безопасность детей в дорожном движении.

(ii) Инженерные меры по усовершенствованию условий движения на опасных участках дорог:

- Выявление участков повышенной опасности (т.н. «черных точек») и осуществление на этих участках инженерных мер по повышению безопасности движения;
- Предписание дорожным лабораториям контролировать техническое состояние и эксплуатационные условия таких опасных участков.

- (iii) Улучшение управления движением на опасных участках :
 - Установка на участках повышенной опасности аппаратуры управления дорожным движением.
- (iv) Совершенствование систем аварийной помощи:
 - Внедрение на федеральной дорожной сети новой системы радиосвязи;
 - Введение системы обучения приемам первой помощи для водителей, инспекторов Госавтоинспекции и персонала дорожно-ремонтных служб;
 - Обеспечение аварийно-спасательными средствами для извлечения пострадавших из поврежденных транспортных средств;
 - Оборудование санитарных машин специальными устройствами и инструментами для оказания экстренной медицинской помощи;
 - Создание на основных магистралях патрульных групп скорой помощи.
- (v) Информационная система регистрации дорожно-транспортных происшествий

В этот период был принят новый закон о безопасности дорожного движения и учреждена правительственная комиссия под председательством первого заместителя премьер-министра Российской Федерации.

Научной оценки вклада программы в достижение заданного сокращения числа погибших относительно исходного уровня 1991 года не имеется.

4.4.2. *Вторая Программа безопасности дорожного движения (2001-2010 гг.)*

Подпрограмма «Безопасность дорожного движения» Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России на период 2002-2010 гг.» была введена в действие в декабре 2001 г. в качестве продолжения первой программы. Была выдвинута цель сократить за 8 лет до 2010 г. количество дорожно-транспортных происшествий на 15% и смертных случаев на 15-20% (сохранить жизнь 4000-6000 человек).

Суммарный бюджет Программы устанавливался в размере примерно 25 млрд. рублей (944 млн. евро), в том числе около 3% - из средств федерального бюджета (в 2005 г. выделено 62,9 млн. рублей), 2,5% - из местных и региональных бюджетов и 95% - из других источников.^{1,2} Следует отметить, что снижению числа ДТП на 15% соответствуют затраты на предотвращение одного случая гибели в ДТП в размере 90 000 евро, тогда как Еврокомиссия рекомендует странам-членам расходовать на предотвращение одного смертного случая 1 миллион евро³ для рентабельного инвестирования в дорожную безопасность,

Запланированные действия включали:

- (i) Совершенствование государственной системы управления безопасностью дорожного движения:
 - Разработка новых и внесение изменений и дополнений в действующие нормативно-правовые документы, формирующих государственную систему управления безопасностью дорожного движения, контроля и надзора в области безопасности дорожного движения; создание системы мониторинга безопасности дорожного движения, включая изучение и анализ общественного мнения по вопросам безопасности дорожного движения.
 - Создание информационной системы для установления места ДТП на дорожной сети и совершенствование системы оказания скорой помощи в административном и техническом отношении.
 - Улучшение координации между организациями, участвующими в обеспечении безопасности дорожного движения.
- (ii) Совершенствование государственной политики в отношении пользователей дорогами:
 - Просвещение общественности о нормах безопасного поведения в дорожном движении, регулярные передачи программ телевидения и радио, распространение печатных и видеоматериалов.
 - Подготовка и внедрение новых методов обучения детей и молодых пользователей дорогами, создание клубов для обучения вождению и лучшего усвоения правил дорожного движения.
 - Подготовка стандартов, законодательства, программ и специальных устройств для обучения вождению.
 - Составление проекта Центра психологической и физиологической диагностики и реабилитации водителей.
- (iii) Улучшение конструкции и эксплуатации автомобилей отечественного производства:
 - Подготовка стандартов производства и эксплуатации транспортных средств; разработка систем активной и пассивной безопасности для автомобилей отечественного производства.
- (iv) Совершенствование контроля и управления движением
 - Внедрение более совершенных систем управления дорожным движением, новых технических устройств и инструментов контроля и управления движением с особым акцентом на пешеходные мосты и подземные переходы
- (v) Объединение новой программы с предыдущей

Для организации работ по реализации Подпрограммы и осуществления текущего контроля был создан межведомственный Координационный совет в составе представителей различных

министерств и организаций. Совет возглавлялся Министерством транспорта. Общий контроль за выполнением мероприятий Подпрограммы был возложен на Правительственную комиссию Российской Федерации по обеспечению безопасности дорожного движения. Подпрограмма предусматривала разработку региональных целевых программ безопасности дорожного движения (финансируемых за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и других источников).

По данным министерства транспорта, обе программы были реализованы не в полной мере. В материалах Второй всероссийской конференции по безопасности движения (Москва, 1998 г.) отмечается, что в ходе выполнения Первой программы безопасности дорожного движения в 1997-1998 гг. не было выделено соответствующих средств для инвестиций и финансирования научно-технических работ и результаты оказались в несколько раз меньше первоначально запланированных.⁴ По имеющимся оценкам, Вторая программа финансировалась, с учетом всех источников, на уровне около 60%.

4.4.3. *Элементы Транспортной стратегии, касающиеся безопасности дорожного движения – 2003 г.*

Как отмечалось ранее, в декабре 2003 г. правительство одобрило национальную транспортную стратегию, которая содержала несколько новых элементов безопасности дорожного движения. Были намечены конкретные цели безопасности и контрмеры, а совершенствование безопасности дорожного движения определялось как один из национальных приоритетов. Была установлена количественная цель снижения риска гибели в ДТП в расчете на 100 тысяч человек - с 25 (2003 г.) до 14-15 к 2015 г.

Был обозначен ряд приоритетных государственных мер для снижения количества и степени тяжести дорожно-транспортных происшествий:

- Расширение образовательной деятельности для создания у российских граждан «дорожной культуры» и улучшения понимания проблемы дорожно-транспортного травматизма.
- Совершенствование технического регулирования автотранспортных средств с целью обеспечения их конструктивной и эксплуатационной безопасности.
- Повышение навыков и ответственности водителей.
- Совершенствование организации дорожного движения и развитие дорожной сети.
- Усиление правоприменительного обеспечения безопасности дорожного движения.
- Усиление санкций до надлежащего уровня.
- Существенная активизация деятельности по улучшению организации дорожного движения, обучения и переподготовки водителей, систем связи, совершенствование уведомлений о дорожно-транспортных происшествиях, а также первой медицинской помощи.

4.4.4. Подготовка Третьей программы безопасности дорожного движения (во время проведения Обзора на стадии разработки)

В соответствии с пересмотренной (сентябрь 2005 г.) Федеральной целевой программой «Модернизация транспортной системы России», реализацию пяти подпрограмм, в том числе Подпрограммы «Безопасность дорожного движения», предусматривалось завершить в 2005 году.⁵

Проект Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах» в качестве цели ставится сокращение общего числа погибших в ДТП на 33% по сравнению с 2004 г. Проект программы намечает следующие укрупненные темы:

- осуществление научных исследований для определения приоритетных мер по предупреждению травм от ДТП и ослаблению их последствий.
- обновление законодательно-нормативной базы в области безопасности дорожного движения.
- усиление мер и увеличение объемов работ по повышению безопасности пешеходов.
- повышение пассивной и активной безопасности автотранспортных средств, усиление требований по оснащению ремнями безопасности, детскими креплениями и другими устройствами безопасности по их использованию.
- улучшение подготовки, проверки и допуска к вождению начинающих водителей.
- совершенствование методов и форм правоприменительной практики/контроля в отношении поведения пользователей дорогами и соблюдения ими правил и требований дорожного движения.
- широкое внедрение средств автоматизации, обеспечивающих соблюдение норм регулирования движения.
- улучшение первой медицинской помощи на месте ДТП.
- проведение рекламно-разъяснительных кампаний.
- расширение роли неправительственных организаций.

4.5. Меры по обеспечению безопасности дорожного движения в Российской Федерации

Приводим краткий обзор принимавшихся до сих пор в Российской Федерации мер обеспечения безопасности дорожного движения:

4.5.1. Выдача водительских прав и водительские экзамены

Доступ к вождению автотранспортного средства

Возраст доступа к вождению - 18 лет для легкового автомобиля, 16 лет - для мотоцикла и 14 лет - для мопеда, причем для двух последних категорий это намного раньше, чем где бы то ни

было в Европе. Примерно **60%** восемнадцатилетних получают водительские права, но среди взрослых число новых обладателей прав уменьшается. Управление тяжелыми грузовыми автомобилями допускается с **18** лет. Водителем автобуса можно стать в возрасте **20** лет или старше.

Водительские экзамен

Экзамен состоит из компьютерного теста с рядом вопросов по теории и очень краткой практической проверки навыков вождения (по сравнению с экзаменами во многих других странах). Экзамены по вождению проводит Госавтоинспекция. Обучение вождению лицензируется Министерством образования и науки и осуществляется государственными организациями или частными автошколами, на которые приходится около трети подготавливаемых новичков. Законодательство требует от лицензирующего органа систематически проверять работу автошкол. В год проходят обучение около двух миллионов новых водителей. Примерно **16%** всех ДТП с пострадавшими по вине водителей транспортных средств совершаются водителями со стажем менее трех лет.

4.5.2. Безопасность дорожной инфраструктуры

*«Состояние наших дорог - критическое...развитие дорожной инфраструктуры имеет высокую приоритетность. Каждый четвертый километр дорожной сети требует усовершенствования. Лишь **85%** дорожной сети оснащены знаками, из них **40%** не отвечают стандартам. **80%** светофоров устарели.»* Из выступления руководителя Департамента безопасности дорожного движения г-на Кирьянова на Международном форуме по проблемам безопасности дорожного движения, Москва, Кремлевский дворец, **15 декабря 2004 г.**

Совершенствование качества дорожной сети – одна из ключевых целей правительства, с учетом огромной территории Российской Федерации и впечатляющего роста парка моторных транспортных средств с начала **1990**-х годов, который привел к перегруженности дорожной сети, экологическим проблемам и высокому уровню дорожно-транспортной аварийности. Федеральная ассоциация автодорог, созданная в **1992** г. для управления сетью федеральных дорог, сообщала, что свыше половины их протяженности нуждается в ремонте. Основу такой деятельности составляет Подпрограмма «Автомобильные дороги» Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы Российской Федерации (2002-2010 гг.)». Повышение безопасности движения и развитие дорожных услуг - один из **12** проектов программы.

Планирование землепользования и оценка её воздействия на безопасность дорожного движения

В Российской Федерации планирование землепользования осуществляется отдельно от транспортного планирования, что приводит к негативным последствиям для безопасности дорожного движения. В последние годы наблюдался активный рост коммерческих предприятий и торговых центров вдоль крупных автомагистралей, что создало новые проблемы для управления безопасностью движения и скоординированной деятельности различных компетентных органов власти. Оценка воздействия на безопасность дорожного движения является принципом проверки новых проектов транспортного обеспечения и землепользования, (таких как торговый центр, большой магазин розничной торговли или офисное здание), применяемым для того, чтобы еще до стадии проектирования взвесить потенциальное воздействие этих проектов в масштабе всего района на суммарную потребность в транспортных потоках и на безопасность движения. Применение этого принципа обсуждалось

на уровне Евросоюза и в других инстанциях, и тот факт, что оценка влияния на безопасность движения упоминается в Транспортной стратегии как планируемая мера, внушает оптимизм.

Дорожные стандарты

Дорожные стандарты в целом соответствуют Конвенции о дорожных знаках и сигналах (Вена, 1968 г.), хотя использование некоторых дорожных знаков не всегда обеспечивается, например, знаки, предупреждающие о «лежачем полицейском». Стандарты дорожных знаков формулируются на национальном уровне. Министерство внутренних дел отмечало, что каждый четвертый километр дорожной сети требует усовершенствования. Лишь 85% дорожной сети оснащены знаками, из них 40% не отвечает стандартам. Новые национальные стандарты дорожных знаков (ГОСТ Р «Технические средства управления дорожным движением. Дорожные знаки. Общие технические требования») вступают в силу с 1 января 2006 года. В целом стандарты и руководства в области проектирования дорог не успевали за передовой международной практикой инженерного обеспечения безопасности дорожного движения, хотя в последние годы началась разработка таких руководящих документов.

Дорожная среда и управление скоростью движения

Действующие в Российской Федерации ограничения скорости представлены в Разделе 4.5.4. Проектирование дорожной среды, как в городских, так и сельских районах с целью управления скоростью и влияния на выбор скорости водителями в пределах, установленных дорожными знаками, не получил широкого распространения. В целом в России практически отсутствует традиция усовершенствования дорожной инфраструктуры в интересах управления скоростью, и ограничения скорости, разметка дорог и их конструктивные характеристики часто не соответствуют функциям дорог.

Обустройство пешеходного движения

Обустройство пешеходного движения пешеходных устройств, как правило, носит очень ограниченный характер. Имеются примеры физического разделения пешеходов и транспорта, но они недостаточны. Обеспечение безопасного перехода на дорогах с интенсивным движением также является недостаточным. Нормативы работы светофоров нуждаются в пересмотре - для перехода даже на трассах со многими полосами движения пешеходам выделяется недостаточно времени. Отсутствуют программы обеспечения более безопасных пешеходных маршрутов.

Условия движения для тяжелых грузовиков

Практически отсутствуют места для стоянки тяжелых грузовиков и зоны отдыха на дальних маршрутах, что приводит к остановкам вдоль автомагистралей с высокой скоростью движения и росту риска ДТП для других пользователей дорогами. Подпрограмма «Автомобильные дороги» Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы России» предусматривает мероприятия, направленные на совершенствование сервисного обслуживания, в том числе для тяжелых грузовиков и их водителей на автомобильных дорогах (вдоль федеральных и территориальных дорог).

Оценка безопасности дорожного движения

Установлен порядок проверки новых проектов, выполняемой властями, с точки зрения их соответствия стандартам, особенно проектов дорожных пересечений, установки дорожных

знаков и разметки. Однако, это не является аудитом безопасности дорожного движения, как это обычно понимается в инженерном обеспечении безопасности (то есть беспристрастной многоступенчатой проверкой проектов по критерию безопасности движения, на различных стадиях проектирования, экспертами по расследованию и предотвращению ДТП, которая идет гораздо дальше простой проверки соответствия нормам).

Управление «черными точками» и инспектирование безопасности дорожного движения

В Российской Федерации опасными определены участки длиной не более **400** метров, где за год было три или более дорожно-транспортных происшествий с причинением травм, независимо от интенсивности движения. Государственная инспекция безопасности дорожного движения (ГИБДД) осуществляет регулярные осмотры состояния дорог и мест ДТП и вносит рекомендации о необходимых исправлениях. Госавтоинспекция регулярно направляет компетентным дорожным органам информацию о местонахождении «черных точек» (в том числе таких потенциальных недостатках дорожных условий, как проблемы сцепления с покрытием) и рекомендации об осуществлении экономичных мер. К органам, не принимающим необходимых мер, Госавтоинспекция вправе применять санкции. По оценкам, в результате проведения специальной программы реконструкции **1000** «черных точек» в России (около **10%** всех выявленных в масштабах страны) удалось предотвратить **3600** смертных случаев от ДТП (в том числе - **1700** детей)⁶. За последние **12** лет, с использованием специально созданной базы данных, РосдорНИИ (при поддержке МАДИ) регулярно отслеживал дорожную сеть, анализируя данные о дорожно-транспортных происшествиях и состоянии дорог российской дорожной сети и выявляя «черные точки». В нескольких северо-западных городах России совместными усилиями Госавтоинспекции и городских властей с помощью иностранных финансовых средств (Финляндия) были осуществлены небольшие проекты, имеющие целью оценить риски и определить их приоритетность на основе экономических оценок и предложить план устранения участков повышенного риска на городской дорожной сети. Обычно такого рода работы получают недостаточную финансовую поддержку.

Качество проектирования дорог, как правило, находится ниже стандартов, и, хотя проверки безопасности условий движения проводятся, Группа обзора рекомендует осуществить проверку качества нынешней системы инспекционных осмотров и выполнения рекомендаций. Основные недостатки инженерно-технического обеспечения безопасности дорожного движения на дорожной сети бросаются в глаза. Они включают: отсутствие центральных разделительных барьеров и полос движения для аварийных служб на многополосных автомагистралях при уровнях скорости движения выше **80** км/час; незащищенные опоры искусственного освещения и телеграфные столбы; расположение частных предприятий вдоль дорог и доступ к ним без ограничений условий парковки, хотя полосы разгона и замедления обычно существуют; пешеходные переходы через дорогу с четырьмя полосами движения транспорта в каждую сторону без светофора или других средств регулирования; отсутствие пешеходных тротуаров на автомобильных дорогах, проходящих через сельские населенные пункты; отсутствие дорожных ограждений, например, на съездах с автомагистралей с малым радиусом поворота; незащищенные железнодорожные переезды на многополосных автомобильных дорогах.

Содержание дорог

В **2003** г. было выделено **6,6** миллиарда рублей для проведения работ на автомобильных дорогах, которые включали модернизацию покрытия на **33800** км дорог; установку и замену **50500** дорожных знаков и замену **22 900** км ограждений. Программой на **2002-2005** гг. планировались ремонтные работы примерно на **15700** км федеральных и свыше **16000** км местных дорог.

4.5.3. *Стандарты безопасности автотранспортного средства и технический осмотр*

«Отечественные производители автомобилей не способны гарантировать высокие технические стандарты и требования к безопасности выпускаемых транспортных средств» - руководитель Департамента безопасности дорожного движения г-н Кириянов, на Международном форуме по проблемам безопасности дорожного движения, Москва, Кремлевский дворец, 15 декабря 2004 г.

Российская Федерация – участница Женевского Соглашения 1958 года ЕЭК ООН о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, Соглашения 1998 года о всеобщей гармонизации технических правил и Венского Соглашения 1997 г. о принятии единообразных условий для периодических осмотров колесных транспортных средств.

В настоящее время Российская Федерация допускает ввоз новых иностранных транспортных средств тех моделей, которые имеют одобрение типа согласно различным Правилам ЕЭК ООН и некоторым Директивам ЕС. Импортируется каждый пятый легковой автомобиль, и эта доля год от года возрастает. Устанавливаются также национальные правила для автомобилей отечественного производства (которые составляют преобладающую часть ежегодного обновления автомобильного парка), например в отношении их заметности на дорогах, что во все большей мере требуется стандартами ЕЭК ООН в области конструкции автотранспортных средств. Однако важные стандарты безопасности часто значительно уступают тем, которые применяются в автомобилях моделей, получивших одобрение типа по новейшим европейским стандартам, например в части защиты от лобового и бокового столкновений. В некоторых случаях отсутствуют обязательные стандарты (например, в отношении ремней безопасности в микроавтобусах и автобусах и детских удерживающих устройств в легковых автомобилях).

Испытание защищенности водителя и пассажиров легкового автомобиля при лобовом столкновении.

Российская федерация с 8 апреля 1996 г. применяет Правило 94 ЕЭК ООН, касающееся теста на лобовое столкновение под определенным углом, который был отвергнут в 1996 году странами-членами Евросоюза в пользу более отвечающего реальности теста гашения лобового удара деформирующимся барьером (ODB). Однако в настоящее время на обсуждение в Женеве находится поправка о принятии теста ODB с целью поднять требования Правила 94 до уровня Директивы Еврокомиссии, но эта поправка может быть принята или отклонена ЕЭК ООН.

Испытание защищенности водителя и пассажиров легкового автомобиля при боковом столкновении

С 8 апреля 1996 года в Российской Федерации применяется Правило 95 ЕЭК ООН, касающееся теста на боковое столкновение, не принятое в 1996 г. Евросоюзом в пользу более строгого испытания, в большей мере отвечающего реальным условиям. Как и в отношении Директивы, касающейся теста на лобовой удар, на рассмотрении в Женеве находится поправка к Правилу ЕЭК ООН, призванная модернизировать данное Правило и обеспечить его совместимость с Директивой Еврокомиссии. Эта поправка также может быть принята или отклонена ЕЭК ООН..

Ремни безопасности на задних сидениях и детские крепления

Задние ремни безопасности должны использоваться в случае, если они предусмотрены конструкцией автомобиля. Их установка национальным автостроением соответствует Правилу

14 ЕЭК ООН. Некоторые транспортные средства, находящиеся в эксплуатации, таких ремней не имеют. Хотя детские крепления, отвечающие Правилу 44 ЕЭК ООН, используются в импортируемых автомобилях и устанавливаются в порядке послепродажной услуги, в настоящее время отсутствует национальное требование об обязательном соответствии детских удерживающих устройств этому стандарту.

Более безопасная для пешеходов передняя часть легковых автомобилей

Существует понимание новой Директивы Еврокомиссии, требующей от производителей легковых автомобилей предусмотреть защиту пешехода, но какие-либо действия в этом направлении пока не предвидятся, поскольку в настоящее время на этот счет нет никакого Правила ЕЭК ООН.

Автобусы ГАЗ

Эти модели (микроавтобусы) наиболее широко представлены в российском парке автобусов. Некоторые модели отвечают национальным требованиям к конструкции автотранспортного средства. Одна модель полностью соответствует действующим правилам ЕЭК ООН. Недавно принято законодательство об оснащении новых автобусов ремнями безопасности.

Тяжелые грузовики

Имеется существенное отечественное производство тяжелых грузовых автомобилей и к новым машинам предъявляются требования о соответствии некоторым правилам ЕЭК ООН. Однако, стандарты ЕЭК ООН, касающиеся предотвращения попадания других автомобилей под тяжелый грузовик спереди, сбоку или сзади не внедрены. Не является обязательным, в отличие от других европейских стран, наличие встроенного ограничителя скорости. Не применяется также обязательное требование об оснащении новых автопоездов светоотражающими маркировками.

Периодический осмотр транспортных средств

Менее 5% ДТП Госавтоинспекция относит на счет неисправностей автотранспортного средства. Для легковых автомобилей старше 10 лет эта доля, согласно отчетам, составляет 40%. Обязательный периодический осмотр, выполняется совместно государственным и частным сектором и охватывает все автотранспортные средства, в том числе легковые автомобили, общественные транспортные средства и грузовой автотранспорт, но уровень сервисного обслуживания в масштабе страны весьма разный. Во многих случаях техосмотры выполняются вручную и визуально, в других – с применением технологического оборудования. Большинство пунктов техосмотра оборудовано для диагностики только легковых автомобилей. Автобусы, такси и грузовые автомобили должны проходить техосмотр раз в полгода. Легковые автомобили, выпущенные менее пяти лет назад, проверяются раз в два года, а более старые - ежегодно. По оценкам, в 2002 г. около 20% автомобилей, проверенных с применением диагностического оборудования, не выдержали техосмотра; по большей части, это частные автотранспортные средства.

4.5.4. Установление ключевых правил безопасности движения и правоприменение

«Половина наших дорожно-транспортных происшествий связана с превышением скорости, выездом на полосу встречного движения и ездой в нетрезвом состоянии. Превышение допустимой скорости и вождение под воздействием алкоголя носит массовый характер»,

«Половина пострадавших детей - пассажиры легковых автомобилей, где ремни безопасности не использовались либо использовались неправильно» «Общественность не осознает масштаба проблемы безопасности дорожного движения в России. Важно дать людям его почувствовать» - Руководитель Департамента безопасности дорожного движения г-н Кириянов, Международный форум по проблемам безопасности дорожного движения, Москва, Кремлевский дворец, 15 декабря 2004 г.

Ограничения скорости

Ограничения скорости в Российской Федерации представлены в Таблице 4.3. Верхние пределы скорости в городах выше, чем действующие во многих европейских странах, где ограничения скорости, как правило, составляют 50 км/час для главных дорог и часто - 30 км/час на всей территории жилых зон с неинтенсивным движением транспорта. В некоторых случаях городские власти установили ограничение скорости ниже допустимых для движения в городах 60 км/час. Например, город Северодвинск в Архангельской области на берегу Белого моря понизил допустимое значение скорости с 60 до 40 км/час, что дало хорошие результаты. Ограничение скорости 20 км/час требуется в жилых зонах и во дворах, но не повсеместно и без применения физических мероприятий, обеспечивающих безусловное соблюдение этого правила. Такие физические меры снижения скорости, как установка «лежачих полицейских», реализуются обычно возле школ, больниц и других мест с интенсивным движением пешеходов. Обсуждалась и возможность введения зимних ограничений скорости (как, например, сделано в Финляндии).

В масштабе страны нет информации о средних скоростях автомобилей на различных типах дорог, хотя некоторые обследования отмечают широко распространенное игнорирование ограничений скорости, установленных дорожными знаками. За 2003 г. зафиксировано около 390 000 случаев превышения значений допустимой скорости, в том числе даже на 60 км/час.

Чтобы принудить автомобилистов к соблюдению ограничений скорости, Госавтоинспекция обычно использует радар, а в некоторых местах, например тоннелях, установлены ПКС (стационарные телекамеры для контроля скорости), но они применяются больше для надзора, чем правоприменения. Для осуществления автоматического контроля скоростей и применения, в т. ч. камер регистрации скорости с целью назначения штрафов путем распознавания номерного знака автомобилей, требуется внести необходимые изменения и дополнения в законодательство, касающейся гражданской ответственности собственников автотранспортных средств.

допустимый уровень содержания алкоголя в крови

В Российской Федерации нет юридически закрепленного значения допустимого уровня содержания алкоголя в крови. Состояние опьянения считается нарушением, которое устанавливается медицинским освидетельствованием. Его требует милиция при наличии разумной причины подозревать состояние опьянения. Выборочная остановка машин не применяется. Однако все водители-участники ДТП, даже погибшие или потерявшие сознание, должны проходить обязательную пробу на алкоголь. Если нет возможности провести медицинское освидетельствование из-за физического состояния водителя, применяется лимит 50 мг/100 мл. В прошлом, если водитель, остановленный на дороге по подозрению в нетрезвом состоянии, отказывался пройти медицинское освидетельствование, ему полагалось меньшее наказание, чем при управлении в состоянии опьянения. В 2003 году в России были остановлены 1,2 млн. водителей, от которых потребовали пройти медицинское освидетельствование на состояние опьянения, однако многие отказались это сделать и были

просто оштрафованы на **1000-2000** рублей. С апреля **2005** года санкцией за невыполнение требования пройти такое освидетельствование стало лишение права управления автомобилем, как и в случае управления транспортным средством в состоянии опьянения.

Таблица 4.3. Ограничения скорости в Российской Федерации

В населенных пунктах *	- 60 км./ч
Жилые зоны и территории общего пользования (дворы)	- 20 км./ч
Дороги вне населенных пунктов:	
- легковые автомобили и грузовики с максимальной разрешенной массой менее 3,5 тонн, на автомагистралях	- 110 км./ч
- то же, на других дорогах	- 90 км./ч
- междугородные автобусы и микроавтобусы, мотоциклы (на всех дорогах)	- 90 км./ч
- прочие автобусы, легковые автомобили с прицепом, грузовики с максимальной разрешенной массой более 3,5 тонн, на автомагистралях	- 90 км./ч
- то же, на других дорогах	- 70 км./ч
- моторные транспортные средства, используемые для организованной перевозки групп детей	- 60 км./ч
- моторные транспортные средства, буксирующие другие транспортные средства	- 50 км./ч

* В некоторых случаях органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации (регионов) могут устанавливать более высокие значения допустимой скорости для некоторых участков городских дорог, если дорожные условия гарантируют безопасное движение на данной скорости.

Источник: Правила дорожного движения Российской Федерации / ДОБДД, Министерство Внутренних Дел.

Использование ремней безопасности

Закон требует использовать ремни безопасности на передних и задних сиденьях, если легковой автомобиль ими оборудован. Установка ремней на передних сиденьях требовалась с **1997** г., но оборудование ими задних сидений не является обязательным. Дети до **12** лет не обязаны пристегиваться ремнями для взрослых ни на передних, ни на задних сиденьях. Хотя использование ремней не определялось обследованием и не фиксировалось в милицейских протоколах ДТП, их применение представляется незначительным и не относится к приоритетам в работе милиции. Экспертные оценки использования ремней безопасности дают разброс от **10-15%** до **60-70%** в зависимости от региона и городских/сельских условий движения, с самыми высокими показателями в Самарской и Липецкой областях. Средний коэффициент использования ремней оценивался официально примерно в **40%**. Штраф за несоблюдение этого правила составляет в настоящее время **50** рублей (**1.5** евро). Штрафы повышались (и помогли повысить уровень применения ремней), но были вновь снижены решением парламента. В средствах массовой информации проводились кампании, чтобы привлечь внимание к этой проблеме.

Детские удерживающие устройства

Пока нет технических правил, касающихся оборудования автомобилей или применения на них детских удерживающих устройств, но Министерство внутренних дел предусматривает принятие таких правил.

Защитные шлемы

Использование шлемов является обязательным для мотоциклистов, но нет требований об их обязательном применении водителями мопедов или стандартов на шлемы для велосипедистов. Информация об обследовании уровня использования шлемов отсутствует.

Движение с использованием фар в дневное время

Требование об обязательном применении фар в дневное время для легковых автомобилей и мотоциклов пока не установлено. Не проводились обследования добровольного применения света фар водителями автомобилей и мотоциклов. По наблюдению группы обзора в Москве, их применение даже при слабом дневном освещении минимально.

Время работы экипажей грузового автотранспорта

Россия приняла положения соответствующего соглашения ЕЭК ООН, касающиеся международных перевозчиков и имеющие целью предотвратить накопление усталости при управлении транспортным средством. Для других автоперевозчиков в 1999 году приняты национальные нормативы времени работы и отдыха водителей, гармонизированные с международными требованиями (ЕЭК ООН).

Правоприменение

Милицейские проверки на дорогах выполняются на специально оборудованных постах, хотя информации о количестве таких проверок мало. В 2003 г. зарегистрированы 30 миллионов нарушений правил дорожного движения. Контроль над соблюдением правил редко сопровождается поддерживающими мероприятиями в области образования и пропаганды. Органы Госавтоинспекции не имеют права взимать штрафы на месте выявления нарушений. О нарушениях, за которые предусмотрены штраф в размере свыше 100 рублей или лишение права управления автомобилем, докладываются вышестоящему должностному лицу, которое решает, подлежит ли нарушение только штрафу или дело следует передать в суд. Такой порядок усложняет механизм наложения штрафов. В целом неэффективность системы санкций порождает среди пользователей дорогами ощущение вседозволенности.*

Взяточничество, которое по общему признанию широко распространено в Российской Федерации, сказывается и в контактах с Госавтоинспекцией. Оценить величину проблемы по данным о соответствующих правонарушениях нет возможности из-за трудностей, связанных с их судебным преследованием, но ясно, что, когда речь заходит об уважении в обществе к законам и правилам дорожного движения, это является важной проблемой. Случаи получения взяток в правоприменительной практике Госавтоинспекции преследуются в соответствии с Уголовным кодексом Российской Федерации. Например, в 2003-2004 гг. было возбуждено 281 уголовное дело против должностных лиц, 66% из них завершились вынесением обвинительного приговора. В то же время аналогичное, - и растущее - число исков подается на водителей, дававших взятки должностным лицам (115 дел в 2003 г. и 147 в 2004 г.).⁸

В 2002 г. был упрощен механизм возврата водительских прав по окончании сроков дисквалификации. Хотя, по общеустановленному мнению, важнейшим приоритетом контроля над соблюдением правил является понимание неотвратимости наказания в случае нарушения правил дорожного движения, подобающие штрафы/санкции составляют существенную часть пакета мер безопасности дорожного движения. Их строгость служит одним из показателей важности, которую общество придает нарушениям правил дорожного движения. За исключением строгих наказаний за злоупотребление алкоголем, другие штрафы за нарушение ключевых правил дорожного движения носят символический характер по сравнению с другими европейскими странами (Таблица 4.4)

Таблица 4.4. Штрафы (в Евро) за нарушение правил дорожного движения в разных европейских странах

	Превышение скорости на 20км/час	Нарушения правил обгона	Проезд на запрещающий сигнал светофора
Российская Федерация	3	8-14	3
Великобритания	от 72	от 130	от 130
Испания	90-300	90-300	90-300
Австрия	20-55	70-145	70-145
Германия	до 35	30-125	50-200
Норвегия	от 390	640	640
Ирландия	от 80	от 80	от 80
Нидерланды	от 70	95	от 95
Бельгия	от 150	от 175	от 175

Источник: Allgemeiner Deutscher Automobil-Club/Клуб автомобилистов Германии (www.adac.de).

Информация, пропаганда и образование

В настоящее время в общеобразовательных школах нет официальной системы обязательного обучения основам безопасности дорожного движения, хотя в прежние времена преподавание вопросов безопасности дорожного движения было довольно развито. Многие учителя не имеют соответствующей подготовки, в школах не хватает наглядных пособий и учебных материалов. Отсутствует регулярная информация из правительственных органов для средств массовой информации, кампаний каких-либо профильных организаций по теме безопасности дорожного движения, хотя спорадические телевизионные передачи и статьи время от времени затрагивают такие проблемы, как вождение в нетрезвом состоянии и использование детских удерживающих устройств. Одна из целей нынешней стратегии Министерства образования и науки на ближайшие шесть лет - поощрять участников дорожного движения к большему законопослушанию. В последние два года создавались молодежные клубы безопасности дорожного движения, готовится программа повышения безопасности дорожного движения среди молодых пользователей дорогами.

4.5.5. *Медицинский уход после ДТП*

«Нам также нужно совершенствовать наши аварийные медицинские службы. Положение усугубляется нехваткой системы экстренной связи», - Руководитель Департамента безопасности дорожного движения г-н Кириянов на Международном форуме по проблемам безопасности дорожного движения, Москва, Кремлевский дворец, 15 декабря 2004 г.

Обзор, проведенный российскими организациями здравоохранения,⁹ установил, что факторами, способствующими проблемам с оказанием экстренной медицинской помощью до госпитализации пострадавших в ДТП, являются:

- запоздалое прибытие скорой помощи.
- низкая квалификация медиков в плане обработки сочетанных и множественных ранений.
- недостаток у участников дорожного движения знаний и навыков оказания первичной доврачебной помощи.
- недостаток средств связи для вызова машин скорой помощи.
- несоблюдение правил перевозки пострадавших.
- нехватка лекарств для интенсивного ухода и руководств по преодолению шока.
- низкое качество автомобильных аптечек первой помощи, стандартных комплектов первой помощи и средств обездвижения.

Доступ к экстренным службам

Существует центральный телефонный номер экстренных служб, по которому можно вызвать машины скорой помощи. Скорая помощь обеспечивает почти полный охват в городах, где приблизительно в 79% дорожно-транспортных происшествий на место ДТП прибывает машина скорой помощи, но это в меньшей мере относится к внегородским дорогам, где участие скорой помощи отмечено примерно в 38% случаев. Препятствием в сельских районах являются слабые средства связи, что нередко способствует критическим задержкам. В городах экстренные медицинские службы оказывают помощь на месте происшествия с участием врачей приблизительно в 96% случаев, но лишь в 25% ДТП - на автомобильных дорогах в сельской местности, в остальных случаях уход обеспечивает вспомогательный медперсонал. По сообщениям, наступление смерти на месте происшествия и после происшествия, до прибытия в лечебное учреждение достигает 58% всех смертных случаев в ДТП. Признается, что высокая смертность частично связана с задержками по причине недостатка инфраструктуры средств связи для вызова аварийных служб, задержками в прибытии машин скорой помощи и затягиванием времени транспортировки пострадавших из-за заторов в движении и плохой проходимости санитарных машин, особенно в сельских районах. Существует 30-минутный стандарт, который скорая помощь старается выдерживать, хотя это не всегда удается. Данных о доле выполнения нормативных сроков реагирования нет. Кроме того, как сообщается, на качестве медицинского ухода сказываются некачественные и некомплектные оборудование и лекарства и недостаток современной подготовки у водителей и младшего медперсонала.

Оказание первой помощи на месте

Отсутствует четкая регламентация круга обязанностей и действий компетентных учреждений, в том числе в оказании первой помощи пострадавшим на месте ДТП. Сюда входят как извлечение пострадавших из транспортного средства, так и их доставка в больницы, а для тяжелораненных - необходимая первая помощь на месте. Бытовые свидетельства наводят на мысль, что, как и в других аспектах подготовки водителей и выдачи им водительских прав, этот порядок выдерживается слабо. Аналогичным образом мало информации о посещаемости учебных курсов. Подготовка по оказанию первой помощи является обязательной для работников милиции и пожарной охраны, но информация относительно официальной оценки этой деятельности отсутствует.

Больничный уход

В городах пострадавшие в ДТП поступают на травмопункты и в отделения интенсивной терапии больниц. За пределами крупных городов лечение травм обеспечивают специализированные отделения центральных районных больниц. Данных о поступлениях пострадавших нет. Отсутствует официальная шкала тяжести травм или оценки результатов лечения. Упомянутые больницы по-разному обеспечены специализированным уходом, и не все из них располагают штатом травматологов и оборудованием для работы с пострадавшими от множественных и тяжелых ран. Участников обзора проинформировали, что основное оборудование и лекарства, используемые для лечения больных, находящихся в критическом состоянии, могут отсутствовать либо быть устаревшими. У медицинской общественности существует озабоченность тем, что лечение пациентов могут осуществлять хирурги, не имеющие достаточной и современной подготовки в области травматологии, вместо того, чтобы привлекать к лечению внешних специалистов или передавать больных для лечения в больницы более высокого уровня в региональные или общенациональные больницы. Кроме того, как сообщалось, есть больницы, в которые поступают пострадавшие в ДТП на федеральных автострадах, но лишь около 50% из них укомплектованы врачами, а в оставшейся части – младшим медперсоналом. Эта проблема неоптимального медицинского ухода в сельской местности усугубляется тем, что именно здесь тяжесть травм может быть выше, чем в городских районах. Для травм, ведущих к инвалидности, предусмотрены такие реабилитационные услуги, как физиотерапия и трудотерапия, , хотя в медицинском сообществе проявляется озабоченность масштабом и качеством таких услуг, особенно в районных больницах.

Отсутствует системное применение шкалы тяжести травм и недостаточно информации об оценке качества и организации травматологических служб.

Примечания

1. Федеральная целевая программа «Модернизация транспортной системы России», Подпрограмма «Безопасность дорожного движения», Министерство транспорта Российской Федерации, Москва 2002.
2. Министерство транспорта Российской Федерации, Информационная записка о подпрограмме безопасности дорожного движения и реализации ее мероприятий в 2003-2004 г. (www.mintrans.ru).
3. Комиссия Европейских сообществ (2000) Приоритеты дорожной безопасности ЕС: отчет о проделанной работе и ранжирование мер. COM(2000)125Final, Брюссель.
4. Материалы второй Всероссийской конференции по безопасности движения (Москва, 1998).
5. Министерство транспорта России, (www.mintrans.ru).
6. Сильянов В.В. и Б.Анохин. Первая Федеральная программа по обеспечению безопасности дорожного движения в России (Некоторые результаты практического осуществления). Материалы 12-й Международной конференции по безопасности движения на трех континентах, 19-21 сентября 2001 г., Москва.
7. Горев А. Основные проблемы дорожной безопасности в Санкт.-Петербурге и пути их решения. Автодорожный институт, Санкт-Петербургский Университет, Россия. Дорожная безопасность на трех континентах, Москва 2005.
8. Министерство внутренних дел, Москва 2005.
9. Научно-исследовательский институт здравоохранения Российской Академии медицинских наук, Обзор «Травматизм при ДТП в Российской Федерации, 1999-2003».

5. УПРАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТЬЮ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ

5.1. Вступление

Показатели ДТП и травматизма в Российской Федерации в значительной мере обусловлены социально-экономическими процессами в период разительных перемен последнего десятилетия. Это был период масштабных административных и финансовых преобразований и реформ, когда произошли знаменательные изменения правового режима и его общественного восприятия. Количество частных легковых автомобилей более чем удвоилось, что привело к огромным нагрузкам на существующую дорожную сеть, безопасность пользователей автомобилями и пешеходов, на сектор здравоохранения и общество в целом. Вследствие этих изменений последнего времени Российская Федерация сталкивается со значительными и трудными проблемами установления контроля над сложившимся серьёзным положением в сфере безопасности дорожного движения.

Обзор управления безопасностью дорожного движения в Российской Федерации, проведенный с помощью «контрольных листов» ЕКМТ и Всемирного банка¹ и на основе информации, изложенной в разделах 3 и 4, указывает на некоторые укоренившиеся и в целом признаваемые слабые места. В совокупности эти выявленные слабости представляют значительное препятствие для достижения успеха в будущем.

В целом можно сказать, что на сегодняшний день управление безопасностью дорожного движения в Российской Федерации не сосредоточено на достижении измеримых результатов. Целевые показатели безопасности предлагались, но в настоящее время они не получили большого распространения и не фигурируют в действиях и целях основных ведомств, отвечающих за повышение безопасности дорожного движения. С точки зрения безопасности дорожная сеть в Российской Федерации, как сообщается, находится на низком уровне, особенно для пешеходов. Существующие стандарты инженерного обеспечения безопасности соблюдаются по-разному. Пользователи дорогами плохо соблюдают правила дорожного движения. Требования в области допуска автотранспортных средств и водителей к участию в дорожном движении и их проверка в процессе эксплуатации являются недостаточными, так же, как и их соблюдение. Финансирование является ненадёжным, законодательство переживает масштабную реформу, эффективная межведомственная координация находится на самой ранней стадии. Хотя некоторые оценки состояния безопасности движения проводятся, уровень анализа, как правило, является недостаточным, а его результаты учитываются не в полной мере. Содействию при решении проблем безопасности дорожного движения недоставало перспективного политического видения и участия общественности. Постановка низких значений целевых показателей, небезопасная по сути дорожная система и разрозненные организационные процессы – все это вместе взятое свидетельствует о нарастании в Российской Федерации кризиса в области безопасности дорожного движения, особенно в случае сохранения, как прогнозируется, нынешних темпов автомобилизации.

На встречах в Москве с ведущими политическими деятелями и специалистами Группа обзора обнаружила широко распространенное понимание масштаба проблемы, решимость вводить в действие новые организационные, управленческие и политические процессы, знание мировых тенденций в области безопасности дорожного движения и активную готовность понять, распространять и развивать любые полезные международные наработки, способные повысить эффективность предпринимаемых в стране усилий. В данном разделе приводятся ключевые стратегии и меры, которые успешно применялись в других странах и, как полагает Группа обзора, могли бы помочь тем, кто руководит обеспечением безопасности дорожного движения в России.

5.2 Меры по повышению эффективности управления безопасностью дорожного движения

Как отмечалось в разделе 2, за последнее десятилетие в мире на основании серьезных научных исследований и опыта обозначился существенный поворот в осмыслении проблем безопасности дорожного движения. Он начинает постепенно находить выражение в национальной и международной практике и управленческих решениях в области безопасности дорожного движения.^{2,3} Вкратце это новое понимание состоит в том, что дорожно-транспортных происшествий с тяжелыми травмами и смертельным исходом можно в значительной мере избежать за счет их прогнозирования и предупреждения; что для понимания проблемы и ее решения нужны достоверные данные, научный подход и солидная исследовательская база; что корень проблемы безопасности дорожного движения - скоростной режим; что система дорожного движения должна лучше адаптироваться к типичным ошибкам участников дорожного движения с тем, чтобы простые оплошности не приводили к гибели людей и серьезным травмам; что уязвимые участники дорожного движения имеют такое же право на безопасную дорожную систему, как и пользователи автотранспортом; и что эффективные программы безопасности дорожного движения в стране требуют политической поддержки на высоком уровне, руководства на межсекторальном уровне, системного подхода и эффективного партнерства исполнителей. Короче говоря, проблемы безопасности дорожного движения поддаются решению при наличии подхода, опирающегося на реальные данные, надлежащее осуществление руководства и сильную политическую волю.

Между такими международными организациями, как Всемирная организация здравоохранения, Всемирный банк и ЕКМТ, существует консенсус относительно положительной практики управления безопасностью дорожного движения, а также структурных и организационных решений, необходимых правительствам и гражданскому обществу. Такая практика была недавно изложена во Всемирном докладе о предупреждении дорожно-транспортного травматизма, в котором даны шесть основных рекомендаций о возможных путях повышения эффективности предпринимаемых странами усилий в области безопасности дорожного движения, независимо от масштабов проблемы травматизма или уровня автомобилизации в данной стране. Эти рекомендации приводятся в Таблице 5.1. Предпосылкой их исполнения является признание национальными и местными руководителями того, что решение проблемы дорожно-транспортного травматизма носит неотложный характер, что ДТП ведут к огромным социально-экономическим издержкам, материальному ущербу, человеческим страданиям и горю, которых можно избежать, и понимание того, что решения, подтвержденные доказательными фактами, большей частью известны. Каждая из этих рекомендаций обсуждается ниже применительно к управлению безопасностью дорожного движения в Российской Федерации. Разумеется, некоторые соображения уже затрагивались ранее либо рассматриваются в настоящем Обзоре безопасности дорожного движения.

5.2.1 *Политическое руководство: головное ведомство и межведомственная координация*

Головное ведомство

как правило, страны, добившиеся серьезного и устойчивого снижения дорожно-транспортного травматизма, располагают сильным головным координирующим министерством, которое выполняет ряд ключевых руководящих функций. К ним относятся «горизонтальная» межведомственная координация и исполнительские партнерства; налаженная «вертикальная» координация действий на национальном, региональном и местном уровнях; получение устойчивого финансирования; обеспечение сильной исследовательской и технической

поддержки; поощрение в парламенте активного интереса всего спектра партий и стимулирование влиятельных неправительственных организаций, проявляющих большую заинтересованность в безопасности дорожного движения.

Таблица 5.1. Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма: Рекомендуемые действия

1.	Определить ведущее учреждение в правительстве, которое будет направлять работу в области безопасности дорожного движения на национальном уровне
2.	Оценить (посредством углубленного анализа данных и исследований) проблему, политику и институциональные условия, касающиеся дорожного травматизма, а также потенциала в области его предупреждения в каждой стране.
3.	Подготовить национальную стратегию безопасности дорожного движения и план действий.
4.	Выделить финансовые и кадровые ресурсы в целях решения существующей проблемы.
5.	Осуществлять конкретные мероприятия по предупреждению ДТП, сводить к минимуму травматизм и его последствия и оценивать результаты этих действий.
6.	Содействовать укреплению национального потенциала и международному сотрудничеству.

Источник: Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма, ВОЗ, Женева 2004.

В Российской Федерации головным по вопросам безопасности дорожного движения недавно стало Министерство внутренних дел и был создан Департамент безопасности дорожного движения. В соответствии с положительно зарекомендовавшей себя практикой прозрачности и подотчетности обязанности головного Министерства ясно изложены в законодательстве. Министерство отвечает также за координацию деятельности федеральных и региональных (в субъектах федерации) органов исполнительной власти в области безопасности дорожного движения, а также за некоторые другие задачи, связанные с безопасным функционированием транспортной системы.

Межведомственная координация на высоком уровне

Эффективную программу безопасности дорожного движения не может разработать и реализовать только одно министерство, так как уменьшение количества ДТП – задача многопрофильная, связанная со многими социальными проблемами и требующая для ее решения участия ряда секторов. На практике ряд министерств и ведомств разделяет ответственность за безопасность дорожного движения, но, если не приняты специальные меры, то достижение подотчетности, надлежащей координации и реализация полного потенциала обязанностей каждого сектора будут чреваты трудностями. Составляющие проблемы дорожно-транспортного травматизма настолько разнообразны, что для принятия системной стратегии и интеграции в программе всех (иногда конкурирующих между собой) целей национальных/региональных властей по развитию, охране окружающей среды, транспортному обеспечению, социальному равенству и безопасности, - необходимо содержательное межведомственное сотрудничество внутри Правительства.

Такая координация, направляемая головным ведомством, может создавать институциональный потенциал и исполнительские партнерства для решения задач безопасности дорожного движения как внутри, так и вне правительства. Она может сформировать национальное долгосрочное видение проблемы безопасности дорожного движения; помочь разрабатывать и реализовать стратегию, намечать цели по конечным и промежуточным результатам в области безопасности дорожного движения; составлять планы мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения, а также включать безопасность движения в другие направления политики, например, землепользование, здравоохранение и экологию, и вносить рекомендации по распределению ресурсов и мониторинге.

В России существует традиция межведомственной координации в области безопасности дорожного движения, но в настоящее время она практически отсутствует, и преобладают межведомственное раздробление функции и разные подходы к планированию деятельности в этой области. Наряду с Министерством внутренних дел, над определением приоритетов безопасности дорожного движения и формированием новых механизмов координации между рядом секторов работает и Государственный Совет.

В некоторых странах межправительственную координацию на высшем уровне возглавляет Президент, Премьер-министр или руководитель головного ведомства (см. ниже примеры Новой Зеландии и Франции). С учетом большого интереса к проблемам безопасности дорожного движения со стороны Государственного совета, в котором председателем является Президент и который образовал Рабочую группу по безопасности дорожного движения, Россия располагает благоприятными возможностями для организации на высшем уровне нового постоянного механизма координации, весьма заметного в глазах общественности. В России и Президент, и Премьер-министр отмечали серьезный характер проблемы безопасности дорожного движения на национальном уровне. Сохранение приверженности проблеме безопасности дорожного движения на самом высоком уровне должно гарантировать полное содействие и координацию между многочисленными министерствами и ведомствами и заинтересованными сторонами; должную финансовую поддержку мероприятий; а также направление всем секторам общества сигналов, свидетельствующих о важности общей и транспортной безопасности граждан России.

«...в России почти 100 человек в день погибает в дорожно-транспортных происшествиях. Причины этого хорошо известны, и нам следует реализовать целый комплекс мер, позволяющих преодолеть эту ужасную ситуацию»

Послание Президента Путина Федеральному собранию Российской Федерации 25 апреля 2005 года, Москва, Кремль. (<http://president.kremlin.ru>)

После этого выступления Правительство дало поручение подготовить Федеральную целевую программу безопасности дорожного движения на период до 2012 года.

Вставка 5.1. Национальный комитет дорожной безопасности Новой Зеландии (NSRC-НКДБ)

Координация: Возглавляемый руководителем головного ведомства Комитет объединяет руководителей семи ключевых правительственных ведомств, занимающихся вопросами безопасности дорожного движения, включая местные органы исполнительной власти.

Подотчетность: Круг полномочий Комитета определен Меморандумом о взаимопонимании. Безопасность дорожного движения ясно квалифицируется как один из основных видов деятельности каждого из партнеров и в их Положениях, а также в принятой Национальной стратегии дорожной безопасности, что способствует обширному осуществлению оправдавших себя конкретных мер и увеличению выделяемых средств.

Поддержка: НКДБ имеет *Рабочую группу по безопасности дорожного движения* национального уровня, которая состоит из представителей организаций, входящих в Комитет. Группа готовит повестку дня и рабочие документы для ежеквартальных заседаний Комитета и, при необходимости, создает рабочие группы по конкретным вопросам.

Вставка 5.2. Межминистерский комитет дорожной безопасности во Франции (CISR-МКДБ)

Возглавляемый Премьер-министром координационный комитет осуществляет взаимодействие следующих Министерств:

- Транспорта
- Внутренних дел
- Обороны
- Юстиции
- здравоохранения
- Образования
- Научных исследований
- Финансов

Комитет собирается на заседания несколько раз в год, его секретарем является директор Департамента дорожной безопасности и дорожного движения Министерства транспорта

Эффективная координация между национальным, региональным и местным уровнями

Поскольку ответственность за общую безопасность сети дорожной инфраструктуры разделяют разные уровни исполнительной власти, главному ведомству (министерству) принадлежит ведущая роль в организации эффективного взаимодействия и установлении сотрудничества. Установление прочных связей между деятельностью центрального правительства и местных властей с четким определением круга полномочий в законодательстве, целях, планах, контрактах, механизмах финансирования и ежегодный мониторинг – вот ключ к достижению хороших показателей на уровне всей страны.

Хотя на практике обязанности в области безопасности дорожного движения разделены, для региональных и местных властей они не зафиксированы в законодательстве, как это сделано в

других странах, например в Нидерландах, Швеции и Соединенном Королевстве. В этих странах законодательное определение ответственности на региональном/местном уровнях способствовало взаимодействию и договорному оформлению отношений в целях достижения позитивных результатов в обеспечении безопасности дорожного движения, в то же время оставляя местным властям свободу выбора способов выполнения этих обязательств с учетом местных условий. Хорошим подспорьем для региональных и местных планов по безопасности дорожного движения служат руководства по образцовой практике обеспечения безопасности, которые как средство технического содействия региональным и местным органам в области безопасности дорожного движения остаются в России в зачаточной стадии развития. Намечая новые национальные цели и планы в России, головное ведомство (министерство) должно тщательно рассмотреть весь спектр механизмов, которые можно было бы использовать для того, чтобы поощрять, поддерживать и подкреплять местные и региональные усилия в сфере безопасности дорожного движения.

Одним из недавних примеров плодотворного местного партнерства в области безопасности дорожного движения в России является Сахалин. Представители администрации области, ГИБДД, групп предпринимателей и общественных организаций собрались в июне 2005 года для того, чтобы официально подтвердить свою приверженность повышению безопасности дорожного движения подписанием Соглашения о создании Сахалинского партнерства безопасности дорожного движения. Планируемые проекты включают содействие более широкому использованию ремней безопасности, повышение безопасности движения на участках повышенного риска ДТП, сбор и анализ данных о ДТП с целью обеспечения ключевой информации для планирования мер по улучшению состояния безопасности дорожного движения за счет усовершенствования систем регистрации и анализа статистических данных.

Стимулирование других заинтересованных сторон

Из бесед в министерствах и на декабрьской конференции 2004 года по безопасности дорожного движения в Кремлевском дворце было очевидным широкое согласие в отношении того, что для достижения на уровне страны должной решимости, формирования мнения общественности и политических кругов и преодоления существующих структурных барьеров необходимо участие специалистов различного профиля, а также общественных деятелей и видных представителей из разных областей,

Опыт, накопленный в различных частях мира, показывает, что подспорьем в создании климата взаимной поддержки для обеспечения безопасности дорожного движения могут быть различные организационные схемы. К ним, наряду с сильным руководством на правительственном уровне, относятся хорошо развитый и поддерживаемый национальный научно-исследовательский сектор; активные и информированные парламентские комитеты, поддерживаемые всеми фракциями в своих инициативах и деятельности; профильные объединения специалистов, помогающие составлению руководящих пособий и обучению, а также независимые коалиции специалистов и граждан, которые могли бы активно содействовать осознанию проблем безопасности дорожного движения в обществе и поощрять потребность в её обеспечении. Страховой сектор также может играть ключевую роль в определении групп нарушителей повышенного риска и поощрении разнообразных мер безопасности посредством дифференцированной системы страховых премий.

- Поддерживаемый на должном уровне национальный научно-исследовательский сектор

Российская Федерация располагает хорошим потенциалом для научных исследований в области безопасности дорожного движения, хотя, учитывая масштабы проблемы в России и имеющуюся в наличии информацию, Группе обзора ясно, что эти возможности в последние годы используются не полностью. Хотя представители научно-исследовательских организаций привлекаются к разработке политики страны, роль знаний, основанных на научных исследованиях, в принятии решений кажется более ограниченной, чем это позволяет потенциал научных исследований.

Действия, основанные на доказательных фактах, столь же важны в деле предотвращения ДТП, как и в других областях, влияющих на здоровье общества, и лица, ответственные за принятие политических решений, нуждаются в объективной информации для рентабельной работы в области безопасности дорожного движения. Поддержка многопрофильных научных исследований включает: вопросы поведения участников движения; исследования травматизма при ДТП, биомеханику и конструкцию транспортных средств; инженерное обеспечение безопасности дорожного движения; лечение после ДТП; демонстрационные проекты; и, наконец, разработку стандартов в рамках национального и международного права. Поскольку парламентарии и средства массовой информации часто полагаются на непредвзятые рекомендации научно-исследовательских организаций, занимающихся вопросами безопасности дорожного движения, что, в свою очередь, помогает им информировать более широкую общественность, оптимальным решением является обеспечение независимости от правительства большей части потенциала научных исследований по безопасности дорожного движения. Наконец, со стороны правительства нужно продолжать обеспечивать достаточный уровень кадровых и финансовых ресурсов; доступ к источникам данных и возможности работы в международной сети. Примеры подобного рода европейских исследовательских организаций, занимающихся безопасностью дорожного движения, - институты, сотрудничающие под эгидой *Форума европейских научно-исследовательских институтов безопасности дорожного движения* (<http://www.fersi.org/>).

- Активные хорошо информированные парламентские комитеты, в которых представлены все фракции

В некоторых странах также созданы, в составе представителей всех фракций, парламентские комитеты, которые в значительной мере способствовали повышению безопасности дорожного движения.

- Активные профессиональные объединения

Отдельные неправительственные объединения специалистов, например, инженеров-дорожников или медицинских работников, могут вносить важный вклад в повышение безопасности дорожного движения². Эти организации, как правило, финансируются за счет членских взносов, что гарантирует независимость их мнения. Их авторитетная позиция может побуждать специалистов данного профиля к более полному осознанию проблем и действиям в области безопасности дорожного движения; помогать поиску примеров передовой практики, а также развитию обучения и повышению квалификации специалистов (например, *Институт автомобильных дорог и транспорта в Соединенном королевстве* (www.ihf.org.uk) или *Нидерландская организация инженерного обеспечения инфраструктуры и транспорта CROW* (www.crow.nl)). Некоторые из этих функций стали выполнять и такие независимые научно-

исследовательские учреждения, как *Нидерландский Научно-исследовательский институт безопасности дорожного движения (SWOV) (www.swov.nl)*. Эти организации были в авангарде разработки политики безопасности дорожного движения, мер управления безопасностью в городах, обеспечения безопасности пешеходов или устранения на дорогах участков повышенного риска ДТП.

Вставка 5.3. Пример парламентов в Европе и Австралии

В Швеции парламентский Комитет по транспорту играл ключевую роль в законодательном закреплении политики «Перспектива – ноль» и в установлении количественных целей сокращения к 2007 г смертности от ДТП с целью стимулирования быстрых и целенаправленных мер.

В Нидерландах Постоянный комитет по транспорту, общественным работам и водному хозяйству играл аналогичную роль в законодательном обеспечении политики «Устойчивой безопасности», в соответствии с которой цели снижения травматизма вошли в законодательство.

В Австралии Объединенный постоянный комитет по безопасности дорожного движения штата Виктория сыграл ключевую роль в успешном принятии впервые в мире законодательства об обязательном использовании ремней безопасности-на переднем сиденье легковых автомобилей. В штате Виктория использование ремней безопасности стало обязательным с начала 1971 г., и, в результате, к концу года число погибших в ДТП пользователей автомобилями в этом штате уменьшилось на 18%, а к 1975 г. - на 26%.

В штате Новый Южный Уэльс в начале 1980-х годов по инициативе парламентского Постоянного комитета по безопасности дорожного движения была принята и в полном объеме реализована наглядная выборочная аспираторная проверка водителей на алкоголь, что привело к сокращению на 20% числа погибших и травмированных при ДТП, связанных с употреблением алкоголя, и, как показали опросы общественного мнения, это мероприятие поддержало более 90% населения.

- Активные коалиции профессионалов и граждан

Независимые неправительственные организации (НПО), которые объединяют представителей профессиональных и гражданских кругов, также могут играть важную роль в снижении травматизма от ДТП. Они могут заострять внимание на масштабах этой проблемы; направлять непредвзятые сведения политическим деятелям и средствам массовой информации; определять и продвигать действенные и приемлемые решения; оспаривать неэффективные варианты политических решений; создавать активно действующие коалиции организаций, особо заинтересованных в сокращении числа ДТП с пострадавшими; и измерять степень успеха своей деятельности способностью добиться более быстрой реализации научно обоснованных мер². *Шведское Общество безопасности на дорогах* является одним из примеров эффективной возглавляющей организации, которое объединяет представителей из целого ряда организаций, особо заинтересованных в повышении безопасности дорожного движения (www.ntf.se). В некоторых странах финансированию таких организаций помогает страховая отрасль, например Австрийский Совет безопасности дорожного движения (www.kft.au)

Вставка 5.4. Источники финансирования НПО

Европейский совет безопасности транспорта со штаб-квартирой в Брюсселе финансируется из разнообразных источников, что помогает ему сохранять независимость. 50% годового бюджета поступает от правительств (Европейской Комиссии), 30% - от промышленности (корпоративные спонсоры), 20% - от членов самого Совета (национальные форумы дорожной безопасности, профессиональные, страховые и исследовательские организации) (www.etsc.be).

Вставка 5.5. Успешно действующие НПО в Швеции и Соединенном Королевстве

Национальное общество безопасности дорожного движения в Швеции (NTF), которое, наряду с проведением других кампаний, успешно содействовало продвижению идей управления скоростью дорожного движения и реализации ряда других эффективных мероприятий по повышению безопасности, основанных на доказательных научных данных (www.ntf.se)

Общепартийный Парламентский консультативный совет по безопасности на транспорте в СК, состоящий из членов парламента, специалистов и представителей организаций, особо заинтересованных в обеспечении безопасности дорожного движения, выступает за реализацию научно обоснованных мероприятий, и содействовал скорейшему осуществлению таких ключевых мер в области безопасности дорожного движения, как обязательное использование ремней безопасности и ограничение скорости движения. (www.pacts.org.uk).

Рекомендуемые действия

- Эффективные институциональные и организационные решения, как в рамках правительства, так и вне этих рамок – одна из предпосылок реального обеспечения безопасности дорожного движения, и Россия могла бы применить многое из международного опыта в этой области;
- Серьезность проблемы безопасности дорожного движения и впредь заслуживает особого внимания со стороны Президента и Премьер-министра;
- После назначения головного ведомства и утверждения порядка работы по безопасности дорожного движения в Государственном совете Группа обзора рекомендует российским коллегам осуществить дальнейшие срочные шаги по реализации планов в отношении создания межведомственного координирующего органа, который на высшем политическом уровне объединит все ключевые стороны в составе правительства, заинтересованные в решении проблемы безопасности дорожного движения, с четким определением круга полномочий каждого из партнеров;
- Головному ведомству следует рассмотреть все имеющиеся механизмы, способные содействовать формированию сотрудничества исполнителей с участием ключевых заинтересованных сторон, в том числе - с привлечением регионального и местного уровней;
- Парламентский комитет по безопасности дорожного движения с участием всех фракций мог бы содействовать повышению безопасности дорожного движения в России, обеспечивая инициативу, поддержку и надзор;

- Научные исследования по безопасности дорожного движения - ключевой инструмент в успешном управлении безопасностью дорожного движения и России нужно принять всеобъемлющую программу исследований в области безопасности дорожного движения и поощрять дальнейшее развитие в этой области организационных схем независимых исследовательских работ, способных вносить вклад в общественные и политические дебаты;
- В России необходимо стимулировать участие профессиональных организаций и специалистов в поиске и популяризации передовой практики, а также в учебной деятельности по всем соответствующим специальностям;
- Предоставлением первоначального финансового импульса со стороны правительства и поддержки от страховых компаний следует поощрять развитие независимых неправительственных организаций по безопасности дорожного движения для того, чтобы стимулировать спрос на эффективные меры, направленные на повышение безопасности всех участников дорожного движения.

5.2.2 *Оценка проблемы, политических мер и организационных решений в сфере безопасности дорожного движения*

Основные проблемные области

Научные исследования при международном сопоставлении показывают, что основные проблемы безопасности дорожного движения в разных странах могут отличаться по объему и составу, но имеют общие характеристики. Как показано в Приложении 6, их можно сгруппировать по трем категориям.⁴

Проблемы первого порядка очевидны даже при поверхностном взгляде; для обнаружения проблем второго порядка требуется несколько более углубленный анализ; проблемы третьего порядка почти полностью скрыты. Исторически возникла явная тенденция сосредотачивать слишком большую часть работы по безопасности дорожного движения на решении проблем первого порядка и слишком малую - на решение проблем второго и, особенно, третьего порядка.³

Проблемы первого порядка выявляются непосредственно из данных об аварийности или травматизму. К числу главных проблем первого порядка, которые просматриваются в российских данных, называются российскими коллегами и упоминались в предыдущих разделах, относятся следующие:

- Пешеходы подвергаются очень большому риску в населенных районах, и на их долю приходится 43% всех смертных случаев в ДТП.
- Скорость движения является серьезной проблемой и выступает как фактор в каждом третьем происшествии с пострадавшими.
- Наблюдается сдвиг от более безопасных к менее безопасным способам передвижения в городских районах - снижается пользование общественным транспортом и возрастает использование легковых автомобилей.
- Очень высок риск ДТП у молодых водителей.

- Использование ремней безопасности и защитных шлемов не контролируется, и применяются редко.
- Алкогольное опьянение выступает в качестве фактора в значительной части ДТП.
- Слишком много дорог и транспортных средств не имеют достаточной защиты от ДТП.
- Нормативные требования к дорогам и улицам невысоки, и, как можно заметить, соблюдаются плохо.
- Обеспечение безопасности движения детей, как в качестве пешеходов, так и в качестве пассажиров легковых автомобилей, не соответствует требованиям.
- Спасательная служба и медицинская помощь пострадавшим в ДТП недостаточно эффективны
- Недостаточна видимость автотранспортных средств и пользователей дорогами в дневное время.

Проблемы безопасности дорожного движения второго порядка не столь очевидны, но проявляются при более глубоком анализе проблем первого порядка; они могут снижать эффективность контрмер, направленных на решение проблем первого порядка. В Разделе 4 отмечались несколько ключевых проблемных областей, существующих в Российской Федерации:

- Управление безопасностью движения в городах не соответствует требованиям.
- Правоприменение в области соблюдения основных правил дорожного движения носит и недостаточный, и малоэффективный характер.
- Контроль состояния дорог и их конструкций с точки зрения безопасности движения является недостаточным.
- Контроль состояния транспортных средств и их конструкции с точки зрения безопасности недостаточен.
- Допуск к управлению двухколесными моторными транспортными средствами разрешается слишком рано.
- Слишком ограниченный характер носят обучение и проверка на получение водительских прав.
- Неадекватным является обучение граждан в области безопасности дорожного движения.
- Штрафы за нарушения правил дорожного движения, как правило, являются слишком низкими.
- Проблемы, связанные с процедурой взимания штрафов способствуют взяточничеству.

Проблемы безопасности дорожного движения третьего порядка (скрытые проблемы) – наиболее важные; они часто носят сравнительно общий характер и касаются подоплеки тех процессов и условий, которые могут препятствовать возможным решениям проблем первого и второго порядка,

- Отсутствие эффективной координации и взаимодействия правительственных органов.
- Отсутствие эффективной законодательной базы в области безопасности дорожного движения.
- Отсутствие эффективных экономических инструментов и ресурсов для целей обеспечения безопасности дорожного движения.

Как отмечалось ранее, российские власти в ходе новых обсуждений состояния безопасности дорожного движения уделяют этим областям серьезное внимание.

5.2.3 Совершенствование систем данных в секторах транспорта, здравоохранения и юстиции

Одной из первоочередных задач по усилению управления безопасностью дорожного движения является улучшение в России систем данных в секторах транспорта, здравоохранения, милиции и юстиции, позволяющее количественно оценивать ключевые проблемы; облегчать осуществление действенных мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и измерять ее состояние. Как показано в Разделе 3.3.2, отслеживание состояния безопасности дорожного движения в настоящее время ограничивается лишь сбором данных о ДТП с пострадавшими. Следовательно, и состояние безопасности дорожного движения оценивается лишь отчасти. Важно вовлекать в этот процесс научное сообщество, а также в исследовательских целях обеспечить его доступ к основным показателям безопасности дорожного движения.

Рекомендуемые действия

- Нужны периодические обследования поездок в масштабе страны с целью установления стереотипов поездок и подверженности ДТП (экспозиции риска ДТП) в системе разных видов пользования дорогами;
- Рекомендуется как можно скорее провести национальные обследования таких ключевых показателей безопасности движения, как средние скорости движения на дорогах разного типа; анализ выборочных аспираторных проверок для установления уровней вождения в состоянии опьянения в условиях дорожного движения; обследования использования ремней безопасности и защитных шлемов, движения в дневное время с ходовыми огнями и т.д.;
- В протоколах Госавтоинспекции по ДТП необходимо указывать больше разнovidных ключевых показателей, такие как, например, использование ремней безопасности;
- В ежегодных статистических публикациях следует расширять круг ключевых показателей дорожно-транспортного травматизма;

- Необходимо выявить уровни недоучета сведений о ДТП и травматизме, главным образом путем сопоставления рапортов Госавтоинспекции о ДТП с данными о поступлениях в больницы;
- Необходимо повысить доступность регулярной информации о поступлениях в больницы и обращениях за медицинской помощью с травмами от ДТП и о результатах лечения;
- Необходим анализ данных Госавтоинспекции о ДТП для составления комбинационных таблиц ряда показателей, и эти данные следует предоставлять бесплатно для научно - исследовательских целей;
- Следует создать механизмы контроля качества сведений о состоянии безопасности дорожного движения;
- Рекомендуется вести в Российской Федерации углубленные многоотраслевые исследования выборок ДТП для установления способствующих факторов, причин и последствий травматизма, а также возможных профилактических мер;
- Необходимо внесение поправок и изменений в действующее законодательство для того, чтобы поддержать такую правоприменительную деятельность, как размещение и применение видеокамер для определения скорости автомобиля.

5.2.4 Совершенствование системы санкций и соблюдения Правил дорожного движения

Оборотной стороной перехода от прежней социально-экономической системы к новой стало снижение уважения населения к нормам Правил дорожного движения и степени их соблюдения. Последовавшее ослабление, под давлением общественности, правоприменения со стороны Госавтоинспекции и режимов санкций негативно сказалось на общем состоянии безопасности дорожного движения.

В то же время элементы непоследовательности в системе правоприменения подрывают уважение общества к закону. Процесс принятия решений при вынесении наказаний располагает к злоупотреблениям. Многие российские специалисты признают, что действующая в настоящее время система наказаний не служит безопасности дорожного движения – как из-за слабости, противоречивости и лазеек в большинстве санкций, отсутствия системы штрафных баллов, так и из-за игнорирования больших различий в доходах населения на территории страны. Система штрафных баллов действует во многих частях Европы с целью привести наказания за различные правонарушения дорожного движения в должное соответствие со связанными с ними рисками. Пример Британии приводится в Приложении 7.

Рекомендуемые действия

- В целях лучшего понимания ключевых проблем безопасности дорожного движения и количественной оценки ее состояния рекомендуется срочно уделить должное внимание улучшению системы сбора данных в секторах транспорта, юстиции и здравоохранения, перечисленных в разделе 5.2.3;
- Необходимы энергичные дополнительные меры, направленные на устранение взяточничества в отношениях Госавтоинспекции и участников дорожного движения;

- Рекомендуется ввести в Российскую Федерацию систему штрафных баллов за нарушения Правил дорожного движения.

5.2.5 *Национальное видение вопроса безопасности дорожного движения, цели, стратегии и планы действий.*

Долгосрочное видение дорожного движения как более безопасной системы

В Российской Федерации нет систематической популяризации в масштабе всей страны перспективного видения более совершенной безопасности дорожного движения и осознания коллективной ответственности общества работать в этом направлении. Хотя многие специалисты в полной мере отдают себе отчет в серьезности проблемы, широкая общественность не усматривает в безопасности дорожного движения серьезного предмета для озабоченности с точки зрения здравоохранения. Среди специалистов широко распространено мнение, что планы и стратегии безопасности дорожного движения, которые осуществлялись до сих пор, были не вполне успешными. Одна из признаваемых задач – как добиться большего осознания обществом серьезности проблемы безопасности дорожного движения, чтобы создать благоприятный климат для поддержки ряда мероприятий.

Опыт Европы показывает, что можно преодолеть благодушие общества в отношении гибели и ранения людей от ДТП и поставить более высокие цели, приняв такое видение, или философию, безопасности дорожного движения, которые близки широким кругам населения.⁵ Некоторые страны, например Швеция и Нидерланды, законодательно закрепили национальное видение, политику и цели - подобно долгосрочной и далеко идущей *шведской стратегии «Перспектива - Ноль»*, которая сочетает в своем подходе этику, биомеханику, управление окружающей средой и прагматизм. Как и в случае с *нидерландской Стратегией устойчивой безопасности*, которая основана на том же подходе, ее рассмотрение и утверждение парламентом стимулировало общественные дебаты и проложило путь для дальнейшей успешной работы. Недавно Финляндия приняла свою *стратегию «Перспектива – Ноль»*, так же как и Швейцария - посредством своей темы *«Via Securа»* («Безопасная дорога»). Эти долгосрочные стратегии создания более безопасной системы дорожного движения (кратко изложенные в Приложениях 1 и 2), дополненные целями сокращения числа пострадавших в ДТП, требуют фундаментальной и широкомасштабной переработки различных сторон проектирования и эксплуатации национальной системы дорожного движения для достижения лучшего взаимодействия между человеком, транспортным средством и дорожной средой.^{6,7}

Постановка количественных целей

Принятие целевых показателей сокращения ДТП также может способствовать мобилизации ресурсов и стимулировать сотрудничество. В России и во Второй программе безопасности дорожного движения, и в Транспортной стратегии на 2010 г. предлагались различные цели. В *Транспортной стратегии Российской Федерации*, подготовленной в 2003 г., установлены основные цели на 2025 г. (снижение смертности в ДТП на 1000 автомобилей на 50%, с 1,2 до 0,6) и на 2015 г. (снижение смертности в ДТП до 14-15 на 100000 человек). Основание этих расчетов неизвестна, и нет возможности оценить вклад государственных ведомств, промышленности и общества в достижение этих целей и вероятность их достижения. Однако в контексте проводящегося сейчас Российской Федерацией обзора состояния безопасности дорожного движения следует сформулировать для страны новый целевой показатель.

Россия в числе стран-членов ЕКМТ согласилась также вести работу для достижения желанной цели сокращения к 2010 г. числа смертных случаев на 50% по сравнению с 2000 г.

Контрольный перечень из 17 шагов, осуществлением которых страны вносят вклад в достижение этой цели, содержится в Приложении 7⁸. Поскольку эта цель предъявляет большие требования к странам даже со значительно лучшими показателями безопасности дорожного движения, и, несмотря на вклад, который Россия могла бы внести в ее достижение, для Российской Федерации она может быть не вполне достижимой национальной целью.

Об успешной постановке целей в Европе за последние годы написано много. Исследования показывают, что количественные цели могут вести к созданию более содержательных программ, более эффективному использованию ограниченных ресурсов и улучшению показателей безопасности дорожного движения на местном и национальном уровнях.^{9,10,5} Опыт свидетельствует, что национальные цели должны быть амбициозными, но реалистичными. Если цели амбициозны, но не реалистичны, т.е. требуют таких темпов продвижения вперед, которые значительно превышают достигнутые ранее, то они будут сочтены недостижимыми и не будут приняты. С другой стороны, если достижение национальной цели дается слишком легко, то будет упущена серьезная возможность спасения жизни людей. Эффективное установление национальных целей - не просто политическая декларация, а процесс, требующий анализа, оценок и консультаций. Нужно учесть прогнозы увеличения транспортных потоков и сокращения травматизма от ДТП, основанные на долгосрочных тенденциях дорожного движения и смертности при ДТП, а также потенциальный эффект мер профилактики ДТП и вероятную реакцию на них в обществе. Несколько примеров по разным странам были опубликованы и служат полезной иллюстрацией того, что требуется при постановке требующих усилий, но достижимых целей.¹¹

Большинство целей устанавливается на национальном уровне, обычно на десятилетний период, но вводятся также региональные и местные цели, особенно там, где прямое влияние правительственных программ носит ограниченный характер. Все в большей мере используются показатели состояния безопасности, имеющие причинно-следственную связь с ДТП или травматизмом.¹²

Из множества целевых показателей в мировой практике оптимальной обычно считают приводимую ниже во врезке новозеландскую всеобъемлющую иерархию постановки целей, и можно было бы рекомендовать её рассмотрение в России. Первый уровень постановки цели - сокращение социально-экономических издержек от ДТП. Второй уровень содержит конечные результаты, требующие конкретного снижения абсолютных показателей смертности и тяжелых ранений, а также соответствующих удельных показателей для каждой из категорий участников дорожного движения. Для России, например, была бы весьма уместна цель сокращения смертных случаев и тяжелых ранений среди пешеходов. Третий уровень постановки целей - промежуточные результаты в виде показателей работы системы, например, намечаемых сокращений средней скорости движения; числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях, связанных с алкогольным опьянением, и намеченного увеличения использования ремней безопасности. Последним уровнем является обозначение мероприятий, которые будут влиять на все предыдущие уровни целей, - таких, как уровень правоприменительной деятельности Госавтоинспекции, например, число проверок соблюдения скорости движения, число обследований на алкоголь или проверок использования ремней безопасности.¹³

Рисунок 5.1. Иерархия постановки целей в Новой Зеландии



- общая цель - сокращение социально-экономических издержек от ДТП.
- достигается путём выполнения целей второго уровня, требующего конкретного сокращения числа погибших и тяжелораненых, а также их относительных показателей смертности и тяжелого травматизма.
- третий уровень целей составляют показатели работы системы (в том числе связанные со скоростью движения, вождением в нетрезвом состоянии и использованием ремней безопасности), которые согласуются с намеченными сокращениями конечных результатов.
- четвертый уровень постановки целей касается таких результатов деятельности исполнительных структур, как показатели реализации правоприменительных мер, необходимых для достижения целей третьего уровня.

Источник: Управление безопасности наземного транспорта. *Безопасность дорожного движения до 2010 года*, Веллингтон, 2003.

Использование оправдавших себя стратегий безопасности дорожного движения в качестве основы для планов действий

Хотя среди политических деятелей и специалистов имеется понимание важности работы со многими различными элементами системы дорожного движения, полноценный системный подход к безопасности дорожного движения в России до настоящего времени не применялся.

Как отмечалось выше, многие страны с высоким уровнем автомобилизации, реагируя на рост дорожно-транспортного травматизма, добились значительного уменьшения числа пострадавших в ДТП, за счет научно-обоснованных подходов, ориентированных на результат. Целый ряд стратегий, охватывающих всю систему, были связаны с таким подходом к предотвращению дорожно-транспортного травматизма, который включает: управление факторами, обуславливающими подверженность риску; уменьшение элементов неравенства в безопасном доступе к улично-дорожной сети между пользователями автотранспортными средствами и уязвимыми участниками дорожного движения; эффективные контрмеры по

уменьшению числа ДТП и пострадавших в различной дорожной обстановке; снижение тяжести травм и долговременных последствий ДТП путём улучшения медицинской помощи и реабилитации². Главным системным фактором во всех этих стратегиях является скорость движения, идет ли речь о решениях связанных с разделением различных категории пользователей дорогами или повышением безопасности их совместного движения, о более целесообразном установлении предельно допустимых скоростей для дорог и транспортных средств, о проектировании пассивной безопасности транспортных средств и оборудования или о возможности эффективного лечения пострадавших в ДТП.

Рекомендуемые действия

- Группе межведомственной координации следует выработать долгосрочное видение более безопасной системы дорожного движения, которое может стимулировать и направлять работу в области безопасности дорожного движения и обеспечивать ее непрерывность.
- В России рекомендуется начать процесс определения реалистичных, но напряженных целей на 2015 г., который будет учитывать прогнозы увеличения дорожного движения и сокращения числа ДТП, основанные на долгосрочных тенденциях смертности и объемов транспортного движения, а также оценки вероятного эффекта контрмер. Тем самым Россия может внести свой конкретный вклад в достижение намеченной ЕКМТ честолюбивой цели - «снижение числа погибших на 50%».
- Новозеландская модель на международном уровне предлагает наиболее всеобъемлющую и рациональную систему взглядов на постановку целей для управления состоянием безопасности дорожного движения и рекомендуется к рассмотрению в России. Для этого, однако, потребуются сбор, анализ и оценка новых данных и проведение широких консультаций.
- Стратегии и меры, принятые разными европейскими государствами, например Великобританией, Нидерландами и Нордическими северными странами, также могут служить хорошим примером для рассмотрения в России.
- Рекомендуется также установить региональные цели и цели сокращения числа погибших и раненых среди пешеходов.
- Рекомендуется, чтобы долгосрочная целевая программа действий Российской Федерации четко формулировала ряд все охватывающих стратегий и ориентированные на конечный результат научно - обоснованные подходы вместе с конкретными компонентами, подобно представленным в Разделе 5.2.7. Это потребует тесного сотрудничества между разработчиками политики и научным и экспертным сообществом, а также широких консультаций со всеми заинтересованными сторонами.

5.2.6 *Распределение финансовых и людских ресурсов*

Финансирование безопасности дорожного движения

Дорожно-транспортные происшествия сопряжены в Российской Федерации с большими социально-экономическими издержками, которые оцениваются, в зависимости от методики расчета, величиной от 1 до 4 процентов валового внутреннего продукта, а по официальным данным составляют 2,5%.

Источники и уровни финансирования обеспечения безопасности дорожного движения остаются неясными, но являются ограниченными. Отмечалось недостаточное финансирование Второй программы безопасности дорожного движения Российской Федерации (2002-2010 гг.).

Основанные на доказательных фактах инвестиции в мероприятия по безопасности дорожного движения являются весьма рентабельными, как можно видеть ниже на примере затрат и получаемого экономического эффекта в австралийском штате Виктория. Страны, в которых достигнуты наибольшие успехи в обеспечении безопасности дорожного движения, направляют инвестиции на эти цели из различных источников и во все большей степени стремятся преобразовать внешние издержки от ДТП во внутренние за счет более высоких страховых взносов для групп повышенного риска. Хотя нет модели финансирования, пользующейся явным предпочтением, все страны с передовой практикой имеют доступ к устойчивым ежегодным источникам финансирования безопасности дорожного движения.¹⁴

Таблица 5.2. **Безопасность дорожного движения как инвестиция (оценки издержек ДТП в штате Виктория, Австралия)**

	Суммарные общественные издержки (млн. евро в год)	Стоимость услуг Правительства штата (млн. евро в год)
Издержки, связанные с гибелью в ДТП	783	10
Издержки, связанные с тяжелыми ранениями в ДТП	3808	815
	Общественная экономия при снижении числа погибших и тяжело раненых на 20 % за 5 лет	Экономия Правительства штата при снижении погибших и тяжело раненых на 20% за 5 лет
Вероятная будущая ежегодная экономия	917	164

Источник: Департамент безопасности дорожного движения, Мельбурн, шт. Виктория, Австралия.

Типичными источниками финансирования безопасности дорожного движения являются:

- Поступления от общего налогообложения

Многие страны с передовой практикой финансируют значительную часть своих программ безопасности дорожного движения за счет поступлений от общего налогообложения в рамках бюджетного процесса страны. Часто конкретные составляющие безопасности дорожного движения включаются в более крупные инженерно-технические, правоприменительные и образовательные программы, и их трудно выделить как отдельные статьи бюджета. Этот подход к финансированию безопасности дорожного движения сравнительно прост в употреблении, но ему не хватает прозрачности для определения справедливости распределения издержек между разными группами пользователей дорогами и для контроля за эффективностью использования инвестиций.

- Дорожные фонды

Типичными источниками поступлений в дорожные фонды являются налоги на горючее, сборы за регистрацию транспортных средств и выдачу водительских прав, а также сборы с тяжелых грузовиков за пользование дорогами. Примеров использования дорожных фондов для финансирования затрат на безопасность дорожного движения мало. В некоторых странах, например в Южной Африке, на безопасность дорожного движения выделяется лишь небольшая часть поступлений в дорожный фонд, тогда как в стратегии Новой Зеландии «Дорожная безопасность до 2010 года» дорожный фонд финансирует национальную программу правоприменительного обеспечения безопасности дорожного движения, национальную программу обучения безопасности дорожного движения, национальные рекламно-агитационные кампании, процессы управления и координации национальной стратегии, не требующие больших затрат общенациональные и местные мероприятия по инженерному обеспечению безопасности движения и общие инвестиции в дорожную сеть, которые способствуют повышению безопасности движения (www.transport.govt.nz).

- Сборы с пользователей

Многие услуги по постановке на учет и снятию с учета, связанные с такими действиями, как выдача водительских прав, технический осмотр автомобилей и лицензирование транспортных операторов, финансируются непосредственно из поступлений от сборов, взимаемых с пользователей дорогами компетентными правительственными ведомствами или уполномоченными ими предприятиями частного сектора. Эти сборы с пользователей составляют значительную часть суммарных инвестиций в безопасность дорожного движения в странах.

- Сборы со страховых взносов.

Для финансирования программ безопасности дорожного движения некоторые страны взимают сборы со страховых взносов при страховании транспортных средств, однако получаемые таким путем средства обычно невелики и часто используются для финансирования учебных и рекламных мероприятий, направленных на повышение осведомленности пользователей дорогами о рисках с точки зрения безопасности дорожного движения. Финляндия - наиболее известный пример такого подхода, а более недавние инициативы были осуществлены в австралийском штате Виктория (www.tac.vic.gov.au) и в канадской провинции Британская Колумбия (www.icbc.com).

- Адресные налоги

Таим же образом, как различные налоги и сборы с пользователей направляются в дорожные фонды на разнообразные цели, некоторые налоги можно ассигновать на конкретную цель. Например, в некоторых странах поступления от штрафов за нарушение правил дорожного движения используются для финансирования деятельности по безопасности дорожного движения. Самый недавний пример этого можно видеть в Соединенном Королевстве, где поступления от штрафов за превышения скорости, зарегистрированные видеочамерой, используются только для установки новых камер на опасных участках дорог (www.dft.gov.uk).

Объемы инвестиций государственного сектора в безопасность дорожного движения в разных странах определить довольно сложно, так как многие затраты, связанные с безопасностью, входят в более широкие категории расходов разных секторов, таких, как транспорт, здравоохранение, юстиция и образование. Аналогичным образом, малоизвестны размеры

инвестиций частного сектора. Такая ситуация преобладает и в Российской Федерации, но, по общему мнению, уровни инвестиций находятся на низком уровне и соразмерны достигаемым слабым результатам.

Рекомендуемые действия

- Способы и уровни финансирования следует пересмотреть с учётом лучших примеров международной практики и определения стабильных источников для выполнения долгосрочной программы безопасности дорожного движения, ориентированной на достижение количественных целей.
- Рекомендуется также изучить возможные сферы применения международных денежных средств по программам двусторонней помощи и обмена опытом.

Распределение ресурсов

Страны с наилучшим состоянием безопасности дорожного движения не только имеют устойчивые источники финансирования этой сферы, но и располагают отработанными процедурами распределения ресурсов по своим программам безопасности.

Во многих из этих стран полезным инструментом распределения средств на нужды безопасности дорожного движения положительно зарекомендовал себя анализ затрат и выгод, однако его применение требует стоимостной оценки спасённых жизней и предотвращённых травм. Здесь возникают сложные концептуальные и измерительные проблемы, и среди специалистов нет твердого консенсуса насчет наилучшего подхода. Некоторые страны с передовой практикой приняли расчетную стоимость статистической жизни, основанную на оценках «готовности людей платить» за небольшие уменьшения риска¹⁵. В других странах принят метод «валовой продукции» или «человеческого капитала», который устанавливает стоимость потери имеющихся ресурсов и будущей продукции, иногда прибавляя значительную сумму за сопутствующие «боль, горе и страдания». Могут использоваться и другие критерии, например на основе сумм, назначенных судами на содержание оставшихся иждивенцев.¹⁶

Эти вопросы стоимостной оценки имеют в Российской Федерации давнюю историю обсуждений и споров, и с 2002 г. для оценки национальных издержек от ДТП применяется методика расчета по «валовой отдаче» вместо прежнего метода «чистой отдачи», который исключает оценочную стоимость будущего потребления жертвой ДТП. Согласно применяемой сейчас в Российской Федерации методике оценки социально-экономического ущерба от ДТП стоимость гибели человека оценивается приблизительно в 2 375 000 рублей (70 000 евро), раненого – в 41 800 рублей (1 215 евро)¹⁷, что намного ниже расчетных величин, принятых в различных европейских странах. В рамках более широкого стратегического анализа, касающегося профилактических мероприятий и пути, который предстоит пройти, было бы целесообразным пересмотреть расчетную величину ущерба от ДТП в Российской Федерации.

Рекомендуемые действия

- Следует дополнительно рассмотреть варианты выбора методик оценки издержек от гибели и ранения людей в ДТП в Российской Федерации, утвердить порядок оценки ущерба общества от ДТП и оценить расчетную стоимость предотвращённых случаев гибели и ранения людей в качестве ориентира на будущее при распределении ресурсов на мероприятия по безопасности дорожного движения.

- Как часть более широкого анализа и установления устойчивых источников финансирования следует официально утвердить порядок стоимостной оценки мероприятий по безопасности дорожного движения и распределения ресурсов на цели безопасности дорожного движения, включая определение официальной расчетной стоимости предотвращения гибели и ранения людей в ДТП.

Управление знаниями и обучение

Наилучшая практика обеспечения безопасности дорожного движения опирается на целый ряд специализированных навыков и знаний в секторах транспорта, здравоохранения, юстиции, образования, планирования, строительства и в связанных с ними научных дисциплинах. В создание и последовательное управление этими навыками и знаниями активно вовлечены государственный и частный секторы, сектор НИОКР, профессиональные и неправительственные сети как на национальном и региональном уровнях, так и на международном уровне.

Российской Федерации потребуются значительные инвестиции в создание необходимого кадрового потенциала, чтобы поддержать подготовку и реализацию обновленной национальной стратегии по безопасности дорожного движения.

Рекомендуемые действия

- В Российской Федерации следует выявить пробелы в знаниях и нехватку навыков во всех областях управления и практической деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения и разработать, финансировать и осуществлять учебные программы в наиболее приоритетных областях при содействии, где это возможно, соответствующих международных организаций.
- Следует определить стратегические приоритеты научных исследований и обеспечить финансовую поддержку сохранения и наращивания потенциала национального научно-исследовательского сектора.

5.2.7 *Осуществление конкретных мер по предупреждению ДТП, минимизации дорожно-транспортного травматизма и его последствий и оценка результатов*

Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма изложил панораму системных стратегий профилактики ДТП и снижения дорожно-транспортного травматизма и его последствий. На основе этой положительной мировой практики и по итогам посещения России Группой обзора необходимыми общими стратегическими компонентами долгосрочной стратегии безопасности дорожного движения представляются элементы, указанные ниже в Таблице 5.6, каждый из которых рассматривается в данном разделе по отдельности.

Управление подверженностью риску посредством конкретных мер политики в сфере транспорта и землепользования

Растущее внимание в мире уделяется важности управления подверженностью риску в дорожно-транспортной системе за счет осуществления конкретных мер политики в области землепользования и транспорта. Эти меры призваны влиять на объемы транспортных потоков путём более эффективного использования земель; на выбор способа передвижения за счет поощрения использования более безопасных видов транспорта; а также вводить ограничения

для пользователей, транспортных средств и участков дорожной инфраструктуры с целью минимизировать подверженность сценариям повышенного риска. Ниже приводятся некоторые приоритетные вопросы, с которыми в настоящее время приходится сталкиваться Российской Федерации:

Вставка 5.6. Важнейшие компоненты долговременной работы по безопасности дорожного движения в Российской Федерации

- Управление подверженностью риску посредством конкретных мер политики в сфере транспорта и землепользования.
- Разработка долгосрочной программы инженерного обеспечения большей безопасности дорог.
- Снижение скорости автотранспорта в рамках долгосрочной программы управления скоростью движения.
- Сокращение высокой численности и рисков смертных случаев и серьёзных травм среди пешеходов в населенных районах.
- Значительное совершенствование пассивной безопасности автотранспортных средств отечественного производства.
- Обеспечение использования ремней безопасности, удерживающих устройств для детей и защитных шлемов, снижение числа случаев управления транспортным средством в состоянии опьянения.
- Улучшение медицинской помощи и лечения после ДТП.

- Обеспечение более безопасного землепользования

В настоящее время в России происходит быстрый экономический и промышленный рост, и неупорядоченное развитие жилищного строительства, торговой и промышленной деятельности создаёт новые проблемы для управления и координации деятельности в области безопасности дорожного движения. Такой ход событий увеличивает объёмы дорожного движения; в результате чего через жилые районы проходят интенсивные транспортные потоки; совмещается движение транспортных средств, которые могут двигаться с большими скоростями, таких незащищенных участников движения, как пешеходы, и тяжелых грузовых автомобилей дальнего следования, использующих дороги, конструкция которых для них не предназначалась. Быстрый рост торговых центров рядом с магистральными дорогами в России создаёт новые опасности для пользователей легковыми автомобилями в отсутствие надлежащего управления дорожным движением, когда относительно медленно движущиеся машины вливаются в скоростной поток. Подобные проблемы требуют систематического анализа, скоординированного управления безопасностью и планирования в области безопасности дорожного движения со стороны различных органов власти, участвующих в землеотводе, развитии землепользования и обеспечении безопасности движения. Внедрение в планирование землепользования и транспортное проектирование обще-территориальных оценок с позиций воздействия на безопасность дорожного движения, предусмотренных Транспортной стратегией России, позволило бы на ранней стадии рассматривать в масштабе всей сети рассматривать потенциальное влияние проектировочных решений в области транспорта или землепользования во избежание их непредвиденных отрицательных последствий для безопасности дорожного движения. Обеспечение разделения пешеходов и автомобилей, движущихся со скоростью более 30 км/ч, в городах, поселках и деревнях, а также на подходах к ним является одним из приоритетов для будущего планирования

землепользования и развития дорожных сетей в России. Применение методов управления маршрутами, которое не находят должного применения в российском городском планировании, повысило бы безопасность дорожного движения за счет стимулирования эффективного землепользования и развития такой улично-дорожной сети, при котором будут совмещаться самые короткие, самые быстрые и самые безопасные маршруты.¹⁸

Рисунок 5.2. Архангельск - участок повышенной опасности («черная точка»). Пешеходы пытаются перейти улицу с автобусной остановки в торговый центр.



Источник: Группа обзора – ЕКМТ, ВБ, ВОЗ

- Поощрение использования более безопасных видов транспорта, например общественного.

Сравнение рисков, связанных с поездками на разных видах транспорта в Европе, показывает, что самыми безопасными являются поездки в автобусах, а самыми опасными - на мотоциклах¹⁹. Снижение количества рейсов и качества услуг общественного транспорта в 1990-х годах - одна из ключевых забот российской транспортной политики, и в настоящее время для преодоления этого спада вносятся значительные изменения в организацию общественного транспорта. К другим заслуживающим рассмотрения мерам, стимулирующим более активное использование общественного транспорта в крупных городах России, может быть отнесено применение системы "парк-энд-райд" (парковка легковых автомобилей на окраине города и пересадка на общественный транспорт), введение системы сборов с автомобилями при перегрузке улично-дорожной сети и платных парковок автомобилей, а также предоставление права преимущественного проезда общественному транспорту, обладающему большей вместимостью, за счет выделения для него специальных полос на улично-дорожной сети города.

- Введение поэтапного допуска к получению полноценных водительских прав для начинающих водителей

В России, как и в других странах, на молодых водителей и мотоциклистов приходится непропорционально высокая доля всех ДТП. Режим проверки навыков и допуска к управлению транспортными средствами в значительной степени недостаточный. Во многих странах

введены системы поэтапной выдачи водительских прав, что в ряде случаев привело к значительному сокращению числа ДТП.² В этих системах до получения полноценных прав надо пройти несколько ступеней, обычно налагающих на начинающих водителей ограничения, например в плане езды в ночное время, разрешенного числа пассажиров, и запрета вождения после употребления алкоголя в каком бы то ни было количестве. По мере накопления опыта новичками и взросления подростков эти ограничения снимаются и предоставляются полноценные водительские права. Рассмотреть возможность применения ступенчатой системы допуска к вождению автомобилей и мотоциклов рекомендует Резолюция 48 ЕКМТ.²⁰

В России в настоящее время возраст, с которого допускается управление двухколесным моторным транспортным средством, - 16 лет для мотоциклов и 14 лет для мопедов, то есть раньше, чем в странах с наилучшими показателями безопасности дорожного движения, и это положение, возможно, стоит пересмотреть. Хотя по сравнению с травматизмом среди пешеходов и пользователей легковыми автомобилями в России эта категория доставляет гораздо меньше проблем, во многих странах Европы число мотоциклистов возрастает, с сопутствующим увеличением числа смертных случаев и травм, ведущих к инвалидности. Следует заметить, что, вопреки широко распространенному мнению об эффективности обязательного обучения в качестве контрмеры и фокуса многих стратегий обеспечения безопасности движения мотоциклистов, нет доказательств того, что эта мера приводит к сокращению числа смертных случаев и серьезных травм.²

Рекомендуемые действия

- В Российской Федерации рекомендуется предпринять шаги по улучшению координации между планирующими и транспортными организациями в интересах более безопасного, с точки зрения автомобилистов и уязвимых пользователей дорогами, использования земель.
- Внедрение градостроительных норм, в том числе касающихся оценок воздействия градостроительных и транспортных проектов на безопасность в масштабе всей территории, как предусматривает Транспортная стратегия Российской Федерации, способствовало бы лучшему управлению в данной сфере.
- Разделение моторизованного и немоторизованного дорожного движения должно быть одной из ключевых целей политики в области землепользования и транспорта, обеспечивающей, помимо прочего, разделение в городах и сельских населенных пунктах пешеходов и транспорта, движущегося со скоростью более 30 км/ч.
- Следует разработать национальные руководящие принципы установления иерархий дорог, в которых совмещаются самые короткие, самые быстрые и самые безопасные маршруты.
- На фоне уменьшения пользования общественным транспортом в крупных городах России следует предпринимать последовательные шаги для поощрения пользователей к переходу с использования более опасных видов транспорта на менее опасные. В дополнение к ожидаемым изменениям в организации общественного транспорта в России рекомендуется применять систему «парк энд райд» («поставь машину на стоянку и поезжай дальше общественным транспортом»), взимание сборов при образовании транспортных заторов и за парковку легковых автомобилей и обеспечивать преимущество общественному транспорту с большей вместимостью путем выделения специальных полос в улично-дорожной сети города, что, вместе

взятое, стимулировало бы более активное использование общественного транспорта в крупных городах России. Рекомендуется также провести исследования в крупнейших городах России для разработки комплексных планов развития городского транспорта, в которых безопасность движения учитывалась бы наравне с транспортными заторами и защитой окружающей среды.

- Рекомендуется срочно пересмотреть действующий в России порядок выдачи водительских прав и проверки навыков вождения в части, касающейся возраста получения прав на вождение мотоциклов и мопедов, качества существующей системы проверки водителей в сравнении с наилучшей международной практикой, введения для начинающих ступенчатой системы допуска к управлению транспортными средствами (с такими ограничениями, как число пассажиров, время пользования своим транспортным средством и употребление алкоголя), как это предлагается в Резолюции 48 ЕКМТ.²⁰

Разработка долгосрочной программы инженерного обеспечения большей безопасности дорог

Как отмечали многие российские коллеги, дорожная сеть страны конструктивно не рассчитана ни на безопасное пользование легковыми автомобилями при существующих и все более возрастающих объемах движения, ни на обеспечение безопасности пешеходов. В целом нормы и правила инженерного обеспечения безопасности движения в отношении всей иерархии дорожной сети низки, лишены четкой детализации и плохо соблюдаются. Во время посещения России Группой обзора многие специалисты назвали ряд требующих решения проблем, которые не могут быть устранены за одну ночь и требуют долгосрочной программы работ.

В течение длительного времени одной из характерных особенностей работ по инженерному обеспечению большей безопасности дорожной инфраструктуры в России был малозатратный, быстроокупаемый ремонт особо опасных участков, и широко признается необходимость осуществления крупномасштабных программ в этом направлении. По мнению многих специалистов, это всего лишь одна из сторон любой стратегии обеспечения безопасности дорожной сети, которая в большинстве случаев порождена ошибками, допущенными в планировании и конструкции дорог. Безопасность дорожного движения - центральный элемент планирования, проектирования и эксплуатации дорожной сети, включающий целый спектр стратегий и мер.

Планирование с учётом безопасности движения включает классификацию дорог и установление пределов скорости движения в соответствии с функцией дороги, а также отделение, где это возможно, моторизованного движения от немоторизованного. Эффективное проектирование включает самоочевидную, легко понятную пользователям планировку дорог, снижение скорости на определенных территориях и обеспечение равномерности движения, использование противоударных придорожных объектов и внедрение аудита безопасности. Делая конструкцию и трассировку данной дороги и дорожных сетей легко понятным для пользователей с целью минимизации их ошибок и более «снисходительными», если они допущены, инженерное обеспечение безопасности дорожного движения может внести серьезный вклад в предотвращение дорожно-транспортного травматизма и уменьшение их тяжести. Наконец, если всё перечисленное не удаётся, внедрение дешевых, быстро окупающихся мероприятий в местах повышенного риска обеспечивает исправление недостатков на определенных участках дорог или на определенной территории. Такая программа требует проведения инженерных работ и реконструкции на долгосрочной основе. Однако отдача здесь очень велика, и многие европейские страны сообщают о высокой экономической эффективности инженерного обеспечения безопасности дорожного движения.²¹

Одно из исследований в Нидерландах делает вывод, что указанные способы инженерного обеспечения позволяют сократить более чем на треть среднее число ДТП с причинением травм в расчете на миллион автомобиле-километров пробега по всем типам дорог этой страны.²² Предлагается включить в разрабатываемую в России программу инженерного обеспечения безопасности дорожного движения следующие меры:

- Изменение классификации дорожной сети

Рекомендуется пересмотреть существующую в России иерархию дорог, первоначально на городских территориях, с тем, чтобы система функциональной классификации в достаточной мере учитывала аспекты землепользования, места возникновения ДТП, транспортные и пешеходные потоки и задачи обеспечения безопасности движения, включая управление скоростью. Это создало бы основу для системного управления безопасностью движения через стандарты конструкции дорог, ограничения скорости, планировку и эксплуатационные условия дорог, а также для повышения безопасности движения, в частности, за счет поощрения надлежащего выбора скорости движения в установленных пределах.

Вставка 5.7. Пересмотр классификации городской дорожной сети в Нидерландах

Исследования, проведенные в Нидерландах, показали, что 2/3 городской сети можно перевести в категорию «дороги в жилых районах» с ограничением скорости 30 км/ч, чтобы уменьшить риск для уязвимых пользователей дорогами со стороны автотранспортных средств.

По графику, согласованному между правительством и органами дорожного надзора, новая система классификации была внедрена за два года. Нидерландская функциональная иерархия дорог (см. Приложение 8) устанавливает соответствующие ограничения скорости, геометрические параметры, планировочные стандарты и условия эксплуатации для дорог с магистральными, распределительными и подъездными функциями. В городских районах делается различие между жилыми подъездными дорогами (на которых, в масштабе всего района, можно устанавливать пониженный предел скорости) и другими подъездными дорогами.

Вставка 5.8. Процент городских дорог с ограничением скорости 30 км/ч

5% городских дорог - в 1986 г.

9,5% - в 1990 г.

16% - в 1996 г.

30% - к 2000 г.

50% - к 2002 г.



- «Самоочевидная» планировка дорог

заключается в улучшении планировки и конструкции дорог с тем, чтобы предотвратить их использование не по функциональному назначению; управлять безопасностью смешанного движения путем разделения разных его участников для исключения конфликтующих потоков,

кроме как при низких скоростях, и предотвращать неуверенность участников дорожного движения относительно надлежащего способа пользования дорогой. Такая основа управления безопасностью движения в городах подкреплена в международном плане большим объемом знаний и информации в виде проектировочных стандартов, руководств по передовой практике и соответствующих пособий.^{23,24} Рекомендуется пересмотреть существующие в России руководства по проектированию, стандарты и инструкции с учетом наилучшей международной практики и местных потребностей.

- Зональные ограничения скорости и замедление транспортных потоков

получившие широкое внедрение в Европе, обычно включают зоны с принудительным обеспечением ограничения скорости 30 км/ч, приводящие к снижению числа ДТП на 15–80%.²⁵ Рекомендуется в срочном порядке осуществить в России демонстрационные проекты, так как эта мера имела бы большой эффект для состояния безопасности пешеходов в стране.

- Внедрение многоступенчатого независимого аудита безопасности дорожного движения

Рекомендуется ввести в России обязательную систему аудита безопасности, который, в дополнение к действующей системе проверки соответствия стандартам, включал бы многоэтапную проверку дорожных проектов на соответствие требованиям безопасности движения, на разных стадиях его разработки, силами какой-либо независимой группы.²⁶ Группа обзора сознает, что это потребует определенного развития экспертного потенциала.

- Более безопасные придорожные объекты

Научные исследования и опыт показывают, что расположение и конструкция находящихся на обочине объектов могут играть важную роль в снижении числа столкновений с ними и типичных тяжелых последствий. Рекомендуется рассмотреть в Российской Федерации возможный объем работ для осуществления программы массовой модернизации придорожных объектов со следующими задачами:

- проектирование дорог без опасных придорожных объектов с использованием обязательного аудита безопасности
- устройство, где это возможно, свободных зон в придорожной полосе. В Норвегии устранение препятствий в придорожной полосе дало соотношение выгод к издержкам порядка 19:1.²⁷
- проектирование придорожных объектов более «прощающими». Например, на участках, где были установлены ломающиеся мачты искусственного освещения, число смертных случаев и тяжелых травм при столкновениях с ними снизилось примерно на 30%.²⁸
- защита придорожных объектов ограждениями, способными поглотить часть энергии удара, например, профильные и тросовые барьеры на разделительной полосе и противоаварийные «подушки».

Поскольку в России одной из главных причин ДТП являются опасные обгоны, зачастую с выездом на полосу встречного движения, были бы целесообразными демонстрационные

проекты для определения объема возможной экономии для страны от устройства разделительных барьеров на дорогах.

- Осуществление малозатратных и быстро окупающихся мер по повышению безопасности движения на участках повышенного риска ДТП.

Проведенный в России мониторинг показывает, что на участках повышенной опасности или «черных точках» успешно проводятся, хотя и в ограниченных масштабах, небольшие ремонтные работы, повышающие безопасность дорожного движения. До сих пор они осуществлялись в основном в отдельных местах, а не на участках дорог или на определенной территории. И на местных, и на федеральных дорогах обычно достигается высокое соотношение выгод и затрат, и инвестиции в эту сферу, вероятно, могут давать хорошую отдачу вплоть до 2015 г., если на это будут выделены достаточные финансовые и людские ресурсы.

Рекомендуемые действия

- В свете наилучшего международного опыта рекомендуется пересмотреть существующую иерархию дорог в Российской Федерации с тем, чтобы система их функциональной классификации в достаточной мере учитывала землепользование, места возникновения ДТП, транспортные и пешеходные потоки и задачи в области безопасности движения, включая управление скоростью;
- Рекомендуется пересмотреть действующие в России руководства по проектированию, стандарты и инструкции в свете передовой международной практики управления безопасностью движения в городах и с учетом местных потребностей;
- Было бы полезно осуществить демонстрационные проекты по определенной территории по управлению скоростью и «замедлению» транспортного потока;
- Для новых дорожных проектов рекомендуется ввести систему обязательного аудита безопасности движения с учетом имеющейся передовой международной практики. Она включает многоэтапную проверку дорожного проекта на безопасность на разных стадиях проектирования, проводимую беспристрастной группой экспертов, в дополнение к требуемой сейчас проверке на соответствие стандартам;
- Рекомендуется рассмотреть в России возможности осуществления программы массовой модернизации придорожных объектов, в особенности устройства центральных разделительных барьеров для предотвращения опасных обгонов;
- Существует, как представляется, обширное поле деятельности для значительного снижения числа ДТП за счет осуществления программы исправления участков повышенного риска, и рекомендуется обеспечить финансирование большой общегосударственной программы ремонтных работ.

Осуществление долгосрочной программы управления скоростью

Скорость движения является стержневой проблемой ДТП, и многие считают ее самым важным отдельно взятым фактором, определяющим дорожную безопасность. Поэтому в готовящейся стратегии безопасности дорожного движения в России фактору скорости, очевидно, следует уделить большое внимание.

Исследования показывают, что увеличение скорости в среднем на 1 км/ч коррелируется с повышением риска ДТП с пострадавшими на 3%, а снижение скорости на 1% приводит к уменьшению риска ДТП и травматизма на 3%.^{29, 30} Повышение скорости в среднем на 1 км/ч увеличивает риск ДТП со смертельным исходом или тяжелыми ранениями на 5%. Снижение скорости в среднем на 1 км/ч уменьшило бы риск ранений в ДТП на 5%.³¹ Увеличение скорости автомобиля на момент наезда с 30 до 50 км/ч повышает вероятность гибели пешехода в 8 раз.³² Для едущих в легковом автомобиле вероятность гибели в ДТП при столкновении на скорости 80 км/ч в 20 раз выше, чем при скорости 32 км/ч.³³ Для пешеходов вероятность остаться в живых при наезде автомобиля со скоростью 30 км/ч и меньше составляет 90%. Тогда как при скорости около 45 км/ч эта величина составляет менее 50%.³⁴

Ущерб для окружающей среды от выхлопных газов и шума также больше при скорости движения транспорта выше средней. Следовательно, требуется управлять скоростью движения, чтобы найти равновесие между этими недостатками и возможным сокращением времени в пути при повышении скорости.

Успешные контрмеры по снижению скорости транспортных средств с целью удерживать участников движения от нарушений, предотвращать травмы и уменьшать их тяжесть, включают установление ограничений скорости в соответствии с функцией дороги; улучшение ее конструкции; милицейский надзор за соблюдением установленных ограничений скорости с применением радара, лазерного устройства и видекамеры, регистрирующих скорость, и вспомогательную информационно-рекламную работу для повышения осведомленности участников движения о последствиях движения с высокой скоростью. Оснащение устройствами ограничения скорости таких транспортных средств, как тяжелые грузовики, может повысить безопасность движения путём автоматического регулирования максимальной скорости, с которой может двигаться автомобиль. Полезную, хотя и в ограниченных пределах, роль может играть также пассивная безопасность автотранспортных средств. Легковой автомобиль самой передовой конструкции обеспечивает сегодня своим пассажирам (при пристегнутых ремнях безопасности) защиту в ДТП в случае лобовых столкновений при скорости до 70 км/ч, в случае боковых - при скорости до 50 км/ч. Даже при наилучшей конструкции автомобиля наезд на пешехода со скоростью более 30 км/ч приводит к превышению порога устойчивости его организма к ранению.³⁵

В Российской Федерации скорость является одним из факторов, способствующих ДТП, примерно в 29% происшествий со смертельным исходом, и на дорогах России пренебрежение существующими ограничениями скорости носит массовый характер. Рекомендации в отношении компонентов возможной долгосрочной программы управления скоростью в Российской Федерации включают следующие меры:

- Измерение скорости автомобиля

Чтобы определить отправной пункт для принятия мер и последующего мониторинга, в России необходимо производить замеры скоростей для установления их распределения, в т.ч. доли скоростей в 85 перцентиль, показателей средних скоростей движения и процент водителей, превышающих установленные ограничения скорости на дорогах разного типа.

- Ограничения скорости на городских дорогах

Рекомендуется срочно рассмотреть существующие в России ограничения скорости движения в городах и классификацию городских улично-дорожных сетей, как говорилось в предыдущем разделе. В Европе верхние пределы скорости в городских районах обычно составляют 50 км/ч,

что намного ниже чем в Российской Федерации. Верхний предел скорости, установленный в России законом на уровне 60 км/ч, рекомендуется снизить в качестве общего правила, с некоторыми исключениями, до 50 км/ч, как это предложено в Рекомендациях ЕКМТ 1996 года о снижении скорости. В пределах этого ограничения можно устанавливать и более низкие лимиты скорости. Подъездные дороги и жилые районы в европейских городах часто проектируются с расчетом добиться очень низких скоростей в интересах безопасности уязвимых участников дорожного движения. Ограничения скорости в таких районах обычно составляют около 30 км/ч, хотя в особых случаях предписывается скорость максимум 15 км/ч и даже ниже. Физические меры, такие как «лежачие полицейские» и «чикейны» являются хорошо проверенным средством принудительного соблюдения этих низких скоростей. Подобные решения различаются по стоимости, и необходимость обеспечить ими обширные территории в больших и малых городах всех стран ЕС предопределяет перевес в пользу недорогих мер с очевидной эффективностью. Такие шаги, вероятно, внесут важный вклад в решение очень серьезной российской проблемы безопасности движения в населенных пунктах.

- Управление скоростью на автомагистралях и сельских дорогах

Как видно из Таблицы 4.3, ограничения скорости на таких дорогах в России соответствуют верхним пределам скорости в странах с наилучшим состоянием безопасности движения, которые обычно составляют 70-90 км/ч на сельских дорогах с одной полосой движения и 110-120 км/ч вне городов на автомагистралях и дорогах с двумя полосами. Так как на определенных участках и в определенное время уместны значительно более низкие скорости, то верхние пределы обычно дополняют местными ограничениями скорости, меняющимися в зависимости от погоды, состояния движения и дороги. Помимо общего ограничения скорости, для поощрения его соблюдения и предупреждения об опасностях необходим ряд инженерных мероприятий. К ним относятся: обеспечение возможностей для медленно движущегося транспорта и уязвимых участников движения; полосы для обгона и полосы для автомобилей, ожидающих поворота через полосу встречного движения; осевые разделительные барьеры для недопущения обгона и лобовых столкновений, улучшение восприятия обозначение опасностей посредством освещения пересечений и круговых развязок, улучшение вертикального обустройства (вертикальных прямых), рекомендуемые ограничения скорости на крутых поворотах; правильная расстановка знаков ограничения скорости, вибрационные полосы и «чистые зоны», то есть систематическое удаление в придорожной полосе таких опасных объектов, как деревья, электрические столбы и другие твердые предметы. Такие меры в значительной степени стандартизированы.

- Милицейское правоприменение.

Относительно средних скоростей движения на внегородских дорогах России информации мало, однако международный опыт показывает, что снижение средней скорости движения на таких дорогах средствами полицейского надзора может быть очень рентабельным мероприятием.

- Камеры регистрации скорости.

Кроме размещения в некоторых специфических местах – тоннелей, такие камеры в Российской Федерации не получили широкого применения. Однако во многих странах их все шире используют, как очень эффективное и рентабельное средство, дополняющее полицейские радары, для снижения слишком высоких скоростей транспортных средств и уменьшения числа ДТП с травмами.³⁶ Было показано, что активно освещаемое в средствах массовой информации применение такого оборудования в районах, где были частые нарушения скоростного режима и потому высок риск аварий, приводило к значительному снижению числа ДТП и положительно

воспринималось населением.³⁷ В России применению таких камер мешают некоторые административные и ведомственные препятствия, которые рекомендуется быстро устранить, так как реализация какой-либо программы широкого развертывания камер регистрации скорости способна принести большую пользу, существенно сократив в стране число пострадавших в ДТП.

Вставка 5.9. Преимущества применения полицией радарных устройств

- Исследования показывают, что принуждение к соблюдению скоростного режима с помощью радара или других приборов, измеряющих среднюю скорость между двумя неподвижными точками, и организация контрольных постов, на которых сотрудники полиции в служебной форме останавливают участников автомобильного движения для проверки, может сократить число ДТП со смертельным исходом и травмами на **14%** и **6%** соответственно.²⁷
- Осуществление долгосрочной стратегии контроля скоростного режима на сельских дорогах в Тасмании (Австралия) привело к снижению средней скорости движения на **3,6 км/ч** и числа ДТП со смертельным исходом и травмами, потребовавшими госпитализации, на **58%**. Эта двухлетняя программа дала соотношение выгод к издержкам **4:1**.³⁵

Вставка 5.10. Преимущества применения камер регистрации скорости

- В Соединенном Королевстве установка стационарных камер сократила число ДТП со смертельным исходом и тяжелыми травмами на участках повышенного риска на **50%**.³⁷
- В штате Виктория (Австралия) развертывание камер регистрации скорости привело к снижению числа ДТП на всей сети магистральных дорог в населенных пунктах на **30%**.⁵⁵
- В соответствии с твердой политической волей, выраженной Президентом Франции, снижение скорости движения является политическим приоритетом страны. Начиная с октября **2002** года идет осуществление программы автоматизированного принуждения к соблюдению скоростного режима, которая включает цифровые видеокамеры, автоматическое опознавание номерных знаков и систему автоматической дальней связи с регистрами транспортных средств и водительских удостоверений. Первые результаты обнадеживают в отношении как снижения скорости, так и повышения эффективности мероприятий.

- Сочетание информационно-пропагандистского обеспечения и правоприменения.

Это необходимо для развития политики открытости и получения обратной связи от участников дорожного движения относительно проводимой кампании. Рекомендуется провести в стране рекламную кампанию в поддержку милицейских мер и для привлечения внимания населения к последствиям превышения скорости движения.

- Ограничители скорости для тяжелых грузовых автомобилей

Следует уделить внимание оснащению тяжелых грузовиков ограничителями максимальной скорости (**90 км/ч**) в соответствии с передовой практикой в Европе и Рекомендациями ЕКМТ о снижении скорости (CEMT/CM(96)1FINAL).³⁸

Рекомендуемые действия

- Во всем мире признается, что скорость - важнейший отдельно взятый фактор, определяющий дорожную безопасность, поэтому управление ею должно рассматриваться как один из приоритетов стратегии безопасности дорожного движения. Рекомендуется ввести в действие в Российской Федерации пакет мероприятий против превышения скорости и движения со скоростью, не соответствующей условиям;
- Чтобы определить исходный пункт для принятия мер, в России необходимо производить замеры скоростей с целью установления низких и высоких перцентилей, средних скоростей движения и процента водителей, превышающих установленные ограничения скорости, на дорогах разного типа;
- Пересмотр классификации дорожной сети таким образом, чтобы ограничения скорости, конструкция и планировка дороги соответствовали её функции и создали бы рациональную основу для управления скоростью в Российской Федерации;
- В России диапазон скоростей, разрешенных в городских районах, намного выше, чем в странах Европы с наилучшим состоянием безопасности движения. На городских скоростных магистралях, где пешеходы физически отделены от транспорта, предел скорости может быть выше применяемого в жилых зонах (30 км/час), где в сравнительно безопасных условиях возможно совмещенное движение пешеходов и моторного транспорта;
- В Европе в рамках принятого подхода к управлению безопасностью движения в городах часто применяются в масштабе целого района зоны «спокойного движения транспорта» с ограничением скорости 30 км/ч. Их использование в России могло бы способствовать существенному повышению безопасности уязвимых участников дорожного движения и пользователей легковыми автомобилями;
- Рекомендуется рассмотреть состояние управления скоростью на внегородских дорогах в сопоставлении с передовой международной практикой;
- Сочетание рекламно-информационной работы и полицейского правоприменения способствовало полезному снижению средних скоростей движения в ряде стран, поэтому рекомендуется наряду с программой принуждения к соблюдению скоростного режима на дорогах вне населенных пунктов провести национальную рекламно-пропагандистскую кампанию;
- Применение в масштабе целого района камер регистрации скорости, сопровождаемое широким освещением в СМИ, является эффективным и рентабельным способом снижения числа ДТП и травм, в которых одним из факторов является скорость движения;
- Рекомендуется внести в законодательство поправки, предусматривающие ответственность владельца транспортного средства за превышение скорости в случае фиксации факта нарушения при помощи камер регистрации скорости;

- Можно было бы рассмотреть возможность установки на тяжелых грузовых автомобилях устройств ограничения скорости в духе передовой практики.

Стратегии и меры повышения безопасности пешеходов

Риск пострадать от ДТП для пешеходов в России - самый высокий среди промышленно развитых стран. В России почти каждый человек в ходе своей деятельности является пешеходом. Налицо срочная необходимость заново рассмотреть проблему безопасности пешеходов в России и четко определить обязанности различных органов власти в организации ее повышения. Ввиду серьезности ситуации с травматизмом рекомендуется поставить количественную цель сокращения числа смертных случаев от ДТП среди пешеходов как для всей страны, так и на уровне регионов - с учетом быстрого роста смертности в Московской области.

Массовая автомобилизация, начинавшаяся в 1960-е годы во многих странах Европы и проходящая сейчас в таких странах, как Российская Федерация, сформировала системы дорожного движения, приспособленные к потребностям главным образом автомобилистов, причем слишком часто - в ущерб безопасности других участников дорожного движения, особенно пешеходов. В качестве главной причины ДТП с участием моторных транспортных средств и уязвимых пользователей дорогами часто указывают ошибочное поведение последних. Например, в недавнем российском обзоре отмечалось, что 64% всех ДТП с участием пешеходов связаны с тем, что они неправильно переходили проезжую часть. В подобных анализах часто может упускаться из вида более фундаментальная причина - отсутствие безопасных и приемлемых переходов в местах, где дорогу желает перейти большое число пешеходов.

Обеспечение безопасности пешеходов в населенных районах является в настоящее время актуальной проблемой для многих стран, и в Рекомендациях ЕКМТ об уязвимых пользователях дорогами 1998 года (CEMT/CM(98)19/FINAL)³⁹ был предложен пакет мер по её решению. На основе опыта и научных исследований в европейских странах, с учетом научных представлений о роли скорости в ДТП и о биомеханике были сформулированы основные стратегии обеспечения безопасности пешеходов.^{40,41} Ниже рассмотрена их применимость в российских условиях и предлагаются рекомендации.

- Планирование землепользования и безопасные пешеходные пути

По России информации нет, однако научные исследования в других странах Европы показывают, что большинство ДТП с участием пешеходов происходит в пределах 1,6 км от дома или места работы пострадавшего.⁴¹ Планирование может разными способами помочь минимизации риска во время движения пешеходов, особенно на работу из дома и с работы домой, разными способами. Одна из стратегий - создание более безопасных взаимосвязанных маршрутов, используемых пешеходами. Пешеходные дорожки со множеством ступенек или длинными обходными путями едва ли будут использоваться. Внедрение упоминавшейся выше процедуры оценки влияния проектов на безопасность также гарантирует учет интересов безопасности пешеходов до того, как новые проекты землепользования будут реализованы. Рекомендуется с помощью демонстрационных проектов определить решения, наиболее подходящих для России.

Вставка 5.11. Основные стратегии обеспечения безопасности пешеходов ⁴¹

- Планирование землепользования, сводящее к минимуму подверженность людей риску при передвижении пешком
- Сооружение более безопасных, привлекательных и соединенных между собой пешеходных путей в рамках управления безопасностью движения в городе
- Управление смешанным движением на дороге путем разделения, там, где это возможно, различных пользователей дорогой в интересах устранения конфликтов между ними.
- Создание в остальных местах более безопасных условий для совмещенного пользования дорожным пространством, например, за счет управления скоростью и движением в масштабе района, повышения видимости пешеходов и автомобилей и улучшения инженерно-технических характеристик транспортных средств
- Снижение последствий ДТП путём улучшения пассивной безопасности автомобилей
- Модификация взглядов и поведения водителей моторного транспорта посредством распространения информации, обучения и принуждения к соблюдению правил дорожного движения
- Консультации и информирование пешеходов об изменениях, производимых в их интересах, и их поощрение к осуществлению шагов, способных снизить риск стать жертвой ДТП
- В Соединенном Королевстве установка стационарных камер сократила число ДТП со смертельным исходом и тяжелыми травмами на участках повышенного риска на **50%.³⁵**
- В штате Виктория (Австралия) развертывание камер регистрации скорости привело к снижению числа ДТП на всей сети магистральных дорог в населенных пунктах на **30%.³⁶**
- В соответствии с твердой политической волей, выраженной Президентом Франции, снижение скорости движения является политическим приоритетом страны. Начиная с октября **2002** года идет осуществление программы автоматизированного принуждения к соблюдению скоростного режима, которая включает цифровые видеокамеры, автоматическое опознавание номерных знаков и систему автоматической дальней связи с регистрами транспортных средств и водительских удостоверений. Первые результаты обнадеживают в отношении как снижения скорости, так и повышения эффективности мероприятий.

Вставка 5.12. Транспортная стратегия защиты уязвимых участников дорожного движения в г. Йорк, Соединенное Королевство

В **1989** г. в городе Йорк была принята транспортная стратегия, которая отдавала приоритет пешеходам, инвалидам и велосипедистам. Мероприятия включали значительное замедление дорожного движения, создание стоянок легковых автомобилей для пересадки на общественный транспорт ("парк-энд-райд"), пешеходных зон в центре города и сети дорожек для велосипедистов и пешеходов.

В сравнении с **1981 - 1985** гг. число ДТП с участием велосипедистов и пешеходов уменьшилось более чем на **1/3** без какого либо сокращения объемов пешеходного и велосипедного движения.

Вставка 5.13. Управление городской безопасностью в г. Баден, Австрия

В городе Баден (Австрия) в 1988 г. был принят комплексный план по транспорту и безопасности, который включал ряд мероприятий:

- расширение существующей пешеходной зоны
- улучшение сети велосипедных дорожек
- ввод новых маршрутов городских автобусов
- строительство городской сквозной автомагистрали
- строительство объездных дорог
- введение зон с ограничением скорости 30 км/ч
- управление парковкой и создание новых стоянок
- ужесточение надзора за соблюдением правил дорожного движения
- реконструкция участков повышенного риска ДТП

После введения в действие этого плана число людей, погибших и получивших травмы при ДТП, уменьшилось за 1986-1999 гг. примерно на 60%, что сделало Баден одним из самых безопасных городов в Австрии.




- Разделение разных видов использования дороги

Хотя крупные российские города снабжены пешеходными зонами и тротуарами, обеспечению безопасных переходов на дорогах с интенсивным движением, в частности, уделяется недостаточное внимание. В маленьких городах и селах отсутствие тротуаров является частым явлением. Риск ДТП на дорогах без тротуаров, отделяющих пешеходов от движения автотранспорта, вдвое выше, чем на дорогах с тротуарами.⁴² Выживание незащищенных участников дорожного движения зависит либо от их отделения от быстро движущихся автомобилей либо, - в более распространенной ситуации совмещенного пользования дорогой, - от того, будет ли скорость автомобиля в момент наезда на пешехода достаточно низкой, чтобы предотвратить серьезную травму. При скоростях автомобилей менее 30 км/ч пешеходы могут находиться на дороге вместе с ними в относительной безопасности.

- Создание более безопасных условий для совмещенного движения

Помимо необходимости дальнейших мер управления скоростью, о чем говорилось выше, в России велика потребность в работах по исправлению неудовлетворительного обустройства перекрестков и примыканий. Хотя нет информации о степени использования в России света фар в дневное время, его установка и применение, вероятно, способствовало бы уменьшению числа ДТП с участием пешеходов, поскольку, как показали международные исследования, достоверно установленным сопутствующим обстоятельством при наезде на пешехода является тот факт, что он не заметил движущийся автомобиль. Анализ в разных странах эффекта от использования днем ближнего света фар свидетельствует, что они на 15% уменьшают число наездов автомобилей на пешеходов.²⁷

Рисунок 5.3. Примеры разделения участников дорожного движения в Швеции, Испании и Соединенном Королевстве

	<p>Пешеходная дорожка отделена от дороги</p> <p>Пешеходная дорожка вдоль дороги</p>
	<p>Многоуровневое разделение перекрёстка</p>
	<p>Пешеходные зоны</p>

Источник: Ж. Брин., Европейский совет безопасности транспорта. *Европейские приоритеты для безопасного движения пешеходов*. Презентация на Конференции по безопасности движения пешеходов Сидней, 2002.

- Более безопасные для пешеходов передние части легковых автомобилей

Пешеходы в странах Евросоюза вскоре будут пользоваться преимуществами I-го этапа введения нового законодательства, требующего, чтобы легковые автомобили имели более безопасные для пешеходов передние части на случай наезда, снижающие смертность примерно на 3% и тяжелые травмы на 13%. Рекомендуется как можно скорее принять в России эту новую Директиву ЕС в качестве обязательного требования для легковых автомобилей отечественного производства.⁴³

- Изменение поведения водителей

и обеспечение осведомленности о рисках для пешеходов путём распространения информации, обучения и принуждения к соблюдению основных правил дорожного движения является необходимой частью любого пакета мер.

- Консультирование и информирование пешеходов

об изменениях, производимых в их интересах, и поощрение к шагам, снижающим их риск, также были отнесены к числу ключевых элементов. Многие европейские страны обозначили одним из важных вопросов обеспечения безопасности пешеходов их нахождение в состоянии опьянения.

Рекомендуемые действия

- Ввиду серьёзного характера проблемы травматизма пешеходов в России рекомендуется установить на общенациональном и региональном уровнях количественные цели сокращения среди них числа смертных случаев и тяжелых травм от ДТП;
- Для снижения высоких рисков гибели и тяжелых увечий, которым в настоящее время подвергаются пешеходы в России, необходима широкая стратегия повышения их безопасности. Рекомендуется осуществить демонстрационные проекты для проверки ряда возможных решений до их более широкого осуществления;
- Необходимо шире распространять понимание важности пороговой величины скорости не более **30 км/ч** для предотвращения тяжелого травматизма среди пешеходов при наезде на них. Оправдавшие себя методы управления безопасностью движения в городах включают установление такой иерархии городских дорог, которая лучше удовлетворяет потребности пешеходов. Например, следует снизить единый для всех предел скорости в населенных пунктах России, составляющий сейчас в **60 км/ч**;
- Особенно важно включить в российскую стратегию повышения безопасности пешеходов меры инженерного обеспечения безопасности (как дорог, так и транспортных средств). К ним относятся:
 - отделение пешеходов от быстро движущегося транспорта
 - создание дополнительных пешеходных объектов, таких, как тротуары, пешеходные дорожки и переходы
 - совершенствование обустройства перекрестков и примыканий
 - создание в центре больших и малых городов и жилых районов обширных зон замедленного движения транспортного потока с ограничением скорости **30 км/ч**
 - использование в дневное время света фар на автотранспортных средствах
 - принятие действующего в ЕС требования относительно безопасной для пешеходов конструкции передней части легковых автомобилей

- Изменять отношение и поведение водителей автотранспортных средств за счет информации, обучения и принуждения к соблюдению правил дорожного движения как важных элементов данной стратегии; а также
- Консультирование и информирование пешеходов о проводимых в их интересах изменениях и их поощрение к шагам, которые они сами могли бы предпринимать для снижения риска.

Производство более безопасных автомобилей

Как отмечалось в Разделе 4.5.3, стандарты безопасности легковых автомобилей, автобусов и тяжелых грузовиков, действующие в автомобильной промышленности России, ниже, чем для транспортных средств, подлежащих одобрению типа в ЕС, и эту ситуацию многие в России признают. В национальной системе сертификации автотранспортных средств отечественного производства используются стандарты ЕЭК ООН. Вместе с тем, нет установленного порядка и временных рамок для обязательного введения в действие технических требований к автомобилям, принятых в рамках деятельности Всемирного форума ЕЭК ООН для согласования Правил в области моторных транспортных средств. Есть примеры того, что стандарты ЕЭК ООН ещё не приняты Россией или приняты с многочисленными изъятиями. Есть и такие случаи, когда существующие стандарты ЕЭК ООН были обновлены для целей законодательства ЕС, но эти поправки ещё не приняты ЕЭК ООН. В последнем случае рекомендуется пользоваться стандартами ЕС, от которых можно ожидать существенного выигрыша в безопасности.

- Безопасность легковых автомобилей

Жители России не получают достаточно преимуществ от происходящего за последние 10 лет существенного совершенствования конструкции европейских автомобилей в плане их безопасности. Улучшения конструкции автомобилей, которые привели к значительному уменьшению риска смертельных и тяжелых травм для едущих в легковом автомобиле, в основном были результатом повышенной активности Европейского Союза в 1990-ых годах. Эти преимущества – следствие новых законодательно установленных стандартов защиты от лобового и бокового ударов, а также новой прогнозно-ретроспективной системы потребительской информации, которая дает объективные данные о том, что происходит с легковыми автомобилями при испытаниях, имитирующих аварию, и при реальных ДТП. Например, в Соединенном Королевстве и Швеции совершенствование конструкции автомобилей с позиций их безопасности обеспечило за последние 20 лет снижение смертности автомобилистов в ДТП на 15-20%.^{44, 45} По оценкам, новые легковые автомобили, получившие по Европейской программе оценки новых автомобилей (EuroNCAP) три или четыре звезды, обеспечивают на 30% меньший риск травматизма, чем автомобили с более низкой оценкой или вовсе без рейтинга.⁴⁶ Как уже отмечалось, первый этап нового законодательства ЕС по защите пешеходов приведет, по прогнозам, к снижению числа пешеходов, пострадавших в ДТП. Хотя самые большие надежды на сокращение в ближайшем будущем числа ДТП по-прежнему связываются скорее с пассивной защитой в конструкции автомобилей, чем с активными мероприятиями по безопасности (хотя на горизонте видны многообещающие технологии), во многих странах законодательно введено обязательное применение света фар в дневное время на легковых автомобилях и мотоциклах, что привело к заметному снижению числа ДТП. Исследования показали, что внедрение этого мероприятия ведет к уменьшению в дневное время числа ДТП со многими участниками на 10-15%.²⁷ Рекомендуется пересмотреть действующую в России систему одобрения типа автотранспортных средств в свете этих усовершенствований.

- Безопасность автобусов

Активное использование общественного транспорта в городах России имеет важное значение для безопасности дорожного движения. Как и в отношении сертификации легковых автомобилей, рекомендуется рассмотреть вновь стандарты безопасности автобусов, чтобы определить возможности повышения качества безопасности российского парка автобусов в соответствии с наилучшей европейской практикой. Например, одна из мер, которые могут способствовать повышению безопасности - оснащение ремнями безопасности - проходит утверждение для новых автобусов.

- Безопасность тяжелых грузовиков.

Хотя Россия применяет стандарты ЕЭК ООН по боковым и задним ограждениям грузовиков для предотвращения подката под них легковых автомобилей и других транспортных средств, стандарт ЕЭК ООН по защите от подката спереди не принят, в отличие от стран Европейского Союза. Поскольку наиболее типичен подкат спереди под тяжелые грузовики именно легковых автомобилей, рекомендуется принять этот стандарт для новых грузовиков. О целесообразности их оснащения ограничителями скорости говорилось выше.

- Периодический технический осмотр автомобилей.

Объекты, на которых в России проводятся периодические технические осмотры автотранспортных средств, весьма различны. Количество центров с диагностическим оборудованием недостаточно, чтобы удовлетворить потребности, и специалисты обеспокоены (особенно применительно к осмотру тяжелых грузовиков) тем, что многие дефекты технического состояния не выявляются. Рекомендуется провести аудиторскую проверку существующих условий технического осмотра транспортных средств для определения масштабов возможной модернизации.

Рекомендуемые действия

- Рекомендуется проанализировать действующие в России стандарты безопасности автомобилей и систему одобрения их типа для изыскания способов максимально использовать возможности повышения уровней защиты автомобилей отечественного автопарка от ДТП с учётом самых высоких европейских стандартов;
- Внедрение на новых моделях автотранспортных средств технических требований ЕС к испытаниям автомобилей на лобовое и боковое столкновение для защиты пользователей автомобилей и пешеходов, может привести к значительному сокращению в стране смертности и тяжелых травм при ДТП;
- Организации автомобилистов, потребителей и поддержки безопасности дорожного движения в европейских странах оказывают содействие правительству в его усилиях сформировать спрос на более безопасные легковые автомобили посредством таких программ информирования потребителей, как Европейская программа оценки новых легковых автомобилей (EuroNCAP). Рекомендуется поощрять и российские организации к аналогичным действиям;
- Обязательное использование света фар на автотранспортных средствах в дневное время (и установка при необходимости соответствующих дополнительных устройств)

имеет потенциал для снижения в России травматизма среди автомобилистов и пешеходов;

- Ремнями безопасности должны оснащаться задние сидения всех автомобилей;
- Детские удерживающие устройства, к которым в настоящее время в России не предъявляются требования соответствовать какому бы то ни было стандарту, должны для применения в стране проходить сертификацию в соответствии с самыми высокими европейскими стандартами;
- Рекомендуется оборудовать ремнями безопасности междугородные автобусы и городские микроавтобусы;
- Тяжелые грузовики в России нужно оборудовать устройствами ограничения скорости до **90** км/ч, как рекомендует Резолюция ЕКМТ **96/1**, а также передним ограждением против подката согласно Правилу **93** ЕЭК ООН, что, вероятно, обеспечит более надежную защиту едущим в легковом автомобиле в случае лобового столкновения с тяжелым грузовиком при ДТП;
- Рекомендуется провести проверку существующих объектов, на которых осуществляется техосмотр автотранспортных средств, для уяснения необходимых объемов модернизации этих объектов;
- Чтобы показать пример в сфере безопасности дорожного движения, правительства некоторых европейских стран, например Швеции, применяют предлагаемую политику безопасности движения к собственному автопарку. Такую возможность, вероятно, стоило бы рассмотреть в России.

Сокращение числа ДТП, связанных с употреблением алкоголя

Нынешняя ситуация в России рассматривается с учётом передового международного опыта и Резолюции ЕКМТ **93/5**,⁴⁷ и даются рекомендации о возможных действиях.

- Измерение проблемы злоупотребления алкоголем в России

Для определения уровней управления транспортными средствами в нетрезвом состоянии в обычных условиях дорожного движения необходимо проводить обследования на дорогах и измерять соответствующие показатели. Такие проверки, как правило, организуются в часы наибольшего потребления алкоголя, и у многих компетентных органов имеется опыт проведения подобных обследований.

- Пределы содержания алкоголя в крови

Установленный законом предел служит основой пакета мер, необходимых для сокращения числа ДТП и травм, связанных с алкоголем, а также ясным официальным ориентиром для водителей в отношении условий безопасного управления автомобилем. Обычно за норму в европейских странах принят предел в **50 мг/100 мл**, который рекомендован для водителей в целом Евросоюзом и Резолюцией ЕКМТ **93/5**.⁴⁷ В некоторых европейских странах допускается предел в **80 мг/100 мл**, однако тем самым риск для водителей увеличивается по сравнению с **50 мг/100 мл** в два раза.² На данный момент в России нет официально разрешенного лимита

содержания алкоголя в крови, но обсуждается проект закона, устанавливающего предел в **30 мг/100 мл**.

- Допустимое содержание алкоголя в крови для начинающих водителей

Исследования показывают, что юридическое установление более низкого допустимого предела содержания алкоголя в крови (от **0** до **20 мг/100 мл**) для молодых или неопытных водителей приводит к сокращению числа ДТП на **4–24%**,⁴⁸ и этот предел рекомендуется установить для начинающих водителей в Российской Федерации.

- Наглядная выборочная аспираторная проверка

Такой метод проверки водителей непосредственно на дорожных контрольных постах в сочетании с энергичной пропагандой широко распространен как самый эффективный способ уменьшения числа ДТП, связанных с употреблением алкоголя. Для повышения эффективности действий дорожной милиции из процедуры освидетельствования рекомендуется исключить требование о наличии подозрения.

- Отказ от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения

В **2003** году в России были остановлены **1,2** млн. водителей, от которых потребовали пройти медицинское освидетельствование на состояние опьянения, однако многие отказались это сделать и были просто оштрафованы в административном порядке на **1000 - 2000** рублей. С середины апреля **2005** года наказанием за невыполнение требования о прохождении освидетельствования на состояние опьянения стало лишение права управления автомобилем.

- Доказательная аспираторная проверка

Оборудование для проведения доказательной аспираторной проверки на дорогах является важным средством повышения эффективности правоприменительной практики. В настоящее время милиция в России производит проверки на дорогах посредством электронных анализаторов, и в случае положительного результата требуется комплексное медицинское освидетельствование, проводимое амбулаторно. Для повышения эффективности милицейских операций рекомендуется, наряду с введением юридически обязывающего лимита содержания алкоголя в крови (с аспираторным эквивалентом), внести в законодательство положение о доказательной аспираторной проверке.

- Многократные нарушители

Необходимы также проверки, специально направленные на нарушителей с высоким потенциалом рецидива. Однако такие действия против закоренелых нарушителей обычно не оказывают большого в количественном отношении влияния на уменьшение числа ДТП с причинением травм. Эффективным средством уменьшения рецидива в растущей мере признается оснащение замка зажигания блокировкой под воздействием дыхания нетрезвого водителя. Более широкое использование в дальнейшем таких устройств на общественном транспорте и грузовых автомобилях могло бы распространить их потенциальное воздействие и на решение проблемы вождения в состоянии опьянения. С учетом этого в Швеции, Германии и некоторых штатах Австралии осуществляются экспериментальные программы с такими устройствами на грузовиках и автобусах. В Швеции блокировкой, реагирующей на алкоголь, оснащены более **1500** автомашин, а с **2002** г. два ведущих поставщика грузовиков предлагают такие устройства на шведском рынке в качестве стандартного оборудования. Российской

Федерация рекомендуется рассмотреть в связи с новой программой безопасности дорожного движения, рассмотреть как наилучшим образом использовать в стране антиалкогольные блокировки.

- Строгие наказания

Строгие наказания составляют важную часть пакета мер, направленных против управления автомобилем в нетрезвом состоянии. Однако отсутствуют свидетельства их успеха в плане отпугивания нетрезвых водителей и уменьшения рецидива, когда эта мера применяется в качестве альтернативы систематическому милицейскому правоприменению.^{49, 50}

- Наркотические средства, отличные от алкоголя

Употребление препаратов, отличных от алкоголя, по мнению специалистов, также представляет проблему для безопасности дорожного движения в России и заслуживает изучения.

Рекомендуемые действия

- Периодические аспираторные обследования на дорогах имеют существенное значение для выяснения по стране уровней вождения в нетрезвом состоянии при нормальных условиях дорожного движения. Необходим комплекс мероприятий для уменьшения числа случаев управления автомобилем в нетрезвом состоянии в стране.
- Главным способом борьбы с вождением в нетрезвом состоянии является достижение среди населения твердого понимания неотвратимости быть уличенным в превышении допустимой нормы содержания алкоголя в крови, которая отражает современные соображения науки;
- Рекомендуется ввести верхний предел содержания алкоголя в крови не выше **50 мг/100 мл** для обычных водителей, что соответствует передовой европейской практике;
- Пониженный уровень в **20 мг/100 мл** обычно устанавливается для молодых начинающих водителей с учетом повышенного риска попасть в ДТП после употребления алкоголя, и его рекомендуется рассмотреть для принятия в России;
- Наглядная выборочная аспираторная проверка в сочетании с пропагандой – доказанный рентабельный способ уменьшения числа ДТП с травмами, связанных с алкоголем, и снятие требования о наличии разумного основания для подозрения повысило бы эффективность операций по аспираторной проверке в России;
- Для повышения эффективности правоприменительной практики в России необходимы доказательные аспираторные обследования на дорогах;
- Эксперименты с применением на грузовиках и автобусах блокирующих устройств, реагирующих на алкоголь, могут сделать блокираторы полезным средством повышения безопасности общественного и грузового транспорта России.

Более широкое использование ремней безопасности

Исследования ДТП показывают, что использование ремней безопасности более чем наполовину уменьшает риск смертельной травмы при аварии легкового автомобиля. Однако в

России уровень использования ремней безопасности невысок, хотя и не установлен с точностью национальными обследованиями. Многие легковые автомобили не оснащены ремнями на задних сиденьях, а устройства для удержания детей (сидения) либо по большей части не применяются, либо не соответствуют никакому стандарту. Для решения этой проблемы необходимы срочные действия со стороны органов власти. В Резолюции ЕКМТ № 38 предложен ряд мероприятий, которые можно было бы рассмотреть в плане российской стратегии расширения использования ремней безопасности.⁵¹ Особенно важны следующие меры:

- Измерение уровней использования ремней безопасности и устройств для удержания детей

Для уяснения отправного пункта российской стратегии необходимо ежегодно измерять уровни использования этих устройств в обычных условиях движения и устанавливать количественные цели повышения этих уровней. Наивысшие показатели, достигнутые на сегодняшний день в европейских странах, превышают **90%** на передних сиденьях и **80%** на задних. При оформлении протокола ДТП милиции следует регистрировать, использовались ли ремни безопасности и детские удерживающие крепления.

- Сочетание пропаганды и контроля

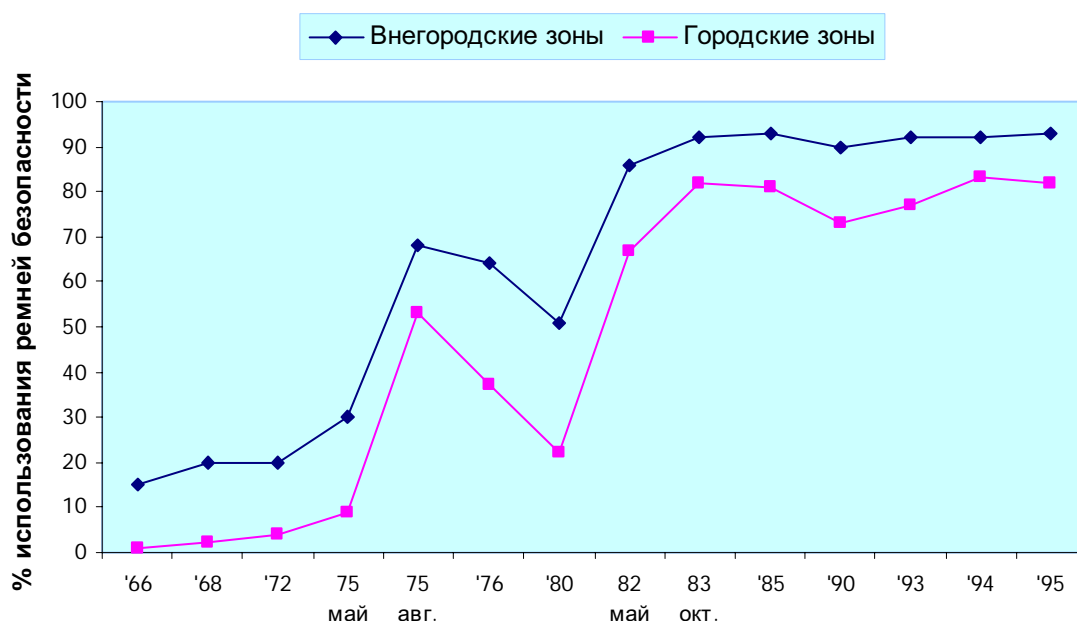
Исследования показали, что полицейские меры способны поэтапно увеличивать использование ремней безопасности, если отвечают определенным условиям. Эти меры должны быть нацелены на данный фактор риска, бросаться в глаза, сопровождаться активной рекламой, проводиться в течение достаточно длительного времени и повторяться несколько раз в год. Исследования указывают, что отношение выгод к издержкам у таких программ полицейского контроля за использованием ремней безопасности составляет примерно **3:1** и больше.⁵²

Для более широкого использования ремней безопасности в России рекомендуется составить программу, в которой сочетаются пропаганда использования ремней безопасности и меры милицейского контроля.

- Сигнализаторы необходимости использовать ремни безопасности

Сигнализаторы использования ремней безопасности - это «умные» визуальные и звуковые устройства, которые определяют, используются ли на разных сиденьях ремни безопасности, и подают всё более настойчивые сигналы до тех пор, пока ремни не будут пристегнуты. Они всё чаще устанавливаются на новых легковых автомобилях как дешевое и эффективное средство дальнейшего расширения использования ремней. В Швеции, например, около **35%** всех новых легковых автомобилей, продаваемых в настоящее время, оборудованы сигнализаторами использования ремней безопасности, и, по производившимся здесь расчётам, оснащение сигнализаторами всех легковых автомобилей может поднять использование ремней в стране примерно до **97%**, что будет способствовать снижению смертности при ДТП среди пользователей легковыми автомобилями примерно на **20%**. По оценке Европейского совета безопасности транспорта, требование установки сигнализаторов ремней безопасности на передних сиденьях автомобилей в странах ЕС даст соотношение выгод к издержкам **6:1**. Рекомендуется принять в Российской Федерации требование о комплектации автомобилей в отечественном производстве сигнализаторами использования ремней безопасности.

Рисунок 5.4. История использования ремней безопасности в Финляндии; процент использования на передних сиденьях



Даты:

- 01.00.71 Обязательная установка ремней безопасности на новых автомобилях
- 01.07.75 Обязательное использование ремней безопасности (с возраста старше 15 лет)
- 01.04.82 Штрафы за неприменение ремней безопасности
- 01.09.83 «Штрафы на месте»
- 1992 - 1994 гг. Информационные и полицейские кампании

Источник: ЕСБТ (1996) «Ремни безопасности и удерживающие крепления для детей: расширение использования и оптимизация показателей». Европейский совет безопасности транспорта, Брюссель

Рекомендуемые действия

- Возможно скорее провести в стране измерения уровня использования ремней безопасности и детских удерживающих устройств в условиях дорожного движения;
- Милиция в протоколах ДТП должна указывать, использовались ли ремни безопасности и устройства для удержания детей;
- Необходимо принять требование об обязательном оборудовании новых легковых автомобилей ремнями безопасности на всех сиденьях;
- В России сертификация моделей устройств для удержания детей должна производиться на соответствие требованиям новейшего европейского стандарта с универсальными точками крепления;

- Для поэтапного повышения в России уровня использования ремней безопасности на передних и задних сиденьях необходимо осуществлять деятельность, сочетающую информационную работу и милицейское правоприменение;
- Можно было бы принять требование об оснащении всех новых легковых автомобилей, производимых в России, сигнализаторами использования ремней безопасности - дешевыми и удобными устройствами;
- Рекомендуются, чтобы сектор здравоохранения в России реализовал схемы предоставления ссуд на устройства для удержания детей.

Лечение после ДТП и предупреждение травматизма

В отношении оценки качества и организации травматологических служб в Российской Федерации информации мало, хотя она заслуживает изучения ввиду важности данной стратегии для снижения смертности и инвалидности. Есть потребность наращивать потенциал сектора здравоохранения в предотвращении дорожного-транспортного травматизма. Надлежащий уход за пострадавшими при ДТП после происшествия – критически важный среди факторов, определяющих шансы на выживание и качество последующего здоровья.

Исследования в Европе показывают, что в дорожных столкновениях примерно в 50% случаев смерть наступает в течение нескольких минут - на месте происшествия или при перевозке пострадавшего до прибытия в больницу. У части доставленных в больницу смерть наступает в пределах 4 часов после аварии (14%), однако у большинства (35%)⁵³ - после 4 часов. Таким образом, для медицинского вмешательства существует последовательная цепочка возможностей. Действенная система травматологической помощи характеризуется экстренным сообщением о происшествии, скорым прибытием квалифицированного медицинского персонала, постановкой на месте происшествия правильного диагноза, стабилизацией состояния пациента, его быстрой доставкой в медицинский стационар и осуществлением лечебных мероприятий.

- Доступ к службам экстренной помощи

По данным Министерства здравоохранения и социального развития России в Российской Федерации 3 % от всех погибших в ДТП погибают в момент ДТП, 55 % умирают после ДТП до прибытия в лечебное учреждение и 42 % в лечебных учреждениях. Такой исход обусловлен, в том числе, нехваткой инфраструктуры телекоммуникаций для вызова экстренных служб, задержками выезда скорой помощи и ее прибытия из-за заторов на дорогах и низкой проходимости автомобилей, особенно в сельской местности. И если в населенных пунктах обеспечивается хороший доступ к экстренным службам, то на сельских дорогах скорая помощь появляется примерно в 38% ДТП. Хотя существует норматив реагирования скорой помощи, который составляет 30 минут, однако насколько он выдерживается, информации нет. Совершенствование инфраструктуры телекоммуникаций – одна из ключевых задач российской транспортной политики, и различные министерства совместно работают над улучшением доступа к экстренным службам и повышением качества их услуг. Везде, где есть возможность, нужно совершенствовать дорожную сеть в населенных пунктах, чтобы наличие полос для автомобилей экстренных служб способствовало ускорению спасательных операций.

- Оказание первой помощи на месте происшествия

Всеобщие руководящие принципы основного лечения травм, в том числе медицинской помощи на месте происшествия, были недавно выработаны Всемирной организацией здравоохранения в сотрудничестве с другими международными организациями здравоохранения.²

Хотя в России среди разработчиков политики и специалистов в существенной мере бытует убеждение в ценности обучения населения приемам оказания первой помощи, информации об эффективности первой помощи на месте ДТП нет. Мало информации о посещаемости таких учебных курсов. По оценке Всемирной организации здравоохранения, нет убедительных свидетельств того, что обучение водителей и населения основам оказания первой помощи снизит смертность среди пострадавших до их доставки в больницу². Есть, однако, хотя и слабые, международные доказательства полезности обучения приемам первичной помощи водителям грузовых автомобилей и персонала аварийных служб.² Хотя обучение сотрудников милиции и пожарных команд оказанию первичной помощи в России является обязательным, нет информации об официальной оценке такого вмешательства.

Рекомендуется осуществить в свете новых глобальных руководящих принципов пересмотр нынешней политики, позволяющий сосредоточить ресурсы на тех областях догоспитального ухода, которые могут снизить смертность и ведущий к инвалидности травматизм до поступления пострадавших в медицинский стационар.

- Лечение в больнице

Официальной шкалой степени тяжести травм больницы в России не располагают, как нет и систематической оценки результатов лечения. Больницы по-разному обеспечивают специализированный уход, не везде, особенно в сельской местности, имеются специалисты и оборудование для лечения множественных и тяжелых травм. Пациентам с травмами, приводящими к инвалидности, предоставляются такие реабилитационные услуги, как физиотерапия и ориентированная на профессию терапия, хотя в медицинском сообществе проявляется озабоченность по поводу объема и качества этих услуг, особенно в районных больницах.

Весьма вероятно, что применение в Российской Федерации основанного на фактах и оценках подхода к лечению травм может обеспечить большой прогресс в снижении смертности от травм в ДТП. Системный подход к совершенствованию организации и оказания травматологического лечения за последние несколько десятилетий снизил смертность в некоторых странах ОЭСР примерно на 30%.

Рекомендуемые действия

- В России необходимо дальнейшее развитие систем отслеживания ситуации с использованием данных служб здравоохранения. Больше информации нужно по таким вопросам, как степень охвата ДТП скорой помощью и время ее реагирования для оценки качества лечения и спроса на услуги медицинских служб. Аналогичным образом многое может дать развитие в больницах систем учета для мониторинга эпидемии травматизма в дорожном движении и оценки качества лечения после аварии;
- Есть необходимость установить стандарты и распространить клинические формуляры, конкретизирующие порядок обращения с пациентами в ходе экстренного лечения на

дорогах, при эвакуации и в стационарных медучреждениях с целью снизить догоспитальную смертность и инвалидность от ДТП;

- Нужно расширить возможности доступа к службам экстренной помощи в сельских районах Российской Федерации;
- Необходимо предусмотреть, особенно в городах, специальные полосы для проезда транспорта экстренных служб;
- Постановку травматологического лечения как до, так и после доставки пострадавших в больницу, необходимо тщательно оценить, чтобы определить его оптимальную конфигурацию с целью сократить задержки в доставке пациентов к месту их стационарного лечения;
- Необходимо системно развивать и тщательно оценивать обучение навыкам первой помощи персонала таких экстренных служб, как милиция и пожарная охрана;
- Нужно наращивать кадровый потенциал, чтобы обеспечить в соответствующих центрах оптимальный штат квалифицированного травматологического персонала, соразмерный спросу;
- Имеющийся персонал, особенно в районных больницах, нуждается в обновлении знаний об основных навыках травматологического лечения. Такой учебный курс можно разработать на российских примерах и с учетом такого руководства, как «Руководство по повышению квалификации в поддержании жизни при травмах и по основам лечения травм» ВОЗ;⁵⁴
- Необходимо принять меры в связи с нехваткой основного оборудования и лекарств в отделениях экстренной медицинской помощи и интенсивной терапии районных больниц;
- Необходимо вести оценку работы медицинских и других служб, чтобы содействовать рентабельному высококачественному лечению;
- Существует необходимость наращивать потенциал сектора здравоохранения в части профилактики травматизма.

5.2.8 Развитие потенциала страны в управлении безопасностью дорожного движения и международное сотрудничество

Деятельность в глобальном масштабе

Обнародованный в 2004 г. Всемирной организацией здравоохранения и Всемирным банком *Всемирный доклад о предупреждении дорожно-транспортного травматизма* и последующие резолюции ООН и Всемирной ассамблеи здравоохранения стали катализатором нового импульса к глобальным инициативам в области безопасности дорожного движения. В настоящее время международный диалог сосредоточен на формировании всемирного партнерства, которое может оказывать содействие странам с низким и средним уровнем доходов в осуществлении и ускорении процессов создания научного, технического и управленческого потенциала для подготовки и реализации рентабельных программ

безопасности дорожного движения. Приоритетными областями диалога являются, в частности, увеличение и гармонизация в мире сопутствующего технического содействия, финансирования, управления знаниями и обучения, а также НИОКР.

Должностные лица и специалисты в Российской Федерации на протяжении определенного времени создавали эффективные сети связи со своими партнерами за границей и получали выгоды от обмена информацией и передачи знаний из стран с передовой практикой. Такую открытость следует поощрять, и по мере нарастания активности международного сообщества всех, кто заинтересован в безопасности дорожного движения, выгоды для России от участия во всемирной деятельности, вероятно, будут увеличиваться.

Рекомендуемые действия

- Следует заново оценить возможности наращивания потенциала страны за счет деятельности во всемирном масштабе по управлению знаниями и обучению и подготовить программу активного участия в этой деятельности.

Демонстрация передового опыта

Страны, лидирующие в обеспечении безопасности дорожного движения, сформировали свои программы в этой области за годы работы и оценки достигнутых результатов, в необходимой мере обязавшись осуществлять долгосрочный процесс обучения на практике. Страны, которые стараются повысить уровень безопасности дорожного движения в соответствии с наилучшей практикой, должны взять на себя обязательство проводить в жизнь существенные инициативы, если намерены скорее обратить вспять быстрый рост смертности и травматизма, сопровождающий высокие темпы автомобилизации.

Этому процессу могут способствовать тщательно разработанные пилотные проекты. Они, вероятно, должны охватывать ряд секторов и все элементы национальной стратегии безопасности дорожного движения. Они должны быть достаточно масштабными и интенсивными для положительного влияния на долгосрочный процесс создания в стране потенциала обеспечения устойчивой безопасности, демонстрируя в краткосрочном плане поддающиеся измерению результаты, которые могут стать основательной базой для распространения аналогичных инициатив на всю страну. Эта задача может быть решена на примере особо опасных участков дорожных коридоров и городских зон при условии выделения ресурсов, достаточных для обеспечения измеримого воздействия.

Как отмечалось выше, большое значение имеет привлечение международного технического содействия, которое способствовало бы квалифицированной и эффективной передаче передового опыта и подготовке и осуществлению стратегий и планов безопасности дорожного движения.

Рекомендуемые действия

- Следует определить возможности осуществления крупномасштабных пилотных проектов в особо опасных дорожных коридорах и городских зонах Российской Федерации, где можно продемонстрировать успех передачи и адаптации передовой международной практики.
- Следует воспользоваться этими возможностями наращивания потенциала страны за счет пополнения знаний и навыков специалистов.

5.2.9 *Выводы*

В данном разделе изложены широкие стратегические темы, признаваемые в мире ключевыми для разработки и осуществления успешной и всеобъемлющей, в масштабе всей системы, долгосрочной программы безопасности дорожного движения. Группа обзора в полной мере отдает себе отчет в том, что многие из представленных элементов не могут реализоваться в Российской Федерации за одну ночь, а требуют для их эффективного осуществления тщательного анализа и изучения на уровне страны, планирования, разработки, финансирования, а также поддержки общественности, экспертных и политических кругов.

С учетом быстрых изменений обстановки в области безопасности дорожного движения в Российской Федерации и проводимой в Государственном совете и Министерстве внутренних дел работы по разработке новой программы, в разделе «Выводы и рекомендации для приоритетных действий» приводятся проблемы, которые, по мнению Группы обзора, являются особенно насущными, могут решаться сравнительно быстро и без непомерно высоких объемов капиталовложений и, по мере надобности, в долговременном и тесном сотрудничестве между международными организациями и российскими коллегами.

Примечания

1. ЕКМТ (2004) «Безопасность дорожного движения: выполнение задачи – 50% смертных случаев к 2012 г., Порядок мониторинга», СЕМТ/СМ(2004)12, Париж.
Блисс Т. «Выполняя рекомендации Всемирного доклада о предотвращении травматизма при ДТП».2004. «Транспорт Ноут» № TN-1 Всемирный банк, Вашингтон о.К.
2. Peden M, Scurfield R, Sleet D, Mohan D, Hyder A, Jarawan E and C Mathers (Eds.) (2004): *World Report on Road Traffic Injury Prevention*, World Health Organisation, Geneva.
Педен М., Скерфилд Р., Слит Д., Мохэн Д., Хайдер А., Джараван Е. и С. Мэзерс (Ред.) (2004): «Всемирный доклад о предотвращении травматизма в дорожном движении», Всемирная организация здравоохранения, Женева.
3. K. Rumar (2002), *Past present and future road safety work in ECMT*, СЕМТ/СМ (2002)14, Paris.
К.Румар (2002), «Прошлое, настоящее и будущее работы ЕКМТ в области безопасности дорожного движения», СЕМТ/СМ (2002)14, Париж.
4. Rumar, K. (1999). *Transport safety visions, targets and strategies: beyond 2000. 1st European Transport Safety Lecture. European Transport Safety Council, Brussels.*
Румар К. (1999). «Перспективное видение, цели и стратегии транспортной безопасности: за пределами 2000 года. Первые чтения по европейской безопасности дорожного движения». Европейский совет транспортной безопасности, Брюссель.
5. Allsop R.E. Ed (2003). *Risk assessment and target setting in EU transport programmes*, European Transport Safety Council, Brussels.
Олсоп Р.Е. Ред. (2003). «Оценка риска и постановка цели в транспортных программах ЕС», Европейский совет безопасности транспорта, Брюссель.
6. Wegman F, Elsenaar P (1997). *Sustainable solutions to improve road safety in the Netherlands. Leidschendam, Institute for Road Safety Research,1997. (SWOV Report D-097-8).*
Вегман Ф., Элсенаар П. (1997). «Устойчивые решения по совершенствованию безопасности дорожного движения в Нидерландах», Лейдсхендам, Институт исследований безопасности дорожного движения (SWOV), 1997 (Доклад Института D – 097 - 8).
7. Tingvall C. *The Zero Vision*. In: van Holst H, Nygren A, Thord R, eds (1995). *Transportation, traffic safety and health: the new mobility. Proceedings of the 1st International Conference, Gothenburg, Sweden Berlin, Springer-Verlag, 1995:35-57.*
Тингвалл С. Перспектива – Ноль. В: Ван Холст Х., Нюгрэн А., Торд Р., ред. (1995). «Транспорт, дорожная безопасность и здравоохранение: новая мобильность. Материалы Первой международной конференции, Готенбург, Швеция». Берлин, Изд-во Шпрингер, 1995: 35-57.
8. ECMT (2004) “*Road safety: Implementation of the objective –50% killed by 2012*”, СЕМТ/СМ(2004)12, Paris
ЕКМТ (2004) “*Дорожная безопасность: выполнение задачи – 50% смертных случаев к 2012 г.*”, СЕМТ/СМ(2004)12, Париж.
9. OECD (1994), *Targeted road safety programmes. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris*
ОЭСР (1994), «*Целевые программы безопасности дорожного движения*», Организация экономического сотрудничества и развития, Париж.
10. Elvik R. (2001) *Quantified road safety targets: an assessment of evaluation methodology. Oslo, Institute of Transport Economics, (Report No. 539).*
Элвик Р. (2001) «*Количественные цели безопасности дорожного движения: определение методологии оценки*». Осло, Институт экономики транспорта, (Сообщение №539).

11. Администрация безопасности наземного транспорта (2000), *“Направления безопасности: Прогнозирование и стоимостная оценка результатов повышения дорожной безопасности”*, Рабочий документ 6.
 Администрация безопасности наземного транспорта (2000), Направления безопасности: Оценка эффекта мероприятий для показателей дорожной безопасности до 2010 г., Рабочий документ 7.
 Бротон Дж. и др. Количественный контекст постановки национальных целей снижения травматизма, Кроуторн, ООО Лаборатория транспортных исследований, «ТРЛ Репорт» №382.
12. Wegman F (Ed.), (2001) *Transport safety performance indicators*. Brussels, European Transport Safety Council.
 Вегман Ф.. Ред. (2001) «Показатели состояния транспортной безопасности». Брюссель, Европейский совет безопасности транспорта.
13. Land Transport Safety Authority (2003), *Road safety to 2010*, Wellington.
 Администрация безопасности наземного транспорта (2003), «Дорожная безопасность до 2010 г.», Веллингтон.
14. Aeron-Thomas A, Downing A J, Jacobs G D, Fletcher J P, Selby T, and Silcock D T. *Review of Road Safety Management Practice. Final Report. 2002*. Transport Research Laboratory Limited with Ross Silcock, Babbie Group Ltd, United Kingdom.
 Эрон-Томас А., Даунинг А.Дж., Джейкобс Дж.Д., Флетчер Дж.П., Селби Т. и Силкок Д.Т. «Обзор практики управления безопасностью дорожного движения. Заключительный доклад». 2002. ООО Лаборатория транспортных исследований с ООО Росс Силкок, Бэбтай Групп, Соединенное Королевство.
15. Wegman FCM et al (1994). *Road safety impact assessment*. Leidschendam, Institute for Road Safety Research, 1994 (SWOV Report R-94-20).
 Вегман Ф. и др. (1994) «Определение воздействия безопасности дорожного движения», Лейдсхендам, Институт исследований безопасности дорожного движения, (Доклад Института R-94-20).
16. Global Road Safety Partnership, *Road Safety Management. Information Note 3: Funding*, Geneva.
 Всемирное партнерство безопасности дорожного движения, «Управление безопасностью дорожного движения: Информационное письмо 3: Финансирование». Женева.
17. Министерство Транспорта Российской Федерации, www.mintrns.ru
18. Hummel T. *Route management in safer transportation network planning*. Leidschendam, Institute for Road Safety Research, 2001 (SWOV Report D-2001-11).
 Хуммел Т. «Выбор трассы в планировании более безопасной транспортной сети». Лейдсхендам, Институт исследований безопасности дорожного движения, 2001 (Доклад Института D-2001-11)/
19. ETSC (2003) *Transport safety performance in the EU- a statistical overview*, Brussels
 Европейский совет безопасности транспорта (2003) Состояние безопасности транспорта в ЕС – статистический обзор, Брюссель.
20. ECMT (1986) *Resolution No. 48 on ways of influencing human behavior with a view to improving road safety*, CEPT/CM (2002) 16/Final, Paris.
 ЕКМТ (1986) Резолюция №48 о путях влияния на поведение людей с целью повышения безопасности дорожного движения, СЕМТ/СМ (2002) 16/Final, Париж.
21. Elvik R. (1999) *Cost-benefit analysis of safety measures for vulnerable and inexperienced road users*. Oslo, Institute of Transport Economics, 1999 (EU Project PROMISING, TØI Report 435/1999).
 Эльвик Р, (1999) «Анализ издержек-выгод мер безопасности для уязвимых и неопытных пользователей дорогами». Осло, Институт экономики транспорта, 1999 (Проект ЕС «ПРОМИСИНГ», Доклад ИЭТ 435/1999).
22. SWOV (1993) *Towards a sustainable safe traffic system in the Netherlands*. Institute for Road Safety Research, Leidschendam,
 ИИДБ (1993) «К устойчивой безопасной системе дорожного движения в Нидерландах». Институт исследований безопасности дорожного движения, Лейдсхендам.

23. CROW (1997) *Handboek: categorisering wegen op duurzaam veilige basis. Deel I (Voorlopige): functionele en operationele eisen* [Handbook: categorizing roads on long-lasting safe basis. Part I (Provisional): functional and operational demands]. Ede, Stichting centrum voor regelgeving en onderzoek in de grond-, water- en wegenbouw en de verkeerstechniek, 1997 (CROW Report 116).
- Центр исследований наземных и водных путей и транспортной техники (1997) «Справочник: категоризация дорог на долгосрочной основе с учетом безопасности. Часть I (Временные положения): функциональные и эксплуатационные требования». 1997 (Доклад Центра 116).
24. Department for Transport, TRL Ltd, Institution of Highways and Transportation (2003) *Urban safety management guidelines: Road Safety Strategies for Urban Communities HMSO, London, 2003*
- Министерство транспорта, ООО Лаборатория транспортных исследований, Институт автомобильных дорог и перевозок (2003) «Руководящие принципы управления городской безопасностью: стратегии для городских общин». Статистическое управление, Лондон. 2003.
25. Kjemtrup K, Herrstedt L (1992). *Speed management and traffic calming in urban areas in Europe: a historical view. Accident Analysis and Prevention, 1992, 24:57–65.*
- Кемтруп К., Херрштедт Л. (1992). «Управление скоростью и более умеренное движение в населенных районах в Европе : исторический взгляд. Анализ и предотвращение ДТП», 1992, 24: 57-65.
26. Allsop R (1997). *Road safety audit and safety impact assessment. Brussels, European Transport Safety Council*
- Олсоп Р. (1997). «Аудит безопасности дорожного движения и определение воздействия безопасности». Брюссель, Европейский совет безопасности транспорта.
27. Elvik R, Vaa T.(2004) *Handbook of road safety measures. Amsterdam, Elsevier, 2004.*
- Элвик Р., Ваа Т. (2004) «Справочник по мерам безопасности дорожного движения», Амстердам, Элзевир, 2004.
28. Cirillo JA, (1986) *Council FM.Highway safety:twenty years later.Transportation Research Record, 1986, 1068:90–95.*
- Сирильо Й.А., Каунсил Ф.М.(1986) Безопасность автострад: двадцать лет спустя. «Транспортейшн Ресерч Рекорд», 1986, 1068: 90-95.
29. Taylor MC, Lynam DA, Baruya A. (2000) *The effects of drivers' speed on the frequency of road accidents. Crowthorne, Transport Research Laboratory, 2000 (TRL report 421).*
- Тейлор М.С., Лайнэм Д.А., Баруйя А. (2000) «Влияние скорости вождения на частоту ДТП». Кроуторн, Лаборатория транспортных исследований, 2000 (Доклад Лаборатории 421)
30. Finch DJ et al (1987) *Speed, speed limits and accidents. Crowthorne,Transport Research Laboratory,1994 (Project Report 58).*
- Финч Д.Дж. и др. (1987) «Скорость, ограничения скорости и ДТП». Кроуторн, Лаборатория транспортных исследований, 1994 (Доклад по проекту 58)
31. Taylor MC, Baruya A, Kennedy JV. (2002)*The relationship between speed and accidents on rural single-carriageway roads. Crowthorne, Transport Research Laboratory, 2002 (TRL Report 511).*
- Тейлор М.С., Баруйя А. Кеннеди Дж.В. (2002) «Связь между скоростью и ДТП на сельских однополосных дорогах», Кроуторн, Лаборатория транспортных исследований, 2002 (Доклад ЛТИ 511)
32. Ashton SJ, Mackay GM. (1979) *Car design for pedestrian injury minimisation. In: Proceedings of the Seventh Experimental Safety of Vehicles Conference, Paris,5–8 June 1979 Washington, DC, National Highway Traffic Safety Administration,1979:630 –640.*
- Эштон С.Дж., Макей Дж.М. (1979) «Конструкция легкового автомобиля для минимизации травматизма среди пешеходов». В: Материалы Седьмой конференции экспериментальной безопасности транспортных средств, Париж, 5-8 июня 1979 г. Вашингтон, о.К., Национальная администрация безопасности дорожного движения, 1979: 630-640.
33. IHS (1997) *IHS Facts: 55 speed limit. Arlington,VA, Insurance Institute for Highway Safety,1987.*
- ИСДБ (1997) «Факты ИСДБ: ограничение скорости 55 миль», Арлингтон, шт. Вирджиния, Институт страхования безопасности дорожного движения, 1987.

34. Ashton SJ, Mackay GM (1983). *Benefits of changes in vehicle exterior design*. In: *Proceedings of the Society of Automotive Engineers*. Detroit, MI, Society of Automotive Engineers, 1983:255 –264 (Publication No.121).
Эштон С.Дж., Макей Дж.М. (1983) «Выгоды от модификаций внешнего дизайна транспортного средства». В: Труды Общества инженеров автомобильной промышленности. Детройт, шт. Мичиган, Общество инженеров автомобильной промышленности, 1983:255-264 (Сообщение №121).
35. Leggett LMW (1988). *The effect on accident occurrence of long-term, low-intensity police enforcement*. In: *Proceedings of the 14th Conference of the Australian Road Research Board*, Canberra. Canberra, Australian Road Research Board, 1988, 14:92–104.
Леггетт Л.М.У. (1988). Воздействие на совершение ДТП длительного полицейского контроля пониженной интенсивности. В: «Материалы 14-й Конференции Австралийского управления дорожных исследований, Канберра». Канберра, Австралийское управление дорожных исследований, 1988, 14:92-104.
36. OECD (2003) *Road safety: impact of new technologies*. Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development
ОЭСР (2003) «Дорожная безопасность: влияние новых технологий». Париж, Организация экономического сотрудничества и развития.
37. Gains A, В Heydecker, J Shrewsbury and S Robertson (2004), *National Safety Camera Programme - 3 year Evaluation Report*, PA Consulting and University College London for the Department for Transport
Гейнс А., Б. Хейдекер, Дж. Шрусбери и С. Робертсон (2004), «Национальная программа видеокамер безопасности – доклад с оценкой трех лет», ПА Консалтинг и Колледж Лондонского университета по заказу Министерства транспорта
38. ECMT (96), *Recommendations /Conclusions on speed moderation (CEMT/CM96(1)FINAL)*, Paris
ЕКМТ (96), Рекомендации/Выводы о более умеренной скорости (CEMT/CM96(1)FINAL), Париж.
39. ECMT (98), *Recommendations on vulnerable road users; pedestrians (CEMT/CM(98)19/final)*, Paris
ЕКМТ (98), Рекомендации относительно уязвимых пользователей дорогами, пешеходов (CEMT/CM(98)19/final), Париж.
40. OECD (2001) *Safety of vulnerable road users*. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2001 (<http://www.oecd.org/dataoecd/24/4/2103492.pdf>)
ОЭСР (2001) «Безопасность уязвимых пользователей дорогами». Париж, Организация экономического сотрудничества и развития, 2001 (<http://www.oecd.org/dataoecd/24/4/2103492.pdf>)
41. Allsop RE, ed (1999). *Safety of pedestrians and cyclists in urban areas*. Brussels, European Transport Safety Council, 1999 (<http://www.etsc.be/rep.htm>).
Олсоп Р.Е., ред. (1999). «Безопасность пешеходов и велосипедистов в населенных районах». Брюссель, Европейский совет безопасности транспорта, 1999 (<http://www.etsc.be/rep.htm>).
42. Ossenbruggen PJ, Pendharkar J, Ivan J.(2001) *Roadway safety in rural and small urbanized areas. Accident Analysis and Prevention*, 2001, 33:485–498.
Оссенбругген П.Дж., Пендхаркар Дж., Айвэн Дж. (2001) «Безопасность на обочинах в сельской местности и в малых населенных пунктах». «Анализ и предотвращение ДТП», 2001, 33:485-498.
43. Directive 2003/102/EC of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 relating to the protection of pedestrians and other vulnerable road users before and in the event of a collision with a motor vehicle and amending Council Directive 70/156/EEC Official Journal L 321, 06/12/2003 P. 0015 – 0025.
Директива 2003/102/ЕС Европейского Парламента и Совета от 17 ноября 2003 г. о защите пешеходов и других уязвимых пользователей дорогами до и на момент столкновения с моторным транспортным средством, с поправками к Директиве Совета 70/156/ЕЭС. «Официальный Журнал» L 321, 06/12/2003 сс.0015-0025.
44. Lie A, Tingvall C. (2003) *Governmental status report*, Sweden. In: *Proceedings of the 18th Experimental Safety of Vehicles Conference*, Nagoya, Japan, 19–22 May 2003. Washington, DC, National Highway Traffic Safety Administration, 2003 (<http://www-nrd.nhtsa.dot.gov/pdf/nrd-01/esv/esv18/CD/Files/18ESV-000571.pdf>)
Лие Т., Тингвалл С. (2003) Правительственный доклад о ситуации, Швеция. В: «Материалы 18-й конференции экспериментальной безопасности транспортных средств, Нагойя, Япония, 19-22 мая 2003». Вашингтон, о.К., Национальная администрация безопасности дорожного движения, 2003. <http://www-nrd.nhtsa.dot.gov/pdf/nrd-01/esv/esv18/CD/Files/18ESV-000571.pdf>.

45. Larsson J, Nilsson, G (2000). Bältespåminnare: en lönsam trafiksäkerhetsåtgärd? [Seat-belt reminders: beneficial for society?]. Linköping, Swedish National Road and Transport Research Institute, 2000 (VTI Report 62-2000).
Ларссон Й., Нилссон Г. (2000). «Сигнализаторы, напоминающие о ремнях безопасности: на пользу обществу?». Линчепинг, Шведский национальный институт дорожно-транспортных исследований, 2000, (Доклад Института 62-2000).
46. Lie A, Tingvall C.(2002) How do Euro NCAP results correlate with real-life injury risks? A paired comparison study of car-to-car crashes. *Traffic Injury Prevention*, 2002, 3:288–291.
Ли А., Тингвалл С. (2002) Как результаты ЕвроНКАП соотносятся с реальными рисками ДТП? Сравнительное исследование пар легковых автомобилей-участников ДТП. «Предотвращение травматизма при ДТП», 2002, 3:288-291.
47. ECMT Resolution 93/5 on drinking and driving as a factor in road accidents CEMT/CM(93)5/final.
Резолюция ЕКМТ 93/5 об управлении транспортным средством в состоянии опьянения как одним из факторов в ДТП, CEMT/CM(93)5/final.
48. Shults RA et al (2001). Reviews of evidence regarding interventions to reduce alcohol-impaired driving, *American Journal of Preventive Medicine*, 2001, 21:66–88.
Шульц Р.А. и др. (2001) Обзоры результатов мероприятий по снижению числа случаев управления автомобилем под воздействием алкоголя. «Американский журнал профилактической медицины», 2001, 21:66-88.
49. Ross HL. (1984) *Detering the drinking driver: legal policy and social control*. Lexington, DC Heath, 1984.
Росс Х.Л. (1984) «Отпугивание пьющего водителя: правовая политика и общественный контроль». Лексингтон, о.К., Хит, 1984.
50. Homel RJ (1998). Random breath testing in Australia: a complex deterrent. *Australian Drug and Alcohol Review*, 1988, 7:231–241.
Хоумел Р.Дж. (1998). «Выборочная проверка анализатором дыхания в Австралии: комплексное отпугивающее средство». «Австралийское обозрение по наркотикам и алкоголю», 1988. 7:231-241.
51. ECMT Resolution 38 concerning seat belts (CM(78)18), Paris.
Резолюция ЕКМТ 38 о ремнях безопасности (CM(78)18), Париж.
52. ETSC (1996), *Seat-belts and child restraints: increasing use and optimizing performance*. European Transport Safety Council, Brussels.
ЕСБТ (1996) «Ремни безопасности и удерживающие крепления для детей: расширение использования и оптимизация показателей». Европейский совет безопасности транспорта, Брюссель.
53. Buylaert W, ed. (1999) *Reducing injuries from post-impact care*. European Transport Safety Council, Working Party on Post Impact Care, Brussels.
Буйлаэрт У., ред. (1999) «Снижение травм от ухода за пострадавшими после ДТП». Европейский совет безопасности транспорта, Рабочая группа по вопросам ухода за пострадавшими после ДТП, Брюссель.
Lecky F, Woodford M, Yates DW. Trends in trauma care in England and Wales 1989-97. *UK Trauma Audit and Research Network. Lancet*, 2000, 355:1771-5.
Леки Ф., Вудфорд М., Йейтс Д.У. Тенденции в лечении травм в Англии и Уэльсе 1989-97. Сеть аудита и исследований травматизма в Соединенном Королевстве. «Ланцет», 2000, 355:1771-5.
54. Mock et al. (2004), *Essential Trauma Care Guidelines*. WHO. Geneva.
Мок и др. (2004), *Руководство по основам лечения травм*, ВОЗ, Женева.
55. Delaney A, Diamantopoulou K, Cameron M. (2003) *MUARC's speed enforcement research: principles learnt and implications for practice*. Melbourne, Monash University Accident Research Centre, 2003 (Report No.200).
Делани А., Диамантопулу К., Кэмерон М. (2003) «Исследование Центром правоприменительного обеспечения ограничения скорости: принципиальные уроки и выводы для практики». Мельбурн, Центр исследования ДТП Университета Монэш, 2003 (Доклад №200).

Приложение 1

КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ ШВЕДСКОЙ ПОЛИТИКИ «ПЕРСПЕКТИВА - НОЛЬ»

Цели

- Поскольку признано, что пытаться предотвратить все ДТП нереалистично, долгосрочной целью является предотвращение серьезного ущерба для здоровья с тем, чтобы в системе автомобильного транспорта Швеции ни один человек не был убит или получил серьезные увечья.
- К 2007 году число смертных случаев должно сократиться по меньшей мере на 50% по сравнению с исходным совокупным показателем 1996 года.
- В рамках цели, вынесенной в заголовок, установить задания по обеспечению безопасности инфраструктуры и транспортных средств, а также целевые показатели соблюдения правил движения, особо важных для безопасности.

Стратегические принципы

- Система движения должна в большей мере учитывать нужды, ошибки и факторы уязвимости пользователей автодорогами.
- Главным параметром в организации системы автомобильного транспорта является уровень насильственного воздействия, который может выдержать человеческий организм без смертельного исхода или серьезных травм.
- Скорость транспортного средства - наиболее важный регулятор для безопасного дорожного движения. Она должна определяться техническими нормами дорог и транспортного средства так, чтобы не превышать терпимый организмом человека уровень насильственного воздействия.

создатель системы несет первостепенную ответственность

- Те, кто проектировал систему, отвечают за конструкцию, функционирование и использование системы автомобильного транспорта и тем самым за уровень безопасности всей системы.
- Пользователи автодорогами отвечают за соблюдение правил пользования системой автомобильного транспорта, установленных ее проектировщиками.
- Если пользователи не соблюдают эти правила по незнанию, несогласию с ними или в силу физических данных, от проектировщиков системы требуется осуществление необходимых дальнейших шагов, чтобы воспрепятствовать гибели или ранению людей.

Принципы функционирования

- на политическом уровне не допускать, чтобы риски для здоровья в дорожном движении были выше, чем на других видах транспорта или в других основных технологических системах;

- **на уровне специалистов** воспринимать серьезный ущерб для здоровья из-за дорожно-транспортных происшествий как проблему недопустимого качества изделий и услуг, связанных с автомобильными перевозками;
- **на индивидуальном уровне** считать неприемлемой серьезную потерю здоровья, сознавать, что требуется для создания безопасной системы, и играть активную роль в выдвижении требований по обеспечению безопасности дорожного движения перед обществом и промышленниками.

Стратегия действий

- предотвращать ДТП, чреватые серьезными травмами, особенно путем снижения подверженности рискам
- снижать тяжесть травм от ДТП за счет противоаварийной конструкции и защитной одежды
- обеспечить минимизацию степени тяжести полученных травм за счет эффективности спасательной службы, медицинского ухода и реабилитации.

Приложение 2

КРАТКОЕ РЕЗЮМЕ НИДЕРЛАНДСКОЙ ПОЛИТИКИ УСТОЙЧИВОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Цели

- Неблагоприятные последствия сегодняшних требований к мобильности не должны обременять будущие поколения, поскольку имеются способы существенно ослабить дорогостоящую и во многом устранимую проблему травм от дорожно-транспортных происшествий;
- К 2010 году количество смертных случаев должно быть снижено по меньшей мере на 50 процентов, а увечий – на 40 процентов по сравнению с исходным совокупным уровнем 1986 года.

Что такое система движения с устойчивой безопасностью?

- Инфраструктура, приспособленная к ограничениям возможностей человека посредством надлежащей конструкции дорог,
- Транспортные средства, оборудованные так, чтобы облегчить управление ими и обеспечить хорошую защиту при столкновении,
- Пользователи дорогами, обладающие адекватной информацией и подготовкой и, где необходимо, удерживаемые от нежелательного или опасного поведения.

Стратегические принципы

- Пересмотр классификации дорожной сети в соответствии с функциональным назначением дорог, однозначно устанавливающий функцию для возможно большего числа дорог
 - функцию потока: обеспечение высокоскоростного движения на дальние расстояния и зачастую в больших объемах
 - функцию распределения: обслуживание районов и региона как содержащих разбросанные пункты назначения
 - функцию доступа: возможность прямого доступа к объектам вдоль дороги или улицы
- Установление ограничений скорости в соответствии с функцией дороги
- Обеспечение конструкцией дороги совместимости функции, местоположения и пользования
 - Предотвращать использование дороги не по назначению
 - Предотвращать большие расхождения в скорости, направлении и массе на умеренных и высоких скоростях
 - Предотвращать неуверенность среди пользователей дорогами, делая трассу впереди более предсказуемой

Стратегия действий

- Создание партнерств на национальном, региональном и местном уровне для реконструкции дорожной сети с более весомым упором на безопасность.
- Двухэтапная программа выполнения, с начальным периодом в два года на пересмотр классификации дорожной сети
- Введение ограничения скорости в **30** км/час в качестве общего правила для всех населенных местностей, с правом местных властей делать исключения.

Приложение 3

ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ РИСКА В ДОРОЖНОМ ТРАВМАТИЗМЕ

(ред. Педен и др., 2004 г.)

Факторы, влияющие на подверженность рискам

- Экономические факторы, включая социальные лишения
- Демографические факторы
- Практика планирования землепользования, влияющая на расстояние поездки и выбор способа передвижения
- Совмещение высокоскоростного моторизованного движения с уязвимыми пользователями дорогами
- Недостаточное внимание к интеграции дорожной функции с решениями об ограничениях скорости, трассировке и конструкции дорог

Факторы риска, влияющие на вовлечение в дорожно-транспортные происшествия

- Несоответствующая или чрезмерная скорость
- Присутствие алкоголя, лекарственных или одурманивающих препаратов
- Усталость
- Принадлежность к категории молодежи мужского пола
- Принадлежность к уязвимым дорожным пользователям в городах и населенных пунктах
- Движение в темное время суток
- Такие факторы транспортного средства, как особенности торможения, управления и материально-технического обслуживания
- Недостатки конструкции, трассировки и эксплуатации дороги, способные приводить также к небезопасному поведению пользователя
- Неадекватные условия видимости из-за факторов окружающей среды (которые мешают заметить транспортные средства и других дорожных пользователей)
- Плохое зрение пользователя дорогой

Факторы риска, влияющие на степень тяжести ДТП

- Факторы порога терпимости человека
- Несоответствующая или чрезмерная скорость
- Неприменение ремней безопасности и детских удерживающих устройств
- Неприменение защитных шлемов пользователями двухколесных транспортных средств
- Придорожные объекты, не рассчитанные на защиту от аварий

- Недостаточная аварийная защита транспортного средства для пассажиров и для подвергающихся наезду
- Употребление алкоголя и других наркотизирующих препаратов

Факторы риска, влияющие на степень тяжести травм после ДТП

- Задержки обнаружения дорожно-транспортного происшествия
- Пожар в результате столкновения
- Утечка опасных материалов
- Алкоголь и другие препараты
- Трудности спасания и извлечения людей из транспортных средств
- Трудности эвакуации людей из попавших в ДТП автобусов местных и междугородных рейсов
- Отсутствие надлежащего ухода до поступления в стационар
- Отсутствие а надлежащего ухода в травматологических отделениях больниц

Приложение 4

КЛЮЧЕВЫЕ СТРАТЕГИИ И МЕРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ (ред. Педен и др., 2004 г.)

Управление подверженностью риску средствами политики землепользования и транспортной политики:

- Подтверждение эффективности землепользования и дорожной сети там, где совпадают кратчайшие/наиболее скоростные/наиболее безопасные трассы, например
 - применяя для долгосрочного планирования «умные» подходы к землепользованию
 - внедряя в связи с новыми проектами оценки влияния на безопасность в масштабе всего района
- Поощрение людей переходить с видов транспорта, сопряженных с более высоким риском, на менее рискованные
- Установление ограничений для пользователей, транспортных средств или инфраструктуры для снижения подверженности повышенному риску, например
 - Ограничивая доступ к некоторым участкам сети и отдавая приоритет транспортным средствам с большей вместимостью
 - Ограничивая для моторных двухколесных средств соотношение мощность/грузоподъемность
 - Внедряя ступенчатую систему допуска к управлению транспортными средствами

Формирование дорожной сети по критериям предотвращения дорожных травм:

- Проектирование дорожных сетей с учетом таких требований безопасности, как
 - классификация дорог и установление ограничений скорости, соответствующих функции дорог
 - разделение, где возможно, моторного и безмоторного движения
- Включение в конструкцию дорог таких элементов безопасности, как
 - Самоочевидная, не требующая разъяснений трассировка дорог,
 - Снижение скорости и интенсивности движения в масштабе всего района
 - Обеспечение придорожной обстановки с учетом защиты на случай столкновений
 - Внедрение аудита безопасности
 - Корректировка участков повышенного риска за счет малозатратных/высокорентабельных мер

Обеспечение заметных, защищенных на случай ДТП, «умных» транспортных средств:

- Повышение заметности автомобилей
 - Оснащение легковых автомобилей ходовыми огнями для использования в дневное время
 - Оснащение легковых автомобилей высоко расположенными стоп-сигналами
 - Оснащение моторных двухколесных средств дневными ходовыми огнями
 - Повышение заметности безмоторных средств
- Конструкция транспортных средств с пассивной защитой на случай ДТП:
 - Обеспечение более безопасной для пешеходов и велосипедистов передней части легковых автомобилей и разработка более безопасной передней части у автобусов и грузовиков
 - Обеспечение на грузовиках передних, задних и боковых ограждений против подката легковых автомобилей
 - Совершенствование защиты едущих в легковом автомобиле от лобовых и боковых ударов
 - Защита едущих в легковом автомобиле от столкновения с придорожными объектами
 - Обеспечение ремнями безопасности, удерживающими устройствами для детей и воздушными подушками
 - Совершенствование совместимости транспортных средств разного типа «Умные» автомобили
- «Умные» автотранспортные средства
 - Обеспечение «умных» сигнализаторов, напоминающих о ремнях безопасности, «умных» устройств адаптации скорости, антиалкогольной блокировки, электронной стабилизации торможения

Установление ключевых правил безопасности и обеспечение их соблюдения:

- Принуждение к соблюдению ограничений скорости с применением стационарных и автоматизированных средств контроля, например, телекамер с фиксацией скорости
- Законодательство о злоупотреблении алкоголем: установление соответствующих лимитов и осуществление мер по сдерживанию нарушителей с помощью выборочной проверки и контрольных постов в сочетании с информационными программами в средствах массовой информации
- Законы об обязательном применении ремней безопасности и детских удерживающих устройств и обеспечение их соблюдения
- Законы об обязательном использовании защитного шлема, обеспечение их соблюдения
- Правила продолжительности управления автомобилем и рабочего времени, обеспечение их соблюдения

Оказание медицинской помощи после ДТП

- Улучшение доступа к системе экстренной медицинской помощи
- Улучшение организации лечения травм в больницах
- Обеспечение реабилитации

Приложение 5

ЦЕЛЬ ЕКМТ В ОБЛАСТИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ И ПОРЯДОК МОНИТОРИНГА

БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ: ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛИ СОКРАЩЕНИЯ К 2012 Г. ЧИСЛА ПОГИБШИХ НА 50% ПОРЯДОК МОНИТОРИНГА СЕМТ/СМ(2004)12

Дорожно-транспортные происшествия – наиболее серьезное отрицательное следствие работы транспорта в странах-членах ЕКМТ. В Европе ежегодно погибают около **100000** человек и более **2** миллионов получают травмы. Дорожно-транспортные происшествия – это серьезная проблема для здравоохранения, самый массовый убийца молодых мужчин, бремя огромных экономических издержек для общества.

Во многих странах ЕКМТ ведется активная борьба с дорожными происшествиями. Есть новые, более широкие подходы и стратегии, новаторские концепции, конкретные инициативы (например контрмеры) и опыт осуществления мер на уровне стран. Сюда относятся шведская концепция «Перспектива - ноль»; очень напряженные количественные цели, намеченные в других странах; новые усилия по информированию и обучению участников дорожного движения; новаторские подходы транспортных фирм к усилению безопасности сотрудников программы поэтапного допуска к управлению транспортными средствами и программы более целенаправленного и эффективного правоприменения. Эти меры приносят конкретные результаты и подают идеи в отношении возможных путей движения вперед в других странах.

ЕКМТ в течение многих лет содействовала усилиям по уменьшению числа ДТП посредством публикации сравнительных данных, обмена информацией между правительствами о положительной практике и принятием обращенных в будущее рекомендаций, которые могут служить хорошей основой для прогресса во всех странах.

Вызывающее крайнюю озабоченность число дорожно-транспортных происшествий и их тяжелые социально-экономические последствия побудили Совет Министров на сессии в Бухаресте в **2002** г. единодушно принять общую для всех стран-членов ЕКМТ количественную цель. Министры транспорта ЕКМТ договорились сократить к **2012** г. число жертв ДТП на **50%** по сравнению с **2002** г.

Для достижения этой «Цели» каждая страна-член ЕКМТ должна определить свою стратегию. Кроме того, в этой стратегии должны быть учтены все заинтересованные стороны. Группа по безопасности дорожного движения, опираясь на принципы, изложенные профессором Румаром в его работе «Прошлое, настоящее и будущее деятельности ЕКМТ в области безопасности дорожного движения» [СЕМТ/СМ(2002)14], определила широкие рамки мониторинга продвижения в решении задач безопасности дорожного движения.

В этом отношении предлагается рассмотреть следующие 17 шагов в качестве контрольного перечня действий, которые необходимо предпринять для достижения поставленной цели.

Эти пункты сгруппированы по трем широким темам:

- *Необходимость повышения осведомленности и участия общественности/общин; больший упор на перспективное видение и стратегию в области безопасности дорожного движения, потребность в количественных целях*
 1. Рассматривать проблему безопасности дорожного движения как проблему всего общества, а также здравоохранения (ВОЗ 1999 г.) с социально-экономическими последствиями;
 2. Выработать принимаемый в обществе перспективный образ будущей безопасной транспортной системы;
 3. Выработать стратегию безопасности дорожного движения в аспектах инфраструктуры, транспортных средств и поведения, пользующуюся поддержкой различных сторон, заинтересованных в обеспечении безопасности дорожного движения;
 4. Обозначить долгосрочные и промежуточные количественные цели на уровне страны и, по возможности, на региональном и даже местном уровнях;
 5. Ясно определить роль и ответственность учреждений и организаций и для их координации создать соответствующие структуры на национальном, региональном и местном уровнях;
 6. На основе этой стратегии сформулировать план действий в стране по безопасности дорожного движения, если есть возможность - с региональными компонентами;
 7. В максимально возможной степени увязать различные стороны транспортной политики, касающиеся доступности, мобильности, безопасности и защиты окружающей среды;
 8. Информировать по вопросам безопасности дорожного движения лиц, принимающих решения, и общественность таким образом, чтобы общество требовало действий от властей и других лиц, принимающих решения, и поддерживало принимаемые решения;
- *Важность надежной статистической и иной, особенно научно-исследовательской информации*
 9. На основе статистики по ДТП и аспектам здравоохранения уяснить проблемные области и сосредоточить на них внимание;
 10. Изучать и сопоставлять эффективность затрат на различные контрмеры;
 11. Использовать результаты научных исследований для улучшения ситуации;

- *Необходимость в системах адекватного финансирования и эффективного управления*
12. Делегировать ответственность за осуществление контрмер как можно ближе к самим проблемам;
 13. Увеличить государственные средства, выделяемые на дорожную безопасность, в соответствии с масштабом проблемы безопасности дорожного движения и распределять их на основе принципов эффективности затрат;
 14. Создать независимый орган для отслеживания и оценки результатов усилий в области безопасности дорожного движения и их сопоставления с планом работ по безопасности дорожного движения;
 15. Создать систему управления полученными результатами действий по безопасности дорожного движения и, при необходимости, вводить конкретизированные требования по каждой причине ДТП; выработать показатели состояния безопасности по каждой основной причине и осуществлять их мониторинг для оценки эффективности принимаемых контрмер;
 16. Создать эффективные системы правоприменения, особенно для контрмер, обладающих наибольшим потенциалом снижения смертности при ДТП;
 17. Не забывать о важности эффективных спасательных систем для спасения жизней и уменьшения последствий травм;

Приложение 6

ТРИ УРОВНЯ ПРОБЛЕМ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В СТРАНАХ ЕКМТ

(Источник: К. Румар, *Прошлое, настоящее и будущее работы ЕКМТ в области безопасности дорожного движения*, [СЕМТ/СМ(2002)14])

Проблемы первого порядка

(очевидные даже при поверхностном анализе ДТП)

- Скорости, особенно в районах застройки, слишком высоки.
- Слишком часто в дорожном движении встречаются алкоголь и наркотики.
- Уровень безопасности дорожного движения в городских районах слишком низок.
- Неадекватна дорожная безопасность детей.
- Слишком низка дорожная безопасность незащищенных пользователей дорогами.
- Слишком высок риск аварий для молодых водителей.
- Управление легковыми автомобилями слишком широко распространено, особенно в городских районах.
- Стандарт дорог и улиц во многих местах неверен.
- Слишком высоки риски несчастных случаев и травм для пожилых пользователей дорогами.
- Слишком многие дороги и автомобили неадекватны в плане предотвращения травм.
- Слишком мало используются защитные устройства (ремни безопасности, шлемы и т.д.).
- Спасательная служба и лечение пострадавших от ДТП недостаточно эффективны.
- Пользователи дорогами недостаточно заметны в светлое время суток. Ночью дело обстоит гораздо хуже.
- Слишком велик риск ДТП в условиях пониженной видимости, например в темноте и тумане.
- Слишком высок риск ДТП в зимнее время.
- Излишне высока в серьезных ДТП доля тяжелых грузовиков.
- Некоторым видам пересечений свойственны слишком высокие риски ДТП

Проблемы второго порядка

(снижающие эффективность решения проблем первого порядка)

- Правила дорожного движения (законодательство) нечетки, нелогичны и непоследовательны
- Недостаточно эффективно обеспечивается соблюдение требований допуска к вождению и правил движения
- Контроль за состоянием дорог с позиций обеспечения безопасности недостаточен
- Контроль за состоянием транспортных средств с позиций обеспечения безопасности недостаточен
- Обучение и экзамены для получения водительских прав организованы недостаточно хорошо
- Неадекватно обучение граждан основам безопасности дорожного движения
- Нарушения и преступления, совершаемые в ходе дорожного движения, рассматриваются в судах нерегулярно и вне связи с соответствующими рисками

Проблемы третьего порядка

(проблемы, которые затрудняют или блокируют возможные решения проблем первого и второго порядка)

- Нынешний уровень осознания серьезности проблем безопасности дорожного движения и ценности мер безопасности дорожного движения слишком низок у тех, кто принимает решения, и у пользователей дорогами, что мешает применить имеющиеся познания
- Нынешняя система управления работой в области безопасности дорожного движения неадекватна. Система быстрого и эффективного управления безопасностью дорожного движения требует управления по результатам, на основе реальных показателей
- Нет перспективного видения будущего, которое пользовалось бы поддержкой большинства людей в обществе и порождало творческий подход, энергию и активное участие.
- Нет количественных целей.
- Существующая система информационного освещения и диагностики безопасности дорожного движения является весьма сырой и отчасти неточной.
- Слаба поддержка и координация исследований.
- Необходимо более активное привлечение к усилиям по обеспечению безопасности дорожного движения потребителей, сообществ и компаний.

Приложение 7

БРИТАНСКАЯ СИСТЕМА ШТРАФНЫХ ОЧКОВ

Великобритания пользуется системой штрафных очков с 1982 года, но принцип, по которому, повторные нарушения могут привести к лишению водительских прав, восходит по меньшей мере к 1930-м гг.

По британскому законодательству все нарушения правил дорожного движения считаются уголовными и обычно рассматриваются в судах по уголовным делам. Эти суды издавна имели право дисквалифицировать водителей – приказав им сдать водительские права и запретить выдачу новых на определенный срок.

Нарушения правил дорожного движения можно разделить на три типа, и для целей данного материала они именуется Тип А, Тип В и Тип С (примечание: они не относятся к общеупотребительным терминам, но упрощают следующее ниже описание системы).

Тип А

Очень серьезные нарушения (например, вождение под воздействием злоупотребления алкоголем). Почти всегда такой нарушитель с первого же раза будет дисквалифицирован минимум на один год.

Тип В

Довольно серьезные нарушения (например, превышение установленной скорости). За единичный случай нарушителя обыкновенно не дисквалифицируют (хотя это может произойти), но подробности нарушения будут отражены в правах, что в конечном счете может привести к дисквалификации.

Тип С

Незначительные нарушения (например, незаконная парковка). Эти нарушения не отражаются в водительских правах и не идут в зачет в плане дисквалификации.

Данный материал касается главным образом нарушений Типа В.

Система отметок в правах была введена в 1930-х гг. как простой метод регистрации нарушений в условиях, когда права выдавались местными властями, не было централизованной регистрации и компьютеров. Сегодня выдача водительских прав централизована и базируется на компьютеры, но система отметок в правах была сохранена. Все эти отметки (а теперь штрафные очки) фиксируются в центральном компьютере, к которому могут иметь доступ полиция и суды.

Законом 1962 года о дорожном движении введено правило, по которому любой водитель, совершивший в течение трех лет три нарушения, подлежащих регистрации, обычно будет дисквалифицирован на полгода. Эту систему критиковали как придающую слишком мало значения относительной тяжести нарушений. Правительственная рабочая группа, представившая доклад в 1981 г., рекомендовала более совершенную систему. Каждое нарушение типа В должно было оцениваться определенным числом очков, и водитель,

набравший за три года **12** и больше очков, обычно был бы лишен прав на шесть месяцев. Определяясь со шкалой очков по разным нарушениям, рабочая группа в первую очередь исходила из средних размеров штрафов, наложенных судами.

Указанный доклад был принят правительством, и законодательная инициатива приняла форму Закона **1981** года о транспорте, вступившего в силу **1 ноября 1982** г. С тех пор вносились различные незначительные поправки в количество очков, приписываемое каждому нарушению, и система пополнялась новыми нарушениями.

Тот же доклад **1981** года рекомендовал также распространить систему фиксированных штрафов, применявшихся прежде только к некоторым нарушениям Типа **C** и на определенные нарушения Типа **B**, что и было введено в **1986** г. Полиция может предупредить о фиксированном штрафе водителя, подозреваемого в совершении данного нарушения. Если водитель не намерен доказывать свою невиновность в суде, он просто выплачивает стандартный штраф должностному лицу суда («клерк по фиксированным штрафам»). (В Британии полиции не разрешается принимать штрафы непосредственно от водителей). С **1992** г. уведомления о фиксированных штрафах можно отправлять зарегистрированному владельцу транспортного средства по почте, главным образом при обнаружении нарушений с помощью автоматических телекамер.

После оплаты установленного штрафа клерк по фиксированным штрафам отмечает в правах детали нарушения и штрафные очки. Там, где законодательство позволяет судам делать выбор из определенного диапазона чисел (например, превышение скорости – от трех до шести очков), клерк обязан всегда брать наименьшее в данной шкале (фактически за любое нарушение, наказываемое фиксированным штрафом, можно назначать не более трех очков). Если с добавлением последнего штрафа число очков превышает **12** (за вычетом выходящих за пределы трех лет), система фиксированных штрафов применяться не может, и водитель привлекается к суду с перспективой дисквалификации. Таким образом, за одним исключением (см. следующий абзац) водитель не может утратить доступ к управлению автомобилем просто «по очкам», без явки в суд.

В **1995** году парламент принял новое законодательство (Закон **1995** года о дорожном движении (Новые водители)) по проблеме нарушений со стороны водителей, недавно получивших права, и связанного с этим высокого риска дорожно-транспортных происшествий. Закон вступил в силу в июне **1997** года. В соответствии с ним у водителей, набравших за два года со времени сдачи водительского экзамена шесть или более штрафных очков, права отзываются (не судом, а выдавшей инстанцией), и они возвращаются к статусу «водителя-ученика», пока не сдадут еще один экзамен по вождению. В качестве учеников им разрешено ездить со знаком «L» (ученик) в сопровождении опытного водителя. Такие водители все еще рискуют быть дисквалифицированными на полгода (то есть вообще лишиться права водить автомобиль), если получат дополнительно шесть очков, дающих в сумме двенадцать.

Поскольку эта британская система складывалась постепенно, мало данных о воздействии штрафных очков на количество совершенных нарушений и дорожно-транспортных происшествий. Исследования поведенческих реакций в Соединенном королевстве и других странах показывают, что угроза потери водительских прав – весьма реальное средство устрашения против нарушений правил движения, в гораздо большей мере, чем штрафы. Однако эта угроза была представлена в системе наказаний и до введения штрафных очков. Поэтому не наблюдалось сколько-нибудь существенного изменения числа зарегистрированных нарушений типа **B**, когда в **1982** г. вводилась система очков. Спады числа ДТП в начале **1980**-х гг.

происходили в основном по иным причинам (введение в 1983 г. обязательного применения ремней безопасности и доказательной проверки дыхания для нетрезвых водителей).

Правительство в настоящее время отслеживает влияние Закона 1995 г. о дорожном движении (Новые водители). Однако, поскольку он действует недолго и затрагивает только водителей, сдавших экзамен после 1 июня 1997 года, еще слишком рано выявлять какое-либо воздействие закона на статистику ДТП.

Система штрафных очков действует как постоянное напоминание водителям, что они рискуют потерять права, и тем самым играет важную часть в общей стратегии правоприменения в интересах соблюдения правил. Она, вполне возможно, внесла свой вклад в снижение количества ДТП, наблюдающегося на участках, где автоматические камеры использовались против нарушений скоростного режима и игнорирования светофора, поскольку водители знают, что при четырех нарушениях, зафиксированных камерами, они почти наверняка потеряют водительские права.

**Отдел безопасности дорожного движения
Министерства окружающей среды, транспорта и регионов
(Соединенное Королевство)**

БРИТАНСКАЯ СИСТЕМА ШТРАФНЫХ ОЧКОВ: «Нарушения Типа В»

Информация верна по состоянию на 31 июля 2001 г. Нарушения с фиксированными штрафами отмечены *; при их оплате берется самый низкий балл в данном диапазоне.

<u>Нарушение</u>	<u>Очки</u>
Небрежное или невнимательное управление транспортным средством	3 - 9
Ответственность за автомобиль (но без управления им) в непригодном для этого состоянии из-за употребления алкоголя или наркотических веществ либо из-за превышения установленного уровня алкоголя	10
Отказ от проверки дыхания (проверки на нарушения, связанные со злоупотреблением алкоголем)	4
Отказ подвергнуться проверке дыхания или дать пробу крови на анализ (проба, могущая служить доказательством), когда нарушитель обвиняется в том, что «отвечает за автомобиль» в состоянии алкогольного опьянения	10
Оставление автомашины в создающем опасность положении*	3
Незаконная перевозка пассажира на мотоцикле*	3
Неподчинение определенным дорожным знакам или указаниям полиции *	3
Использование транспортного средства, находящегося в опасном техническом состоянии, либо в нарушение требований, предъявляемых к тормозам, рулевым механизмам или шинам*	3
Управление автомобилем не в соответствии с правами (и с любой разновидностью прав, которые могли быть предоставлены данному лицу)*	3 - 6
Управление автомобилем после ложного заявления о физической (медицинской) пригодности, или после уклонения от уведомления о соответствующем состоянии здоровья, либо после отказа в выдаче водительских прав или их отзыва по медицинским основаниям	3 - 6
Управление транспортным средством без коррекции ослабленного зрения или отказ от проверки зрения	3
Вождение дисквалифицированным лицом	6
Пользование автомашиной без страхования третьим лицом	6 - 8
Оставление места ДТП и уклонение от информирования полиции о ДТП	5 - 10
Отказ (владельца транспортного средства и т.д.) дать полиции информацию для опознания человека, находившегося за рулем во	3

время предполагаемого ДТП	
Превышение лимита скорости*	3 - 6
Нарушение правил движения по автостраде (кроме превышения скорости или остановки в неразрешенном месте) *	3
Нарушение правил пешеходного перехода (*только за остановку в неразрешенном месте)	3
Игнорирование необходимости остановиться на патрулируемом школьном переходе	3
Нарушение порядка, ограничивающего движение по улице, используемой в качестве игровой площадки*	2

Приложение 8

НИДЕРЛАНДСКАЯ ИЕРАРХИЯ ДОРОГ

(Источник: Центр исследований наземных и водных путей и транспортной техники (CROW), 1997)

- Дороги с функцией **Потока**: дороги для движения от места отправления к месту прибытия, которые предназначены для безостановочного сквозного движения. Для этих дорог предельные скорости составляют **100-120** км/час при полном разделении транспортных потоков.
- Дороги с функцией **Доступа**: дороги для въезда/выезда в определенный район, которые состоят из *распределительных дорог* (при преобладании нужд движущего транспорта) и *местных распределительных дорог* (при равной важности моторизованного и не моторизованного местного движения, но с разделением пользователей дорогами, где только возможно). Эти дороги имеют функцию соединения для движения легкового автотранспорта в/из территорий больших городов, деревень и сельских районов, с смещением движения на ограниченных участках. Скорости не должны превышать **50** км/час в районах застройки и **80** км/час вне них. Обязательные характеристики включают - отдельные дорожки для пешеходов и велосипедистов, двухполосные дороги, разделение транспортных потоков на всем протяжении, управление скоростью и право преимущественного проезда на главных перекрестках.
- Дороги для **Доступа к жилью**: дороги для движения к личному жилью, магазину или компании - где преобладают нужды безмоторных пользователей дорогами. Преобладающее большинство дорог выполняют функций доступа для транспортных средств с постоянным чередованием движения.. На этих дорогах пределы скорости составляют не более **30** км/час в городах и сельских населенных пунктах. В сельской местности приемлемы скорости не выше **40** км/час на перекрестках и въездах, и **60** км/час - в остальных местах. Там, где дорога выполняет несколько функций, обычно применяется самая низкая величина из предельных скоростей, допустимых для каждой из этих функций.

ГЛОССАРИЙ ПО БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

Анализ издержек-выгод: сравнение издержек ДТП и травм с выгодами их предотвращения. Исключение таких издержек ДТП и травм за счет реализации мер дорожной безопасности представляет выгоду от этих мер. Соотношение издержек и выгод есть экономическое преимущество осуществления мер безопасности. Анализ издержек и выгод требует стоимостной оценки спасенных жизней и предотвращенных увечий.

Анализатор дыхания: инструмент для измерения относительного количества алкоголя в воздухе, выдыхаемом человеком.

Аудит дорожной безопасности: проверка конкретных дорожных проектов на разных этапах проектирования независимыми группами специалистов для обеспечения соответствия конструктивных решений и их реализации принципам безопасности и для уяснения того, не нужны ли дальнейшие изменения в проекте в интересах предотвращения ДТП и травм.

Биомеханика: Изучение механики человеческого тела и его движений, которое особенно важно для понимания природы и истоков травматизма при ДТП.

«Благожелательные» придорожные объекты: предметы и сооружения, сконструированные и размещенные таким образом, что снижается возможность столкновения и тяжесть травм в случае ДТП, а также смягчаются последствия ошибок, допущенных пользователями дорогами. Примерами являются складывающиеся колонны, перила и ограждения, а также пешеходные островки.

Более безопасная для пешеходов передняя часть легковых автомобилей: или защита пешеходов, которая включает противобаварийную конструкцию для защиты пешеходов при столкновении с передней частью автомобиля.

Валик ограничения скорости («лежачий полицейский»): устанавливаемое поперек дороги выпуклое возвышение, которое влияет на динамику транспортных средств таким образом, что водитель вынужден снижать скорость во избежание неудобств или ущерба для своего автомобиля.

Виброполосы: продольный конструктивный элемент на обочине полосы движения, состоящий из серии углублений или возвышений относительно полотна дороги, который за счет вибраций или звука настораживает невнимательного водителя. Широко применяется также для снижения скорости движения.

Внешние эффекты - это эффекты, накладываемые на благосостояние третьих лиц, не являющихся непосредственными участниками рыночных сделок (т.е. продавцами и покупателями блага, оборот которого их вызывает), и потому не отраженные в ценах. Внешние эффекты (экстерналии) могут быть как положительными, увеличивающими благосостояние (полезность, производительность) третьих лиц, так и отрицательными, снижающими благосостояние внешнего субъекта (субъектов). *Источник: Н.В.Пахомова, К.К.Рихтер Экономика природопользования и охрана окружающей среды. Изд-во СПб Университета, 2000*

Воздушные подушки: установленные на автотранспортном средстве устройства безопасности, которые при столкновении надуваются, защищая водителя или пассажиров.

Встроенный ограничитель скорости: устройство в автотранспортном средстве, которое предотвращает превышение максимально допустимой скорости.

Выборочное обследование на алкоголь: респираторная проверка, осуществляемая силами полиции в контрольных пунктах на дороге в произвольном порядке, без необходимых оснований для подозрений.

Головное ведомство в области безопасности дорожного движения: орган, несущий основную ответственность за состояние безопасности дорожного движения и выполняющий ряд функций. В Европе головное ведомство - обычно какое-либо одно министерство, но это может быть и правительственный орган, представляющий ряд секторов. Его полномочия и обязанности часто закрепляются законом.

Готовность платить: один из методов установления расчетной стоимости человеческой жизни – определение, посредством опроса, максимальной суммы, которую пользователи дорогами готовы заплатить за предотвращение гибели или увечья при ДТП.

Данные о состоянии безопасности: информация о конечных результатах, например ДТП, смертных случаях и травмах, а также данные обследований таких факторов, способствующих ДТП и степени их тяжести, как превышение скорости на различных типах дорог, неприменение ремней безопасности на передних и задних сиденьях легковых автомобилей, уровни вождения в нетрезвом состоянии при обычных условиях движения. Эти промежуточные показатели определяют конечные результаты дорожной безопасности, и их измерение позволяет тем, кто определяет политику и отслеживает ее реализацию, понимать состояние системы лучше, чем это

возможно на основе лишь конечных показателей.

Двухколесное моторное транспортное средство: двухколесное средство передвижения, приводимое в действие моторным двигателем, такое, как мотоцикл или мопед.

Демонстративные полицейские меры: полицейское патрулирование, заметное для проезжающих пользователей дорогами, например, в местах выборочной проверки на алкоголь, для воздействия на потенциальных нарушителей.

Использование фар в дневное время: установка или применение осветительных приборов в дневное время для улучшения заметности автотранспортных средств. Это могут быть обычные передние фары либо специальные дневные ходовые огни.

Дорожная инфраструктура: дорожные объекты и оборудование, включая сеть, места для остановки и стоянки, дренажную систему, мосты и пешеходные дорожки.

Заболеваемость: любое субъективное или объективное отклонение от состояния физиологического или психологического благополучия (Ласт, 2001). Критерии заболеваемости – количество и преобладающие виды нарушений здоровья.

Заметность: обеспечение того, чтобы объект был виден или зрительно выделялся в дорожной обстановке.

Затраты-эффективность: На практике мера с эффективными затратами – это мера, достигающая определенной цели при разумных затратах. При анализе затрат-эффективности расходы в связи с данным мероприятием сопоставляются с результатами, которые не имеют денежного выражения. Исходя из поставленной цели в области дорожной безопасности и выделенных средств, этим методом можно определить курс действий, который больше других снизит травматизм.

Защита от ДТП: Конструктивное оформление корпуса и внутреннего устройства транспортных средств и придорожных объектов, снижающее тяжесть травм при столкновении.

Защита от лобового и бокового удара: конструкция легковых автомобилей в плане пассивной защиты пользователей на случай лобового столкновения или удара в бок автомобиля.

Зоны расчистки: систематическое удаление всех опасных придорожных предметов для минимизации травм при сходе транспортного средства с дороги.

Индикаторы состояния: любые количественные показатели, состоящие в причинно-следственной связи с ДТП и травматизмом, применяемые в дополнение к числу ДТП и случаев травматизма для характеристики состояния безопасности или понимания процесса, ведущего к ДТП.

Инженерное обеспечение дорожной безопасности: повышение безопасности всех сторон дорожной инфраструктуры и сети, включая проектирование, конструкцию, трассировку и эксплуатацию.

Институциональные решения: организационные структуры, процедуры и механизмы, внедрение которых позволяет эффективно осуществлять меры дорожной безопасности и управлять ими.

Исполнительские механизмы: средства и процедуры, применяемые администраторами дорожной безопасности для реализации программ дорожной безопасности.

Исполнительские партнерства: Специальные партнерства заинтересованных сторон (как внутри правительства, так и с привлечением или между неправительственными организациями), создаваемые для того, чтобы обеспечить осуществление ключевых мер безопасности дорожного движения, зачастую на основе официальных договоренностей, меморандумов о взаимопонимании, договоров финансирования.

Камеры фиксации скорости: стационарные или используемые мобильными полицейскими патрулями аппараты, которые делают снимки автотранспортных средств, превысивших скорость. Цель их применения – обеспечивать соблюдение ограничений скорости и получение доказательств.

Коалиция: союз организаций, добивающийся определенных целей, часто «под зонтиком» какой-либо одной организации.

«Лежачий полицейский»: устанавливаемое поперек дороги выпуклое возвышение, которое влияет на динамику автотранспортных средств таким образом, что водитель вынужден снижать скорость во избежание неудобств или ущерба для своего автомобиля.

Малозатратные корректировки с высокой отдачей: недорогие, с высоким соотношением выгод и затрат, инженерные мероприятия на участках повышенного риска, выявленных систематическим анализом ДТП, известные также как исправление «черных точек»

Автомобилизация: процесс распространения в стране автотранспортных средств.

Наращивание потенциала: развитие организационных и кадровых возможностей, позволяющее проводить в жизнь политику предотвращения дорожно-транспортного травматизма.

Наращивание институционального потенциала: в дорожной безопасности означает обеспечение возможности выполнять весь спектр функций, необходимых для безопасности дорожного движения, силами организаций, имеющих соответствующие финансовые средства и обученные кадры.

Наращивание организационного потенциала: обеспечение возможности выполнения всего спектра функций, необходимых для безопасности дорожного движения, организациями с надлежащими финансовыми средствами и обученными кадрами.

Недоучет случаев дорожно-транспортного травматизма: повсеместно распространенная проблема полиции, которая устанавливается путем сравнения сведений из больниц и от полиции для выявления расхождений в базах данных.

Неправительственные организации: обычно официально учрежденные организации, которые не располагают по закону официальными полномочиями в сфере дорожной безопасности, но осуществляют разнообразную деятельность в данной сфере самостоятельно от правительства.

Непрочные колонны: осветительные или телеграфные столбы, которые при ударе ломаются или падают.

Ограждение против подката под грузовик: лобовые, боковые и задние ограждения, которые можно установить на грузовике для предотвращения попадания легковых автомобилей и других транспортных средств под грузовик при столкновении. Такие ограждения могут также иметь поглощающие энергию удара точки соприкосновения с другими транспортными средствами для их защиты в случае ДТП.

Организационные решения: организационные структуры, процедуры и механизмы, внедрение которых позволяет эффективно осуществлять меры дорожной безопасности и управление ими.

Оценка влияния безопасности: проводится в масштабе целой территории для определения последствий внедрения новой схемы дорог для сети в целом.

Парк энд райд (ставь автомобиль на стоянку и поезжай дальше общественным транспортом):

транспортная схема, которая поощряет парковку за городом и въезд в него на общественном транспорте.

Партнерский обзор: системное изучение и оценка состояния в одном из государств другими государствами и/или инстанциями, в т.ч. международными организациями с конечной целью оказать такому государству помощь в улучшении разработки им политики, восприятию передовой практики, установившихся стандартов и принципов. Изучение ведется на основе не противостояния, а взаимного доверия участвующих государств и сторон и их позитивного отношения к этому процессу. *Источник:* Партнерский обзор, ОЭСР, 2003г.

Передача знаний: процесс распространения знаний по безопасности дорожного движения среди других специалистов и творцов политики.

Планирование землепользования: процесс выработки решений о будущем использовании земли, которые должен учитывать факторы безопасности дорожного движения и другие потребности общего благосостояния.

Подверженность риску: вероятность риска попасть в ДТП или получить травму. В дорожном движении риск является производным от четырех факторов. Первый из них есть подверженность – объем движения или поездок различных пользователей в данной системе и при данной плотности населения. Второй – отправная вероятность ДТП при данной подверженности. Третий – вероятность травмы, если ДТП произойдет и . четвертый элемент – исход этой травмы.

Подход на основе доказательных фактов: подход, основанный на научном анализе проблем и эффективности контрмер в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Подход с позиций человеческого

капитала: подход, основанный на теории человеческого капитала, по которой центром системы производства и потребления являются люди. Модель “человеческого капитала” включает как прямые, так и косвенные издержки отдельных лиц и общества в целом от травм при ДТП. Эти издержки включают стоимость экстренной помощи и первичного лечения, реабилитации, долгосрочного ухода и лечения, административные издержки страхования, затраты на юридические услуги, издержки по месту работы, производственные потери, ущерб имуществу, задержки движения, психосоциальные последствия и утрату функциональных способностей.

Порог терпимости травм: ограниченная способность человеческого организма выдерживать ведущее к травмам воздействие внешних сил, например при ДТП.

Превышение уровня алкоголя:

Количество алкоголя в крови или дыхании, превышающее максимальный разрешенный уровень.

Придорожные объекты: такие функциональные объекты рядом с дорогой, как фонарные и телеграфные столбы и дорожные знаки.

Программы массовых действий:

программы крупномасштабных/интенсивных мероприятий на конкретных направлениях обеспечения безопасности дорожного движения, осуществляемые на большой территории, например, внедрение камер фиксации скорости, установка осевых разделителей или устранение придорожных препятствий

Противоаварийные придорожные

объекты: падающие или ломающиеся придорожные предметы или поглощающие энергию удара “подушки” на барьерах и ограждениях, снижающие тяжесть травм при столкновении с ними.

Противоалкогольная блокировка:

электронные устройства тестирования дыхания, соединенные с зажиганием транспортного средства. Водитель должен сделать выдох в это устройство. Если уровень алкоголя в дыхании водителя выше установленного предела, автомобиль не заведется.

Развитие кадрового потенциала:

обеспечение в государственном и неправительственном секторах достаточного количества специалистов разного профиля, занятых в управлении, исследованиях и осуществлении мероприятий в области дорожной безопасности.

Разноуровневые пересечения:

пересечения, отделяющие, во избежание конфликтов, не моторизированных пользователей дорогами от транспортного потока, например, пешеходные мосты над автомагистралями.

Самоочевидная дорожная обстановка:

применение таких мер инженерного обеспечения, как дорожная разметка и знаки, ясно обозначающие порядок действий для различных категории пользователей дорогами.

Сборы в связи с перегруженностью

дорог: Установление прямых сборов с пользователей дорогами за проезд по определенному участку улично-дорожной сети с целью снижения здесь интенсивности движения.

Системы напоминания о ремнях

безопасности: «умные» устройства, которые обнаруживают, применяются ли в данный момент ремни безопасности на различных сидениях в автомобиле, и подают нарастающие визуальные и звуковые сигналы до тех пор, пока ремни не будут пристегнуты.

Смертность: смерть, наступившая в течение 30 дней после ДТП (ЕЭК ООН), хотя существуют и другие определения.

Совокупная усталость при управлении автомобилем: Усталость – общий термин для состояний, при которых человек "устал", ощущает "сонливость", "дремоту" или "изнурение". Недостаток сна и факторы, связанные со стереотипами вождения или графиками работы, - вот примеры факторов, которые могут накапливаться и повышать риск ДТП из-за усталости.

Содержание алкоголя в крови (ВАС): количество алкоголя в кровеносной системе, обычно обозначаемое в граммах на децилитр (г/дл). Юридический предел ВАС - максимально разрешенное количество алкоголя в крови, узаконенное для водителя в дорожном движении. В некоторых странах закон оговаривает эквивалентный показатель алкоголя в выдохе, чтобы облегчить обнаружение факта управления транспортным средством в нетрезвом состоянии.

Состав транспортного потока: форма и структура различных видов транспорта, моторного и безмоторного, участвующих в движении по одной и той же дорожной сети.

Социально-экономические издержки ДТП: социальные и экономические издержки дорожно-транспортных происшествий и травм, включающие главным образом экономическую оценку предотвращения смертных случаев и тяжелых увечий.

Ступенчатое предоставление водительских прав: включает поэтапный допуск новичков к управлению в полном объеме, применение для них ограничений, например, временные пределы вождения в ночное время, предельное количество пассажиров, запрет вождения после любого употребления алкоголя.

Удерживающее устройство для детей: специальное удерживающее сидение для детей, конструктивно соответствующее их возрасту и весу, которое обеспечивает защиту в случае ДТП.

Управление безопасностью в городах: «успокоение» движения, управление безопасностью движения и снижение скорости, осуществляемые в конкретной городской или населенной местности по итогам анализа ключевых проблем в масштабе этого района и рассмотрения возможных эффективных контрмер.

Управление безопасностью дорожного движения: Положительная практика показывает, что сюда входят усилия государственных органов по достижению конкретных целевых показателей безопасности, осуществлению мероприятий и программ в масштабе всей системы и налаживанию эффективного исполнения, особенно ответственности различных организаций за результаты.

Управление маршрутами: в эффективной дорожной сети подверженность риску ДТП можно минимизировать за счет того, что поездки осуществляются на короткие расстояния и по прямому маршруту, а наиболее быстрые маршруты являются и самыми безопасными. Методы управления маршрутами могут решать эти задачи, сокращая время поездки на желательных маршрутах, увеличивая его на нежелательных и меняя направление движения.

Замедление транспортных потоков («Успокоение» движения): стратегия существенного снижения скорости транспортных средств в жилом районе или на городской магистрали для защиты уязвимых пользователей дорогами и жителей и повышения качества жизни проживающих в данном районе.

Устойчивый транспорт: транспорт, обеспечивающий основную цель - передвижение людей и товаров, способствуя одновременно достижению экологической, экономической и социальной стабильности.

Уход после ДТП: уход за пострадавшим в ДТП на месте происшествия, по пути в больницу или в больнице.

Уязвимые пользователи дорогами:

наиболее подверженные риску участники дорожного движения, - такие, как пешеходы и велосипедисты. Дети, пожилые люди и инвалиды также могут включаться в эту категорию.

Физические меры соблюдения правил:

инженерные меры обустройства дорог – «лежачие полицейские», чикейны и виброполосы, – заставляющие водителей снижать скорость без применения других средств соблюдения правил или вмешательства полиции.

Функциональная классификация, или

иерархия, дорог: процесс определения класса дорог в сети в соответствии с их функциями (обычно - сквозного движения, распределения и доступа) и установления ограничений скорости сообразно этим функциям.

Чикейн: прием физического регулирования скорости, состоящий в установке на одной из сторон дороги препятствия, создающего эффект сужения проезжей части.

Примечание: Многие определения данного глоссария являются производными от терминологии *Всемирного доклада о предупреждении дорожно-транспортного травматизма*: Педен и др., 2004.

OECD PUBLICATIONS, 2 rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
PRINTED IN RUSSIA
(75 2006 08 8 P) ISBN 92-821-2335-9