**Проєкт**

**Концепція державної політики**

**по досягненню цілі 8.2. «Українці витрачають менше часу на дорогу автомобільним транспортом та мають менші ризики потрапити в ДТП» Програми діяльності Кабінету Міністрів України**

 **1.** **ПРОБЛЕМА ПОЛІТИКИ:**

**1.1. Проблема**: через низьку якість, недостатню пропускну спроможність автомобільних доріг загального користування та недостатній рівень організації безпеки дорожнього руху учасники дорожнього руху витрачають багато часу на дорогу та мають ризики потрапити в ДТП.

**1.2.** **Носій проблеми**: користувачі автомобільних доріг загального користування, пасажири, учасники дорожнього руху, суб’єкти господарювання, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, та використовують послуги перевезень.

**1.3. Масштаб проблеми:** **загальнонаціональна.**

Для здійснення діяльності з перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом у своїй діяльності ліцензіати використовують 140,5 тис. ліцензованих транспортних засобів, з яких 50,2 тис. автобуси. Слід також враховувати кількість автотранспорту нерезидентів України, які щодня курсують автошляхами держави.

Загальна протяжність автомобільних доріг загального користування державного значення становить 46,64 тис. км, з них більше половини уражено ямковістю. Біля 90 % автомобільних доріг України потребують ремонтів.

За даними Системи управління станом покриттів основна мережа автомобільних доріг (більше 95%) була побудована до 2000 року за нормами розрахункового навантаження для доріг IV – V категорії 6 тон на вісь, для доріг I–III категорії – 7 тон на вісь. Сучасні нормативні розрахункові навантаження для автомобільних доріг становлять 11,5 т на вісь, але це не стосується розрахункових навантажень для штучних споруд А 15, що відповідають навантаженню від колон автомобілів вагою 40 т.

Загалом, мережа автомобільних доріг державного значення України за оцінкою 2017 року на 60% має коефіцієнт запасу міцності дорожнього одягу менше 0,80 та значно руйнується від дії транспортних засобів з загальною масою понад нормативних 40 т.

**1.4. Гострота проблеми: гостра.**

Незадовільний стан автомобільних доріг є загальнонаціональною проблемою. Зазначена проблема не лише негативно позначається на швидкості пересування автомобільними дорогами, ефективності роботи екстрених служб та якості послуг з автомобільних перевезень, а також несе пряму загрозу життю та безпечному існуванню користувачів автомобільних доріг.

Незважаючи на те, що за останні роки витрати на ремонт і будівництво автомобільних доріг суттєво збільшилися, проблеми, накопичені у цій сфері, і масштаби вимагають величезних коштів протягом значного періоду часу.

Вартісна оцінка соціально-економічних втрат України (без врахування матеріальних витрат, пов’язаних з пошкодженням майна та зниженням продуктивності праці) від ДТП, що сталися протягом 2013 – 2018 років та їх наслідків становить близько 14 млрд доларів США, що в середньому складає 2 % валового внутрішнього продукту України на рік.

Президент України Указом від 19 липня 2019 року № 529/2019 з метою створення безпечних умов дорожнього руху, розвитку мережі якісних автомобільних доріг, створення належної інфраструктури для розвитку бізнесу постановив забезпечувати прозорість та обґрунтованість прийняття рішень у сфері державного планування будівництва, реконструкції, ремонту автомобільних доріг шляхом визначення чітких, зрозумілих для населення і бізнесу пріоритетів з урахуванням національних інтересів та належного ресурсного забезпечення.

Сьогодні в Україні немає єдиного, незалежного, повноважного органу влади, відповідального за проведення технічних розслідувань транспортних подій, що ставить під загрозу ефективну та прозору діяльність у сфері проведення технічних розслідувань, виявлення причин виникнення таких подій з метою їх профілактики.

Це безпосередньо впливає на показники аварійності на транспорті.

Вплив вищезазначеної проблеми відчувають на собі як громадяни України, іноземці та особи без громадянства, так і власники та керівники підприємств транспорту, призначеного для перевезення пасажирів та вантажів, власники та керівники страхових компаній, власники та балансоутримувачі інфраструктури об’єктів транспорту. Проблема набула катастрофічної гостроти.

**1.5. Динаміка проблеми: негативна.**

У період з 2013 по 2018 роки на автомобільному, міському електричному (трамвай, тролейбус) транспорті зареєстровано 949 830 дорожньо-транспортних пригод, що підлягають обліку, в яких загинуло 23 459 та травмовано 200 514 осіб.

За даними Національної поліції за 9 місяців поточного року сталося 114,7 тис. дорожньо-транспортних пригод, в яких майже 2,4 тис. осіб загинуло та 23,5 тис. отримали травми.

У порівнянні з аналогічним періодом минулого року кількість ДТП, кількість загиблих та травмованих у них збільшились на 6,2%, 4,5% та 4,8 % відповідно.

За даними Укртрансбезпеки за 9 місяців 2019 року сталося 1658 ДТП за участю саме ліцензованого автотранспорту, внаслідок яких 139 осіб загинуло та 1010 отримали травми різного ступеню тяжкості.

Кількість загиблих у ДТП за участю ліцензованого транспорту у порівнянні з аналогічним періодом минулого року зросла майже на 20 %.

За 2018 рік збудовано 6,4 км автомобільних доріг державного значення з нежорстким покриттям, план на 2019 будівництва та реконструкції– 33,2 км. Також, за 2018 рік відремонтовано 1421,4 км автомобільних доріг державного значення, план на 2019 рік – 857 км.

За результатами комісійних сезонних обстежень автомобільних доріг встановлено, що у 2016 році обсяг виявленої ямковості на автомобільних дорогах загального користування державного значення складав – 6228 тис. м2, у 2017 – 6552,1 тис. м2, у 2018 – 6843,1 тис. м2, станом на кінець листопада 2019 – 6843тис. м2. Обсяг виконання робіт з її усунення: 2016 – 4585,4 тис. м2, 2017 – 5608,4 тис. м2, у 2018 – 4690,8 тис. м2, станом на листопад 2019 – 6477,3 тис. м2.

**1.6. Причини проблеми:**

**Причина 1.** Недосконалість системи державного нагляду за транспортними засобами та їх відповідністю технічним вимогам.

**Причина 2.** Недосконалість системи збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу.

**Причина 3.** Недостатність поінформованості населення з питань безпечної поведінки учасників дорожнього руху.

**Причина 4.** Відсутність незалежного органу з технічного розслідування транспортних подій.

**Причина 5.** Низький рівень підготовки водіїв та відсутність механізму здійснення ефективного контролю за діяльністю навчальних центрів.

**Причина 6.** Недієва система контролю за рухом великовагових та/або великогабаритних транспортних засобів автомобільними дорогами загального користування України.

**Причина 7.** Неефективна система планування дорожніх робіт.

**Причина 8.** Відсутність дієвої системи забезпечення якості дорожніх робіт та недосконалість системи перевірки проектів будівництва доріг та їх експлуатаційного утримання на безпеку користувачів.

**Причина 9.** Застаріла система ціноутворення.

**Причина 10.** Зарегульована система дозвільних процедур при початку будівельних робіт на дорогах.

**1.7. Показники ефективності політики:**

**Показник 1.** Зменшення середніх витрат часу у дорозі для пасажирських і вантажних перевезень на 10%;

**Показник 2.** Зменшення кількості загиблих і травмованих осіб внаслідок дорожньо-транспортних пригод на 30 відсотків до 2023 року.

**1.8. Опис чинної державної політики щодо вирішення проблеми її причин:**

З метою зниження рівня смертності внаслідок дорожньо-транспортних пригод щонайменше на 30 відсотків до 2020 року, ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод для учасників дорожнього руху та зменшення соціально-економічних втрат від дорожньо-транспортного травматизму, а також запровадження ефективної системи управління безпекою дорожнього руху для забезпечення захисту життя та здоров’я населення, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 червня 2017 року № 481 схвалено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року (далі – Стратегія). З метою реалізації Стратегії Кабінетом Міністрів України затверджено План заходів щодо реалізації Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 березня 2018 року № 231) та Державну програму підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року (постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 року № 435). Загальний обсяг фінансування Державної програми складає у розмірі – 7 286 849,1 тис грн., з них: у 2018 році – 2 022 891,9 тис грн, у 2019 році – 2 096 607,5 тис. грн., у 2020 році – 3 167 349,7 тис. грн.

На цей час фактично відсутній механізм для аналізу та порівняння стану безпеки дорожнього руху. Загальнодержавний облік ДТП здійснювався відповідно до Порядку обліку дорожньо-транспортних пригод, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2005 року № 538, який був скасований постановою від 30 березня 2016 року № 252. Одночасно на заміну даного Порядку було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про Деякі питання ведення обліку дорожньо-транспортних пригод» від 22 травня 2019 року № 424, яка на цей час не запрацювала.

Заходи для ліквідації місць концентрації ДТП недостатні. За даними ДП «ДерждорНДІ» станом на 01 січня 2019 року на дорогах державного значення на обліку стоїть 78 таких місць. Інформація про місця концентрації ДТП на дорогах місцевого значення та на вулично-дорожній мережі населених пунктів відсутня.

За останні 3 роки в розвитку дорожньої галузі відбулися серйозні системні зміни, які запровадили нову систему управління і фінансування автомобільних доріг загального користування. За останні 3 роки в розвитку дорожньої галузі відбулися серйозні системні зміни, які запровадили нову систему управління і фінансування автомобільних доріг загального користування. Відповідно до пункту 1 Закону України від 17.11.2016 № 1763-VIII «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі», який набрав чинності 01.01.2018, Бюджетний кодекс України доповнено статтею 242, згідно з якою створено державний дорожній фонд у складі спеціального фонду державного бюджету як стабільне і гарантоване джерело фінансування розвитку та утримання автомобільних доріг.

Крім того, відповідно до Закону України від 17.11.2016 № 1764-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування» з 01.01.2018 автомобільні дороги загального користування місцевого значення передано зі сфери управління Укравтодору до сфери управління обласних державних адміністрацій із відповідним фінансуванням Таким чином було проведено реформу децентралізації, відповідно до якої встановлено розподіл відповідальності між центральним та місцевими органами виконавчої влади: 46 640 км автомобільних доріг загального користування державного значення (9311,2 км – міжнародні, 7175,2 км – національні, 8492,6 км– регіональні, 21661 км – територіальні) знаходяться у віданні Державного агентства автомобільних доріг України, 122 667 км автомобільних доріг загального користування місцевого значення – передано до сфери управління обласних державних адміністрацій.

Завдяки зазначеним реформам протягом 2017-2018 років розпочато масштабне відновлення автомобільних доріг. Проте, наявні фінансові ресурси не дають можливості одночасно відновити всі автомобільні дороги. Через постійне недофінансування, систематичне недотримання міжремонтних термінів та порушення перевізниками встановлених вагових норм близько 90 % автомобільних доріг потребують ремонту.

Планування переліку об’єктів будівництва та ремонтів автомобільних доріг загального користування повинне здійснюватися відповідно до даних про транспортно-експлуатаційний стан доріг, інтенсивність і склад руху з урахуванням соціально-економічного значення дороги та із забезпеченням маршрутного принципу.

На сьогоднішній день, відповідно до чинних нормативних документів, зокрема ДБН В.2.3-4, забезпечення якості дорожніх робіт включає у себе операційний контроль робіт та вхідний контроль матеріалів з боку підрядника, приймальний контроль та технічний нагляд з боку замовника. Державний нагляд на об’єктах будівництва здійснює Держархбудінспекція. Тобто, у забезпеченні якості дорожніх робіт задіяні, переважно, підрядник та замовник.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо управління безпекою автомобільних доріг» розпочато впровадження аудиту та перевірки безпеки автомобільних доріг загального користування. З метою виконання Закону, є необхідність у розробленні ряду підзаконних нормативно-правових актів.

Необхідно оптимізувати процедуру набуття права на виконання капітального ремонту автомобільних доріг загального користування Для набуття права на виконання робіт на виконання капітального ремонту автомобільних доріг загального користування передбачено одержання 7-ми документів, які має бути подано для отримання дозволу, підготовка яких становить приблизно 20 днів, виходячи з практики. Таким чином, строк набуття права на виконання капітального ремонту становить орієнтовно не менше 3-х місяців.

**2. ПРОПОНОВАНИЙ КУРС ПОЛІТИКИ**

**2.1.** **Підціль 1**. Удосконалення системи державного нагляду (контролю) за придатністю до експлуатації комерційних транспортних засобів.

Показники результативності:

100 % інспекторів, які здійснюють державний нагляд за забезпеченням безпеки на наземному транспорті, пройшли професійне навчання;

запровадження початкових технічних придорожніх перевірок транспортних засобів в обсязі не менше 5% від загального числа транспортних засобів, зареєстрованих на території України, щорічно;

запровадження пристроїв обмеження швидкості руху комерційного транспорту;

Завдання до підцілі 1:

Запровадження придорожніх перевірок під час руху транспортних засобів.

Розроблення законопроекту щодо запровадження пристроїв обмеження швидкості для певних категорій механічних засобів.

Запровадження системи придорожніх перевірок.

**2.2 Підціль 2.** Удосконалення системи збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу.

Показники результативності:

забезпечено автоматизацію процесу збору і обробки даних про дорожньо-транспортні пригоди та забезпечення наявності достовірних даних про кількість травмованих, загиблих і постраждалих осіб, внаслідок дорожньо-транспортних пригод, в режимі реального часу;

проведено 10 тренінгів (семінарів) для посадових осіб центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів (служб, підрозділів) з питань збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу.

Завдання до підцілі 2:

Розроблення та затвердження інструкції збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу.

Запровадження системи збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу відповідно до вимог Правил ведення обліку дорожньо-транспортних пригод, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2019 р. № 424.

Організація та проведення навчання з питань збору інформації про дорожньо-транспортні пригоди, її обробки, дослідження та аналізу.

Проведення загальнонаціональних просвітницьких кампаній з метою інформування населення про ризики на дорогах та необхідність дотримання правил дорожнього руху.

**2.3.** **Підціль 3.** Створення незалежного органу з технічного розслідування транспортних подій.

Показники результативності:

забезпечено ефективну та прозору діяльність незалежного, повноважного органу влади, відповідального за проведення технічних розслідувань транспортних подій на автомобільному транспорті, надання висновків щодо причин та обставин, які сприяли вчиненню транспортних подій, та надання рекомендацій щодо їх недопущення;

ефективне розслідування транспортних подій забезпечить зменшення на 30% смертності внаслідок їх настання.

Завдання до підцілі 3:

Прийняття нормативно-правових актів щодо створення незалежної установи з проведення розслідувань транспортних подій на залізничному, авіаційному, морському, річковому, міському електричному та автомобільному транспорті.

Запровадження системи оприлюднення інформації про проведені технічні розслідування.

Запровадження системи обов’язкових та добровільних повідомлень та звітів про транспортні події, створити електронну базу даних щодо транспортних подій.

Створення єдиної бази даних щодо проведених технічних розслідувань транспортних подій, які сталися на території України або на території інших держав з транспортними засобами, зареєстрованими або виробленими в Україні, або за участю громадян України.

**2.4 Підціль 4.** Удосконалення системи підготовки (перепідготовки) водіїв комерційного транспорту.

Показники результативності:

підвищення професійної компетенції не менше 50 000 водіїв, які здійснюють міжнародне перевезення пасажирів та вантажів;

покращення стану безпеки та якості послуг з перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом, відповідно до європейських вимог.

Завдання до підцілі 4:

Розробка проекту закону щодо імплементації Директиви 2003/59/ЄC Європейського Парламенту та Ради про початкову кваліфікацію і періодичну підготовку водіїв деяких видів автомобільного транспорту для перевезення товарів або пасажирів, що вносить зміни до Регламенту Ради (ЄEC) № 3820/85 та Директиви Ради 91/439/ЄEC, та скасовує Директиву Ради 76/914/ЄEC.

Запровадження системи навчання та перевірки знань водіїв комерційного транспорту.

 **2.5 Підціль 5.** Удосконалення системи ліцензування провадження господарської діяльності з перевезень пасажирів і вантажів автомобільним транспортом.

Показники результативності:

зменшення кількості суб’єктів господарювання з високим ступенем ризику від провадження господарської діяльності;

100% ліцензійних автоперевізників відповідають європейським принципам ліцензування: добропорядність, фінансова спроможність та компетентність.

Завдання до підцілі 5:

Розробка законопроекту щодо імплементації імплементації Регламенту (ЄС) № 1071/2009Європейського Парламенту та Ради від 21 жовтня 2009 р. про встановлення спільних правил стосовно умов, яких потрібно дотримуватись для провадження діяльності оператора автомобільних перевезень і про припинення дії Директиви Ради 96/26/ЄС, для запровадження європейських принципів ліцензування (підтвердження фінансової спроможності, компетентності та добропорядності).

Запровадження системи перевірок та виведення з ринку послуг з перевезення пасажирів і вантажів, перевізників, які не відповідають європейським вимогам.

**2.6. Підціль 6.** Запровадження та введення в дію інтелектуальних транспортних систем у сфері дорожнього господарства та дорожньої інфраструктури, для захисту доріг від руйнування та ефективного здійснення габаритно-вагового контролю, зокрема за допомогою автоматичних систем WIM (Weigh-in-Motion) «зважування в русі».

Показники результативності:

забезпечення ефективного габаритно-вагового контролю транспортних засобів;

наповнення державного дорожнього фонду за рахунок надходжень від штрафів за порушення вимог щодо вагових та/або габаритних параметрів транспортних засобів.

Завдання до підцілі 6:

Забезпечення сталого фінансування для запровадження автоматичних систем WIM (Weigh-in-Motion) «зважування в русі» за рахунок коштів міжнародних фінансових установ та державного бюджету.

Встановлення щонайменш 150 одиниць автоматичних систем WIM (Weigh-in-Motion) «зважування в русі».

Збільшення штатної чисельності Укртрансбезпеки з метою належного виконання габаритно-вагового контролю транспортних засобів.

Делегування функцій габаритно-вагового контролю транспортних засобів на вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів органам місцевого самоврядування.

**2.7. Підціль 7.** Забезпечення обґрунтованості прийняття рішень при плануванні будівельних та ремонтних робіт.

Показники результативності:

кількість реалізованих проєктів за кошти МФО (не менше 5);

введено в експлуатацію новозбудованих, реконструйованих та відремонтованих автомобільних доріг загального користування за рахунок коштів МФО (не менше 450 км);

вибірка коштів за проєктами МФО (не менше 75 %);

збудовано щонайменше 1 платну автомобільну дорогу загального користування;

збільшення частки капітальних вкладень у дорожнє будівництво порівняно з поточними видатками (не менше 60%);

кількість середньострокових інфраструктурних проєктів, що реалізується в загальній кількості (не менше 10%).

Завдання до підцілі 7:

Виконання ремонтних робіт на ділянках автомобільних доріг загального користування державного значення відповідно до Державної цільової програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення.

Забезпечення періодичного збору даних про транспортно-експлуатаційний стан автомобільних доріг загального користування і штучних споруд на них та планування ремонтних заходів виключно на підставі об’єктивних критеріїв.

Відновлення роботи існуючих та встановлення нових лічильників інтенсивності руху та складу транспортного потоку на автомобільних дорогах загального користування.

Продовження співпраці з МФО, підготовка нових проектів, проведення процедур закупівель та забезпечення реалізації проектів відповідно до укладених договорів.

Підвищення якості послуг і робіт з експлуатаційного утримання автомобільних доріг загального користування шляхом застосування довгострокових договорів.

Реалізація концесійних проектів та будівництво платних автомобільних доріг на умовах державно-приватного партнерства.

**2.8. Підціль 8.** Підвищення ефективності системи забезпечення якості дорожніх робіт, а також забезпечення проведення аудитів і перевірок безпеки автомобільних доріг.

Показники результативності:

кількість проєктів із залученням незалежного інженера-консультанта (не менше 15 %);

виведення із сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України державних підприємств, які виконують функції контролю якості (100 %);

запровадження здійснення аудиту безпеки автомобільних доріг та періодичних перевірок безпеки автомобільних доріг.

Завдання до підцілі 8:

Комплексне врегулювання питань щодо участі інженера-консультанта у реалізації будівельних проєктів, визначення його ролі і місця в системі договірних відносин у будівництві автомобільних доріг, що сприятиме підвищенню рівня професійного управління та запровадженню незалежного інженерного контролю для підвищення якості й ефективності будівництва.

Виведення із сфери управління Державного агентства автомобільних доріг України державних підприємств, які виконують функції контролю якості.

Забезпечення належного контролю за дотриманням гарантійних зобов’язань по відремонтованих об’єктах.

Впровадження стандартів та процедур проектування безпечних доріг та попередження (виключення або зменшення) місць концентрації дорожньо-транспортних пригод, покращенні організації та безпеки руху, зменшення економічних втрат в зв’язку із загибеллю або пораненням (травмуванням) людей під час дорожньо-транспортних пригод.

**2.9.** **Підціль 9.** Удосконалення системи ціноутворення для дорожніх робіт.

Показник результативності:

запроваджено модель управління циклом інфраструктурних проєктів та впровадження системи ціноутворення у галузі дорожнього будівництва.

Завдання до підцілі 9:

Запровадження моделі управління циклом інфраструктурних проєктів та впровадження системи ціноутворення у галузі дорожнього будівництва.

**2.10. Підціль 10.** Спрощення процедур при початку дорожньо-будівельних робіт.

Показник резултативності:

- скорочення часу реалізації проектів нового будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг загального користування (10%).

Завдання до підцілі 10:

Оптимізація процедури набуття права на виконання капітального ремонту автомобільних доріг загального користування шляхом передбачення, що воно набувається незалежно від класу наслідків об’єкта будівництва на підставі повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу державного архітектурно-будівельного контролю, що скоротить процедуру на 1 місяць.