

Проект

ОБЩЕСТВЕННАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КОМИССИЯ ПО ПРОБЛЕМАМ БЕЗОПАСНОСТИ ГРАЖДАН И ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ
С СИСТЕМОЙ СУДЕБНО-ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ



Общественный совет
при Министерстве внутренних дел
Российской Федерации.
Рабочая группа по общественному контролю и
мониторингу безопасности
дорожного движения



Общественный совет
Министерства транспорта
Российской Федерации.
Рабочая группа по общественному контролю
организации дорожного движения

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ДОКЛАД
«О состоянии дел в сфере организации и
безопасности дорожного движения
в регионах России»

Декабрь 2013 г.

Содержание.

Раздел 1. Цели и задачи общественного доклада	3
Раздел 2. Дорожное движение в жизни граждан	5
Раздел 3. Общественная экспертиза уровня организации и безопасности дорожного движения в регионах России.	8
3.1. Обзор законодательства в сфере безопасности и организации дорожного движения.	12
3.2. Реализация субъектами Российской Федерации полномочий по организации и безопасности дорожного движения.	16
3.3. Проблемы сбалансированного развития территорий. Противоречия градостроительных и транспортных подходов. Транспортное планирование в Российской Федерации.	24
3.4. Деятельность региональных комиссий по обеспечению безопасности дорожного движения.	25
3.5. Деятельность надзорных органов.	26
3.6. Развитие систем автоматической фиксации в России.	29
3.7. Развитие механизмов государственно – частного партнерства при взаимодействии с негосударственными организациями.	32
3.8. Техническое регулирование в сфере организации и безопасности дорожного движения.	35
- Техническое регулирование в области безопасности автомобильных дорог.	35
- Техническое регулирование в области обеспечения безопасности транспортных средств.	39
3.9. Экспертная оценка принимаемых решений в сфере организации и безопасности дорожного движения. Оценка уровня безопасности автомобильных дорог. Развитие механизмов независимой экспертизы.	41
3.10. Подготовка и повышение квалификации кадров в сфере организации и безопасности дорожного движения.	44

Официальный сайт www.dorogibezproblem.ru.

Пожалуйста, предложения по проекту общественного доклада, повышению уровня организации и безопасности дорожного движения направляйте по электронной почте info@dorogibezproblem.ru.

требований нормативных правовых актов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

- Руководителями территориальных управлений Госавтоинспекции должны быть приняты самые жесткие меры по недопущению умышленного использования сотрудниками Госавтоинспекции так называемых ловушек, участков улично-дорожной сети с недостатками планировки или организации дорожного движения (отсутствие или плохая видимость знаков, разметки и т.д.), с целью привлечения их ответственности за нарушения, которые зачастую они не могли не совершить.

3.6. Развитие систем автоматической фиксации в России

Использование для контроля за дорожным движением специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме – это необходимое условие повышения безопасности российских дорог. Эти средства доказали свою эффективность и широко распространены по всему миру.

Поправки в КоАП, разрешающие фиксировать нарушения ПДД в автоматическом режиме, были внесены в 2008 году. На сегодняшний день специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для контроля за дорожным движением действуют практически во всех регионах Российской Федерации. Сейчас они охватывают более 2 тысяч стационарных и 3,5 тысяч переменных зон контроля. В 67-ти регионах сформированы Центры обработки информации, в которых аккумулируются все данные о нарушениях Правил дорожного движения.

Однако до сегодняшнего дня отсутствует система стандартизации подобных технических средств и их применения, которая является необходимым условием их использования. Внедрение специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме и имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для контроля за дорожным движением сопровождается рядом проблем (недостоверное распознавание государственных регистрационных знаков, ошибочная фото-видеофиксация транспортных средств, оказавшихся вблизи нарушителей и др.), связанных с отсутствием нормативной базы.

В октябре 2013 года Правительство Российской Федерации утвердило Федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах». На заседании было отмечено, что нужны дальнейшие шаги по повышению ответственности участников дорожного движения.

Внедрение видеофиксации в России позволило значительно повысить дисциплину водителей. Но отсутствие стандартизированных требований к параметрам и использованию приборов может дать нарушителям шанс оспорить санкции в суде. Кроме того, существующее законодательство не обеспечивает эффективной системы взимания штрафов и административных ограничений для злостных неплательщиков.

Кроме того, отсутствие таких стандартов открывает возможности и для злоупотреблений со стороны властей. Нередко системы автоматической фиксации рассматривают в первую очередь как средство зарабатывания денег на водителях, когда их установка в первую очередь направлена на максимальный приток денежных средств в региональные бюджеты.

Официальный сайт www.dorogibezproblem.ru.

Пожалуйста, предложения по проекту общественного доклада, повышению уровня организации и безопасности дорожного движения направляйте по электронной почте info@dorogibezproblem.ru.

Группа экспертов в рамках общественного контроля изучила практику внедрения систем автоматической фиксации в десятках регионов нашей страны (г. Москве, Московской, Тульской, Нижегородской, Воронежской, Свердловской, Калужской областях и др.), вопросы применения средств автоматической фотовидеофиксации нарушений ПДД, готовности соответствующих подразделений ГИБДД и региональных администраций.

Отсутствие единых требований и стандартов к применяемым техническим средствам и создаваемым системам приводит к путанице в понятиях, к «зоопарку» в используемом оборудовании и появлению оборудования и программного обеспечения сомнительного качества и функционала. Во многих случаях камеры ставят не в очагах аварийности, а там, где вероятность ДТП минимальна, но водители массово нарушают установленный скоростной режим.

Нередко главными цифрами отчетов о работе систем фотовидеофиксации становятся не данные о снижении числа ДТП, а суммы, заработанные на штрафах.

Так, например, в марте 2013 года министерство финансов Омской области сообщило, что планируется поступление в региональный бюджет 492,9 млн. рублей штрафов за нарушения ПДД, зафиксированные средствами фотовидеофиксации, тогда как на установку и обслуживание комплексов направят лишь 380,2 млн. рублей.

В сентябре 2013 года в СМИ появилась, что благодаря нарушителям правил дорожного движения пополнился бюджет Астраханской области: с января по сентябрь этого года поступления от штрафов составляют 64 миллион рублей, в то время как за такой же период прошлого года эта цифра составляет всего 37 миллионов, и основной причиной такого роста поступлений является рост количества передвижных видеосистем.

21 ноября 2013 года депутаты Самарской областной думы на заседании комитета по законодательству, несмотря на то что финансирование мероприятий в сфере правопорядка в области сокращается с 144 млн руб. до 40 млн рублей, предложили увеличить финансирование программ, направленных на обеспечение безопасности дорожного движения. Они отметили, что в первую очередь необходимо предусмотреть средства на продолжение финансирования систем видеонаблюдения на автомобильных дорогах, и основная причина – ее доходность. В 2012 году поступления от штрафов от фотовидеофиксации составили 513 млн руб.

В ноябре 2013 года депутаты Самарской губернской думы на заседании комитета по законодательству, законности и правопорядку выразили недоумение, зачем сокращать бюджетные расходы на программу видеонаблюдения "Безопасный город", которая дает хороший доход в казну: они посчитали, что каждый вложенный рубль приносит три в виде штрафов.

Структура и штатное расписание существующих в регионах Центров автоматизированной фиксации административных правонарушений (ЦАФАП) не всегда соответствует стоящим перед подразделениями задачам. Это приводит к невозможности в полном объеме обработать и направить нарушителям ПДД соответствующие административные материалы, рассмотреть в установленные сроки жалобы участников дорожного движения по вынесенным постановлениям.

К сожалению, существующая система не обеспечивает защиту граждан от ошибок автоматических специальных технических средств, среди которых наиболее распространены:

Официальный сайт www.dorogibezproblem.ru.

Пожалуйста, предложения по проекту общественного доклада, повышению уровня организации и безопасности дорожного движения направляйте по электронной почте info@dorogibezproblem.ru.

- многочисленные случаи брака, пропускаемого при анализе материалов автоматической фиксации;

- ошибки распознавания государственного регистрационного знака транспортного средства;

- ошибки определения места для комплексов фиксации нарушения правил парковки. В плотной городской застройке имеется множество жалоб на ошибки определения места фиксации - когда система определяет как нарушителя автомобиль, припаркованный в разрешенном месте.

В подобных условиях на должном уровне невозможно обеспечить реализацию основной цели внедрения систем фотовидеофиксации – снижения аварийности и сохранения жизни и здоровья участников дорожного движения. В итоге – низкий уровень неотвратимости наказания и нарушение процессуальных норм, что дискредитирует саму идею фотовидеофиксации нарушений.

Необходимо разработать и принять четкие критерии оценки корректности работы приборов, чтобы у граждан не было никаких сомнений в объективности оборудования и правомерности наложенных штрафов. Все требования нужно свести в единый комплекс документов и закрепить как нормативную базу, основой которой должны стать два национальных стандарта:

- ГОСТ Р «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для контроля за дорожным движением. Общие технические требования»,

- ГОСТ Р «Специальные технические средства, работающие в автоматическом режиме и имеющие функции фото- и киносъемки, видеозаписи, для контроля за дорожным движением. Правила применения».

Разработанные документы должны исключить возможность фальсификации материалов средств автоматической фиксации, чтобы недобросовестные «эксплуатанты» не имели доступа к незащищенным материалам. Кроме того, они должны обеспечить защиту граждан от ошибочного наложения штрафов.

В настоящее время и гражданам, и надзорным органам приходится тратить немало времени и денег на прохождение процедуры контроля и отмены ошибочных постановлений. Возможно, следует упростить регламенты, определяющие действия сотрудников ЦАФАП, для упрощения процедуры опротестования штрафов гражданами.

Необходимо рассмотреть возможность внедрения методов и материалов избыточного документирования фиксируемого нарушения, позволяющих реконструировать его задним числом, например, двумя интервальными снимками через известный период времени для измерения скорости, либо видеозаписью процесса нарушения для ситуационных нарушений (проезд на красный свет, нарушение разметки и т.п.).

В этом случае при внедрении систем автоматической фиксации следует обеспечить наличие необходимой инфраструктуры - каналов связи и сервером для обеспечения передачи и хранения материалов избыточного документирования, позволяющих проверить результаты фиксации и доказать отсутствие ошибок. Если государство будет защищать граждан от ошибок приборов, доверие водителей к системам автоматической фиксации возрастет, и их эффективность как систем повышения безопасности дорожного движения значительно повысится.

Официальный сайт www.dorogibezproblem.ru.

Пожалуйста, предложения по проекту общественного доклада, повышению уровня организации и безопасности дорожного движения направляйте по электронной почте info@dorogibezproblem.ru.

Разработчики ГОСТов обязаны учитывать сложившуюся в Российской Федерации практику разработки и использования средств автоматической фиксации, а также зарубежный опыт по нормативно-техническому регулированию в данной сфере. В соответствии с нормами законодательства проекты стандартов должны пройти процедуру публичных слушаний, которые необходимо провести, максимально открыто: в этот период изучить его и высказать свои предложения смогут все заинтересованные стороны.

3.7. Развитие механизмов государственно – частного партнерства при взаимодействии с негосударственными организациями.

Анализ финансирования мероприятий Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012г» и мероприятий Федеральной целевой программы «Повышение безопасности дорожного движения 2013-2020г», а так же основных направлений в сфере организации и обеспечения безопасности дорожного движения, определенных Федеральным законом «О безопасности дорожного движения», на предмет определения возможностей использования потенциала негосударственных организаций в этой сфере показало, что негосударственные структуры (коммерческие и некоммерческие организации) совместно с органами исполнительной власти и местного самоуправления уже реализуют существенную часть функций, связанных с организацией и обеспечением безопасности дорожного движения, и имеют потенциал для выполнения новых.

Финансирование мероприятий Программы «Повышение безопасности дорожного движения в 2006-2012г» осуществлялось за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ (основной источник финансирования) и внебюджетных источников.

На реализацию мероприятий в 2006 – 2012 годы израсходовано более 44 млрд. рублей.

Удельный вес средств внебюджетных источников на протяжении всего периода реализации программных мероприятий не превышал 8,4%. Не смотря на то, что доля средств бюджетов субъектов РФ в общем объеме финансирования мероприятий Программы, напротив, имела тенденцию к возрастанию и изменялась в пределах от 40% (2 070 млн. рублей в 2007 году) до 59% (5 346 млн. рублей в 2011 году), она, все равно, остается крайне низкой. Данный вывод получен на основе анализа общих затрат: на строительство, реконструкцию и модернизацию капиталоемких мероприятий. Так, например, средняя стоимость пешеходного перехода может составлять от 40 до 200 млн. руб. и выше в зависимости от того надземный он или подземный, на каких дорогах и развязках он находится, а так же от наличия коммуникаций в черте застройки; если говорить о системах по обеспечению управления и контроля дорожного движения на территории, то здесь стоимость комплексных инвестиционных проектов, которые способствуют повышению организации безопасности дорожного движения в субъектах, рассматриваются от 650 млн. рублей и выше. Конечно, самостоятельно субъектам Российской Федерации с этим не справиться.

В связи с данными обстоятельствами возникает острый вопрос о взаимодействии органов власти с негосударственными организациями посредством государственного - частного партнерства, что является одним из направлений эффективного сотрудничества в сфере организации и обеспечения безопасности дорожного движения

Официальный сайт www.dorogibezproblem.ru.

Пожалуйста, предложения по проекту общественного доклада, повышению уровня организации и безопасности дорожного движения направляйте по электронной почте info@dorogibezproblem.ru.