



Міністерство транспорту та зв'язку України
Головне управління державної служби України

Державна політика у сфері безпеки на автомобільному транспорті

Біла книга

Проект “Діяльність груп аналізу політики
у державних органах України”



ЦЕНТР СПРІЯННЯ
ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
ПРИ ГОЛОВНОМУ УПРАВЛІННІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ



міжнародний центр
перспективних досліджень

Білу книгу “Державна політика у сфері безпеки на автомобільному транспорті” підготовлено в рамках проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який здійснював Міжнародний центр перспективних досліджень за ініціативи Головного управління державної служби України на замовлення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби. Проект фінансувався коштом Державного бюджету України.

Загальне керівництво проектом здійснював доктор психологічних наук, професор Олександр Сафін. Координатор проекту – Андрій Бега.

Супроводження проекту з боку Центру сприяння інституційному розвитку державної служби здійснював перший заступник директора Максим Привалов.

Участь у проекті брали: Секретаріат Президента України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство фінансів України, Міністерство економіки України, Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Антимонопольний комітет України, Національна комісія регулювання електроенергетики України, Національне космічне агентство України, Державне агентство України з інвестицій та інновацій.

Цей документ підготувала група державних службовців Міністерства транспорту та зв'язку України у складі: Юрій Гержод, Алім Демчук, Тетяна Дяченко, Григорій Легенький, Антоніна Мироненко, Геннадій Рак, Оксана Рейтер, Ліна Тарасова, Василь Цибенко.

У підготовці документа, організації процесу консультацій брали участь експерти Міжнародного центру перспективних досліджень: Євгенія Ахтирко, Максим Борода, Олександр Лях, Катерина Малюгіна, Іван Пресняков, Віктор Чумак.

Головне управління державної служби України, Центр сприяння інституційному розвитку державної служби та Міжнародний центр перспективних досліджень висловлюють подяку Представництву Європейської Комісії в Україні, особисто Хелен Крей і Ремі Дюфло, а також Міністерству з питань міжнародного розвитку Великої Британії та особисто Джону Стапплу, Джону Кеннону та Зо МакНіл-Річі за надану підтримку і допомогу в реалізації проекту.

Літературний редактор: Надія Цісик.
Дизайн і верстка: Остап Стасюк.

Електронну версію цієї та інших публікацій у межах проекту можна знайти на сайті Міжнародного центру перспективних досліджень за адресою <http://www.icps.com.ua/> та на сайті Центру сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України за адресою <http://center.gov.ua/>.

Зміст

Передмова	4
Вступ.....	12
Характеристика та прогноз розвитку проблеми	13
Можливі варіанти вирішення проблеми.....	14
Пропозиції змін.....	16
Система державного управління безпекою дорожнього руху	16
Дослідження проблем безпеки дорожнього руху, системи аналізування ДТП та їх статистичного обліку	17
Система підготовки водіїв та її моніторинг.....	18
Регулювання дорожнього руху.....	20
Контроль за виконанням правил дорожнього руху. Система забезпечення виконання правил дорожнього руху.....	21
Система медичної допомоги після ДТП. Медична підготовка водіїв.....	23
Вплив безпечності конструкції та технічного стану колісних транспортних засобів на аварійність і тяжкість наслідків ДТП	24
Робота з пішоходами.....	26
Вплив технічного стану доріг на безпеку дорожнього руху.....	27
Роль страхових компаній в забезпеченні дорожнього руху.....	28
Підвищення безпеки руху за рахунок запровадження системи об'єктивного контролю за режимом руху транспортних засобів, аварійно-рятувального забезпечення, використанням робочого часу та часу відпочинку водіїв.....	29
Механізми фінансування.....	31
Моніторинг та оцінка	32

Передмова

Демократія висуває нові вимоги до змісту та якості роботи влади. Успішна діяльність уряду нині неможлива без чітко визначеної та прийнятної для суспільства стратегії досягнення пріоритетних цілей державної політики. У країнах – членах Європейського Союзу така стратегія є результатом публічного процесу формування політики, а підготовка документів про політику у формі зелених і білих книг є звичним інструментом роботи бюрократів, що забезпечує ефективність, відкритість, послідовність і передбачуваність роботи урядів у цих країнах.

Цей документ про політику підготували українські державні службовці в рамках пілотного проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який за ініціативи Головного управління державної служби України коштом Державного бюджету України здійснював у 2005–2006 роках Міжнародний центр перспективних досліджень на замовлення Центру сприяння інституційному розвитку державної служби.

Мета проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України” – підвищення професійної спроможності державних службовців керівної ланки з питань аналізу політики та демократичних процедур ухвалення урядових рішень на основі кращого європейського досвіду.

Цей проект є послідовним продовженням спільної ініціативи Кабінету Міністрів України, Міжнародного центру перспективних досліджень (МЦПД), Інституту відкритого суспільства та Міжнародного фонду “Відродження” (МФВ), що здійснювалася у 2000–2001 роках за фінансової підтримки МФВ у межах тристоронньої угоди про співпрацю між Секретаріатом Кабінету Міністрів України, МЦПД і МФВ.

Участь у тому першому проекті, що називався “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України”, брали державні службовці вищої та середньої керівних ланок з Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України та Секретаріату Кабінету Міністрів України, його керівником був перший заступник Урядового секретаря Кабінету Міністрів України у 2000–2001 роках, а нині радник Прем’єр-міністра України Володимир Яцуба.

У той час у проекті взяло участь 49 українських бюрократів, серед них такі відомі нині державні менеджери, як перший заступник міністра юстиції України Петро Крупко, перші заступники міністра економіки України Анатолій Максюта та Сергій Романюк, заступник міністра Кабінету Міністрів України Іван Ратушняк, виконавчий директор з економічних питань Національного банку

України Ігор Шумило, начальник Головного управління державної служби України Тимофій Мотренко та багато інших талановитих управлінців.

Консультавання та тренування учасників того першого проекту фінансували Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA) та Шведське агентство міжнародного розвитку (SIDA).

Така форма організації тренування державних службовців вищого рангу через практичне застосування ними у своїй щоденній роботі технологій публічної політики і демократичного врядування, звичних для країн євроатлантичного регіону і досі нових для українського державного управління, довела свою результативність і ефективність.

Багато учасників проекту завдяки, за їхніми словами, змінам у власній адміністративній свідомості, розширенню бюрократичного світогляду, набуттю нових умінь і навиків, життєво потрібних сучасному державному службовцю, отримали серйозне просування по службі і нині є успішними керівниками найвищого рангу.

Іншими результатами того першого проекту стали також Тимчасовий регламент Кабінету Міністрів України, що донині залишається по суті чи не єдиним формальним інструментом координації процесу вироблення державної політики, і створений тоді Центр інформаційних ресурсів. Тимчасовий регламент містить, зокрема, такі обов'язкові етапи процесу підготовки урядових рішень, як проведення аналізу альтернативних варіантів вирішення проблем і консультацій із зацікавленими сторонами щодо проектів цих рішень. Центр інформаційних ресурсів перетворився на потужний департамент Секретаріату Кабінету Міністрів України, що й нині займається інформаційними технологіями та побудовою системи електронного врядування, а його керівник Віктор Бондар згодом став міністром транспорту і зв'язку України.

Започаткування такого проекту у 2000–2001 роках було б неможливе без щирості демократичних переконань і відданості справі запровадження принципів і процедур публічної політики в життя українського суспільства Президента Національної академії державного управління при Президентіві України Віри Нанівської (тоді – директор Міжнародного центру перспективних досліджень), яка стала автором ідеї, творчим натхненником і організатором проекту.

Відновлення проекту у 2005–2006 роках було б так само неможливе без ясного бачення докорінної зміни змісту діяльності нинішнього державного службовця основним завданням реформи державної служби та наполегливості у прагненні здійснити таку зміну Тимофієм Мотренком, який був серед найактивніших і найстаранніших учасників першого проекту.

Політичну важливість нового проекту для уряду України засвідчує те, що нині він фінансується з Державного бюджету України. Принципове значення має той факт, що п'ятирічної давнини ініціативу, реалізовану тоді за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги, нині підхопив уряд і включив до свого кошторису.

Саме тому, що це перший проект зі створення груп аналізу політики, що фінансується державним коштом, ми назвали його пілотним. Хоча точніше, мабуть, було б назвати його пілотним продовженням...

У звіті про проект “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України”, підготовленому 2001 року і розміщеному на веб-сайті МЦПД, є розділ “Рекомендації щодо продовження проекту”, у якому, зокрема, зазначено:

- “Створення груп аналізу політики є ефективним інструментом створення професійної бюрократії демократичного суспільства, і досвід проекту повинен бути поширений серед донорів і у суспільстві.
- Створення груп аналізу політики не може бути припиненим на етапі пілотного проекту, бо це призведе до того, що спроби трансформації бюрократичної машини зіткнуться з інертною масою бюрократів старого типу, їхнім розумінням процесу ухвалення рішень і відносин із суспільством. Потрібно створити групи аналізу політики в інших міністерствах і регіонах.
- Наступний етап створення груп аналізу політики повинен мати іншу організаційну якість – створення мережі груп аналізу політики, а не окремих груп. Це дасть змогу примножити ресурс змін і зробити їх незворотними”.

Пілотний проект “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”, який виріс з проекту “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України” та спільної волі до закріплення демократичних змін в українському суспільстві, є добрим прикладом того, коли одного дня народжена вартісна ідея не лише не вмирає, а й набуває нового життя, нового втілення і змісту.

Проект 2005–2006 років “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України” спрямований на підвищення професійної спроможності державних службовців керівної ланки з питань аналізу політики та демократичних процедур ухвалення урядових рішень, у тому числі для їх підготовки до майбутньої участі в проектах Twinning як особливого виду технічного співробітництва з органами державної влади країн – членів Європейського Союзу, координатором діяльності з підготовки та реалізації яких в Україні визначено Головне управління державної служби України.

Для досягнення цілей і завдань проекту у Міністерстві економіки України, Міністерстві фінансів України, Міністерстві транспорту та зв'язку України, Державному комітеті України з питань технічного регулювання та споживчої політики, Антимонопольному комітеті України, Національній комісії регулювання електроенергетики України, Національному космічному агентстві України, Державному агентстві України з інвестицій та інновацій, Секретаріаті Кабінету Міністрів України та Секретаріаті Президента України сформовано 10 груп аналізу політики, до кожної з яких входить по сім–вісім державних службовців, які обіймають посади II–IV категорій.

Упродовж кількох місяців групи аналізу політики опрацьовували пріоритетні проблеми державної політики у сфері відповідальності своїх відомств за принципами і процедурами публічної політики. У цій роботі вони постійно отримували консультативну та тренінгову підтримку з питань аналізу політики, стратегічного управління й управління змінами від вітчизняних та іноземних незалежних консультантів. Допомогу у залученні іноземних консультантів і тренерів надали Міністерство з питань міжнародного розвитку Великої Британії (DFID) і Представництво Європейської Комісії в Україні.

Кожна група сама визначала тему, над якою працюватиме, але загальною рамкою для всіх був План дій Україна–ЄС: тема повинна була збігатися з одним з його пріоритетів.

Продуктами діяльності груп аналізу політики стали документи про політику у форматі зелених і білих книг разом з обговоренням цих документів із зацікавленими сторонами. Такі документи – один з головних інструментів формування політики й ухвалення урядових рішень у Європейському Союзі.

Зелені книги зазвичай готують на різних етапах процесу вироблення політики, проте їхнє завдання – відображення повного циклу вироблення політики: від формулювання проблеми до оцінки результатів впровадження політики. Тому повний цикл вироблення політики можна використати як загальну рамку для оцінювання того, наскільки якісно підготовлено документи з аналізу політики.

Завдання зеленої книги – порушення конкретної проблеми у певній сфері державної політики, визначення її масштабів і суспільних груп, зацікавлених у її вирішенні, щоб допомогти уряду привернути увагу зацікавлених сторін і громадян до цієї проблеми, а також з'ясувати їхнє ставлення до можливих способів її вирішення.

Зелена книга є продуктом обговорення із зацікавленими сторонами, оскільки впровадження передбачених у ній змін потребує зусиль не лише від уряду, а й від усіх громадян та інститутів громадянського суспільства.

Для політиків в уряді підготовка зелених книг з різноманітних проблем державної політики є також і способом передбачення можливої реакції суспільства на майбутні урядові рішення і завчасно їх скоригувати замість потім виправляти помилки, що завжди важче і дорожче.

Публічні обговорення підготовлених у рамках проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України” зелених книг засвідчили серйозну невдоволеність представників груп інтересів тим, що поточна практика їх проведення часто відокремлена від реального процесу підготовки й ухвалення урядових рішень. Вони також виявили, що в багатьох випадках у самих державних органах відсутнє єдине бачення проблем і способів їх вирішення, що підриває довіру суспільства до влади.

Значення роботи над цими документами про політику полягає в поліпшенні якості діалогу уряду із зацікавленими сторонами, підвищенні дієвості впровадження майбутніх урядових рішень через врахування інтересів зацікавлених сторін або принаймні їх залучення, можливості виробити єдині підходи до вирішення тих чи інших проблем державної політики всередині уряду, мати чітку позицію щодо питань державної політики під час переговорів з іноземними партнерами, передусім ЄС, ідентифікувати і відстоювати власні національні інтереси.

Завдяки роботі над білою книгою уряд поглиблює діалог з громадськістю, започаткований у підготовці зеленої книги, і формулює власну позицію та бачення вирішення проблеми державної політики. Біла книга містить конкретні пропозиції щодо подолання означеної у ній проблеми. Зазвичай такі документи, у яких враховано підсумки обговорення зеленої книги, започатковують серію консультацій щодо оцінки можливих варіантів політики. Коли вдається віднайти варіант рішення, прийнятний водночас і для політичного керівництва, і для основних зацікавлених сторін у суспільстві, пропозиції, викладені у білій книзі, перетворюються на політичне рішення, що вноситься на розгляд Кабінету Міністрів або Верховної Ради у вигляді проекту законодавчого акту.

Підготовка документів про політику – справа професійних аналітиків політики, а перетворення політики на проекти законодавчих актів – справа юристів. Чітке розмежування цих двох компетенцій державних службовців – важливий чинник якості не лише державної політики, а й законодавства.

Подальша робота уряду після формування власного бачення тієї чи іншої політики має фокусуватися на роботі з відповідними профільними комітетами парламенту, народними депутатами з роз’яснювальною метою та для лобювання проекту законодавчого акту на всіх стадіях його обговорення у парламенті до

його остаточного ухвалення. Це третя важлива для забезпечення якості державної політики компетенція, але вона вже радше є компетенцією політиків, аніж професійних бюрократів.

6 жовтня 2006 року у Клубі Кабінету Міністрів України відбулася публічна презентація та обговорення результатів пілотного проекту “Діяльність груп аналізу політики у державних органах України”. Замість 150 запрошених участь у заході взяли 250 осіб, у тому числі міністр Кабінету Міністрів України Анатолій Толстоухов і перший секретар Представництва Європейської Комісії в Україні Хелен Крей.

Анатолій Толстоухов наголосив на важливості проекту для уряду та доручив Головному управлінню державної служби внести проект рішення Кабінету Міністрів України про продовження проекту та поширення мережі груп аналізу політики на всю систему центральних органів виконавчої влади. Хелен Крей сказала про зацікавленість Європейської Комісії підтримати цей проект.

Під час обговорення проаналізовано досвід та уроки пілотного проекту, визначено основні проблеми, які потрібно буде вирішити під час його продовження.

По-перше, серйозною системною проблемою діяльності державних органів є брак уміння державних службовців здійснювати аналіз вартості впровадження політики, так само і вартості “нероблення”, тобто залишення проблеми без вирішення. Найслабше місце в усіх білих книгах, розроблених у проекті, – відсутність фінансового обґрунтування обраного варіанта вирішення проблеми. Для цього групам аналізу політики, які працювали у пілотному проекті, буде надано додаткову консультативну підтримку й організовано тренування з аналізу вартості політики та фінансового обґрунтування її впровадження.

По-друге, самовизначення проблеми державної політики на рівні групи аналізу політики містить ризик обрання найбільш “легких” або зрозумілих проблем. У майбутньому потрібно порушити питання визначення проблеми для опрацювання групою аналізу політики на рівні політичного керівництва та дорадчих колегіальних органів, стимулювання міністерств та інших органів державної влади обирати не найпростіші проблеми, у вирішенні яких вони відчувають себе сильними, а навпаки, найбільш складні, гострі, важливі проблеми, вирішення яких має критичне значення для конкурентоспроможності України. Міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади запропоновано розглянути питання про формування груп аналізу політики та визначення напрямів їхньої роботи на засіданнях колегій.

По-третє, групи аналізу політики повинні стати організаційною основою для посилення інституційної спроможності для забезпечення європейської інтеграції України на рівні міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Секретаріату Кабінету Міністрів України та Секретаріату Президента України. Для цього у тренінговому та консультативному супроводженні буде посилено компонент, що стосується права та інституцій Європейського Союзу, а також висунуто обов'язкову вимогу включати до груп аналізу політики державних службовців, які відповідають у міністерствах та інших органах державної влади за питання європейської інтеграції, зокрема за питання переговорів з Європейською Комісією, юридичну експертизу проектів нормативно-правових актів на їхню відповідність *acquis communautaire*, а також за організацію підготовки та впровадження проектів Twinning.

I, нарешті, по-четверте. Актуальною залишається згадана рекомендація звіту про проект “Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України” щодо створення саме мережі груп аналізу політики, а не окремих груп.

Для вивчення попиту на пропоновану послугу у вигляді участі державних службовців керівної ланки з міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у мережі груп аналізу політики Головне управління державної служби України звернулося до них з інформацією про таку можливість і проханням висловитися щодо їх інтересу. У відповідь надійшли листи від близько 50 центральних органів виконавчої влади, а також в ініціативному порядку – від Національного банку України.

Проект щодо створення мережі груп аналізу політики продовжуватиметься у 2007–2009 роках і поступово буде поширений на всю систему центральних органів виконавчої влади України.

Групи аналізу політики та їхні учасники вже становлять мережу осередків державної служби нової якості, мережу агентів змін, які, змінюючи власну свідомість і спосіб роботи, впливають на свідомість і спосіб роботи інших державних службовців. З часом мережа груп аналізу політики має перетворитися на постійно діючий форум, клуб нової бюрократії, де вона регулярно неформально зустрічатиметься, обговорюватиме свої щоденні професійні проблеми, обмінюватиметься досвідом, набуватиме нових знань, умінь і навиків.

Суспільство вимагає реформи бюрократії, її демократизації та професіоналізації. Єдиний спосіб здійснити цю реформу – розпочати її зсередини.

Не треба боятися опору і труднощів, прогрес не зупинити. Ще Гегель сказав: “Найкраща послуга, яку може надати старе, що відмирає, новому, що народ-

жується, — це, опираючись якомога послідовніше і впевненіше, дати можливість новому прийти до життя в його найбільш розвинених і життєздатних формах”.

Тому насамкінець ми хочемо від щирого серця подякувати не лише тим, хто допомагав здійснити цей проект, а й усім, хто заважав і чинив опір його реалізації.

***Андрій Вишневецький,**
директор Центру сприяння інституційному розвитку державної служби,
директор Адміністративного офісу програми Twinning,
Головне управління державної служби України*

Вступ

Конституція України визнала найвищою соціальною цінністю життя, здоров'я і безпеку людини. Потребу нового підходу до безпеки дорожнього руху і вжиття заходів з безпеки доводить європейський досвід, який свідчить: загибель у дорожньо-транспортній пригоді (надалі – ДТП) однієї людини спричиняє, окрім страждань, 1 млн. євро збитків. Тому всі заходи, які запобігатимуть смертям у ДТП і коштують до 1 млн. євро, доцільні. Наслідки ДТП у ЄС завдають збитків у розмірі 2% ВВП. В Україні збитки від ДТП, за вітчизняною методикою підрахунку, становлять 1,4% ВВП, а за міжнародною – 3,5% ВВП.

Висока аварійність на автомобільному транспорті та тяжкі втрати мають негативні соціальні й економічні наслідки для України. Відносна кількість загиблих у нас усемеро–вдесятеро більша, ніж у розвинених країнах. А тим часом Європейський Союз ухвалив програму щодо зменшення смертності в ДТП на 50% до 2010 року. Настав час і нам робити рішучі кроки.

По-перше, зовнішні інвестиції в економіку країни, яка не в змозі забезпечити безпеку пересування та транспортування, що є важливою частиною будь-якого бізнесу, будуть стримуватися.

По-друге, світова спільнота (резолуція ООН 58/289, звіт Всесвітньої організації охорони здоров'я у серпні 2005 року), Європейський Союз (третя програма з безпеки дорожнього руху) подають нам сигнали про способи нашого зближення з міжнародною спільнотою. Найважливіший аспект сучасних міжнародних відносин – потреба змінити ставлення до життя і здоров'я людини.

Застаріла та недосконала нормативно-правова база з питань безпеки руху не може забезпечити зменшення шкідливих наслідків, що викликає невдоволення у суспільстві.

Державну програму з безпеки дорожнього руху майже не фінансували. Причини смертності від ДТП ретельно не аналізували. Тому 2004 року ми знову вийшли на рівень найгіршого 1990 року щодо травмованих у ДТП. Спад аварійності у 1990–2000 роках пов'язаний зі спадом в економіці та дефіцитом пального, а отже, з меншою транспортною рухомістю. Негативна динаміка стану безпеки дорожнього руху та потреба в її поліпшенні ставлять перед органами влади невідкладне завдання розробити та реалізувати узгоджені із суспільством ефективні заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян, захисту їхнього життя і здоров'я від шкідливих наслідків автомобілізації.

Характеристика та прогноз розвитку проблеми

Критична ситуація, яка склалася у сфері забезпечення дорожнього руху, продовжує погіршуватися в результаті невідповідності наявної дорожньо-транспортної інфраструктури потребам суспільства та держави у безпечному дорожньому русі.

Для такої ситуації характерні:

- високий рівень аварійності та тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод (у тому числі дитячий травматизм). 2012 року очікується зростання кількості загиблих до 12–15 тис. осіб і більш як 100 тис. ДТП;
- висока частка серед загиблих людей найбільш активного працездатного віку (26–40 років). 2012 року вона може перевищити 30%;
- дедалі більша диспропорція між приростом кількості автомобілів і станом дорожньої інфраструктури;
- низький рівень безпеки у перевезеннях пасажирів і вантажів, у тому числі небезпечних;
- недостатнє залучення населення та громадських об'єднань до роботи із запобігання ДТП;
- відсутність програмного-цільового підходу до забезпечення безпеки дорожнього руху.

Основними хибами підходу до забезпечення безпеки дорожнього руху без використання програмно-цільового методу будуть:

- організаційна роз'єднаність та автономна структура управління державних органів влади всіх рівнів, органів місцевого самоврядування і громадських об'єднань;
- неможливість формування єдиних цільових показників (індикаторів);
- неможливість повного й ефективного використання системного та комплексного підходів у розробленні заходів, націлених на забезпечення безпеки дорожнього руху та пом'якшення соціально-економічних наслідків ДТП;
- відсутність ефективних механізмів координації та контролю заходів з підвищення безпеки дорожнього руху, а також послідовності їхньої реалізації;
- відсутність системного планування дій і наявних ресурсів.

За цих умов можна вирізнити такі основні проблеми:

- відсутність системного підходу до створення наукових основ організації та здійснення прикладних досліджень, виявлення закономірностей виникнення ДТП, визначення найбільш ефективних соціально прийнятних методів запобігання чинникам, які впливають на виникнення ДТП, а також розробок методів зниження тяжкості їхніх наслідків;
- системна криза в організації злагодженої діяльності органів виконавчої влади на державному, регіональному та місцевих рівнях, а також промисловості та суспільних інститутів у сфері дорожнього руху.

Можливі варіанти вирішення проблеми

Вирішення проблеми зниження смертності та тяжкості наслідків аварійних ситуацій на автомоботранспорті в результаті підвищення безпеки дорожнього руху здійснюватиметься завдяки обґрунтованому вибору заходів на всіх напрямках реалізації цільової державної програми (плану дій). Розроблення і виконання заходів у сфері підвищення безпеки дорожнього руху можна забезпечити в сценарних умовах двох типів.

За першого типу сценарних умов визначають основні цілі програми (плану дій). Для їхнього досягнення обирають та обґрунтовують відповідний комплекс заходів за умови належного фінансування.

За другого типу сценарних умов виходять з реальних фінансових можливостей, які можна залучити для реалізації програми (плану дій).

Відтак обирають комплекс заходів, які забезпечуватимуть найкращі результати в досягненні основних цілей. Другий тип сценарних умов містить два варіанти, за здійснення яких:

- фінансування зосереджено на найбільш ефективних заходах, а також на заходах, які потребують порівняно невеликих обсягів фінансування;
- фінансування зосереджено на найменш витратних заходах незалежно від їхньої розрахункової ефективності.

Перший тип сценарних умов і варіанти його реалізації мають перевагу перед другим типом з погляду обґрунтування цілей програми (плану дій) на основі комплексного врахування інтересів громадян і держави.

Принципова відмінність кожного сценарію — прогнозовані значення цільових показників, а також так звана точка зламу, після якої спостерігатиметься вже не зниження темпів їхнього зростання, а скорочення абсолютних величин. Як уже зазначалося, мета реалізації програми (плану дій) — зниження кількості загиблих у ДТП 2012 року вдвічі проти 2006 року. Настання точки зламу можна досягти тільки за здійснення першого типу сценарних умов.

За першого типу сценарних умов комплексно впливають на ключові чинники аварійних ситуацій, які зумовлюють загибель або травмування людей у ДТП.

Таким чином, за реалізації першого варіанта сценарних умов досягається зменшення кількості загиблих у ДТП на конкретний відсоток.

Другий тип сценарних умов у кращому разі може стабілізувати 2012 року кількість загиблих у ДТП на рівні 2006 року.

На основі прогнозу зміни 2012 року цільових показників програми (плану дій) порівняно з показниками 2006 року вироблено три варіанти реалізації сценарних умов залежно від рівня фінансування.

Перший варіант має мету знизити кількість загиблих у ДТП на 50%, другий варіант – на 25%, а третій – на 10%.

Пропозиції змін

Система державного управління безпекою дорожнього руху

Аналіз проблем управління безпекою дорожнього руху

В Україні діє неефективна застаріла адміністративна система управління безпекою дорожнього руху. У цій системі функції управління, виконання, а також контролю за ефективністю управління та виконанням покладено на один орган – Міністерство внутрішніх справ. Основні хиби цієї системи:

1. Порушено основні принципи побудови систем управління:
 - немає розподілу функцій виконання та функцій контролю за виконанням обов'язків забезпечення безпеки дорожнього руху (надалі – БДР) між виконавчими органами;
 - законодавство не встановлює відповідальності виконавців за неналежне виконання їхніх функцій.
2. Немає конкретних цілей і відповідальності виконавців за їх реалізацію.
3. Не забезпечено об'єктивне, незалежне, незацікавлене формування висновків чи рішень щодо розслідування ДТП.

Напрями вдосконалення (пункти дій)

1. Утворити робочий орган при Координаційній раді з безпеки дорожнього руху з представників Кабінету Міністрів, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства транспорту і зв'язку, Міністерства надзвичайних ситуацій, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти і науки, Міністерства фінансів, Укравтодору, регіональних органів управління, науково-дослідних і проектних інститутів, громадських організацій.
2. Перерозподілити між центральними органами виконавчої влади обов'язки щодо виконання функцій із забезпечення безпеки дорожнього руху. Виключити дублювання функцій. Визначити провідний центральний орган виконавчої влади в галузі дорожньої безпеки на державному рівні.
3. Реформувати ДАІ МВС в орган дорожнього нагляду та регулювання руху.
4. Визначити відповідальність і завдання у вигляді вимірюваних цілей з удосконалення системи управління БДР і зменшення рівня аварійності для кожного центрального та місцевого органу влади.

5. Внести пропозиції (проекти) змін і доповнень до законодавства для вдосконалення системи управління безпекою дорожнього руху.

Дослідження проблем безпеки дорожнього руху, системи аналізування ДТП та їх статистичного обліку

Проблема

Однією з ключових причин високого рівня аварійності та слабкої керованості процесами управління безпекою є те, що недостатньою мірою проводилися дослідження і не вивчалися причини виникнення ДТП, причиново-наслідковий зв'язок умов і наслідків, що передували ДТП, були супутниками ДТП і діяли безпосередньо після ДТП. Не досліджувалася поведінка учасників на різних фазах ДТП. Не здійснювалася оцінка регуляторного впливу нових законодавчих актів, правил, норм, стандартів, а також змін в організації управління безпекою та організацією руху.

План заходів

ДТП – явище, що піддається раціональному аналізу та коригувальним діям, тому потрібно:

1. Вдосконалити та закріпити в законодавстві правила та порядок розслідування, збір інформації та аналізування ДТП, їх статистичні дослідження, обробку, зберігання та використання. Треба класифікувати причини та умови, що призводять до ДТП. Потрібна єдина методологія експертно-аналітичного аналізу ДТП для встановлення причин їх виникнення, що сприятиме підвищенню рівня достовірності державних статистичних даних.
2. Запровадити гармонізований із законодавством ЄС порядок формування та дослідження статистичних даних, які характеризують ДТП. Створити систему стандартизованого оформлення матеріалів ДТП, запровадити порядок надходження цих матеріалів для експертного аналізу, ведення державного реєстру ДТП із зазначенням причин їх виникнення, зокрема, за висновками слідчих і судів, забезпечення об'єктивної державної статистичної звітності.
3. Створити електронний реєстр з базою даних ДТП, що мали тяжкі наслідки, для аналізу та управлінського реагування; коригування правил, вимог, стандартів, програм; отримування інформації про ДТП від страховиків; відповідної підготовки водіїв, планування попереджувальної роботи; оцінювання профілактичної роботи державних органів і суб'єктів господарювання.

4. За результатами системних досліджень розробити класифікацію чинників, що сприяють чи зумовлюють порушення. Відповідними статистичними дослідженнями виявити основні напрями дій, що попереджують ДТП.
5. Розслідувати причини ДТП, у яких загинула людина або три особи тяжко поранено. Це повинні виконувати бригади фахівців у складі представників МВС, Мінтрансв'язку, МНС, Мінохоронздоров'я, прокуратури, експертів з безпеки КТЗ і медичних питань, створювані наказом МНС (або Мінтрансв'язку).
6. Закріпити за провідними науково-дослідними інститутами, університетами функції та обов'язки провідних організацій з визначених проблем безпеки дорожнього руху за напрямами.
7. Забезпечити систематичний збір, аналіз та узагальнення результатів науково-дослідних робіт з проблем безпеки дорожнього руху провідних спеціалізованих наукових закладів інших країн, рекомендацій і резолюцій міжнародних організацій, а також здійснення глибоких національних наукових досліджень.
8. Передбачати у Державному бюджеті України фінансування за затвердженим переліком проблем з безпеки дорожнього руху на конкурсній основі наукових досліджень за поданням Координаційної ради з питань безпеки.

Система підготовки водіїв та її моніторинг

Проблема

Система підготовки водіїв не відповідає сучасним вимогам. Занижено вимоги до навчальних закладів, які готують водіїв. Багато учнів не мають змоги здобути в таких школах належні знання та навички. Практично автошколи функціонують формально, оскільки їхній випускний іспит не може бути підставою для отримання посвідчення водія – потрібно здавати іспит ДАІ.

Недостатню увагу приділяють практиці звичайного водіння автомобіля та водіння в критичних ситуаціях. Водночас багато часу у програмах відведено вивченню застарілої і непотрібної у сучасних умовах “матеріальної частини”. Нинішнє викладання майбутнім водіям спрямовано радше на підготовку до іспиту, ніж на справді теоретичне і практичне навчання безпечному водінню, а сама суть іспиту на отримання права на водіння не забезпечує відповідності водіїв вимогам дорожньої безпеки.

План заходів

1. Переглянути систему підготовки водіїв, цілі та програми підготовки, робочі плани для посилення теоретичної та практичної підготовки, забезпечення дорожнього руху. Безпека повинна бути обов'язковою метою навчання для водіїв-початківців. Додатково до вироблення в них навиків водіння і формального вивчення Правил дорожнього руху майбутні водії повинні вчитися думати і поводитися так, аби бути спроможними керувати транспортним засобом найбільш безпечно.
2. Увідповіднити вимоги до автошкіл, інструкторів і викладачів до потреб якості навчання та належного, з погляду безпеки, рівня підготовки водіїв. Провести акредитацію автошкіл на державному, а не на відомчому рівні.
3. Із започаткуванням реєстру ДТП запровадити обов'язковий моніторинг якості навчання, рейтингу викладачів та інструкторів, на підставі яких, зокрема, надавати автошколам дозвіл (ліцензію) на підготовку водіїв.
4. Посилити вимоги до іспитів на право отримання посвідчення водія та щодо створення об'єктивних і відповідальних екзаменаційних комісій і створити систему незалежної кваліфікаційної атестації та присвоєння кваліфікації водіям, передбачивши в ній провідну роль працедавців, удосконалити порядок проведення кваліфікаційних іспитів.
5. Законодавчо обмежити для водіїв-початківців максимальну швидкість руху впродовж перших двох років і запровадити маркування автомобіля такого водія, щоб привернути увагу інших учасників руху й органів контролю.
6. Запровадити обов'язкові теоретичні та практичні навчальні курси контр-аварійної підготовки водіїв.

Забезпечити підготовку викладачів автошкіл та екзаменаторів з тематики дорожньої безпеки. Передбачити курси та семінари підвищення кваліфікації для професійного навчання на європейському рівні викладачів та екзаменаторів. Із застосуванням персональних комп'ютерів та електронних тренажерів створити на сучасному технічному рівні навчальні курси та засоби навчання, а також навчальні програми практичного оволодіння вмінням і навиками безаварійного керування автомобілем.

Передбачити для водіїв-початківців подальше навчання для викорінення найбільших помилок у керуванні транспортними засобами, поступово поширювати цю методику на всіх водіїв, щоб вони могли періодично проходити нові корисні курси.

Застосувати спеціальні програми навчання та тестування для осіб, які погано навчаються, для водіїв, які систематично порушують правила дорожнього руху, для водіїв, яких тимчасово позбавили права керувати транспортними засобами внаслідок вчинених ними ДТП чи з інших причин, передбачених законодавством.

Регулювання дорожнього руху

Проблема

Регулювання дорожнього руху, контроль за виконанням правил дорожнього руху (ПДР) і система забезпечення виконання ПДР – остання перешкода на шляху вчинення ДТП. Виконання цих функцій закріплено за ДАІ МВС. Водночас не визначено відповідальності за невиконання чи неналежне виконання цих важливих функцій. Не розроблено і не закріплено в законодавстві вимог до системи ДАІ і показників якості виконання функцій, покладених на ДАІ. Тому працівники ДАІ самі визначають, що їм робити. Це створює умови для використання підрозділів і працівників ДАІ не за призначенням цієї служби.

План заходів

1. Для вдосконалення регулювання дорожнього руху потрібно визначити у законодавстві (у Законі “Про дорожній рух” та відповідних стандартах і технічних регламентах) мінімально необхідні обов’язкові вимоги до регуляторного й інформаційного забезпечення дорожнього руху, його характеристик.
2. Визначити черговість і розробити державну та регіональні програми створення шляхопроводів через магістральні дороги, вулиці та залізничні колії.
3. Місцевим органам влади та управління увідповіднити до законодавства та безпечних умов функціонування зупинки громадського транспорту, відвести смуги для руху пасажирського громадського транспорту на магістральних вулицях з багаторядним рухом.
4. Розробити та законодавчо закріпити вимоги щодо безпечного для дорожнього руху розміщення об’єктів зовнішньої реклами.
5. Для вдосконалення управління дорожнім рухом, посилення виховної роботи та відповідальності серед водіїв органам самоврядування та ДАІ запровадити постійний вихід в ефір на доступній радіочастоті радіопередач з інформацією та рекомендаціями ДАІ щодо стану аварійності, завантаженості магістралей, “заторів”, маршрутів можливого об’їзду, викрадення автомобілів, вчинення злочинів на дорозі, про зникнення та пошук порушників ПДР, злочинців та ін.

6. Розробити та закріпити в законодавстві вичерпний перелік функцій, що покладаються на державний орган регулювання і управління рухом на дорогах, визначити законом усі права, обов'язки, відповідальність і вимірювані показники ефективності цього органу.

Контроль за виконанням правил дорожнього руху. Система забезпечення виконання правил дорожнього руху

Проблема

Відсутність системного контролю за дотриманням водіями ПДР, а також прогресивної системи покарань за порушення неабияк погіршили дисципліну на дорогах. Цьому сприяло виготовлення спеціальних посвідчень і номерних знаків, що давало змогу безконтрольно і безкарно порушувати законодавство про дорожній рух і вкоренити нерівні права та можливості серед водіїв. Крім того, що такі водії загрожують безпеці, вони змушують інших порушувати правила дорожнього руху та знижують їхню самодисципліну.

План заходів

Невідкладне завдання – удосконалення системи контролю за дотриманням водіями ПДР і системи забезпечення виконання цих правил і законодавства. Досвід багатьох країн свідчить, що за рахунок виховної роботи не вдається переконати водіїв не перевищувати швидкість. Ефективною є політика примусу, яка призвела до принципового зменшення кількості порушень з перевищенням швидкості та тяжких наслідків ДТП у європейських країнах.

1. Основні принципи системи: відновлення вдосконаленої системи попереджень водіїв про порушення, документування порушення, занесення порушення та інформації про порушників до єдиного реєстру, сплата штрафу або застави, судовий захист інтересів водія.
2. Класифікувати порушення ПДР залежно від їхньої потенційної небезпеки і встановити, за які порушення передбачається усне попередження, за які – нарахування штрафних балів і в якій кількості, за які – штраф, за які – повторне навчання правилам дорожнього руху, за яких умов – вилучення, наприклад, на місяць прав на керування автомобілем. Накладення штрафу супроводжується нарахуванням штрафних балів.
3. Визначити 10–20 найбільш небезпечних порушень, за реєстрацією яких контролювати ефективність роботи інспекторів дорожньої служби.

4. Започаткувати процедуру стягнення штрафів, наприклад, на підставі документальної реєстрації факту порушення виписується штраф порушнику. Водій, якого зареєстровано, може визнати факт порушення й оплатити штраф упродовж тижня в розмірі 75% на бюджетний рахунок, а якщо впродовж місяця – в розмірі 100%. Після місячного терміну несплати штраф подвоюється і стягується в примусовому порядку.

Водій може не визнати факт порушення ним особисто (у разі управління за дорученням, кількох водіїв) і направити утримувачу реєстру офіційну заяву із зазначенням повної інформації про фактичного порушника. Якщо водій заперече факт порушення взагалі, він має сплатити заставу в розмірі виписаного штрафу на спеціальний небюджетний рахунок і подати до відповідного суду заяву про розгляд справи щодо скасування реєстрації порушення з подальшим поверненням застави або перерахуванням її до бюджету в разі ухвалення судовою інстанцією рішення щодо правомірності штрафу.

5. Документальна реєстрація перевищення швидкості, проїзду на червоне світло повинна виконуватися з використанням фотокамер, які скеровує радар, автоматично передається до реєстру порушень. У разі використання ручних радарів на фото фіксують автомобіль, а також швидкість, дату та час, коли відбулося порушення. На перехідний період, коли автоматичних технічних засобів недостатньо, порушення може реєструватися радаром із записом, що не видаляється оператором. Спочатку швидкість може контролювати звичайний радар бригади інспекторів, у складі якої є не менш як два офіцери і яка діє за письмовим розпорядженням керівника підрозділу із зазначенням місця та часу перевірки.
6. Створити систему контролю швидкісного режиму колісних транспортних засобів (КТЗ) та режиму роботи водіїв (робочий (адміністративний) орган компетентного органу, органи контролю, технічні служби, повірочні та калібрувальні пункти) відповідно до Європейської угоди щодо роботи екіпажів транспортних засобів, які виконують міжнародні автомобільні перевезення (надалі – ЄУТР).
7. Запровадити інструментальний контроль за режимом руху транспортних засобів і безпекою небезпечних вантажів, виявлення загроз та оповіщення про імовірність надзвичайних ситуацій техногенного характеру у сфері міжнародних і внутрішніх комерційних перевезень упродовж 2006–2009 років:
 - 1-й етап – підготовка нормативно-правової бази із впровадження ЄУТР у частині міжнародних перевезень;
 - 2-й етап – створення системи управління, активізація її елементів, удосконалення нормативно-правової бази;
 - 3-й етап – підготовка до поширення дії системи управління на внутрішні комерційні міжміські перевезення пасажирів;

4-й етап – перехід до роботи системи щодо всіх комерційних перевезень автомобільним транспортом – відповідність сучасним вимогам ЄС.

8. За перевищення швидкості розмір штрафів встановлюють прогресивно залежно від ступеня перевищення.
9. Вдосконалити систему контролю, фіксації та документування з використанням сучасних технічних засобів (алкотестерів) фактів керування КТЗ водіями в стані алкогольного сп'яніння.

Система медичної допомоги після ДТП. Медична підготовка водіїв

Проблема

Медична допомога має вирішальне значення для життя половини потерпілих від наслідків ДТП. За умови своєчасного та кваліфікованого надання належної медичної допомоги багато загиблих у ДТП залишилися б жити. За правилом “золотої години”, якщо потерпілому в аварії не буде надано належну медичну допомогу впродовж години, шанси на виживання через больовий шок, втрату крові, креш-синдром, ушкодження життєво важливих органів незначні.

План заходів

1. Досліджувати медичні аспекти тяжкості наслідків ДТП і регулярно розробляти пропозиції щодо впровадження заходів зменшення медичної бездіяльності, а також щодо посилення вимог до пасивної безпеки конструкції КТЗ для зменшення травмування.
2. Розробити та закріпити в законодавстві завдання, функції, вимоги та відповідальність у системі надання потерпілим у ДТП медичної допомоги Державною службою медицини катастроф, що гарантувала б необхідну, різнопрофільну спеціалізовану медичну допомогу у будь-якому місці України не пізніше 30–60 хвилин після ДТП.
3. Вивчити та законодавчо визначити гарантоване забезпечення належної медичної допомоги після ДТП – за обсягами, часом, видом і місцем ДТП, кваліфікації персоналу, наявності медичних засобів з урахуванням евакуації, а також засобів найближчої стаціонарної допомоги.
4. Вдосконалювати медичну підготовку водіїв для надання допомоги потерпілим і за спеціальною програмою медичної підготовки навчати водіїв, а також працівників ДАІ та МНС, які беруть участь у рятувальних роботах.

5. Розробляти та видавати популярну медичну літературу про надання першої допомоги для всіх категорій учасників дорожнього руху. Постійно залучати до цієї діяльності засоби масової інформації – радіо й телебачення. Створити короткі кліпи про правила поведінки водіїв, пасажирів під час ДТП, правила користування аварійними засобами автомобілів.
6. Унеможливити допуск до дорожнього руху тих КТЗ, які не мають повністю укомплектованої медичної аптечки. Затвердити норми комплектації медичних аптечок для різних видів і типів КТЗ та залежно від виду автотранспортних перевезень.

Вплив безпечності конструкції та технічного стану колісних транспортних засобів на аварійність і тяжкість наслідків ДТП

Проблема

Безпека конструкції КТЗ, яка суттєво впливає на ризик виникнення ДТП і тяжкість їхніх наслідків, – предмет жорсткого законодавчого регулювання у більшості країн світу. На жаль, український перелік і рівень вимог законодавчо регульованої сфери до параметрів, що характеризують пасивну й активну безпеку КТЗ, викликає подив у фахівців інших країн. Наприклад, в Україні до легкових автомобілів (категорія М1) застосовують тільки чотири обов’язкові технічні регламенти з безпеки (щодо гальмівних систем, безпечних виступів, світлотехніки, скла), тимчасом як у ЄС – 33 регламенти, Росії – 36. Не контролюють наявності та відповідності таких важливих елементів конструкції легкових автомобілів, як захист пасажирів під час зіткнення (фронтального, бокового, удару ззаду), ременів безпеки, підголівників, внутрішнього обладнання салону, системи очищення та обігрівання скла, сидінь, спідометрів, рульового керування, дитячих стримувальних систем та ін.

Небезпечною є практика внесення неконтрольованих змін у конструкцію КТЗ, які вже допущено до участі в дорожньому русі.

План заходів

1. Залучати фахівців з активної та пасивної безпеки конструкції КТЗ до об’єктивної оцінки причин і тяжкості ДТП до розслідування. Створити законодавчі процедури доведення результатів розслідувань до органів, що контролюють чи оцінюють відповідність конструкції, до виробників транспортних засобів, громадськості.
2. У повному обсязі, без “урахування національних особливостей”, запровадити положення:

- міжнародної Конвенції про дорожній рух (з поправкою 1);
 - Європейської угоди, що доповнює Концепцію про дорожній рух, відкрити для підписання у Відні 8 листопада 1968 року (Женева, 1 травня 1971 року);
 - Угоди про прийняття єдиних технічних приписів для колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин, які можуть бути встановлені та/або використані на колісних транспортних засобах, і про умови взаємного визнання офіційних затверджень, виданих на основі цих приписів (надалі – Женевська угода 1958 року);
 - Угоди про прийняття єдиних умов періодичних технічних оглядів колісних транспортних засобів і про взаємне визнання таких оглядів (Відень, 31 листопада 1997 року, надалі – Віденська угода 1997 року).
3. Запровадити відповідний Женевській угоді 1958 року і Директиві 70/156/ЕЕС вже розроблений Технічний регламент щодо затвердження конструкції, допуску до експлуатації та використання колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин до них.
 4. Контролювати технічний стан КТЗ із застосуванням сучасних методів і обладнання, які спроможні забезпечити об'єктивні й достовірні результати перевірки. Контролювати технічний стан КТЗ повинні суб'єкти господарювання всіх форм власності, уповноважені в установленому Кабінетом Міністрів порядку, а функції правоохоронних органів виконує МВС. Для цієї діяльності потрібно розробити нормативно-правові документи щодо періодичного контролю технічного стану транспортних засобів з урахуванням Віденської угоди 1997 року і Директиви 96/96/ЕС зі змінами та доповненнями. Ці документи повинні містити вимоги щодо незалежності та технічної компетентності суб'єктів господарювання, які контролюватимуть КТЗ, метрологічні характеристики випробувального обладнання, мінімального переліку обов'язкових перевірок, технологічних особливостей контролю, кваліфікації персоналу, оформлення та зберігання результатів контролю та ін.
 5. Вдосконалити систему забезпечення відповідності КТЗ вимогам безпеки на всіх стадіях їхнього життєвого циклу: від розроблення конструкції до утилізації.
 6. Вживати заходи для впровадження Правил ЄЕК ООН щодо пасивної безпеки, які вона ще не застосовує, та впровадити їх до законодавчо регульованої сфери. Встановити норми щодо безпечності конструкції передньої частини конструкції КТЗ, “дружньої” до пішоходів і велосипедистів, що, за оцінкою європейських експертів, дасть змогу зберегти до 2 тис. життів пішоходів і велосипедистів щороку.
 7. Сприяти формуванню суспільної думки про те, що економія та конкуренція за рахунок зниження безпечності конструкції транспортних засобів недо-

пустимі, що відставання від запровадження сучасних технічних вимог не тільки шкодить суспільству, безпеці руху, а й робить вітчизняну продукцію неконкурентоспроможною на зовнішніх ринках.

8. Запроваджувати заходи з оновлення парку транспортних засобів в Україні, створення законодавчих умов, за яких експлуатація старих автомобілів стає економічно недоцільною.
9. Запроваджувати вимоги до конструкції переобладнаних КТЗ, що перебувають в експлуатації, та до випробувань переобладнаних КТЗ.
10. Запроваджувати сучасні вимоги до характеристик конструкції автобусів з активної та пасивної безпеки, ергономіки, а також щодо обов'язковості в конструкції автобусів додаткової гальмівної системи тривалої дії та антиблокувальної системи, безпечних сидінь, тахографів, а також несівного каркасу автобусів, стійкого проти деформування в разі перекидання.

Робота з пішоходами

Проблема

Наїзд на пішохода (45–47% усіх ДТП) – одна з основних причин ДТП. Пішоходи, особливо діти, – найнезахищеніші учасники дорожнього руху.

План заходів

1. Вдосконалити законодавство щодо вимог виконання ПДР пішоходами та щодо захисту інтересів, життя і здоров'я пішоходів у дорожньому русі.
2. Внести зміни у програми дошкільного та шкільного навчання дітей. Стимулювати в школах поширення освіти з питань дорожньої безпеки. Прищеплювати дітям ще в дошкільному віці початкове уявлення про основи безпеки дорожнього руху (БДР), навчати їх нормам поведінки як пішоходів і водіїв двоколісних транспортних засобів. Розробити посібники та потрібний ілюстративний матеріал.
3. Запровадити систематичні телевізійні художні, інформаційні та навчальні передачі, спрямовані на роз'яснення, ілюстрування проблем БДР і виховання громадян, зокрема, дітей і батьків.
4. Оскільки пішоходи часто вважають, що ПДР стосуються лише водіїв КТЗ, доцільно видати окремо норми і правила поведінки пішоходів (зокрема, дітей) у дорожньому русі як безплатну рекламну продукцію. Зробити спеціальну телевізійну передачу, присвячену тлумаченню цього заходу.

Вплив технічного стану доріг на безпеку дорожнього руху

Проблема

Генеральне планування та проектування загальнодержавних і регіональних центрів, міст та інших населених пунктів, адміністративних, культурних і промислових центрів в Україні відбувається без урахування необхідності зменшення масової рухомості населення, зменшення потреби в поїздках і, як наслідок, зменшення ДТП і витрат, пов'язаних з ними, витрат пального і забруднення довкілля. Міста зазвичай будують з єдиним адміністративно-культурним центром замість кількох центрів, що зменшує потребу в поїздках. Будують відокремлені спальні масиви, які потребують організації руху великих потоків громадського й індивідуального транспорту.

Радіальна схема міських вулиць робить напруженим і небезпечним дорожній рух у центральній частині. Недостатнє фінансування ремонту й утримання вулиць і доріг, неякісне виконання ремонту створюють небезпечні умови для дорожнього руху.

Більшість доріг виконано в одному рівні, багатосмугові дороги не забезпечено загороджувальними та розподільними смугами, що відокремлюють зустрічні потоки, дорожня інфраструктура неінформативна. Через незадовільний технічний стан доріг населених пунктів сталося 42% усіх зареєстрованих ДТП.

План заходів

1. У проектуванні та будівництві міст, інших населених пунктів, адміністративних, культурних і промислових центрів перевагу надавати тим проектам, що передбачають меншу потребу у транспортуванні та менші ризики ДТП.
2. Забезпечити проектні характеристики доріг і вулиць щодо конструкції, якості покриття й облаштування, контролювати характеристики зчеплення поверхні дороги.
3. Забезпечити пріоритетне фінансування будівництва доріг вищої категорії з перетином на різних рівнях.
4. Підвищити якість будівництва, ремонту, утримання автомобільних доріг та організації на них безпечного руху до європейського рівня. Розробити рекомендації з видалення дерев у смузі відведення на відстані, встановленій нормативними документами.
5. Забезпечити доступний дорожній зв'язок для оперативного повідомлення про ДТП. Забезпечити автобуси мобільним зв'язком. Встановити вздовж доріг інформаційні таблички з номерами рятувальних служб.

6. Запровадити цільове використання коштів на подолання аварійності в місцях локалізації ДТП. За даними багаторічних досліджень ДП “ДерждорНДІ”, кількість ДТП на ділянках їхньої локалізації після вживання заходів (вкладання коштів) зменшується втричі-вчетверо, а тяжкість наслідків – удвічі-втричі.
7. Забезпечити побудову чи ремонт тротуарів і функціонування освітлення в населених пунктах пішохідних переходів, автобусних зупинок у темну пору доби.
8. Поліпшити видимість дорожніх знаків і розмітки, зокрема в темну пору доби, застосовуючи світловідбивні елементи та стійкі до зношування матеріали для дорожньої розмітки.
9. Розробити ефективніші норми і правила захисту автомобільних доріг і вулиць від неналежної експлуатації, інших незаконних дій, збереження їхніх функцій та якості як національного багатства.

Роль страхових компаній в забезпеченні дорожнього руху

Проблема

Страхування як засіб відшкодування матеріальних збитків, спричинених аварійністю, захищає економічні інтереси окремого суб’єкта, держави та суспільства. Поліпшення ситуації на дорогах України повинно забезпечуватися також системою відшкодування збитків від ДТП у повному обсязі та повної відповідальності винних у разі завдання шкоди окремим особам, природному середовищу та ін.

План заходів

1. Створити Єдиний державний реєстр порушень ПДР. Певний доступ до баз даних про порушення повинні отримати страхові компанії, які залежно від видів і кількості порушень застосовують збільшення або зменшення страхових тарифів, інформують орган реєстрації КТЗ про ДТП. Матеріальний чинник повинен посилити дисципліну на дорозі та сприяти поліпшенню технічного стану КТЗ.
2. Забезпечити обов’язковість функціонування механізму відшкодування шкоди потерпілим від ДТП і захисту майнових інтересів осіб, відповідальність яких застрахована. Це можливо досягти лише заборонаю експлуатації, реєстрації (перереєстрації) та допуску до технічного огляду транспортних засобів, власники яких мають обов’язок щодо страхування цивільно-правової відповідальності, але не виконали його. Ця норма повинна бути визначена в Законі “Про дорожній рух” і ПДР.

3. Заохочувати страхові компанії до участі в заходах забезпечення дорожнього руху, у створенні умов для зменшення ризику ДТП, фінансуванні наукових досліджень, спрямованих на зменшення аварійності на автомобільному транспорті.

Підвищення безпеки руху за рахунок запровадження системи об'єктивного контролю за режимом руху транспортних засобів, аварійно-рятувального забезпечення, використанням робочого часу та часу відпочинку водіїв

Проблема

Велика відповідальність за безпеку руху лежить на водіях транспортних засобів. За статистикою 2004 року, близько 75% ДТП виникли саме з вини водіїв транспортних засобів, 13% з цих ДТП сталися через перевищення швидкості. А через перевтому, сон за кермом – тільки 2,4%. Однак очевидно, що це чергова хиба в системі розслідування та реєстрації ДТП. Яка частка ДТП зумовлена насправді перевтомою серед ДТП, віднесених на рахунок “порушень правил маневрування”, “недотримання дистанції”, “відвертання від управління” та ін., – невідомо.

В інших країнах цьому аспекту приділяють велику увагу, і більшість комерційних транспортних засобів (автобусів, великих вантажівок) обов'язково обладнують спеціальними контрольними приладами (“чорні скриньки”, тахографи, системи на базі GPS/GSM). Ця проблема стосується також соціальних питань, оплати праці, стосунків працівника та працедавця, ефективної організації перевезень та ін.

План заходів

1. Розробити й актуалізувати чинні нормативно-правові акти щодо застосування систем об'єктивного інструментального контролю за режимом руху транспортних засобів, використанням робочого часу та часу відпочинку водіїв.
2. Побудувати систему контролю швидкісного та робочого режиму водіїв, яка має бути зрозумілою для компетентних органів інших договірних сторін ЄУТР та відповідати загальноновизнаним принципам технічної компетентності та незалежності, а саме: включати робочий (адміністративний) орган компетентного органу, органи контролю, технічні служби, повірочні та калібрувальні пункти. Потрібно також визначити технічну службу, відповідальну за дешифрування інформації контрольних пристроїв у разі дорожньо-транспортних пригод за участі транспортних засобів, обладнаних контрольними пристроями.

3. Запровадити зазначену систему в сфері міжнародних і внутрішніх комерційних перевезень за такою програмою:
 - 1-й етап: підготовка нормативно-правової бази із впровадження ЄУТР у частині міжнародних перевезень (2005–2006 роки);
 - 2-й етап: створення системи управління, активізація її елементів, удосконалення нормативно-правової бази (2006–2007 роки);
 - 3-й етап: підготовка до розповсюдження дії системи управління на внутрішні комерційні міжміські перевезення пасажирів (2006–2008 роки);
 - 4-й етап: перехід до роботи системи щодо всіх комерційних перевезень автомобільним транспортом – відповідність сучасним вимогам ЄС (2008–2009 роки).

4. Забезпечити (через закони, технічні регламенти) ввезення на територію України та виробництво транспортних засобів (передусім автобусів і вантажних автомобілів), обладнаних контрольними пристроями, а транспортні засоби, що перебувають в експлуатації, поступово обладнувати тахографами залежно від ступеня ризику для учасників дорожнього руху.

Механізми фінансування

Розробити довгострокові пропозиції (програму заходів) і встановити відповідну пріоритетність і системи управління фінансами з чіткими напрямками фінансування безпеки дорожнього руху з Державного та місцевих бюджетів.

Моніторинг та оцінка

Створити всеосяжну базу даних про ДТП, яка з самого початку була б доступною для всіх абонентів у державних структурах, для застосування в розробленні цільових програм (заходів). Започаткувати всеосяжні розслідування ДТП.