

Стратегія є, а результатів немає

Два роки тому Україна приєдналася до Десятиліття дій з безпеки дорожнього руху на 2011–2020 роки, проголошеного Генеральною Асамблеєю ООН. З цієї нагоди було оприлюднене офіційне звернення Президента України В. Януковича, який визнав, що за рівнем смертності від дорожньо-транспортних пригод Україна посідає п'яте місце в Європі (за офіційною статистикою, у 2010 році в аваріях загинуло 4709 та було травмовано 38917 осіб) і з сумом констатував, що через високий рівень дорожньо-транспортного травматизму «ми фактично втрачаємо на дорогах основу економічного потенціалу держави».

Невдовзі після цього у надрах Кабінету Міністрів України народилася Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2015 року, схвалена розпорядженням Уряду від 25 травня 2011 року № 480-р. Попри незрозумілу правову природу цього документа і його змістове наповнення, яке викликало чимало серйозних нарікань з боку незалежних експертів, Стратегія дала певний імпульс для розвитку системних підходів у вирішенні проблем безпеки дорожнього руху. Насамперед цьому сприяло затвердження КМУ Плану заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху та ухвалення однойменної Державної цільової програми на період до 2016 року. Наразі розробляється Національний план дій у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху на період до 2020 року та готуються зміни до чинного законодавства.

Проте за гарними намірами і багатообіцяючими проєктами, задекларованими у цих документах, можна побачити і певну безпорадність влади та її невміння (або небажання) вирішувати проблеми національного масштабу, зокрема й ті, що все більше нагадують про себе трагічною статистикою. Так, за офіційними даними, у 2011 році внаслідок ДТП в Україні загинуло 4908 осіб, а у 2012-му – 5094 особи. Неофіційна ж статистика, яку нещодавно оприлюднили представники кількох громадських організацій, ще жакливіша, бо засвідчила, що у 2012 році рівень смертності на українських дорогах зріс більш як на 18%. Показово, що ні ДДАІ, ні Центр безпеки дорожнього руху та автоматизованих систем МВС досі не спростували цю інформацію, яка фактично викрила масштабні маніпуляції із статистичними даними щодо наслідків ДТП. Але невдовзі в системі МВС було тихо змінено начальника Департаменту ДАІ, який, очевидно, не виправдав сподівань.

У чому ж причина виникнення такої ситуації? Чому на відміну від більшості європейських країн, де протягом останніх років спостерігається стійке зниження рівня дорожньо-транспортного травматизму, в Україні наростають зовсім інші тенденції? І чому влада намагається приховати від суспільства справжні масштаби проблеми?

Щоб знайти відповіді на ці запитання, спробуємо проаналізувати, хто і як виконує Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху та відповідний План заходів щодо її реалізації, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2012 р. № 140-р. Останній документ мав би стати дорожньою картою для реалізації названої Стратегії, а з нею і всієї державної політики в галузі безпеки дорожнього руху. Але не став. З'ясувалося, що з півсотні заходів, запланованих для виконання у 2012–2013 роках, повністю виконано лише 7, виконано частково – 16, зовсім не виконано або не виконується 19 заходів. Про хід виконання деяких заходів навіть не вдалося отримати інформації, бо в Україні немає єди-



ного органу, який би відповідав за реалізацію державної політики у галузі дорожньої безпеки, забезпечував інформування суспільства, координував діяльність різних міністерств і відомств та органів місцевого самоврядування, наукових установ, громадських і міжнародних організацій тощо. Відповідно – немає кому здійснювати постійний моніторинг виконання державних і місцевих програм у галузі безпеки дорожнього руху, контролювати ефективність використання коштів, що на них виділяються, вивчати і активно запроваджувати досвід розвинених країн. Теоретично таким органом мала би стати Координаційна рада з питань безпеки дорожнього руху, яка була створена при Кабміні ще у 2006 році. Але за увесь час свого існування Рада провела лише кілька засідань і в березні 2013 року остаточно була ліквідована за непотрібністю.

Якщо ж говорити про Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні, то її головним замовником і координатором є Міністерство внутрішніх справ, а також Мінінфраструктури. Це видно з того, що саме ці відомства відповідають за реалізацію більшості заходів, запланованих цим документом. А загалом серед виконавців Стратегії значаться 22 міністерства і відомства, включаючи Раду Міністрів АР Крим, Київську та Севастопольську міські державні адміністрації. Причому, часто за реалізацію одного заходу відповідають кілька різнопрофільних міністерств і відомств, що не може не породжувати між ними бюрократичних ексцесів та безвідповідальності. Недарма ж говорять, що у семи няньок дитя без догляду. Інакше чим можна пояснити факти, що в Україні досі не вирішено питання щодо чіткого розмежування повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (термін виконання: перше півріччя 2012 р., відповідальні: МВС, Мінінфраструктури, Мін'юст, інші заінтересовані центральні органи виконавчої влади); не розроблено Методику проведення незалежного технічного розслідування причин дорожньо-транспортних пригод з тяжкими наслідками за участі автомобільного транспорту загального користування (виконавці: Мінінфраструктури, Укртрансінспекція, МВС, термін виконання: 2012–2013 рр.); не затверджено Методику оцінювання втрат від дорожньо-транспортних пригод та обґрунтування економічної ефективності державного фінансування заходів з безпеки дорожнього руху (виконавці: МВС, Мінінфраструктури, термін виконання: 2012 р.) і т. д.?

Окремо варто сказати про безпеку пішоходів, які є найбільш масовою і уразливою категорією учасників дорожнього руху. Можна сказати, що вони і є тим «дитям», яке залишилося без «догляду» у численних «няньок». Про це говорить і те, що у травні нинішнього року Кабінет Міністрів України повністю проігнорував Другий глобальний Тиждень безпеки дорожнього руху, який проводився

у світі за ініціативою ООН і був присвячений безпеці пішоходів. Чому так сталося – гадати не доводиться: ті, хто мали б підготувати відповідну постанову уряду й мобілізувати на її виконання органи державної влади і місцевого самоврядування, рідко бувають рядовими учасниками дорожнього руху, а тим більше – пішоходами. Тому їхні проблеми чиновників мало турбують.

Якщо ж оперувати серйознішими категоріями, то не важко дійти висновку, що Україна має вкрай неефективну систему управління безпекою дорожнього руху. На це неодноразово вказували і міжнародні експерти, і вітчизняні науковці. Зокрема, ще у 2010 році експерти Європейського Союзу, які працювали за проектом «Підтримка інтеграції України до Транс'європейської транспортної мережі ТЕМ-Т», зробили висновок, що «в Україні діє неефективна застаріла адміністративна система управління безпекою дорожнього руху. У цій системі функції управління, виконання,

здоров'я, транспорту, освіти і поліції». На думку європейських фахівців, «ця установа повинна мати достатньо фінансів для того, щоб використовувати їх для забезпечення безпеки дорожнього руху, і повинна нести відповідальність перед суспільством за свої дії».

Солідарні з міжнародними фахівцями і вітчизняні науковці, які все частіше наголошують на необхідності вдосконалення системи управління безпекою дорожнього руху та запровадження нових підходів до вирішення проблем цієї галузі. Про це, зокрема, йшлося на Третій міжнародній науково-практичній конференції з проблем безпеки та комфорту дорожнього руху, яка проходила в Харкові 16-17 квітня 2013 року. У підсумковій резолюції конференції, адресованій керівникам держави, її учасники рекомендували створити в системі органів державної виконавчої влади орган із спеціальним статусом – Національну дорожню адміністрацію (НДАУ), а також утворити при Кабінеті Міністрів України Наглядово-координаційну раду з питань з а б е з п е ч е н н я умов та безпеки дорожнього руху (НРБР). На думку науковців, саме ці органи могли б забезпечити ефективну реалізацію державної політики у галузі безпеки дорожнього руху і усунути дублювання функцій, які сьогодні закріплені за різними міністерствами та відомствами.

Однак чи будуть почуті ці та інші пропозиції, сказати важко, адже останнім часом українська влада в особі її найвищих очільників уперто ігнорує думку вітчизняної науки та її потенціал. Про це свідчить і те, що відповідні міністерства (Мінінфраструктури, МВС, МОН) досі не розробили плану наукових досліджень у сфері безпеки дорожнього руху, хоча таке завдання для них було чітко прописане у Плані заходів з виконання Стратегії підвищення безпеки дорожнього руху. Не створено в Україні й інноваційного фонду з безпеки дорожнього руху, за рахунок якого мали б фінансуватися наукові дослідження та проекти у сфері безпеки дорожнього руху. Щоправда, нещодавно КМУ ухвалив Державну цільову програму з підвищення безпеки дорожнього руху на

період до 2016 року, якою заплановано провести аж 5 наукових досліджень у галузі безпеки дорожнього руху (за чотири роки). Напевне, цим займатиметься науково-дослідний інститут економічних та управлінських проблем безпеки дорожнього руху, створення якого також заплановано державною програмою. На все це з Державного бюджету передбачено виділити аж 300 млн грн. Але, як показує практика фінансування інших державних програм та стратегічних планів, немає жодних гарантій, що програма з підвищення безпеки дорожнього руху отримає необхідні ресурси і завдяки цьому вдасться досягнути поставленої мети – скорочення людських втрат і фінансово-матеріальних збитків від дорожньо-транспортних пригод.

Сьогодні цілком очевидно, що суто міліцейськими методами та вузьковідомчими підходами, які панують при складанні і реалізації державних програм, проблему високого рівня дорожньо-транспортного травматизму в Україні не вирішити. Бо характер і масштаби цієї проблеми вже давно вийшли за рамки суто міліцейського відомства, набувши ознак гуманітарної катастрофи. Попри це головним замовником і координатором Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху та відповідної державної програми, як і раніше, залишається МВС (з рівнем довіри громадян менше 1%), а за виконання програмних заходів відповідають десятки міністерств і відомств. Отож, яке відомство нести відповідальність перед українським суспільством за високий рівень аварійності та безлад на наших дорогах – до кінця так і незрозуміло. Незрозуміло і те, як довго триватиме таке «покращення» та якими втратами воно обернеться для українського суспільства в майбутньому.

Віктор КОЗОРИЗ,
голова Громадської спілки захисту
пішоходів
«За безпеку пішоходів!»

P.S. Стаття підготовлена в рамках проекту «Громадське лобювання впровадження європейських стандартів щодо захисту пішоходів в Україні», що реалізується за підтримки Міжнародного фонду «Відродження».



а також контролю за ефективністю управління та виконанням покладено на один орган — Міністерство внутрішніх справ». Також вони вказали на основні хиби цієї системи, які стосувались: порушення основних принципів побудови систем управління; відсутності розподілу функцій виконання та функцій контролю за виконанням обов'язків забезпечення безпеки дорожнього руху між виконавчими органами; відсутності встановленої законом відповідальності щодо виконавців за неналежне виконання їхніх функцій і т. п. Виходячи з цього, і спираючись на рекомендації Генеральної Асамблеї ООН від 1 грудня 2005 року, експерти ЄС вказали на необхідність створення в Україні головної організації з безпеки дорожнього руху, «яка буде мати повноваження і відповідальність для прийняття рішень, управління ресурсами та координації зусиль усіх державних органів – у тому числі охорони