

УДК332:625. 656:712

ОБЗОР НОВОЙ НОРМАТИВНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ В ОБЛАСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ ГОРОДОВ

С.А. Ваксман, А.А. Цариков

Обострение проблем развития и функционирования транспортных систем городов послужили толчком для появления новых нормативных документов, которые вышли за последние 2-3 года. Появились также долгожданные документы, отражающие требования к стадийности транспортного планирования. В данной статье проведен их анализ.

Increasing problems of cities' transport systems development and functioning were the impetus for the emergence of new regulations that have come out over the last 2-3 years. There were also long-awaited documents reflecting the requirements to the stages of transport planning. This article examines them.

Первым документом, вышедшим за последний годы, является приказ Министерства транспорта РФ № 43 от 17.03.2015 года «Об утверждении Правил подготовки проектов и схем организации дорожного движения» [1]. По своей сути, данный приказ определил требования к разработке проектов на стадии КСОД и ПОД. В отличие от предыдущего документа [2], приказ № 43 определил действия не только на улично-дорожную сеть городов, но и на загородные автомобильные дороги и дворовые территории. Это несколько усложнило данный документ, а также внесло некоторые неточности в определения и понятия.

Необходимо отметить, что приказ четко определил требования к численности городов, для которых должны разрабатываться КСОДы – это города с численность свыше 10 тысяч жителей и сети автомобильных дорог субъектов Федерации. Отметим, что разработка проектов КСОД для автомобильных дорог требует отдельной проработки и понимания, что это такое и как его разрабатывать. По этому остановимся в большей мере на городах.

Как указано в п. 11 приказа № 43 «Разработанные в КСОДД мероприятия должны представлять собой целостную систему технически, экономически и экологически обоснованных мер организа-

ционного характера». Формулировка явно неудачная, т.к. четко понимаем, что большая доля мероприятий, представленная в КСОД, нацеливает на организационный характер мероприятий и, по своей сути, направлена на повышение эффективности функционирования существующей сети. Данные мероприятия как указывалось во множестве статей, должны осуществляться с помощью технических средств организации дорожного движения.

Вместе с этим в п. 10 указано, что *КСОД разрабатывается и утверждается на срок не менее 15 лет, но корректировка должна осуществляться не реже 1 раза в 5 лет.* Данный пункт вызывает логичный вопрос, как разработка КСОД на 15 лет увязана с задачами и характером организационных мероприятий? И вообще, зачем мероприятия КСОД ориентировать на 15 период, когда существует такая стадия как КТС? Как указано выше, на данной стадии мы в большей мере оперируем данными об интенсивности движения на существующий момент и используем мероприятия организационного характера. На сколько измениться дорожная ситуация в течение 15 лет мы можем только предполагать, причем с высокой степенью неопределенности. Поэтому большая часть мероприятий попросту станет бесполезной в течение такого периода. В очередной раз отметим отсутствие узаконенной стадийности планирования и проектирования ТСГ разного иерархического уровня.

По нашему мнению, правильнее было бы разрабатывать КСОД на каждые 5 лет, а не проводить его корректировку. По прошествии 5 лет, предложенный комплекс мероприятий, попросту, потеряет актуальность и потребует разработки нового КСОД в тех же объемах что и предыдущий.

Отличительной чертой приказа № 43 является то, что он описывает пункты, в несколько свободной интерпретации. То есть описанный пункт необходимо как-то понять и додумать, что же он требует от разработчика. Например, в пункте 13 подпункт 3 сказано – *КСОД должен включать результаты анализа нормативного правового и информационного обеспечения деятельности в сфере ОДД, в том числе сравнение с передовым отечественным и зарубежным опытом.*

Данный пункт вызывает закономерный вопрос, а что конкретно необходимо анализировать? Рассмотреть ГОСТы, СНИПы и методические рекомендации? Проанализировать зарубежные руководства?

Допустим, мы провели данный анализ, и что он в итоге нам даст? Мы сможешь что-то изменить в рамках данного проекта? Нет. Мы сможем применить нормативные требования зарубежных стран? Нет. Действующие нормативные документы устанавливают требования к проекту, и игнорировать мы их не сможем, так же как использовать зарубежные нормативы. Данный пункт больше необходим для структур, которые занимаются разработкой и корректировкой нормативной документации, а не разработчикам КСОД, а тем более заказчикам, для которых важны конкретные мероприятия.

Так же в приказе № 43 необходимо отметить пункты, которые описаны весьма не корректно. Один из подпунктов пункта 16 гласит: *мероприятия по ОДД предлагаемые к реализации варианта должны включать предложения по распределению транспортных потоков по сети дорог (основная схема)*. По своей сути данный пункт говорит о необходимости прогнозирования интенсивности движения на перспективу и необходимости представления в проекте картограммы интенсивности транспортных потоков в масштабе города. Но тогда в рамках приказа № 43, мы должны четко понимать, что картограмму транспортных потоков не предлагают, ее прогнозируют, с учетом проведения натурных обследований и соответствующих расчетов.

Несколько слов необходимо сказать о ряде пунктов отдельно: *КСОД должен включать предложения по:*

- *обеспечению транспортной и пешеходной связанности территорий,*
- *обеспечению благоприятных условий для движения инвалидов,*
- *обеспечению маршрутов безопасного движения детей к образовательным организациям.*

На первый взгляд данные пункты кажутся логичными. Но в процессе выполнения КСОД возникает вопрос, а что такое обеспечение транспортной и пешеходной связанности территории? Каждый заказчик или проектировщик может толковать его по-разному. А если осуществить в поисковиках (Яндекс или Google) данные слова, то в них ничего не найдется кроме ссылки на приказ № 43.

Также непонятным выглядит пункт об инвалидах. Чем мы можем «благоприятствовать» инвалидам, используя технические средства организации движения? Понижать поребрики на перекрестках мы можем, но, опять-таки, на стадии ремонта улиц и дорог. По

мнению авторов, предложения по улучшению условий движения для инвалидов должны учитываться на стадии ремонта или реконструкции сети, а не на стадии КСОД.

Пункт с маршрутами движения детей вообще непонятен: что здесь должен делать проектировщик. Изучить все школы и все маршруты следования детей к школам? А если школ 200–300 или того хуже больше 1000? В целом, согласно действующего законодательства, каждое образовательное учреждение, совместно с сотрудниками ГИБДД, должны разрабатывать «Паспорт дорожной безопасности образовательного учреждения». В данном паспорте разрабатываются пути движения транспортных средств и детей, маршруты движения организованных групп детей, рекомендуемые пути передвижения детей по территории образовательного учреждения, безопасное расположение остановок автобуса и т.д. Более того, на современном этапе родители должны разрабатывать для своих детей безопасный путь следования от дома в школу и обратно, и представлять его классному руководителю.

Такой ревностный подход авторов статьи к документу [1] понятен. Опыт последних лет показывает, что большинство потенциальных заказчиков КСОД и ПОД (руководители транспортных структур муниципальных образований) не являются, к сожалению, специалистами по транспортным системам городов. Боязнь проверяющих структур (особенно следственных), приведет к тому, что заказчик начнет требовать исполнения приказа № 43 практически дословно. Отсутствие же четкой интерпретации каждого из вышечисленных пунктов приказа № 43 приводит к тому, что проект КСОД «теряет» свою функциональность и четкость. Конечные тома превращаются в материалы, пользоваться которыми невозможно.

В конце 2015 года вышло Постановление правительства РФ № 1440 от 25.12.2015 года [3]. Данный документ представляет собой требования к программам комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений и городских округов. Требования прописаны на 7 страницах, которые вызывают еще больше вопросов и споров, чем приказ Минтранса № 43.

Первый вопрос, который возникает после прочтения, что это за документ и аналогом чего он является? У одних специалистов данный документ вызывает прообраз Комплексной транспортной схемы города, по крайней мере, несколько пунктов постановления совпа-

дают с целями, задачи и составом КТС. Это означает, что на данный момент Постановление № 1440 нормативно может быть основанием для разработки КТС. Рассмотрим подробнее данный документ.

Пункт 5 данного документа указывает на то, что *Программа разрабатывается на срок не менее 10 лет и не более чем срок действия генерального плана*. Заметим, что данные сроки четко укладываются в период разработки КТС.

Пункт 6 Постановления указывает на состав программы. И здесь присутствует множество пунктов аналогичных составу КТС: *Характеристика существующего состояния транспортной инфраструктуры, прогноз транспортного спроса, изменение объемов и характера передвижений пассажиров и грузов, варианты развития транспортной инфраструктуры и их оценка, перечень мероприятий, оценка объемов и источников финансирования, оценка эффективности мероприятий*. Отметим, что в документе присутствует четкой выраженной слово «развитие» инфраструктуры.

Раздел 8 характеристика существующего состояния транспортной инфраструктуры, поверхностно, но указывает, что здесь необходимо проведение комплекса обследований по интенсивности движения, пассажиропотокам, скорости сообщения, уровня безопасности и т.д. А пункт 10 указывает, что оценка вариантов развития транспортной инфраструктуры и выбор предлагаемого варианта осуществляется с учетом результатов моделирования. Это означает что для разработки «Программы» согласно [3], необходим большой объем исходных данных, а также программный комплекс для проведения расчетов.

В пункте 11 указан перечень мероприятий, который в некотором упрощении содержит пункты схожие с КТС [4, 5]: мероприятия по развитию транспорта общего пользования, мероприятия по развитию грузового транспорта, мероприятия для пешеходного и велосипедного движения, комплекс предложений для индивидуального легкового транспорта (включая развитие парковочного пространства).

Интересную информацию содержит пункт 12. *Мероприятия по развитию транспортной инфраструктуры могут включать в себя комплексные мероприятия по организации дорожного движения*. Иными словами «Программа» развития может содержать раздел КСОД. Необходимо отметить, что, скорее всего данный пункт по-

явился в программе вследствие предложений указанных в статьях [6, 7], когда в составе КТС разрабатывается КСОД.

Последний документ, который мы разберем в данной статье вышел в конце 2016 года и называется Распоряжение Министерства транспорта РФ № НА-187-р от 28.12.2016 «Об утверждении примерной программы регулярных транспортных и транспортно-социологических обследований функционирования транспортной инфраструктуры поселений, городских округов Российской Федерации» [8].

Появление данного распоряжения в принципе логично, вышли в свет два документа [1 и 3], поэтому необходимы рекомендации по проведению транспортных обследований, которые лежат в основе разработок КТС, КСОД и ПОД. Необходимо отметить, что в основу разработки данного Распоряжения были заложены элементы Руководства [9], но в слишком малых объемах, что отрицательно сказалось на качестве документа.

Первое что вызывает озабоченность – это название документа «*Об утверждении Примерной программы...*». Слово примерных, сразу вносит «неуверенность» в смысл данного документов. Ну, это вроде бы, примерные обследования, они могут быть и другими. Как будто разработчики Распоряжения не уверены в перечне и точности предлагаемых ими мероприятий, а может и необходимости. Целесообразнее было заменить слово «Примерной» на «Рекомендуемой» и название документа стало бы несколько более «уверенным» для его читателя.

Не будем вдаваться подробно в перечень предлагаемых данным документом обследований, это потребует нескольких больших статей. Остановимся лишь на нескольких важных аспектах.

Первый аспект, если документ подразумевает регулярность транспортных обследований, значит должен быть период, через который они проводятся. В Распоряжении об этом нечего не сказано, поэтому смысл регулярности, а значит непрерывности, полностью потерян.

Второй аспект это отсутствие информации о том для кого данный документ разрабатывается. Документ предназначен для заказчика, исполнителя, того и другого? Единственное что сказано, что *настоящая Программа может применяться также органами местного самоуправления в рамках программа комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов*. Но если

считать что эти обследования регулярные они должны проводиться без привязки к разработке «Программ» комплексного развития.

Третий аспект это изложение и корректность представленного материала характеризующего процесс проведения транспортных обследований. На современном этапе описание подобных рекомендаций по проведению транспортных обследований, требует глубокого и четкого описания методик с приведением примеров как проводит обследования, заполнять таблицы и изображать чертежи. Современные проектировщики в значительной мере утратили знания в данной области транспортного проектирования, а в ВУЗах данному направлению практически перестали уделять внимание в процессе обучения. Итог данного упущения, проектирование объектов транспортной инфраструктуры без предварительных обследований.

В заключение данного обзора необходимо сделать выводы. Анализ нормативной документации проведенных выше указывает на то, что авторы данных документов, скорее всего никогда не разрабатывали КТС, КСОД и ПОД и только примерно представляют, как должны выглядеть данные документы. Аналогичное утверждение тождественно и для документа регламентирующего проведение транспортных обследований.

Необходимо отметить, что в советский период времени, появление постановления [10], после определенного периода проб и ошибок, потребовал выхода в свет руководства по разработке КТС [4]. То есть даже в то время, специалисты проектных организаций имеющих колоссальный опыт разработки транспортных проектов, по-разному интерпретировали состав и цели КТС. Современный этап характеризуется практически 30 летним периодом, когда проекты подобного характера практически не разрабатывались, а специалисты данного направления ушли из отрасли по разным причинам.

Документы данного содержания, безусловно, необходимы, они делают первые шаги для решения проблем транспортных систем городов. Но вместе с этим необходим процесс их доработки, уточнения и корректировки, с привлечением ведущих специалистов и ученых данной отрасли. Возможно, на современном этапе необходимо проведение научной конференции под эгидой Министерства транспорта РФ, в которой будет проведен анализ и внесены предложения по корректировке данных и иных нормативных документов по транспортному планированию.

Литература

1. Приказ Минтранса России от 17.03.2015 № 43 «Об утверждении Правил подготовки проектов и схем организации дорожного движения».
2. Положение по разработке проектной документации по организации дорожного движения в городах. – М., 1991. – 20 с.
3. Постановление правительства РФ от 25.12.2015 года № 1440 «Об утверждении требований к программам комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов».
4. Указания по разработке комплексных схем развития всех видов городского пассажирского транспорта для городов с населением 250 тыс. жителей и более, представляемых на согласование в Госплан СССР. – М., 1969. – 26 с.
5. Основные положения по проектированию комплексных схем транспорта крупных городов. – Киев, 1970. – 107 с.
6. Ваксман, С.А. Стадийность и цикличность планирования транспортных систем / С.А. Ваксман, А.А. Цариков // Социально-экономические проблемы развития и функционирования транспортных систем городов и зон их влияния: материалы XXI Международной (двадцать четвертой Екатеринбургской) науч.-практ. конф. – Екатеринбург: Изд-во АМБ, 2015. – С. 31–34.
7. Ваксман, С.А. Транспортно-градостроительное прогнозирование на короткий расчетный срок (методический аспект) / С.А. Ваксман // Город и пассажир (градостроительные проблемы развития пассажирского транспорта). – Л.: Стройиздат, 1975. – С. 77–84.
8. Распоряжение Министерства транспорта России от 28.12.2016 года № НА-197-Р «Об утверждении примерной программы регулярных транспортных и транспортно-социологических обследований функционирования транспортной инфраструктуры поселений, городских округов Российской Федерации».
9. Руководство по проведению транспортных обследований в городах / БелНИИП, ЦНИИП Градостроительства. – М.: Стройиздат, 1982. – 72 с.
10. Постановление Совета Министров № 1152 «О мерах по улучшению транспортного обслуживания населения городским пассажирским транспортом».

Окончательно поступила 9 февраля 2017 г.