

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 27 октября 2012 г. № 1995-р

К О Н Ц Е П Ц И Я

федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах"

I. Обоснование соответствия решаемой проблемы и целей Программы приоритетным задачам социально-экономического развития Российской Федерации

Безопасность дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических задач Российской Федерации. Аварийность на автомобильном транспорте наносит огромный материальный и моральный ущерб как обществу в целом, так и отдельным гражданам. Дорожно-транспортный травматизм приводит к исключению из сферы производства людей трудоспособного возраста. Гибнут и становятся инвалидами дети.

Ежегодно в Российской Федерации в результате дорожно-транспортных происшествий погибают и получают ранения свыше 270 тыс. человек. На дорогах за последние 7 лет погибло 7900 детей в возрасте до 16 лет, были травмированы 166020 детей. Демографический ущерб от дорожно-транспортных происшествий и их последствий за 2004 - 2010 годы составил 506246 человек, что в 2,3 раза больше, чем, например, численность российского населения, занятого в сельском хозяйстве.

Размер социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий и их последствий за 2004 - 2010 годы оценивается в 7326,3 млрд. рублей, что можно сопоставить с расходами консолидированного бюджета Российской Федерации в 2011 году на финансирование социальной политики (7453,3 млрд. рублей). Несмотря на то, что в 2010 году социально-экономический ущерб от дорожно-транспортных происшествий и их последствий снизился до уровня в 867,7 млрд. рублей, тем не менее его годовой размер все равно существенен и примерно равен расходам консолидированного бюджета Российской Федерации в 2011 году на денежное довольствие военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов (837,8 млрд. рублей) или двукратным доходам от использования в 2010 году имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности (424,8 млрд. рублей).

Обеспечение безопасности дорожного движения является составной частью национальных задач обеспечения личной безопасности, решения демографических, социальных и экономических проблем, повышения качества жизни, содействия региональному развитию.

В целом ряде стратегических и программных документов вопросы обеспечения безопасности дорожного движения определены в качестве приоритетов социально-экономического развития Российской Федерации.

Решение проблемы обеспечения безопасности на дорогах России Президент Российской Федерации в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации на 2010 год назвал одной из актуальных задач развития страны.

Целями государственной демографической политики, установленными Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, являются снижение темпов естественной убыли населения, стабилизация и создание условий для роста его численности, а также повышение качества жизни и увеличение ее ожидаемой продолжительности.

Одним из главных направлений демографической политики в соответствии с Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351, обозначено снижение смертности населения, прежде всего высокой смертности мужчин в трудоспособном возрасте от внешних причин, в том числе в результате дорожно-транспортных происшествий.

Одним из инструментов достижения целей демографической политики Российской Федерации согласно плану мероприятий по реализации в 2011 - 2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2011 г. № 367-р, должна стать федеральная целевая программа "Повышение безопасности дорожного движения в 2013 - 2020 годах" (далее - Программа).

Задачи по обеспечению безопасности дорожного движения также решаются в рамках реализации государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 175, которая ставит цель по формированию к 2015 году условий для обеспечения равного доступа инвалидов (наравне с другими) к транспорту, информации и связи, а также объектам и услугам, предоставляемым населению. Мероприятия государственной программы Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы носят адаптационный характер и нацелены на решение инфраструктурных проблем пользования людьми с ограниченными возможностями транспортной системой в целом.

В рамках реализации Программы предусматриваются мероприятия, целью реализации которых станет решение организационных и образовательных проблем безопасного участия людей с ограниченными возможностями в дорожном движении (создание системы обучения людей с ограниченными возможностями пользоваться специальными автотранспортными средствами в качестве водителя и пассажира, а

также решение ряда организационных проблем, связанных с допущением их к участию в дорожном движении и обучением).

В федеральную целевую программу "Развитие транспортной системы России (2010 - 2015 годы)", утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848, входит подпрограмма "Автомобильные дороги", целевые индикаторы которой отражают деятельность, направленную на увеличение протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, соответствующих нормативным требованиям. Ожидаемые результаты подпрограммы "Автомобильные дороги" предполагаются в виде снижения ограничения пропускной способности автомобильных дорог федерального значения, строительства и реконструкции таких дорог, включая строительство платных автомобильных и скоростных дорог в составе международных транспортных коридоров. На условиях софинансирования из федерального бюджета планируется построить и реконструировать автомобильные дороги регионального и межмуниципального значения.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года одной из заявленных целей государственной политики в сфере развития транспорта является создание условий для повышения конкурентоспособности экономики и качества жизни населения, включая повышение комплексной безопасности и устойчивости транспортной системы.

Цели повышения уровня безопасности транспортной системы, сокращения темпов роста количества дорожно-транспортных происшествий, а также снижение тяжести их последствий, числа пострадавших и погибших в них обозначены и в Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р. Задачи указанной Стратегии предлагают стратегические ориентиры в решении проблем безопасности всей транспортной системы России, в то время как Программа направлена на решение на тактическом уровне одной из задач указанной Стратегии - повышение безопасности дорожного движения.

Таким образом, задачи сохранения жизни и здоровья участников дорожного движения (за счет повышения дисциплины на дорогах, качества дорожной инфраструктуры, организации дорожного движения, повышения качества и оперативности медицинской помощи пострадавшим и др.) и, как следствие, сокращения демографического и социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий и их последствий согласуются с приоритетными задачами социально-экономического развития Российской Федерации в долгосрочной и среднесрочной перспективе и направлены на обеспечение:

снижения темпов убыли населения Российской Федерации, создания условий для роста его численности;

целевого увеличения к 2020 году валового внутреннего продукта;

высоких стандартов благосостояния граждан России.

II. Предварительный анализ итогов реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах"

Результаты реализации стратегии обеспечения безопасности дорожного движения в России, основу которой с 2006 года составляет федеральная целевая программа "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах", утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 100, свидетельствуют, что использование программно-целевых методов управления в этой сфере позволило значительно улучшить ситуацию с дорожно-транспортной аварийностью в стране. За 5 лет ее реализации число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, удалось сократить на 23 процента.

В рамках реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" в 2010 году по сравнению с расчетным 2004 годом сократились:

транспортный риск (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, на 10 тыс. транспортных средств) - на 32,8 процента, составив 6,1 погибшего на 10 тыс. транспортных средств;

социальный риск (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, на 100 тыс. населения) - на 19,4 процента, составив 18,6 погибшего на 100 тыс. населения;

тяжесть последствий дорожно-транспортных происшествий (количество лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, на 100 пострадавших) - на 6,8 процента, составив 9,6 погибшего на 100 пострадавших;

количество детей, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, - на 36 процентов;

количество дорожно-транспортных происшествий с участием водителей, стаж управления транспортным средством которых не превышает 3 лет, - на 6,1 процента.

Позитивное влияние программно-целевых методов управления на состояние аварийности подтверждается динамикой значений следующих основных показателей аварийности в 1997 - 2010 годах:

1997 - 2003 годы - период деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения в условиях отсутствия программно-целевого подхода, характеризующийся существенным ухудшением ситуации с аварийностью, в частности рост числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях за 6 лет составил 28,7 процента;

2004 - 2005 годы - период начала действия программно-целевого подхода, характеризующийся сокращением числа лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 4,6 процента в сравнении с уровнем 2003 года;

2006 - 2007 годы - период начала действия федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах", в котором отмечается первичный рост и последующее незначительное сокращение числа лиц,

погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 1,9 процента в сравнении с уровнем 2005 года;

2008 - 2010 годы - период интенсивного снижения числа лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, - по сравнению с 2007 годом снижение составило 20,2 процента, с 1996 годом - 9,9 процента.

В 2009 году после преодоления инерции стартового периода реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" в России удалось впервые с 1996 года последовательно обеспечивать сокращение количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими и достичь уровня 15-летнего минимума числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях за год. В этот период число погибших в дорожно-транспортных происшествиях не только сократилось, но и по темпам своего снижения опередило ожидаемую динамику значений данного показателя (за 2006 - 2010 годы - на 2039 человек).

За годы реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" Россия вошла в число стран - лидеров по темпам сокращения смертности на дорогах, существенно опередив по этому показателю практически все европейские и азиатские страны, Соединенные Штаты Америки и Австралию, что свидетельствует об эффективности использования программно-целевого подхода при решении проблем по обеспечению безопасности дорожного движения.

Принятие и реализация федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" позволили заложить основы программно-целевого подхода к решению проблем аварийности на дорогах России, в частности:

установлены до 2012 года цель, задачи, измеримые целевые ориентиры снижения числа лиц, ежегодно погибающих в дорожно-транспортных происшествиях;

разработана система программных мероприятий, ориентированных на достижение целей, и определены объемы и источники финансирования этих мероприятий;

во всех субъектах Российской Федерации и более чем в 1500 муниципальных образований приняты и реализуются программы по обеспечению безопасности дорожного движения;

активно работают региональные комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения.

Существенным результатом реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" стало начавшееся изменение отношения всех органов власти к безопасности дорожного движения как к одному из национальных приоритетов государственной политики Российской Федерации.

Одним из основных факторов, позволивших достичь таких результатов, является

успешная реализация программных мероприятий.

В рамках федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" реализовано более 4 тыс. основных мероприятий стоимостью около 24 млрд. рублей, в том числе:

введены в действие 2 федеральных экспериментальных центра "Детский автогород" и 15 детских автогородков, в 1000 общеобразовательных школ субъектов Российской Федерации для учащихся и учителей осуществлена рассылка комплектов учебно-методической литературы по безопасному участию детей в дорожном движении;

модернизированы 786 светофорных объектов, включая оснащение светодиодными светофорами, современными управляющими контроллерами, табло обратного отсчета времени разрешающего сигнала, дополнительными звуковыми сопровождающими сигналами и др.;

созданы системы маршрутного ориентирования участников дорожного движения (разработка маршрутов, установка информационно-указательных дорожных знаков) более чем в 180 городах;

изготовлены, смонтированы и переданы в субъекты Российской Федерации 100 передвижных лабораторий для контроля за технико-эксплуатационным состоянием улично-дорожной сети городов;

оснащены дорожными удерживающими ограждениями для автомобилей и пешеходов наиболее опасные участки улично-дорожной сети в 12 субъектах Российской Федерации;

построен учебно-тренировочный комплекс для обучения и подготовки спасателей при ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий;

реализован комплекс научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по таким направлениям, как повышение правового сознания и предупреждение опасного поведения участников дорожного движения, приняты организационно-планировочные и инженерные меры по совершенствованию организации движения транспортных средств и пешеходов в городах, развитию системы оказания помощи пострадавшим в результате дорожно-транспортных происшествий, а также меры по совершенствованию нормативно-правовых, методических и организационных основ системы управления деятельностью в области обеспечения безопасности дорожного движения;

создана и активно используется в работе многопараметрическая информационно-аналитическая система прогнозирования и моделирования ситуации в области обеспечения безопасности дорожного движения.

В рамках федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" ведется реконструкция (строительство) федерального учебного центра подготовки и переподготовки сотрудников Госавтоинспекции (Московская область) и федерального центра оперативного управления и специальных мероприятий (г. Москва). Работы начаты в 2006 году,

завершение работ запланировано на 2012 год.

Финансирование мероприятий федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" осуществляется целевым образом за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и привлеченных внебюджетных источников по 3 статьям расходов:

капитальные вложения;

научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;

прочие нужды.

Общий объем финансирования программных мероприятий составляет 47755,5 млн. рублей, в том числе:

за счет средств федерального бюджета - 21048,96 млн. рублей (из них на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 2446,22 млн. рублей (11,6 процента), капитальные вложения - 15247,53 млн. рублей (72,4 процента) и прочие нужды - 3355,21 млн. рублей (16 процентов));

за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации - 26245,4 млн. рублей (из них на капитальные вложения - 21805,9 млн. рублей (83,1 процента) и прочие нужды - 4439,5 млн. рублей (16,9 процента));

за счет средств внебюджетных источников - 461,1 млн. рублей (из них на капитальные вложения - 359,9 млн. рублей (78 процентов) и прочие нужды - 101,2 млн. рублей (22 процента)).

Фактическое освоение средств федерального бюджета, направленных в 2006 - 2010 годах на реализацию программных мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения, составило 12091,234 млн. рублей. Средства федерального бюджета, предусмотренные на софинансирование мероприятий региональных целевых программ по повышению безопасности дорожного движения, выделяются субъектам Российской Федерации в виде материально-технических ресурсов и целевых субсидий.

Плановое финансирование программных мероприятий за счет средств региональных бюджетов в 2006 году было превышено в 2,6 раза, в 2007 году - на 30,6 процента, а в 2008 - 2010 годах недофинансирование программных мероприятий составило 7,5 процента, 41,9 процента и 12,7 процента соответственно. В ряде субъектов Российской Федерации изысканы возможности финансирования мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения за счет средств внебюджетных источников (страховых выплат, сотрудничества с коммерческими структурами и индивидуальными предпринимателями), что позволило привлечь для реализации программных мероприятий 300,78 млн. рублей внебюджетных средств.

В 2006 - 2010 годах результат проведенных мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения дал социально-экономический эффект, исчисляемый в размере 51356,3 млн. рублей, при положительном эффекте для федерального бюджета в размере 1376,4 млн. рублей.

III. Обоснование целесообразности решения проблемы программно-целевым методом

Целесообразность решения проблемы программно-целевым методом подтверждена практикой реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах". Вместе с тем, несмотря на эффективность ее реализации, движение на дорогах России остается небезопасным по сравнению с наиболее развитыми странами, в частности на 100 тыс. жителей в дорожно-транспортных происшествиях в России гибнет почти в 5 раз больше человек, чем в Нидерландах, и в 2 раза больше, чем в Чехии, уровень автомобилизации в которой почти в 2 раза выше российского.

Дальнейшего развития требует институциональное обеспечение реализации комплексных мер по повышению безопасности дорожного движения в целях:

обеспечения баланса понимания обществом опасности дорожного движения, возможностей и мер государства по обеспечению безопасного движения на дорогах;

расширения использования возможности влияния законодательства Российской Федерации и иных мер воздействия на агрессивное и противоправное поведение участников дорожного движения;

урегулирования вопросов реализации организационно-правовых и организационно-технических функций в сфере организации движения транспортных средств и пешеходов;

приведения элементов дорожно-транспортной инфраструктуры в соответствие с нормативными требованиями в части безопасности дорожного движения;

системной проработки механизмов вовлечения субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в софинансирование и реализацию мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и механизмов их экономической заинтересованности в достижении результата;

дальнейшей детальной разработки инструментов синхронизации системы программных мероприятий органов управления на федеральном, региональном и местном уровнях;

развития системы показателей и индикаторов деятельности по повышению безопасности дорожного движения для органов управления на федеральном, региональном и местном уровнях.

Эффективное продолжение решения существующих проблем возможно только в условиях пролонгации применения в качестве основы государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения программно-целевого метода посредством принятия и последующей реализации Программы, поскольку это позволит:

установить единые цели и задачи деятельности по повышению безопасности дорожного движения до 2020 года;

сформировать систему приоритетных мероприятий по повышению безопасности дорожного движения, обоснованно и системно воздействующих на причины

аварийности;

повысить эффективность управления в области обеспечения безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях, а также в области межведомственного и межуровневого взаимодействия и координации федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;

концентрировать ресурсы государства на реализации мероприятий, соответствующих приоритетным целям и задачам в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

применять принципы бюджетного планирования, ориентированного на результат.

Таким образом, продолжение применения программно-целевого метода для решения проблем дорожно-транспортной аварийности в России позволит не только сохранить накопленный потенциал и привести к сокращению числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях в Российской Федерации к 2020 году, гармонизации системы обеспечения безопасности дорожного движения в целях конституционной защиты прав и свобод человека и гражданина России, но и сформировать предпосылки для достижения более амбициозных стратегических целей снижения дорожно-транспортного травматизма на следующее десятилетие.

IV. Характеристика и прогноз развития сложившейся ситуации в сфере обеспечения безопасности дорожного движения без использования программно-целевого метода

Федеральной целевой программой "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" предусмотрено сокращение в 2012 году по сравнению с 2004 годом числа лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, в 1,5 раза.

В настоящее время ситуация относительно аварийности характеризуется следующими параметрами:

основные показатели аварийности в России в несколько раз выше, чем в развитых странах мира, в частности число погибших в дорожно-транспортных происшествиях в 2010 году составило 26567 человек, количество дорожно-транспортных происшествий - 199431, социальный риск - 18,6 погибших на 100 тыс. населения;

около 70 процентов дорожно-транспортных происшествий в России происходит на территории городов и населенных пунктов, в них погибают более 40 процентов и получают ранения более 65 процентов общего числа пострадавших;

основными видами дорожно-транспортных происшествий продолжают оставаться происшествия с высокой тяжестью последствий, в частности наезд на пешехода (34,2 процента всех дорожно-транспортных происшествий и 33 процента погибших);

свыше половины (61,1 процента) погибших в дорожно-транспортных происшествиях в 2010 году составили лица в возрасте 26 - 60 лет, из которых половина наиболее трудоспособного возраста (26 - 40 лет);

в 2010 году зарегистрировано 20262 дорожно-транспортных происшествия с участием детей и подростков в возрасте до 16 лет, в которых погибли 898 детей (уменьшение на 1,8 процента по отношению к уровню 2009 года) и получили ранения 21149 детей, 47 процентов всех пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях детей являлись пешеходами (10016 человек), 40,9 процента - пассажирами транспортных средств (9019 человек), 6,6 процента - велосипедистами, 5,2 процента - водителями транспортных средств;

каждый второй погибший в дорожно-транспортном происшествии ребенок участвовал в дорожном движении в качестве пассажира. В 7849 дорожно-транспортных происшествиях с участием детей -пассажиров погибли 489 и получили ранения 8530 детей. Нарушение правил перевозки детей фиксируется при оформлении каждого десятого дорожно-транспортного происшествия;

в 2010 году зарегистрировано 10016 наездов на несовершеннолетних пешеходов, в которых погибли 332 ребенка и были ранены 10028 детей. Переход детьми проезжей части в неустановленном месте или неожиданный выход на проезжую часть из-за транспортных средств, деревьев, сооружений - самые распространенные причины наездов на детей (46,6 процента и 30,8 процента соответственно всех дорожно-транспортных происшествий по причинам нарушения детьми Правил дорожного движения);

в общей структуре аварийности наибольшее количество дорожно-транспортных происшествий происходит по причине нарушения Правил дорожного движения водителями транспортных средств, при этом удельный вес таких дорожно-транспортных происшествий ежегодно возрастает (от 78,8 процента общего количества дорожно-транспортных происшествий в 2004 году до 85 процентов в 2010 году). В таких дорожно-транспортных происшествиях погибает и получает ранения подавляющее большинство пострадавших в результате дорожно-транспортных происшествий (83,6 процента от общего числа погибших и 89,3 процента от общего числа раненых);

три четверти всех дорожно-транспортных происшествий по причине нарушения водителями транспортных средств Правил дорожного движения связаны с водителями легковых автомобилей, каждое четырнадцатое дорожно-транспортное происшествие этой категории совершается водителями в состоянии опьянения;

основной причиной почти каждого пятого дорожно-транспортного происшествия, гибели и ранения каждого пятого участника дорожного движения являются недостатки эксплуатационного состояния улично-дорожной сети (в 2010 году - 21 процент дорожно-транспортных происшествий, 22,2 процента погибших, 21 процент раненых);

около 60 процентов летальных исходов при совершении дорожно-транспортных

происшествий приходится на догоспитальный период;

количество дорожно-транспортных происшествий, к ликвидации последствий которых в 2010 году привлекались пожарно-спасательные подразделения, составило 128658 происшествий (увеличение на 97,5 процента по отношению к уровню 2009 года), примерно каждая пятая технологическая операция при ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий связана с оказанием первой помощи пострадавшим, каждая восьмая - с деблокированием пострадавших из транспортных средств.

Расчет прогнозных показателей аварийности показывает, что при отказе от продолжения применения программно-целевого метода управления сферой обеспечения безопасности дорожного движения число погибших в дорожно-транспортных происшествиях к 2020 году достигнет 32,5 тыс. человек. Этот показатель превысит аналогичный показатель 2010 года более чем на 22 процента. При этом социальный риск может возрасти до 22,7 погибших на 100 тыс. населения, а транспортный риск - до 6,4 погибшего на 10 тыс. транспортных средств.

Для эффективного решения проблем, связанных с дорожно-транспортной аварийностью и обеспечением снижения ее показателей до уровня развитых стран мира, необходимы продолжение системной реализации мероприятий по повышению безопасности дорожного движения и их обеспеченность финансовыми ресурсами.

Отсутствие новой федеральной целевой программы до 2020 года после окончания действия федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" может привести к следующим факторам:

увеличение смертности в результате дорожно-транспортных происшествий (до 32,5 тыс. погибших в год);

рост социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий (на 2828,69 млрд. рублей);

ухудшение имиджа страны на мировой арене в результате роста показателей аварийности.

Вероятными последствиями отказа от использования программно-целевого метода после 2012 года также могут стать:

разрозненные действия органов власти на всех уровнях управления, снижение их ответственности и появление бессистемности в решении стоящих перед государством задач в области обеспечения безопасности дорожного движения;

невозможность формирования единых целевых индикаторов и показателей в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

неэффективное использование бюджетных средств, отсутствие условий для привлечения внебюджетных средств в целях решения проблем обеспечения безопасности дорожного движения;

отсутствие эффективных механизмов контроля за реализацией мероприятий по повышению безопасности дорожного движения.

В этом случае государственная политика в области обеспечения безопасности

дорожного движения в стране может свестись преимущественно к совершенствованию организационно-правовых основ деятельности в этой области, что обеспечит лишь локальную результативность в части снижения основных показателей аварийности.

С учетом изложенного можно сделать вывод об актуальности и обоснованной необходимости продолжения работы в области обеспечения безопасности дорожного движения в рамках Программы и активизации роли государства в решении задач с использованием программно-целевого метода.

V. Возможные варианты решения проблемы, оценка преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения проблемы

В целях решения задачи снижения смертности в дорожном движении рассматриваются 2 варианта.

При 1-м варианте снижение уровня смертности будет происходить в рамках сформированных в 2005 году направлений, реализуемых в федеральной целевой программе "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах", с проведением необходимой актуализации перечня наиболее важных мероприятий и объемов их финансирования.

При 2-м варианте предполагается формирование системы задач и направлений, отвечающих проблемам, возникающим на современном этапе, приоритетам в области обеспечения безопасности дорожного движения и объективной необходимости изменений принципов взаимодействия с субъектами Российской Федерации в вопросах реализации программных мероприятий.

Согласно 2-му варианту деятельность по снижению дорожно-транспортного травматизма в России до 2020 года с учетом значимости проблемы аварийности для социально-экономического развития страны будет обеспечивать использование актуальных на современном этапе развития подходов, механизмов, решений и сохранение преемственности достигнутых результатов.

Предполагается использовать 2-й вариант, так как ресурс существующих в федеральной целевой программе "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" направлений реализации первоочередных мероприятий близок к своему истощению, поскольку был направлен исключительно на преодоление сложившейся к 2004 - 2005 годам критической ситуации, связанной с аварийностью.

При этом 2-й вариант предполагает 2 способа финансирования Программы:
за счет средств федерального бюджета;

за счет средств федерального и региональных бюджетов с привлечением внебюджетных источников.

Недостаток первого способа финансирования заключается в увеличении нагрузки на федеральный бюджет. Появится риск недофинансирования Программы в случае финансового, политического или административного кризисов. Поскольку программные мероприятия прорабатываются и согласовываются в соответствии с

объемами финансирования, нехватка средств федерального бюджета негативно сказывается на степени реализации мероприятий и их результативности. Кроме того, на федеральном уровне отсутствуют полномочия по непосредственному воздействию на субъекты Российской Федерации в части установления ими в рамках своих полномочий приоритетов в реализации региональных мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения и их финансированию.

Второй способ финансирования позволит более активно вовлекать в реализацию Программы не только субъекты Российской Федерации, но и муниципальные образования, применять новые формы и механизмы финансирования за счет бюджетных средств всех уровней, осуществлять стимулирование скоординированной активности на местах с помощью соответствующих финансовых рычагов, будет способствовать скорейшему формированию единой системы мероприятий Программы на федеральном, региональном и местном уровнях. Эффективность подобного подхода доказана как в российской практике государственного управления в других сферах деятельности (административная и бюджетная реформы, приоритетные национальные проекты, программа государственной поддержки малого предпринимательства и др.), так и в решении аналогичных проблем за рубежом.

Таким образом, форма финансирования Программы с участием федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и средств внебюджетных источников обладает очевидными преимуществами и должна быть взята за основу.

Второй способ финансирования направлен на комплексное, основанное на соблюдении баланса интересов, взаимной ответственности и скоординированности усилий государства, бизнеса и общества воздействие на конкретные, индивидуальные для каждого субъекта Российской Федерации ключевые факторы аварийности, оказывающие влияние на гибель людей в дорожно-транспортных происшествиях.

Его реализация предусматривает 3 варианта софинансирования из средств федерального бюджета и средств бюджетов субъектов Российской Федерации мероприятий Программы по строительству (реконструкции, модернизации) объектов, приобретению оборудования, специальных транспортных средств и иных материально-технических ресурсов, а также проведению информационных, обучающих и пропагандистских мероприятий в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

При определении этих трех вариантов учитывались реальная ситуация в финансово-бюджетной сфере на федеральном и региональном уровнях, практика государственного управления в других сферах деятельности, предварительные результаты реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах", а также возможность решения проблемы аварийности в регионах при федеральной поддержке и вовлечении в совместную деятельность всех участников реализации Программы, в том числе субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, частного бизнеса и общественности.

Первый вариант предполагает софинансирование мероприятий Программы в соотношении не более 50 процентов за счет средств федерального бюджета и не менее 50 процентов за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и предусматривает снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 25 процентов по сравнению с 2010 годом.

Второй вариант предполагает софинансирование мероприятий Программы в соотношении не более 70 процентов за счет средств федерального бюджета и не менее 30 процентов за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и предусматривает снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 18,6 процента по сравнению с 2010 годом.

Третий вариант предполагает софинансирование мероприятий Программы в соотношении не более 30 процентов за счет средств федерального бюджета и не менее 70 процентов за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и предусматривает снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 8,2 процента по сравнению с 2010 годом.

Достижение целей Программы планируется обеспечить в основном за счет реализации в субъектах Российской Федерации ключевых мероприятий по снижению дорожно-транспортного травматизма, направленных на обеспечение безопасного участия детей в дорожном движении, предупреждение опасного поведения участников дорожного движения, эффективную организацию движения транспортных средств и пешеходов, повышение безопасности дорожных условий, повышение оперативности и качества оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях. Общая потребность в финансировании указанных мероприятий с учетом средств из внебюджетных источников оценивается в размере 99023,333 млн. рублей. При этом в рамках осуществления мероприятий Программы учитывается реализация субъектами Российской Федерации мероприятий региональных программ, направленных на повышение безопасности дорожного движения, и потенциал реализации органами местного самоуправления соответствующих муниципальных целевых программ.

Различия в значениях целевых индикаторов и показателей Программы по 3 вариантам софинансирования мероприятий Программы из средств федерального бюджета и из средств бюджетов субъектов Российской Федерации определены на основе опыта реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" и обусловлены разницей в объеме средств федерального бюджета в общем объеме финансирования (по первому варианту - 48700 млн. рублей, по второму варианту - 68180 млн. рублей, по третьему варианту - 29220 млн. рублей).

Опыт взаимодействия с субъектами Российской Федерации в ходе реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" показал, что менее всего субъекты Российской Федерации заинтересованы в реализации мероприятий, софинансирование которых из средств

федерального бюджета осуществляется в соотношении не более 30 процентов (третий вариант). При таком варианте софинансирования исключается возможность системного влияния федерального центра на установление субъектами Российской Федерации приоритетов снижения дорожно-транспортного травматизма и на обеспечение единства реализации мероприятий Программы на всей территории Российской Федерации. Следовательно, при третьем варианте в регионах будут финансироваться только малозатратные или быстроокупаемые мероприятия, то есть наиболее выгодные в конкретный момент. Скорее всего это будут мелкие локальные мероприятия, не позволяющие воздействовать на ситуацию в целом. Такой подход, по оценкам экспертов, позволит к 2020 году обеспечить снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 64 процента целевого значения (или на 16,1 процента по сравнению с 2010 годом).

Второй вариант софинансирования мероприятий Программы лишает регионы необходимой самостоятельности в принятии решений, так как появляется излишняя централизация средств. При таком соотношении средств регионы, возможно, предпочтут участвовать в реализации капиталоемких мероприятий, связанных со строительством и реконструкцией дорожной инфраструктуры, а софинансирование только капиталоемких мероприятий скорее всего будет невозможно для дотационных регионов и они не смогут принять участие в Программе. В таком случае появляется риск в недофинансировании мероприятий, направленных на пропаганду безопасности дорожного движения, что опять предопределяет потерю системности в реализации Программы в целом.

Эффективность второго варианта составит 80 процентов целевого значения (снижение числа лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, к 2020 году на 20,1 процента по сравнению с 2010 годом).

Таким образом, в 2013 - 2020 годах при возможных вариантах софинансирования только при наличии паритета достигается наибольший эффект от реализации мероприятий Программы (снижение числа лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий в 2020 году на 25 процентов по сравнению с 2010 годом). Следовательно, только выбор первого варианта софинансирования позволит обеспечить достижение целей Программы.

Реализация мероприятий Программы может сопровождаться возникновением следующих законодательных, информационных, кадровых и иных рисков:

правовые пробелы и противоречия в нормативно-правовой базе, ограничивающие действия и взаимодействие органов власти и их способность эффективно реагировать на ситуацию с аварийностью;

недостаточность, а иногда и отсутствие информации о целях, направлениях и результатах деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

недостаточная пропаганда безопасного дорожного движения и культурного поведения участников дорожного движения.

Минимизация влияния указанных рисков на реализацию Программы потребует

формирования и поддержания в актуальном состоянии процессов планирования, исполнения, мониторинга, контроля и ресурсного обеспечения программной деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, межведомственного и межуровневого взаимодействия, обеспечения публичности, информационной открытости и инвестиционной привлекательности Программы.

VI. Ориентировочные сроки и этапы решения проблемы программно-целевым методом

Программа рассчитана на 2013 - 2020 годы и будет осуществляться в 2 этапа:

1-й этап - 2013 - 2015 годы;

2-й этап - 2016 - 2020 годы.

На 1-м этапе Программы (2013 - 2015 годы) планируется реализация мероприятий, направленных:

на сокращение влияния наиболее весомых факторов, вызывающих дорожно-транспортную аварийность и снижающих возможность и качество оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

на изменение общественного отношения к проблемам безопасности дорожного движения;

на совершенствование деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по снижению дорожно-транспортной аварийности.

На 2-м этапе Программы (2016 - 2020 годы) мероприятия будут направлены преимущественно на достижение целевого состояния аварийности на российских дорогах, преодоление дисбаланса в ситуации с аварийностью в регионах и основываться на дифференцированном подходе к задачам по снижению дорожно-транспортного травматизма для каждого субъекта Российской Федерации и экономически выгодных механизмах софинансирования мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

VII. Предложения по целям и задачам Программы, целевым индикаторам и показателям, позволяющим оценивать ход реализации Программы по годам на вариантной основе

Целью Программы является сокращение смертности от дорожно-транспортных происшествий к 2020 году на 25 процентов по сравнению с 2010 годом.

Достижение заявленной цели предполагает использование системного подхода к установлению следующих взаимодополняющих друг друга приоритетных задач по обеспечению безопасности дорожного движения:

предотвращение дорожно-транспортных происшествий, вероятность гибели людей в которых наиболее высока;

снижение тяжести травм в дорожно-транспортных происшествиях;

развитие современной системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

совершенствование системы управления деятельностью по повышению безопасности дорожного движения;

повышение правосознания и ответственности участников дорожного движения.

Задачи Программы позволят создать скоординированную систему направлений деятельности и детализирующих их мероприятий по снижению дорожно-транспортного травматизма в России, а также обеспечить:

условия для грамотного, ответственного и безопасного поведения участников дорожного движения;

переход от принципа функционального управления ресурсами к проектному финансированию конкретных направлений деятельности;

активное вовлечение в реализацию мероприятий Программы субъектов Российской Федерации, муниципальных образований и негосударственных организаций;

сотрудничество и партнерство с участием всех заинтересованных сторон в государственном, муниципальном и частном секторах с привлечением гражданского общества.

Перечень и содержание мероприятий Программы по направлениям необходимо уточнять и конкретизировать при разработке Программы.

Оценка достижения цели Программы по годам ее реализации осуществляется с использованием системы целевых индикаторов и показателей Программы:

число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях;

число детей, погибших в дорожно-транспортных происшествиях;

социальный риск (число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 100 тыс. населения);

транспортный риск (число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 10 тыс. транспортных средств);

тяжесть последствий (число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 100 пострадавших).

Информационную основу построения системы соотношения цели, задачи, направлений, мероприятий составят результаты анализа состояния аварийности в Российской Федерации, деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также социально-экономического развития страны (численность населения, количество транспортных средств, протяженность автомобильных дорог и др.), выполняемого на основе показателей государственного статистического наблюдения.

Целевые индикаторы и показатели Программы представлены в приложении № 1. Целевые индикаторы и показатели Программы могут быть уточнены в рамках разработки Программы.

VIII. Предложения по объемам и источникам финансирования Программы в целом и отдельных ее направлений на вариантной основе

Предельные (прогнозные) объемы финансирования Программы за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и иных источников по направлениям представлены в приложении № 2. Предельные (прогнозные) объемы финансирования Программы за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и иных источников по годам представлены в приложении № 3.

В качестве оптимального принимается первый вариант финансирования Программы, обеспечивающий достижение цели Программы и соответствующих значений целевых индикаторов и показателей.

Расчет прогнозных значений показателя, касающегося числа лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, показывает, что при принятии Программы его значение в 2020 году должно снизиться до уровня 19925 человек, в условиях отсутствия программно-целевого подхода к решению проблем обеспечения безопасности дорожного движения смертность на дорогах страны к 2020 году повысится до уровня 32,5 тыс. человек в год. Таким образом, реализация Программы позволит в сравнении с инерционным сценарием (без федеральной целевой программы) обеспечить в 2013 - 2020 годах сохранение жизней 67587 человек, что в 2,314 раза больше, чем снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях за годы реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" (29,2 тыс. человек).

Общий объем финансирования федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006 - 2012 годах" за счет средств федерального бюджета составляет 21049,01 млн. рублей. В пересчете на рассчитанный коэффициент 2,314 потребность в финансовых ресурсах из федерального бюджета, необходимых для реализации мероприятий Программы, определяется в размере 48700 млн. рублей. Таким образом, для обеспечения достижения в 2020 году целевого состояния дорожно-транспортной аварийности предельная (прогнозная) стоимость мероприятий Программы составляет 99023,333 млн. рублей, из них за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации - 97400 млн. рублей, за счет средств внебюджетных источников - 1623,333 млн. рублей. При этом размеры бюджетных ассигнований федерального бюджета ежегодно корректируются и доводятся главным распорядителям средств федерального бюджета исходя из приоритетов социально-экономического развития и расширения механизмов государственно-частного партнерства.

IX. Предварительная оценка ожидаемой эффективности и результативности предлагаемого варианта решения проблемы

Эффективность и результативность реализации Программы заключается в сохранении жизней участников дорожного движения и в предотвращении социально-

экономического и демографического ущерба от дорожно-транспортных происшествий и их последствий.

Согласно первому варианту реализации сценарных условий за период реализации Программы предусматривается обеспечить:

сохранение жизней 67587 человек;

предотвращение дополнительного социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий и их последствий в размере 2828,7 млрд. рублей;

приток негосударственных инвестиций в сферу обеспечения безопасности дорожного движения в размере 1623,333 млн. рублей, в том числе за счет разработки и внедрения инструментов государственно-частного партнерства;

приближение уровня дорожно-транспортной аварийности в Российской Федерации к уровню развитых стран мира.

Х. Предложения по участию федеральных органов исполнительной власти, ответственных за формирование и реализацию Программы

Ответственными за формирование и реализацию Программы, целевое и эффективное использование бюджетных средств являются Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации и Федеральное дорожное агентство.

Указанные федеральные органы исполнительной власти осуществляют функции государственных заказчиков Программы по реализации основных функциональных направлений выполнения мероприятий Программы в пределах своей компетенции. Контроль за реализацией мероприятий Программы в целом осуществляет Министерство внутренних дел Российской Федерации, выполняющее функции государственного заказчика - координатора Программы.

Закрепление мероприятий Программы за каждым из государственных заказчиков Программы будет осуществлено в ходе ее подготовки исходя из соответствующих правоустанавливающих документов.

XI. Предложения по государственным заказчикам и разработчикам Программы

Предлагается определить:

государственным заказчиком - координатором Программы - Министерство внутренних дел Российской Федерации;

государственными заказчиками Программы - Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации и Федеральное дорожное агентство;

разработчиками Программы - Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство здравоохранения Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации, Федеральное дорожное агентство и федеральное казенное учреждение "Научно-исследовательский центр проблем безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации".

К разработке Программы необходимо привлекать представителей общественных объединений и научных организаций.

XII. Предложения по направлениям, срокам и этапам реализации Программы на вариантной основе

Финансирование мероприятий Программы осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации и внебюджетных источников. Комплекс мероприятий Программы формируется и финансируется по статьям расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, капитальные вложения и прочие нужды по направлениям Программы.

На основе ретроспективного анализа изменения в 1996 - 2010 годах значения показателя числа лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, структурного анализа этого показателя по факторам, вызывающим дорожно-транспортные происшествия, и прогноза динамики аварийности до 2020 года определен ряд направлений Программы, способных улучшить ситуацию, связанную с дорожно-транспортной аварийностью в России.

Направление по развитию системы предупреждения опасного поведения участников дорожного движения предусматривает формирование знаний и навыков по безопасному дорожному движению, информирование о ситуациях, потенциально

приводящих к дорожно-транспортным происшествиям, повышение культуры на дорогах, создание в обществе нетерпимости к фактам пренебрежения социально-правовыми нормами и правового нигилизма на дороге, совершенствование и развитие систем подготовки водителей транспортных средств, обеспечение соблюдения участниками дорожного движения требований Правил дорожного движения, в том числе с применением систем фиксации административных правонарушений в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи.

Государственными заказчиками мероприятий этого направления предлагается определить Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство образования и науки Российской Федерации, Министерство здравоохранения Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации.

Основными мероприятиями по этому направлению являются:

развитие системы информационного воздействия на население в целях формирования негативного отношения к правонарушениям в сфере дорожного движения;

проведение пропагандистских кампаний, направленных на формирование у участников дорожного движения стереотипов законопослушного поведения и понимания неотвратимости наказания;

продолжение создания тематических телепередач по пропаганде культуры поведения участников дорожного движения;

вовлечение в информационную и профилактическую деятельность автотранспортных предприятий, страховых организаций, автошкол, общественных и профессиональных объединений;

разработка законодательных, организационных и методологических основ и создание сети центров по подготовке водителей транспортных средств;

улучшение качества контроля за соблюдением водителями и пешеходами требований безопасности дорожного движения, а также повышение ответственности водителей и пешеходов за нарушение требований безопасности дорожного движения.

Направление по обеспечению безопасного участия детей в дорожном движении предусматривает обучение детей и подростков Правилам дорожного движения, формирование у детей навыков безопасного поведения на дорогах, укрепление и контроль дисциплины участия детей в дорожном движении и создание условий безопасного участия детей в дорожном движении.

Государственными заказчиками мероприятий этого направления предлагается определить Министерство внутренних дел Российской Федерации и Министерство образования и науки Российской Федерации.

Основными мероприятиями по этому направлению являются:

создание федеральных экспериментальных центров (полигонов) "Детский автогород";

развитие в каждом субъекте Российской Федерации сети базовых, муниципальных и мобильных детских автогородков, учебных площадок и учебно-методических центров сопровождения деятельности по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма и оснащение их техническими средствами и научно-методическими материалами;

проведение широкомасштабных акций "Внимание - дети!", "Внимание - пешеход!", "Вежливый водитель", "Зебра" и др.;

продолжение организации работы по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма в детских дошкольных учреждениях и школах (создание уголков и кабинетов безопасности дорожного движения, подготовка учебных программ и методических материалов для проведения занятий с детьми по безопасному участию в дорожном движении, подготовка и повышение квалификации преподавателей, организация внеклассной работы и др.);

организация и стандартизация перевозок детей специализированными транспортными средствами ("школьный автобус").

Направление по повышению уровня технического состояния эксплуатирующихся транспортных средств, их активной и пассивной безопасности предусматривает стимулирование внедрения и использования новых технологий для минимизации человеческой ошибки при управлении транспортным средством, обеспечение мер поддержания транспортных средств в технически исправном состоянии, а также внедрение современных средств активной и пассивной безопасности транспортных средств.

Государственными заказчиками мероприятий этого направления предлагается определить Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство промышленности и торговли Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации.

Основными мероприятиями по этому направлению являются:

разработка требований к конструктивной, активной и пассивной безопасности транспортных средств;

совершенствование системы подготовки и непрерывного повышения квалификации специалистов, ответственных за обеспечение безопасного функционирования автомобильного транспорта;

разработка и внедрение интеллектуальных транспортных систем на автомобильном транспорте;

оснащение уполномоченных специалистов техническими средствами контроля за соблюдением владельцами транспортных средств установленных требований по параметрам перевозок при использовании цифровых тахографов;

реализация мер поддержания транспортных средств в технически исправном состоянии, а также ужесточение контроля за техническим состоянием транспортных средств и их безопасностью.

Направление по развитию системы организации движения транспортных средств и пешеходов и повышению безопасности дорожных условий предусматривает обеспечение безопасного участия пешеходов в дорожном движении, устранение и профилактику возникновения опасных участков дорожного движения, пробок и заторов, организацию транспортного планирования с целью обеспечения безопасного и эффективного трафика, развитие интеллектуальных транспортных систем, обеспечение пассивной и послеаварийной безопасности дорог и дорожной инфраструктуры.

Государственными заказчиками мероприятий этого направления предлагается определить Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство транспорта Российской Федерации и Федеральное дорожное агентство.

Основными мероприятиями по этому направлению являются:

разработка методик определения и ликвидации наиболее опасных участков дорог и планирование дорожных сетей с учетом требований их безопасности;

разработка эффективных схем, методов и средств организации дорожного движения и требований к техническим средствам организации дорожного движения;

разработка требований к транспортному планированию городов (в том числе в части определения мест для стоянок и парковок), обеспечивающему безопасное участие в дорожном движении транспортных средств и пешеходов;

создание условий для обеспечения своевременности прибытия служб на место дорожно-транспортного происшествия;

разработка и внедрение стандартов соответствия транспортной инфраструктуры требованиям качества и безопасности участников дорожного движения, а также стандартов ее обслуживания;

создание единых центров управления дорожным движением.

Направление по развитию системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях предусматривает обеспечение оперативности и качества оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях, обеспечение территориальной доступности медицинских учреждений, повышение уровня координации служб, участвующих в оказании помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях, а также внедрение новых технологий в сферу оказания первой помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях.

Государственными заказчиками мероприятий этого направления предлагается определить Министерство внутренних дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и Министерство здравоохранения Российской Федерации.

Основными мероприятиями по этому направлению являются:

организация и проведение курсов оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

разработка комплекса современных образцов компьютерных тренажеров, мультимедийных средств и анимационных фильмов для обучения участников дорожного движения и специалистов экстренных служб практическим навыкам оказания помощи пострадавшим и ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий;

разработка и внедрение новых технологий и методов оказания первой и экстренной медицинской помощи;

проведение тактико-специальных учений по вопросам взаимодействия служб, привлекаемых к оказанию помощи пострадавшим и ликвидации последствий дорожно-транспортных происшествий;

оборудование улично-дорожной сети устройствами аварийно-вызывной связи;

развитие инфраструктуры оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

разработка и издание учебно-методических пособий и комплектов плакатов по оказанию помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях.

Направление по совершенствованию нормативно-правового, организационного и методического обеспечения деятельности в сфере обеспечения безопасности дорожного движения предусматривает в указанной сфере устранение пробелов в законодательстве, разработку и внедрение практических инструментов реализации государственной политики, продолжение формирования основ институциональных преобразований, повышение имиджа Российской Федерации на мировой арене.

Государственными заказчиками мероприятий этого направления предлагается определить Министерство внутренних дел Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации.

Основными мероприятиями по этому направлению являются:

совершенствование межведомственного, межуровневого сотрудничества и координации взаимодействия органов власти и органов местного самоуправления в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, а также разработка и внедрение эффективных механизмов взаимодействия с субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями и принципов субсидиарной ответственности всех уровней власти за результативность деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения;

разработка и внедрение эффективных механизмов координации и контроля программной деятельности по повышению безопасности дорожного движения;

развитие институтов саморегулируемых организаций;

внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность по обеспечению безопасности дорожного движения, а также развитие многопараметрической информационно-аналитической системы прогнозирования и моделирования ситуации в области обеспечения безопасности дорожного движения;

создание в каждом субъекте Российской Федерации центров фотовидеофиксации административных правонарушений в области дорожного

движения.

На 1-м этапе Программы планируется реализация следующих мероприятий:

сокращение влияния наиболее весомых факторов, вызывающих дорожно-транспортную аварийность и снижающих возможность и качество оказания медицинской помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях;

изменение общественного отношения к проблемам безопасности дорожного движения;

стимулирование ответственности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления за снижение дорожно-транспортной аварийности;

совершенствование механизмов работы с субъектами Российской Федерации.

На 2-м этапе Программы предусматривается реализация мероприятий, которые направлены на продолжение поступательного достижения целевого состояния аварийности на российских дорогах и преодоление дисбаланса в ситуации, связанной с аварийностью в регионах, и основаны на дифференцированном подходе к задачам по снижению дорожно-транспортного травматизма для каждого субъекта Российской Федерации и экономически выгодных механизмах софинансирования мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Объемы, источники и направления финансирования Программы на вариантной основе приведены в приложениях № 2 и 3 к настоящей Концепции.

ХIII. Предложения по механизмам формирования мероприятий Программы

Мероприятия Программы формируются государственным заказчиком - координатором Программы на основе предложений федеральных органов исполнительной власти - государственных заказчиков Программы.

Государственный заказчик - координатор Программы осуществляет экспертизу представленных предложений и заявок, при необходимости направляет их на доработку, а также организует проведение согласительных процедур при наличии разногласий по отдельным мероприятиям с предложившими их органами или организациями.

Отбор мероприятий для включения в Программу осуществляется государственным заказчиком - координатором Программы исходя из оценки степени достижения поставленных целей и решения задач с учетом ограничений статей расходов, источников финансирования и сроков реализации.

На этапе формирования перечня мероприятий государственные заказчики и разработчики Программы осуществляют анализ возможности привлечения к их реализации максимально широкого круга исполнителей. Государственный заказчик - координатор Программы при необходимости создает экспертный совет в составе

представителей бизнес-сообщества, вузов, научных и общественных организаций для осуществления экспертизы предлагаемых мероприятий Программы.

Мероприятия Программы будут сформированы с использованием следующих принципов:

нацеленность мероприятий на сохранение жизней и здоровья участников дорожного движения;

координация мероприятий с основными стратегическими и программными документами, международными договорами и соглашениями Российской Федерации;

обеспечение преемственности целевых ориентиров в деятельности по повышению безопасности дорожного движения;

дифференцированный и адресный подход к реализации мероприятий Программы в субъектах Российской Федерации;

широкое использование международного опыта и осуществление совместных интеграционных проектов в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

системная регламентация деятельности и межведомственного взаимодействия в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;

дальнейшее совершенствование системы управления и обеспечение межведомственной и межуровневой синхронизации текущей и программной деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Государственные заказчики Программы осуществляют мониторинг эффективности реализации ее мероприятий, готовят (при необходимости) предложения о корректировке перечня, содержания и объемов финансирования мероприятий, осуществляют ежегодное уточнение целевых показателей и затрат с учетом выделенных на реализацию Программы средств.

XIV. Предложения по возможным вариантам форм и методов управления реализацией Программы

Механизм реализации Программы базируется на принципах партнерства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных организаций и бизнес-сообщества, а также разграничения полномочий и ответственности всех участников Программы.

Управление реализацией Программы будет осуществляться на 3 уровнях - стратегическом, тактическом и оперативном.

Метод жесткой централизации управления и метод полной децентрализации управления реализацией Программы на тактическом и оперативном уровнях управления являются наименее предпочтительными для достижения заявленных целей.

В первом случае неизбежны высокая бюрократизация системы управления реализацией Программы вследствие сосредоточения всех информационных потоков в

одном месте, риск искажения реальных результатов деятельности государственных заказчиков, вероятность снижения их инициативы, что в конечном счете приведет к потере управляемости процесса реализации Программы вследствие неспособности государственного заказчика - координатора Программы оперативно принимать эффективные решения ввиду значительной нагрузки на аппарат управления.

При полной децентрализации управления реализацией Программы роль государственного заказчика - координатора Программы сводится к общей координации деятельности государственных заказчиков Программы на основе отчетной информации, что в условиях множественности субъектов взаимодействия и несогласованности их действий также может привести к потере управляемости процесса реализации Программы.

Наиболее предпочтительным методом управления Программой является смешанный метод, позволяющий избежать недостатков, присущих методу жесткой централизации и методу полной децентрализации управления, и учесть их преимущества, включающие:

- обеспечение управления реализацией Программы без излишней бюрократизации;

- учет интересов государственных заказчиков Программы при принятии важных решений на тактическом уровне при одновременном обеспечении высокой эффективности их деятельности и взаимодействия;

- предоставление государственным заказчикам Программы необходимой и достаточной самостоятельности в процессе текущего управления реализацией Программы при одновременном осуществлении государственным заказчиком - координатором Программы оперативного контроля за выполнением комплексных мероприятий.

Использование этого метода предполагает разделение функций по координации деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения и деятельности органов управления реализацией Программы.

На стратегическом уровне функции по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения безопасности дорожного движения, а также по совершенствованию механизмов координации их деятельности целесообразно разделить между государственным заказчиком - координатором Программы и Правительственной комиссией по обеспечению безопасности дорожного движения.

На тактическом уровне функции по организации взаимодействия с государственными заказчиками Программы разделяются между государственным заказчиком - координатором и дирекцией Программы, создаваемой Правительством Российской Федерации для осуществления текущей деятельности по управлению реализацией Программы.

На оперативном уровне управления государственные заказчики Программы

самостоятельно осуществляют текущее управление ее реализацией.

Для эффективной реализации Программы в субъектах Российской Федерации может быть использован следующий механизм софинансирования мероприятий:

определение уполномоченным органом перечня приоритетных направлений по снижению дорожно-транспортного травматизма (в том числе в региональном разрезе);

разработка субъектами Российской Федерации обеспеченных бюджетным финансированием целевых программ реализации актуальных для субъекта Российской Федерации мероприятий из утвержденного уполномоченным органом перечня приоритетных направлений по снижению дорожно-транспортного травматизма;

определение уполномоченным органом перечня программ субъектов Российской Федерации, претендующих на софинансирование за счет средств федерального бюджета;

получение субъектами Российской Федерации средств федерального бюджета на софинансирование мероприятий региональных целевых программ;

реализация субъектами Российской Федерации приоритетных мероприятий по снижению дорожно-транспортного травматизма в соответствии с утвержденными программами;

оценка эффективности реализованных субъектами Российской Федерации приоритетных мероприятий по снижению дорожно-транспортного травматизма с целью учета достигнутых результатов при принятии решений о дальнейшем софинансировании программ субъекта Российской Федерации.

Разработка и апробация такого механизма должна быть осуществлена на 1-м этапе реализации Программы.

Распределение функций и взаимодействие органов управления реализацией Программы осуществляются в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд", а также актом Правительства Российской Федерации об утверждении Программы.

Для оценки эффективности Программы планируется использовать систему целевых индикаторов и показателей, отражающих конечный (макроэкономический) и непосредственный эффект от реализации мероприятий Программы.

Достигнутые в ходе выполнения мероприятий Программы результаты необходимо публиковать в средствах массовой информации. Оперативную информацию о ходе реализации мероприятий Программы, нормативных актах по управлению реализацией Программы и об условиях проведения конкурсов предлагается размещать на специальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет".

