

(Об утверждении Концепции федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах")

Распоряжение · № 1707-р · от 17.10.2005 · Правительство Российской Федерации · Действует без изменений

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ от 17 октября 2005 г. N 1707-р

г. Москва

1. Утвердить прилагаемую Концепцию федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах".
2. Определить государственным заказчиком-координатором федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах" (далее - Программа) МВД России, государственными заказчиками Программы - МЧС России, Росздрав, Рособразование и Росавтодор.
3. Установить, что предельный (прогнозный) объем финансирования Программы за счет средств федерального бюджета составляет 21630 млн. рублей.
4. МВД России обеспечить разработку проекта Программы и в установленном порядке представить его в Правительство Российской Федерации.

Председатель Правительства

Российской Федерации М.Фрадков

УТВЕРЖДЕНА

распоряжением Правительства

Российской Федерации

от 17 октября 2005 г.

N 1707-р

К О Н Ц Е П Ц И Я

федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах"

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

Проблема аварийности на автотранспорте приобрела особую остроту в последнее десятилетие в связи с несоответствием существующей дорожно-транспортной инфраструктуры потребностям общества и государства в безопасном дорожном движении, недостаточной эффективностью функционирования системы обеспечения безопасности дорожного движения, крайне низкой дисциплиной участников дорожного движения.

В 2004 году произошло свыше 208 тыс. дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли 34,5 тыс. человек. По сравнению с 1997 годом число погибших возросло на 27,8 процента. Более четверти погибших в дорожно-транспортных происшествиях составили люди наиболее активного трудоспособного возраста (26-40 лет). Всего за последние 10 лет в дорожно-транспортных происшествиях погибли 312,5 тыс. человек.

Дорожно-транспортные аварии наносят экономике России значительный ущерб, составляющий в последние 4 года 2,2 - 2,6 процента валового внутреннего продукта страны (в 2004 году ущерб составил 369 млрд. рублей, в том числе в результате гибели и ранения людей - 227,7 млрд. рублей). Основными видами дорожно-транспортных происшествий в России являются наезд на пешехода, столкновение, опрокидывание, наезд на препятствие, наезд на стоящее транспортное средство. Свыше трех четвертей всех дорожно-транспортных происшествий связаны с нарушениями Правил

дорожного движения водителями транспортных средств. В каждом восьмом происшествии виноват водитель, находившийся в состоянии опьянения. Около трети всех происшествий связаны с неправильным выбором скорости движения. Каждый седьмой водитель, совершивший дорожно-транспортное происшествие, не имеет права на управление транспортным средством. Вследствие выезда на полосу встречного движения происходит около 13 процентов дорожно-транспортных происшествий. Аварийность увеличивается по вине водителей транспортных средств, принадлежащих физическим лицам. Удельный вес этих происшествий превышает 80 процентов происшествий, совершаемых по вине водителей. Две трети всех происшествий из-за нарушений Правил дорожного движения водителями совершается водителями легковых автомобилей. Наиболее многочисленной и самой уязвимой группой участников дорожного движения являются пешеходы. За последние 8 лет численность пешеходов, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, увеличилась на 30 процентов. Всего за этот период погибло свыше 100 тыс. и ранено свыше 500 тыс. пешеходов. Крайне низкая дорожно-транспортная дисциплина участников дорожного движения является одним из наиболее существенных факторов, влияющих на состояние аварийности в России.

Сохраняющаяся сложная обстановка с аварийностью во многом определяется постоянно возрастающей мобильностью населения при имеющемся перераспределении перевозок от общественного транспорта к личному, увеличивающейся диспропорцией между приростом числа автомобилей и приростом протяженности улично-дорожной сети, не рассчитанной на современные транспортные потоки. Так, существующая дорожно-транспортная инфраструктура в городах фактически соответствует уровню 60-100 автомобилей на 1 тыс. жителей, в то время как современный уровень обеспечения автомобилями уже превысил 200 автомобилей на 1 тыс. жителей. Следствием такого положения является ухудшение условий движения, заторы, увеличение расхода топлива, ухудшение экологической обстановки и рост количества дорожно-транспортных происшествий. В настоящее время в городах и населенных пунктах происходит более 70 процентов всех дорожно-транспортных происшествий. Темпы прироста числа пострадавших в городах опережают темпы прироста количества дорожно-транспортных происшествий. Почти 60 процентов дорожно-транспортных происшествий, происходящих в городах, приходится на республиканские, краевые и областные центры.

Изучение особенностей современного дорожно-транспортного травматизма показывает, что происходит постепенное увеличение количества дорожно-транспортных происшествий, в которых пострадавшие получают травмы, характеризующиеся особой тяжестью повреждений.

Неэффективная организация работы по оказанию медицинской помощи пострадавшим является одной из основных причин высокой смертности при дорожно-транспортных происшествиях. Общая смертность пострадавших в дорожно-транспортных происшествиях в 12 раз выше, чем при получении травм в результате других несчастных случаев, инвалидность - в 6 раз выше, а пострадавшие нуждаются в госпитализации в 7 раз чаще.

Решение проблемы обеспечения безопасности дорожного движения относится к наиболее приоритетным задачам развития страны, что подчеркнул в своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации Путин В.В.

В результате реализации федеральной целевой программы "Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012 годах" (далее - Программа) будет снижаться уровень смертности и травматизма населения от дорожно-транспортных происшествий и обеспечиваться рост безопасности и благополучия граждан России.

II. Обоснование целесообразности решения проблемы программно-целевым методом

С учетом уровня риска гибели людей в результате дорожно-транспортных происшествий и ущерба, наносимого национальным интересам Российской Федерации, эффективное обеспечение

безопасности дорожного движения не может быть достигнуто только в рамках основной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Государственное управление обеспечением безопасности дорожного движения в условиях фактического отсутствия программно-целевого подхода характеризуется недостаточной системностью и некомплексностью, отсутствием четкого разделения полномочий и ответственности между субъектами управления на федеральном, региональном и местном уровнях.

Недостаточно разработан механизм координации действий органов исполнительной власти на федеральном уровне, что ведет к определенной разобщенности при осуществлении деятельности в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Отсутствуют критерии оценки эффективности деятельности субъектов управления, а также механизмы контроля со стороны вышестоящих органов государственной власти и общественных институтов.

Действующие нормативные правовые акты в области обеспечения безопасности дорожного движения не в полной мере регулируют отношения в этой сфере. Существующая система государственного управления обеспечением безопасности дорожного движения характеризуется наличием противоречащих друг другу нормативных актов и пробелов в нормативном правовом регулировании. Во многих случаях нормативный акт, устанавливая права и обязанности участников правоотношений, не определяет орган, который обязан осуществлять контроль за их надлежащим соблюдением. Административные наказания, установленные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, не всегда соразмерны тяжести последствий, которые могут наступить в результате совершения правонарушения.

Сложившаяся картина усугубляется неэффективностью реальных рычагов воздействия на ухудшающуюся ситуацию с аварийностью. Меры, предпринимаемые субъектами Российской Федерации, не носят целенаправленного характера и не подчинены единой задаче.

Мероприятия в области обеспечения безопасности дорожного движения финансируются в основном за счет средств, выделяемых на осуществление текущей деятельности органов исполнительной власти.

Сейчас в России фактически отсутствует система организационно-планировочных и инженерных мер в области совершенствования организации движения транспорта и пешеходов в городах. Реализуемые мероприятия носят эпизодический характер. Не определены полномочия по проведению мероприятий, направленных на улучшение движения транспорта и пешеходов (регламентация скоростных режимов, введение одностороннего движения и т. д.). Как следствие, в городах постоянно возникают заторы, существенно затрудняющие и ограничивающие дорожное движение.

Воздействие государства и общества на участников дорожного движения с целью формирования общественно значимых стереотипов транспортной культуры и повышения правосознания осуществляется недостаточно. Ситуация усугубляется из-за всеобщего правового нигилизма, безразличного отношения к возможным последствиям дорожно-транспортных происшествий, отсутствия адекватного понимания участниками дорожного движения причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, недостаточного привлечения населения к деятельности по предупреждению дорожно-транспортных происшествий.

Не в полной мере в России используется мировой опыт в области безопасности дорожного движения. Применение программно-целевого метода позволит обеспечить при решении проблемы комплексность и системность на основе:

- определения целей, задач и мероприятий;
- концентрации ресурсов государства на реализации мероприятий, соответствующих приоритетным целям и задачам в сфере обеспечения безопасности дорожного движения;
- повышения эффективности государственного управления в области обеспечения безопасности

дорожного движения.

При применении программно-целевого метода будут осуществляться:

развитие и использование научного потенциала при исследовании причин возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также формирование основ и приоритетных направлений профилактики дорожно-транспортных происшествий и снижения тяжести их последствий;

координация действий субъектов управления в области обеспечения безопасности дорожного движения;

реализация комплекса мероприятий, в том числе профилактического характера, снижающих количество дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими и число граждан, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий.

Осуществление этих мероприятий позволит достичь положительного эффекта за счет реализации целевого научно обоснованного и системного воздействия государства на объекты управления с целью повышения безопасности дорожного движения.

Таким образом, программно-целевой метод в качестве основы государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения является наиболее предпочтительным инструментом управления, поскольку позволит существенно повысить эффективность деятельности органов государственной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения.

III. Характеристика и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации в рассматриваемой сфере без использования программно-целевого метода

Сложившаяся критическая ситуация в области обеспечения безопасности дорожного движения продолжает ухудшаться в результате несоответствия имеющейся дорожно-транспортной инфраструктуры потребностям общества и государства в безопасном дорожном движении. Для такой ситуации характерны:

высокий уровень аварийности и тяжести последствий дорожно-транспортных происшествий (в том числе детский травматизм). При этом в 2012 году ожидается рост числа погибших до 38-40 тыс. человек и свыше 212 тыс. дорожно-транспортных происшествий;

высокая доля среди погибших людей наиболее активного трудоспособного возраста (26-40 лет). Эта доля в 2012 году может превысить 30 процентов;

возрастающая диспропорция между приростом числа автомобилей и состоянием дорожной инфраструктуры;

низкий уровень безопасности при перевозках пассажиров и грузов, в том числе опасных;

недостаточное вовлечение населения и общественных объединений в работу по предотвращению дорожно-транспортных происшествий.

При этом основными недостатками подхода к обеспечению безопасности дорожного движения без использования программно-целевого метода по-прежнему будут являться:

организационная разобщенность и автономная структура управления государственных органов власти всех уровней, органов местного самоуправления и общественных объединений;

невозможность формирования единых целевых показателей (индикаторов);

невозможность полного и эффективного использования системного и комплексного подходов при разработке мероприятий, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения и смягчение социально-экономических последствий дорожно-транспортных происшествий;

отсутствие эффективных механизмов координации и контроля мероприятий по повышению безопасности дорожного движения, а также последовательности их реализации;

отсутствие системного планирования действий и существующих ресурсов.

В этих условиях можно будет выделить следующие основные проблемы:

отсутствие системного подхода к созданию научных основ организации и проведения прикладных исследований, выявления закономерностей возникновения дорожно-транспортных происшествий,

определения наиболее эффективных социально приемлемых методов исключения факторов, влияющих на возникновение дорожно-транспортных происшествий, а также к разработкам методов снижения тяжести их последствий;

системный кризис в организации согласованной деятельности органов исполнительной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, организаций промышленности и общественных институтов;

снижение эффективности использования финансовых средств, направляемых на осуществление деятельности органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения в условиях ведомственной разобщенности.

Организация и проведение системных исследований в сфере совершенствования методов государственного управления в области обеспечения безопасности дорожного движения без применения программно-целевого подхода осложняются несоординированностью постановки и решения насущных прикладных задач в этой области. Вследствие этого достижение необходимых результатов в приемлемые сроки становится затруднительным, а затраты для их достижения возрастут примерно в 2-3 раза по сравнению с использованием метода программно-целевого планирования.

Оценка эффективности государственного финансирования системы управления обеспечением безопасности дорожного движения без применения программно-целевого подхода существенно затруднена из-за отсутствия единых целевых показателей (индикаторов), связанных с реализацией мероприятий и финансированием.

Организация комплекса мероприятий в сфере законодательного обеспечения и внедрения технических систем автоматического обнаружения и фиксации нарушений Правил дорожного движения без применения программно-целевого подхода осложняется несистемностью постановки и решения этой задачи, а также ее недостаточным финансированием субъектами Российской Федерации.

Вследствие этого внедрение технических систем автоматического обнаружения и фиксации нарушений Правил дорожного движения в приемлемые сроки становится затруднительным, а затраты для их достижения возрастут примерно в 3-5 раз по сравнению с использованием метода программно-целевого планирования.

Таким образом, решение поставленной проблемы без использования программно-целевого подхода сделает невозможным достижение конечных результатов и приведет к повышению темпов прироста количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими, в том числе с погибшими.

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

Решение проблемы снижения смертности при возникновении аварийных ситуаций на автотранспорте в результате повышения безопасности дорожного движения будет осуществляться путем обоснованного выбора мероприятий по всем направлениям реализации Программы.

Разработка и выполнение программных мероприятий в области повышения безопасности дорожного движения могут быть обеспечены в сценарных условиях 2 типов.

При первом типе сценарных условий определяются основные цели Программы. Для их достижения осуществляются отбор и обоснование соответствующего комплекса мероприятий.

При втором типе сценарных условий задаются или принимаются в качестве исходных данные о реальных объемах финансовых средств, которые могут быть привлечены для реализации Программы. Исходя из этого выбирается комплекс мероприятий, обеспечивающих наилучшие результаты в достижении основных целей. При этом второй тип сценарных условий включает два варианта, при осуществлении которых:

финансирование сосредоточено на наиболее эффективных мероприятиях, а также на мероприятиях,

требующих относительно небольших объемов финансирования;
финансирование сосредоточено на наименее затратных мероприятиях вне зависимости от их расчетной эффективности.

Первый тип сценарных условий и варианты его реализации имеют преимущество перед вторым типом с точки зрения обоснования целей Программы на основе комплексного учета интересов граждан, общества и государства.

При этом принципиальным отличием каждого сценария являются прогнозные значения целевых показателей, а также так называемая "точка перелома", после которой будет наблюдаться уже не снижение темпов их роста, а сокращение абсолютных величин. Соответственно, цель реализации Программы - снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях в 2012 году в 1,5 раза по сравнению с 2004 годом - и наиболее быстрое наступление "точки перелома" могут быть достигнуты только при осуществлении первого типа сценарных условий.

При первом типе сценарных условий предполагается комплексное воздействие на ключевые факторы аварийных ситуаций, оказывающие наиболее значимое влияние на гибель людей в дорожно-транспортных происшествиях.

На основе прогноза изменения в 2012 году целевых показателей Программы (числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях и количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими) выработаны 3 варианта реализации сценарных условий.

Первый вариант (по сравнению с показателями 2004 года) предполагает снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 33 процента, снижение количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими на 10 процентов.

Второй вариант (по сравнению с показателями 2004 года) предполагает снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 10 процентов, снижение количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими на 5 процентов.

Третий вариант (по сравнению с показателями 2004 года) предполагает снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях на 5 процентов, снижение количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими на 2 процента.

Таким образом, при реализации первого варианта сценарных условий количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях по сравнению с 2004 годом будет снижено к 2012 году в 1,5 раза, а количество дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими - на 10 процентов. При этом в рамках осуществления мероприятий Программы учитывается реализация субъектами Российской Федерации мероприятий региональных программ, направленных на повышение безопасности дорожного движения.

V. Ориентировочные сроки и этапы решения проблемы

программно-целевым методом

Реализацию Программы предполагается осуществить в течение 7 лет (2006-2012 годы) в 2 этапа.

На первом этапе (2006-2007 годы) планируется осуществление следующих первоочередных мероприятий:

создание системы информационного воздействия на население с целью формирования негативного отношения к правонарушениям в сфере дорожного движения;

проведение пропагандистских кампаний, направленных на формирование у участников дорожного движения стереотипов законопослушного поведения;

развитие системы подготовки кандидатов на получение права на управление транспортным средством и допуска к участию в дорожном движении, совершенствование системы лицензирования в этой сфере, введение существенного ограничения самостоятельной подготовки граждан для получения права на управление транспортным средством;

проработка нормативно-правовых и организационных аспектов внедрения комиссионного принципа приема квалификационных экзаменов у кандидатов на получение права на управление

транспортным средством;

подготовка предложений о разработке экономических рычагов влияния на автошколы в части обеспечения качества подготовки водителей;

подготовка предложений о целесообразности предоставления права на управление транспортными средствами категории "В" гражданам начиная с 16-17 лет;

исследование проблемы формирования информационной базы данных о водителях транспортных средств, допустивших нарушение Правил дорожного движения;

повышение уровня активной и пассивной безопасности транспортных средств; усиление контроля за наличием, исправностью и применением ремней безопасности, детских удерживающих сидений и иных средств безопасности;

повышение качества профилактики детского дорожно-транспортного травматизма, активное внедрение детских удерживающих сидений;

реализация пилотных проектов замены постов дорожно-патрульной службы техническими автоматическими системами контроля за соблюдением участниками дорожного движения Правил дорожного движения и применения вертолетов для ускорения прибытия на место дорожно-транспортного происшествия;

техническое перевооружение Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации;

расширение работ по организации движения транспорта и пешеходов, в том числе ликвидация мест концентрации дорожно-транспортных происшествий; предотвращение дорожных заторов, оптимизация скоростных режимов движения на участках улично-дорожной сети, организация стоянок транспортных средств, применение современных инженерных схем организации дорожного движения, современных технических средств (светофоров, дорожных знаков, разметки и т. д.) и автоматизированных систем управления движением; строительство и обустройство подземных и надземных пешеходных переходов;

расширение объема работ по строительству современных автодромов, решение вопросов, касающихся выделения земельных участков для их строительства;

совершенствование механизма оперативного доведения информации о дорожно-транспортных происшествиях до дежурных служб, участвующих в ликвидации их последствий, введение единого федерального номера для вызова соответствующих служб на место дорожно-транспортного происшествия;

введение регламента взаимодействия дежурных (диспетчерских) служб на месте дорожно-транспортных происшествий;

разработка организационных и правовых основ оказания первичной медицинской помощи пострадавшим на месте дорожно-транспортных происшествий и обучение этому участников дорожного движения, работников и сотрудников служб, участвующих в проведении работ на месте дорожно-транспортных происшествий;

оснащение стационарных постов дорожно-патрульной службы аптечками, укомплектованными набором лекарственных средств, для оказания первичной медицинской помощи;

проведение системных исследований, направленных на совершенствование научных основ выявления закономерностей возникновения дорожно-транспортных происшествий, влияния их на социально-экономическое развитие страны и прогноза развития обстановки с аварийностью, обоснования приоритетных направлений профилактики аварийных ситуаций и снижения тяжести их последствий, построения оптимальных моделей управления системой безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях;

проведение работ по совершенствованию нормативно-правовых основ в области обеспечения безопасности дорожного движения;

разработка правовых и организационных механизмов повышения роли обязательного страхования

гражданской ответственности владельцев транспортных средств для решения проблемы безопасности дорожного движения;

мониторинг динамики дорожно-транспортного травматизма, изучение общественного мнения по проблемам безопасности дорожного движения и осуществление контроля за ходом реализации мероприятий Программы.

На втором этапе (2008-2012 годы) предусматривается реализация следующих мероприятий: продолжение работ по организации движения транспорта и пешеходов, в том числе внедрение комплексных схем и проектов организации дорожного движения и автоматизированных систем управления движением магистрального, районного и общегородского значения, расширение объема работ по строительству подземных и надземных пешеходных переходов; продолжение работ по созданию современных контрольных приборов и технических систем нового поколения для переоснащения Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации; проведение кампаний, направленных на формирование у участников дорожного движения устойчивых стереотипов законопослушного поведения; повышение роли общественных объединений и организаций в проведении профилактических работ; совершенствование работ по профилактике детского дорожно-транспортного травматизма; совершенствование форм и методов контрольно-надзорной деятельности, направленной на соблюдение участниками дорожного движения установленных нормативов и правил; совершенствование форм и методов международного сотрудничества по проблемам безопасности дорожного движения; продолжение мониторинга динамики дорожно-транспортного травматизма, изучения общественного мнения по проблемам безопасности дорожного движения и осуществления контроля за ходом реализации мероприятий Программы.

Разработка и выполнение всего комплекса мероприятий Программы будет способствовать сохранению жизни и здоровья граждан Российской Федерации, а также повышению их благосостояния.

VI. Предложения по целям и задачам Программы, целевым индикаторам и показателям, позволяющим оценивать ход реализации Программы по годам

Целью Программы является сокращение числа погибших в результате дорожно-транспортного происшествия в 2012 году по сравнению с 2004 годом в 1,5 раза. Это позволит России приблизиться к уровню безопасности дорожного движения, характерному для стран с развитой автомобилизацией населения, снизив показатели дорожно-транспортной аварийности и тем самым уменьшив социальную остроту проблемы.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

создание комплексной системы профилактики, которая позволит формировать у участников дорожного движения стереотипы законопослушного поведения и негативное отношение к правонарушениям в сфере дорожного движения;

поддержка детских и молодежных организаций и объединений, участвующих в реализации социальных проектов в сфере воспитания;

коренная модернизация системы профилактики детского дорожно-транспортного травматизма, формирование у участников дорожного движения навыков безопасного поведения;

создание условий для значительного повышения качества подготовки водителей транспортных средств, совершенствование системы повышения их квалификации;

повышение правового сознания населения в целях соблюдения им норм и правил дорожного движения, эффективная организация контрольно-надзорной деятельности, внедрение новых форм и методов надзора, широкое применение современных автоматических систем и средств, оптимизация

нормативно-правового регулирования;
ликвидация мест концентрации дорожно-транспортных происшествий, предотвращение заторов, оптимизация скоростных режимов движения на участках улично-дорожной сети, организация стоянок транспортных средств, применение современных инженерных схем организации дорожного движения, технических средств (светофоров и прочее) и автоматизированных систем управления движением, строительство подземных и надземных пешеходных переходов;
сокращение времени прибытия соответствующих служб на место дорожно-транспортного происшествия и повышение эффективности их деятельности при оказании помощи пострадавшим;
построение оптимальных моделей управления системой безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях, в том числе обеспечивающих экономическую заинтересованность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований в финансировании на долевой основе с федеральным бюджетом мероприятий по обеспечению безопасности дорожного движения в своих регионах и муниципальных образованиях.
При формировании Программы также будет учтена необходимость проведения мероприятий по улучшению дорожных условий, предусмотренных подпрограммой "Автомобильные дороги" федеральной целевой программы "Модернизация транспортной системы России (2002-2010 годы)". Синхронность выполнения мероприятий Программы будет обеспечиваться на основе соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Федеральным дорожным агентством.

Программные мероприятия по решению указанных задач будут осуществляться по следующим направлениям:

повышение правового сознания и предупреждение опасного поведения участников дорожного движения;

осуществление организационно-планировочных и инженерных мероприятий, направленных на совершенствование организации движения транспортных средств и пешеходов в городах; развитие системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях; совершенствование нормативно-правовых, методических и организационных основ системы управления деятельностью в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Мероприятия каждого направления будут сгруппированы по следующему принципу:

научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы;

нормативно-правовое обеспечение;

организационные мероприятия;

внедрение инженерных и автоматизированных систем, других технических средств.

Целевыми показателями Программы являются число погибших и количество дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими.

В соответствии со сценарными условиями реализации Программы разработано 3 варианта расчета целевых показателей, которые представлены в приложении N 1.

VII. Предложения по объемам и источникам финансирования Программы

Объемы финансирования Программы (в 3 вариантах) по направлениям представлены в приложении N 2. Объемы финансирования Программы (в 3 вариантах) по годам представлены в приложении N 3. В качестве оптимального принимается первый вариант финансирования Программы (приложения N 2 и 3 к настоящей Концепции), обеспечивающий достижение заявленной цели (сокращение числа погибших в результате дорожно-транспортных происшествий в 2012 году по сравнению с 2004 годом в 1,5 раза) и соответствующих контрольных значений целевых показателей. Этот вариант предусматривает финансирование мероприятий Программы в течение 7 лет в размере 52 765 млн. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 21 630 млн. рублей.

VIII. Предварительная оценка экономической эффективности и

результативности предлагаемых вариантов решения проблемы

Экономическая эффективность и результативность реализации Программы в основном зависят от степени достижения целевых показателей, представленных в приложении N 1 к настоящей Концепции.

Снижение социально-экономического ущерба от гибели людей оценено в соответствии с методикой оценки и расчета нормативов социально-экономического ущерба от дорожно-транспортных происшествий. При этом в качестве базового значения рассматривается показатель числа погибших с расчетным нормативом величины ущерба 2,2 млн. рублей. Реальное снижение социально-экономического ущерба будет значительно больше, так как в прогнозах не учитывается показатель числа раненых, оказывающий существенное влияние на итоговую величину показателя. Условный вклад в валовой внутренний продукт рассчитан с учетом прогнозируемого сокращения числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях по сравнению с 2004 годом (34,5 тыс. человек). При этом, по данным Федеральной службы государственной статистики, среднедушевой условный вклад трудоспособного населения в валовой внутренний продукт в 2004 году составил около 230 тыс. рублей на человека. Предварительная оценка экономической эффективности и результативности предлагаемых вариантов решения проблемы приведена в приложении N 4. Итоговые результаты реализации Программы приведены в приложении N 5.

IX. Предложения по участию федеральных органов исполнительной власти как государственных заказчиков и разработчиков Программы

Предлагаемый государственный заказчик-координатор Программы - Министерство внутренних дел Российской Федерации.

Предлагаемые государственные заказчики Программы:

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий;

Федеральное агентство по образованию;

Федеральное агентство по здравоохранению и социальному развитию;

Федеральное дорожное агентство.

X. Предложения по основным направлениям финансирования, срокам и этапам реализации Программы

При планировании ресурсного обеспечения Программы учитывались реальная ситуация в финансово-бюджетной сфере на федеральном и региональном уровнях, уровень дорожно-транспортной аварийности, высокая экономическая и социально-демографическая значимость проблемы, а также реальная возможность ее решения при федеральной поддержке и вовлечении в совместную деятельность всех участников реализации Программы.

Финансирование мероприятий Программы осуществляется за счет средств федерального бюджета, средств бюджетов субъектов Российской Федерации, средств бюджетов муниципальных образований и внебюджетных источников.

Комплекс программных мероприятий формируется и финансируется по статьям расходов на НИОКР, капитальные вложения и прочие расходы по следующим направлениям Программы:

1) повышение правового сознания и предупреждение опасного поведения участников дорожного движения.

Деятельность по данному направлению предусматривает совершенствование и развитие систем подготовки водителей транспортных средств, воспитание других участников дорожного движения, широкое внедрение современных автоматизированных комплексов и технических систем контроля за соблюдением Правил дорожного движения, разработка мер правового воздействия в случае неправомерного поведения, а также совершенствование профилактической работы.

Основными мероприятиями по данному направлению являются:

создание 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;

обеспечение вовлечения в профилактическую работу институтов гражданского общества;

развитие системы подготовки водителей транспортных средств и их допуска к участию в дорожном движении. Повышение профессионального мастерства водителей, осуществляющих перевозки пассажиров и грузов, в том числе опасных;

профилактика детского дорожно-транспортного травматизма;

техническое перевооружение службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации на основе внедрения современных технологий, позволяющих сократить непосредственные контакты ее должностных лиц с участниками дорожного движения;

совершенствование контроля и надзора за соблюдением участниками дорожного движения установленных нормативов и правил;

повышение уровня активной и пассивной безопасности транспортных средств, прежде всего, за счет усиления требований в части разработки и установки на транспортных средствах конструктивных элементов, направленных на защиту жизни и здоровья участников дорожного движения;

2) организационно-планировочные и инженерные меры, направленные на совершенствование организации движения транспорта и пешеходов в городах.

Деятельность по данному направлению предусматривает улучшение условий движения транспортных средств и пешеходов, внедрение современных методов регулирования транспортных потоков, комплексных схем организации дорожного движения, совершенствование движения пешеходов, снижение влияния дорожных условий на возникновение дорожно-транспортных происшествий, увеличение пропускной способности улично-дорожной сети, проведение инженерных мероприятий в местах концентрации дорожно-транспортных происшествий.

Основными мероприятиями по данному направлению являются:

устранение мест концентрации дорожно-транспортных происшествий;

предотвращение дорожных заторов, оптимизация скоростных режимов движения на участках улично-дорожной сети, организация стоянок транспортных средств, применение современных инженерных схем организации дорожного движения, современных технических средств (светофоров, дорожных знаков, разметки и т. д.) и автоматизированных систем управления движением;

строительство и обустройство подземных и надземных пешеходных переходов.

Основное внимание будет уделено реализации комплекса мероприятий в субъектах Российской Федерации, в которых число погибших в дорожно-транспортных происшествиях имеет наибольший удельный вес;

3) развитие системы оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях.

Деятельность по данному направлению предусматривает сокращение времени прибытия на место дорожно-транспортных происшествий служб, участвующих в ликвидации их последствий, быстроту и слаженность их действий, повышение эффективности оказания помощи пострадавшим в дорожно-транспортных происшествиях.

Основными мероприятиями по данному направлению являются:

совершенствование механизма оперативного доведения информации о дорожно-транспортных происшествиях до дежурных служб, участвующих в ликвидации их последствий, введение единого федерального номера для вызова соответствующих служб на место дорожно-транспортного происшествия;

оснащение стационарных постов дорожно-патрульной службы средствами оказания первичной

медицинской помощи;

внедрение регламента взаимодействия дежурных (диспетчерских) служб по организации действий на месте дорожно-транспортного происшествия;

разработка организационных и правовых основ оказания первичной медицинской помощи пострадавшим на месте дорожно-транспортного происшествия и обучение этому участников дорожного движения, работников и сотрудников служб, участвующих в проведении работ на месте дорожно-транспортного происшествия;

4) совершенствование нормативно-правовых, методических и организационных основ системы управления деятельностью в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Деятельность по данному направлению предусматривает выработку и формирование единой государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения, устранение ведомственной разобщенности и недостаточной координации действий, структурирование системы управления по федеральному, региональному, местному уровням, закрепление на каждом уровне соответствующих функций, компетенции и ответственности, а также разработку критериев оценки эффективности деятельности органов управления.

Основными мероприятиями по данному направлению являются:

проведение системных исследований, направленных на совершенствование научных основ определения закономерностей возникновения дорожно-транспортных происшествий, влияния их на социально-экономическое развитие страны и прогноза развития обстановки с аварийностью;

разработка научно-методических основ построения оптимальных моделей управления системой безопасности дорожного движения на федеральном, региональном и местном уровнях управления; совершенствование нормативных правовых основ в области обеспечения безопасности дорожного движения;

совершенствование организационных основ управления в области обеспечения безопасности дорожного движения;

формирование научных основ и обоснование приоритетных направлений профилактики дорожно-транспортных происшествий и снижения тяжести их последствий;

совершенствование форм и методов международного сотрудничества по проблемам безопасности дорожного движения, в том числе в части выполнения обязательств, вытекающих из международных соглашений;

мониторинг дорожно-транспортного травматизма и хода реализации мероприятий Программы.

XI. Предложения по механизму формирования мероприятий Программы

Разработка Программы предполагает использование следующих принципов, обеспечивающих обоснованный выбор программных мероприятий и сбалансированное решение основного комплекса задач:

системный подход, комплексность, концентрация на самых важных направлениях, наличие вариантов;

оценка потребностей в финансовых средствах. Программные мероприятия сформированы с учетом необходимости обеспечения установленного порядка разграничения расходных обязательств между органами управления всех уровней. Для реализации Программы предусматривается использовать средства федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и средства внебюджетных источников;

оценка результатов и социально-экономической эффективности Программы, которая осуществляется на основе расчета целевых показателей.

XII. 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 и органов

местного самоуправления, хозяйственных и общественных организаций, а также четкого разграничения полномочий и ответственности всех участников Программы. Решение задачи по формированию и эффективному управлению реализацией Программы будет осуществляться путем обоснованного выбора форм и методов управления на основе разграничения уровней управления и распределения функций между органами управления реализацией Программы.

Управление реализацией Программы будет осуществляться на трех уровнях:

стратегический уровень (Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерство финансов Российской Федерации);
тактический уровень (государственный заказчик-координатор, государственные заказчики);
оперативный уровень (органы управления реализацией Программы, осуществляющие текущее управление).

Управление реализацией Программы может осуществляться на основе следующих методов управления:

1) жесткая централизация управления.

Использование указанного метода предполагает сосредоточение функций управления реализацией Программы у государственного заказчика-координатора как на тактическом, так и на оперативном уровне. При этом государственные заказчики реализуют функции управления на тактическом уровне только по согласованию с государственным заказчиком-координатором, а в процессе текущего управления реализацией Программы - через специально созданный орган, руководство деятельностью которого осуществляет государственный заказчик-координатор.

Указанный метод управления реализацией Программы имеет ряд недостатков, основными из которых являются:

сосредоточение всей власти по управлению реализацией Программы на тактическом уровне в руках заказчика-координатора, что может привести к искажению реальных результатов реализации Программы;

высокая бюрократизация системы управления реализацией Программы вследствие сосредоточения всех информационных потоков в одном месте;

возможное снижение инициативы государственных заказчиков при реализации программных мероприятий;

риск потери управляемости процесса реализации Программы вследствие неспособности органов управления государственного заказчика-координатора оперативно принимать эффективные решения ввиду значительной нагрузки на аппарат управления;

2) полная децентрализация управления реализацией Программы на тактическом и оперативном уровнях управления.

Использование указанного метода предполагает рассредоточение функций управления реализацией Программы. При этом государственные заказчики, включая государственного заказчика-координатора, имеют все функции и полномочия для самостоятельного управления реализацией Программы, включая планирование, реализацию и корректировку мероприятий. Роль государственного заказчика-координатора сводится к общей координации деятельности государственных заказчиков на основе отчетной информации.

Указанный метод управления реализацией Программы имеет ряд недостатков, основными из которых являются:

возможная потеря управляемости процесса реализации Программы в условиях несогласованности действий государственных заказчиков и государственного заказчика-координатора;

принятие государственными заказчиками неэффективных управленческих решений;

усложнение процесса управления реализацией Программы для Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации за счет множественности субъектов взаимодействия на стратегическом уровне;

принятие тактических решений на более высоком уровне управления, поскольку Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации фактически будет реализовывать функцию государственного заказчика-координатора, выступая для государственных заказчиков координирующим центром принятия решений, что несет риск снижения эффективности реализации Программы;

3) смешанный.

Использование данного метода предполагает разделение на тактическом уровне функции по координации деятельности государственных заказчиков между государственным заказчиком-координатором и специально создаваемым коллегиальным совещательным органом управления, основной задачей которого является координация решений государственного заказчика-координатора и государственных заказчиков по наиболее значимым вопросам (ежегодное планирование и корректировка планов, оценка хода реализации и достигнутых результатов и прочее), а также по любым острым проблемам, возникающим при реализации мероприятий Программы.

Соответственно на тактическом уровне управления обеспечивается учет мнений всех государственных заказчиков и не допускается потеря управляемости процесса реализации Программы со стороны государственного заказчика-координатора.

На оперативном уровне управления государственные заказчики самостоятельно осуществляют текущее управление реализацией Программы. При этом выполнение комплексных мероприятий (мероприятия, в реализации которых принимают участие 2 и более государственных заказчика) осуществляется государственным заказчиком-координатором в порядке, установленном Программой.

Таким образом, использование данного метода представляется наиболее предпочтительным, поскольку, с одной стороны, позволяет избежать недостатки двух других методов, а с другой стороны, имеет ряд преимуществ, основными из которых являются:

обеспечение управления реализацией Программы без излишней бюрократизации;

учет интересов государственных заказчиков при принятии важных решений на тактическом уровне при одновременном обеспечении высокой эффективности процесса управления реализацией Программы;

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

При любом методе управления реализацией Программы распределение функций и взаимодействие органов управления реализацией Программы будут осуществляться в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. N 594 "О реализации Федерального закона "О поставках продукции для федеральных государственных нужд", а также актом Правительства Российской Федерации об утверждении Программы.

Приложение N 1

к Концепции федеральной
целевой программы "Повышение
безопасности дорожного

движения в 2006-2012 годах" Варианты расчета целевых показателей -----

Целевые |Еди- | 2006- | В том числе

показатели |ница | 2012 +-----

|изме-|годы - |2006 | 2007 |2008 | 2009 |2010 | 2011 |2012

Год	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Инерционный сценарий развития событий	265,3	35,8	36,5	37,2	37,9	38,6	39,3	40	погибших																
Количество тыс.	1473,5	209	209,5	210	210,5	211	211,5	212	дорожно-слу-транспортных	чаев															
происшествий с пострадавшими																									
Первый вариант																									
(при объеме финансирования 52 765 млн. рублей, из них																									
21 630 млн. рублей - за счет средств федерального бюджета)																									
Снижение тыс.	53	0,6	1,7	3,7	6,6	10	13,4																		
17 числа че-погибших (по сравнению с инерционным сценарием)																									
Снижение тыс.	29,2	-0,7	-0,3																						
1 3,2 5,9 8,6 11,5 числа че-погибших (по сравнению с 2004 годом)																									
Снижение тыс.	72,4	-1	1,6																						
5,4 9,5 14 18,6 24,3 количества слу-дорожно-чаев транспортных происшествий с пострадавшими																									
(по сравнению с инерционным сценарием)																									
Снижение тыс.	54,9	-2	0,1	3,4	7	11	15,1	20,3	количества																
слу-дорожно-чаев транспортных происшествий с пострадавшими (по сравнению с 2004 годом)																									
Второй вариант																									
(при объеме финансирования 42 212 млн. рублей, из них																									
17 304 млн. рублей - за счет средств федерального бюджета)																									
Снижение тыс.	26,6	0,3	0,8	1,7	3	4,8	7	9																	
числа че-погибших (по сравнению с инерционным сценарием)																									
Снижение тыс.	2,8	-1	-1,2	-1																					
-0,4 0,7 2,2 3,5 числа че-погибших (по сравнению с 2004 годом)																									
Снижение тыс.	44,1	-1	0,9	3,5																					
6,2 9 11,6 13,9 количества слу-дорожно-чаев транспортных происшествий с пострадавшим и (по																									
сравнению с инерционным сценарием)																									
Снижение тыс.	26,6	-2	-0,6	1,5	3,7	6	8,1	9,9	количества слу-																
дорожно-чаев транспортных происшествий с пострадавшими (по сравнению с 2004 годом)																									
Третий вариант																									
(при объеме финансирования 31 659 млн. рублей, из них																									
12 978 млн. рублей - за счет средств федерального бюджета)																									
Снижение тыс.	22,1	0,3	0,5	1,5	2,7	4,1																			
5,7 7,3 числа че-погибших (по сравнению с инерционным сценарием)																									
Снижение тыс.	-1,7	-1																							
-1,5 -1,2 -0,7 0 0,9 1,8 числа че-погибших (по сравнению с 2004 годом)																									
Снижение тыс.	20,3	-1																							
-0,3 1 2,7 4,3 6 7,6 количества слу-дорожно-чаев транспортных происшествий с пострадавшими (по																									
сравнению с инерционным сценарием)																									
Снижение тыс.	2,8	-2	-1,8	-1	0,2	1,3	2,5	3,6	количества слу-																
дорожно-чаев транспортных происшествий с пострадавшими (по сравнению с 2004 годом)																									

Приложение N 2

к Концепции федеральной
целевой программы "Повышение
безопасности дорожного
движения в 2006-2012 годах"

Объемы финансирования Программы за счет средств
федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации
и иных источников по направлениям

Направления	Всего	Федеральный бюджет	Бюджеты субъектов
программных мероприятий	на 2006-2012	Российской Федерации	
и иные источники			
годы	финансирования		
(федеральный)	в том числе	в том числе	
бюджет)	по статьям расходов	по статьям расходов	

НИОКР - - - - -

капитальные вложения 25 860 360 2 900 4 200 18 400

прочие нужды 5 275 225 650 800 3 600 Итого 52 765 1 665 6 600 8 500 36 000

Второй вариант Федеральный бюджет - 17 304 864 2 440 2 800 11 200 всего

в том числе:

НИОКР 1 924,8 276,8 608 400 640

капитальные вложения 12 217,2 377,2 1 440 2 080 8 320

прочие нужды 3 162 210 392 320 2 240 Бюджеты субъектов 24 908 468 2 840 4 000 17 600 Российской Федерации и иные источники - всего

в том числе:

НИОКР - - - - -

капитальные вложения 20 688 288 2 320 3 360 14 720

прочие нужды 4 220 180 520 640 2 880 Итого 42 212 1 332 5 280 6 800 28 800

Третий вариант Федеральный бюджет - 12 978 648 1 830 2 100 8 400 всего

в том числе:

НИОКР 1 443,6 207,6 456 300 480

капитальные вложения 9 162,9 282,9 1 080 1 560 6 240

прочие нужды 2 371,5 157,5 294 240 1 680 Бюджеты субъектов 18 681 351 2 130 3 000 13 200

Российской Федерации и иные источники - всего

в том числе:

НИОКР - - - - -

капитальные вложения 15 516 216 1 740 2 520 11 040

прочие нужды 3 165 135 390 480 2 160 Итого 31 659 999 3 960 5 100 21 600

Приложение N 4

к Концепции федеральной целевой программы

"Повышение безопасности дорожного движения

в 2006-2012 годах" Предварительная оценка экономической эффективности

и результативности предлагаемых вариантов

(млн. рублей) -----

Ожидаемые | 2006- | В том числе

результаты | 2012 +-----

| годы - | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012

| всего | год | год | год | год | год | год | год -----

I. Первый вариант

(объем финансирования 52 765 млн. рублей, из них 21 630 млн. рублей -

за счет средств федерального бюджета) Снижение 116 600 1 320 3 740 8 140 14 520 22 000 29 480 37

400 социально- экономического ущерба от гибели людей по сравнению с инерционным сценарием

Снижение 64 240 -1 540 -660 2 200 7 040 12 980 18 920 25 300 социально- экономического ущерба от

гибели людей по сравнению с 2004 годом Условный вклад в 159 280 -230 368 1 242 2 185 3 220 4 278

5 589 валовой внутренний продукт по сравнению с инерционным сценарием Условный вклад в 120

780 -460 23 782 1 610 2 530 3 473 4 669 валовой внутренний продукт по сравнению с 2004 годом

II. Второй вариант

(объем финансирования 42 212 млн. рублей, из них 17 304 млн. рублей -

за счет средств федерального бюджета) Снижение 58 520 660 1 760 3 740 6 600 10 560 15 400 19 800

социально- экономического ущерба от гибели людей по сравнению с инерционным сценарием

Снижение 6 160 -2 200 -2 640 -2 200 -880 1 540 4 840 7 700 социально- экономического ущерба от

гибели людей по сравнению с 2004 годом Условный вклад в 97 020 -230 207 805 1 426 2 070 2 668 3

197 валовой внутренний продукт по сравнению с инерционным сценарием Условный вклад в 58 520 -460 -138 345 851 1 380 1 863 2 277 валовой внутренний продукт по сравнению с 2004 годом

III. Третий вариант

(объем финансирования 31 659 млн. рублей, из них 12 978 млн. рублей -

за счет средств федерального бюджета) Снижение 48 620 660 1 100 3 300 5 940 9 020 12 540 16 060

социально- экономического ущерба от гибели людей по сравнению с инерционным сценарием

Снижение -3 740 -2 200 -3 300 -2 640 -1 540 0 1 980 3 960 социально- экономического ущерба от

гибели людей по сравнению с 2004 годом Условный вклад в 44 660 -230 -69 230 621 989 1 380 1 748

валовой внутренний продукт по сравнению с инерционным сценарием Условный вклад в 6 160 -460

-414 -230 46 299 575 828 валовой внутренний продукт по сравнению с 2004 годом

Приложение N 5

к Концепции федеральной целевой программы

"Повышение безопасности дорожного движения

в 2006-2012 годах"

Итоговые результаты реализации Программы ----- Варианты

|Альтернатива| Итоговые показатели финан- | для +----- сирования|

сравнения |сохраненные | снижение | условный

| результатов|жизни (тыс. | социально- | вклад

| Программы | человек) | экономического | в валовой

| | | ущерба от | внутренний

| | | гибели людей | продукт

| | | (млн. рублей) |(млн. рублей) ----- Первый инерционный

53 116 600 159 280 вариант сценарий

уровень 29,2 64 240 120 780

аварийности

в 2004 году Второй инерционный 26,6 58 520 97 020 вариант сценарий

уровень 2,8 6 160 58 520

аварийности

в 2004 году Третий инерционный 22,1 48 620 44 660 вариант сценарий

уровень -1,7 -3 740 6 160

аварийности

в 2004 году
