

МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ
ГЛАВНА ДИРЕКЦИЯ “ОХРАНИТЕЛНА ПОЛИЦИЯ”

Д О К Л А Д

ОТНОСНО: Опит на Кралство Холандия по осигуряване на безопасността на движението по пътищата

В изпълнение на програмата по Меморандум за разбирателство за полицейско сътрудничество между министерствата на вътрешните работи на България и Холандия и Министерство на правосъдието на Холандия, от 30.03. до 3.04.2009 г служители на МВР извършиха посещение в Холандия по покана на министерство на вътрешните работи на Холандия.

Посещението е във връзка с изпълнение на Компонент 4 “Трафик” от Меморандум за разбирателство за полицейско сътрудничество между двете министерства за периода 2008 - 2010 г. До момента съвместната дейност включва три посещения в България на работна група холандски експерти, ръководени от г-н Тео Бонс - ръководител на дейността по Компонент 4 от холандска страна. Целта е изготвяне на SWOT анализ на дейността на “Пътна полиция” и на други възлови институции в България по намаляване на пътнотранспортната аварийност в страната, проучване потребностите на българската страна на стратегическо и техническо ниво, оценка на цялостния механизъм на налагане на санкции за нарушения на Закона за движението по пътищата по административен и съдебен ред. В края на м. юни 2009 г предстои холандските експерти да представят в България пред отговорни представители на Държавно-обществената система по безопасността на движението изготвения SWOT анализ със съответни изводи, препоръки и предложения за развитие на сътрудничеството.

Посещението на служителите на МВР в Холандия цели обмен на информация и непосредствено запознаване с дейностите по безопасността на движението на стратегическо ниво и прилаганите практики в контрола, правораздаването, провежданите превантивни кампании, реализация на отговорностите на местната власт, използваните технически средства за контрол, процеса на подготовката на инструктори и кандидати за водачи в страната и др.

Холандия има 16,5 млн. жители, територия от 33 870 кв. км, 120 хил. км пътна мрежа, 7,2 млн. автомобили и 13 млн. велосипеди. От пътната мрежа 2346 км са магистрала, 1500 км от които се контролират от “Пътна полиция” с 620 служители, разпределени в 7 звена. Към “Пътна полиция” има и отдел за обучение на служители, собствен тренинг-център, в който всеки служител се обучава и е длъжен да се яви на изпит на всеки 2 години.

Отдел “Пътна полиция” осъществява контрол по безопасността на движението на всички автомагистралите, като работи и по противодействие на престъпността, опазване на обществения ред на паркингите и крайпътните обекти. На територията на общините и в населените места извън магистралите тези дейности се изпълняват от регионалните звена на полицията. Функционира и специализиран екип за посещение и обработване на тежки ПТП и инциденти по вода.

Провеждат се анкети сред гражданите кои нарушения ги възмушават най-много и това е един от основните показатели за насочване на контролната дейност.

Кралство Холандия е на второ място в Европа по ниво на пътна безопасност /ниска аварийност/ след Малта, но мащабите на двете държави са несравними. През 1972 г. броя на загиналите при ПТП са били 3263, а през 2007 г. техния брой е сведен до 791. През 2008г. броя на загиналите е 800. Поставена е стратегическа цел през 2010 г. загиналите да бъдат намалени до 750, а през 2020 г. - до 500. Тоталните загуби от ПТП се изчисляват на около 12 млрд. евро годишно.

Стратегическите направления в политиката по безопасността на движението са три: обучение на участниците в движението; изграждане на безопасна пътната инфраструктура и усъвършенстване организацията на движението; прилагане закона спрямо нарушителите на правилата за движение.

Обезопасителните колани се ползват от 95 % от водачите и пътниците на предни седалки и около 78-80% от пътниците на задните седалки в автомобилите. /Глобата за непоставен колан е 90 евро./

По контрол на скоростта на движение.

Скоростта се контролира главно със заснемащи дигитални камери, разположени по автомагистралите и се установяват над 1,5 млн. нарушения годишно. Записите от камерите се обработват в специализирано звено, намиращо се в Националната полицейска служба. В нея се намира и оперативна дежурна част за връзки с регионалните полицейски служби, към която има и бюро на кралската военна полиция и “Спешна помощ”. Всяко едно от 7-те звена на “Пътна полиция”, обслужващо магистрала, разполага с по 1 лек автомобил без отличителни надписи с видеозаснемаща техника.

Контрол се осъществява и автомобили без отличителни знаци които заснемат главно най-грубите и нагли нарушители, като свидетелството се отнема от контролните органи при превишаване на разрешената скорост с 50 км/ч на магистрала и с 30 км/ч на обикновен път. Свидетелството се отнема само при физическо задържане на нарушителя и при съгласуваност между полицията и Прокуратурата, след което нарушителят задължително преминава тридневен курс на обучение с цена 750 евро. Свидетелството се връща само след като нарушителят положи успешно изпит.

Скоростта на МПС се контролира и чрез камери, които засичат времето на преминаване на МПС през определена отсечка като се определя средната скорост на отделното МПС /секционен контрол/. Замерванията се извършват

автоматично, без участие на полицейски служител. Един от принципите е да се дава предварителна точна разгласа сред участниците в движението чрез медиите в кои отсечки ще се извършва контрол. Проверките преминават през три етапа: планиране, изпълнение и оценка. Планирането се извършва в електронната система MIS, до която имат достъп и получават информация за задачите си всички служители. Основно изискване е качеството на контролната и административно-наказателната дейност – да не се допуснат неточности по веригата от заснемането на нарушението до заплащането на глобата, като е налице възможност да се установи кой точно е допуснал грешка. С това се цели гражданите да имат пълно доверие и недопускане уронване авторитета на контролните органи. Прилага се и практиката контролни органи от един район да извършват проверки в друг райони, в зависимост от преценената необходимост за интензитет на проверките. Контролът се насочва на базата на проучвания за местата с настъпващи най-много тежки ПТП, вземат се предвид и сигнали на гражданите.

С автоматичната система CATCH KEN / разположена в микробус на “Пътна полиция” край платното/ в момента на преминаване на МПС се разчита автоматично регистрационният номер и се заснемат превишилите скоростта. Така се разкриват издирвани МПС, лица от криминалния контингент, изгражда се база данни на преминаващите МПС. Според ръководните служители на “Пътна полиция” гражданите осъзнават положителната предпазваща дейност на полицията и у тях се утвърждава мнението, че нарушителите не могат да се скрият от контрола с техническите средства. В процес на подготовка за внедряване в контролната дейност е радар в движещ се автомобил и напълно автоматизиран вертикален радар, разположен върху виадукт, с който ще се фиксират движещите се автомобили по средата на магистралното платно. Изводът на експертите от Холандия, въз основа на опита и ефекта е, че колкото по-интензивни са проверките и обхващат максимален брой водачи, толкова намалява броят на нарушенията.

Контрол на дистанцията.

С видеоконтролната система VCS, с камери, разположени над магистралите, се заснемат нарушения “неспазване на дистанция”. След констатиране на нарушението, водачът се спира и задължително му се разяснява рискът от движение на малка дистанция, след което му се съставя акт.

По контрола на управлението след употреба на алкохол.

Една от успешните тактики на контрола за алкохол е “блокиране на пътя” и експресно проверяване на всички, засечени в колоната водачи- първо с “Дрегер” и при индикация за наличие на алкохол лицето се проверява в специализиран автомобил на “Пътна полиция” със стационарен уред за проверка за алкохол в издишания въздух. Неговите показания са окончателни за налагане на санкция. С такива специализирани автомобили-лаборатории разполага всяко звено на пътната полиция, а всеки автомобил за контрол разполага с компютър за извършване на справки за собствениците на МПС.

Централно бюро Инкасо към Министерство на правосъдието събира глобите. През 1990 г заради ниската събираемост на глобите се избира модел на

централизирано събиране, а не по области. Сега годишно се налагат 12,5 милиона глоби на нарушители като събираемостта е 94,5 %. Служителите, работещи в тази област, в края на 2008 г са 1200, като първоначално са били 15. Заданията на Бюро Инкасо се възлагат от Прокуратурата. **Според законодателството отговорност за заплащане на глобата носи собственикът на МПС, с което е извършено нарушението.** Данните за документираните нарушения от полицията се изпращат на компактдиск в Бюрото, след като е направена справка за собственика на МПС. В рамките на 6 дни собственикът получава в писмен вид решението за глобата /наказателно постановление/. Документацията се изготвя и проверява автоматично, без участие на служителите. В платежното нареждане до собственика на МПС е записано в какви срокове трябва да се плати глобата и какъв е редът за обжалване. От получаване на платежното нареждане нарушителят /собственикът/ трябва да заплати глобата в срок от 8 седмици. През 2007 г в този срок са заплатили дължимите суми 86 % от собствениците. Ако нарушителят не е съгласен с наложената глоба той може да обжалва пред Прокуратурата в срок от 4 седмици, като не заплаща глобата до излизане на съответно решение. Но ако не обжалва и не заплати в срок от 8 седмици, получава първо напомняне. Ако не е заплатил и не е обжалвал след получаване на 1-во напомнително писмо, глобата се увеличава с 20 %. Ако не я заплати в срок от 4 седмици, сумата се увеличава с 50 %. Ако след второ напомнително писмо нарушителят не отговори, се проверява дали не е допусната грешка и ако се установи такава, целият процес започва отначало. Ако не е констатирана грешка, по закон е дадено право, парите да се изтеглят от банковата сметка на нарушителя, като той се уведомява. Ако няма данни за банкова сметка, се обръщат към съдия-изпълнител/нает от Бюро Инкасо, което му заплаща за извършеното/. Ако съдия-изпълнителят събере глобите, той бива стимулиран от Агенцията с по-голямо възнаграждение.

Ако от нарушителя все пак не се събере глобата, се пристъпва към принудителни мерки - изземване на свидетелството за управление; конфискуване /с последващо продаване или унищожаване/ на автомобила и последно - затвор. По решение на съда нарушителят се лишава от свобода за 5-7 дни, като задължението да заплати глобата остава. Целият процес може да трае 5 години, но такива случаи не са отбелязани. Глобите се събират за максимум 2 години. Средната глоба в Холандия за нарушение на правилата за движение е 50 евро. През 2008 г в страната са наложени глоби за обща сума от 650-700 млн. евро, като парите влизат в Министерство на финансите. От 12,5 млн. нарушения, само 10 % са установени с физически контрол на пътя, останалите са от автоматизиран електронен контрол.

Техниката за контрол по автомагистралите е собственост на прокуратурата. Тя управлява и насочва цялата контролна дейност, извършвана от полицията.

Регионално управление на МВР в гр. Утрехт /300 хил. жители, четвърти по големина град в Холандия/,

По данни на Фондация за научни изследвания приносът за намаляване на ПТП, убити и ранени на отделните елементи - основни фактори, е следният: подобряване на инфраструктурата - 44 %; подобряване на контрола - 28 %; техническо оборудване - 15 %. Много голямо значение се отдава на контактите и взаимодействието между полицията и пътните служби, както и превантивната дейност. В управлението на полицията в гр. Утрехт има двама служители за срещи и консултации с пътните служби и 6 служители в сектора за превенция и връзки с обществеността. Към Управлението е придадено за работа само по безопасността на движението специално контролно звено на "Пътна полиция" /30 полицаи/, което се издържа финансово и се оборудва технически от Прокуратурата. Такива звена има във всички 25 регионални управления на полицията.

Комисията по пътна безопасност в Холандия към Министерство на транспорта и управление на водите гр. Делфт. "Стратегии на полицията, провеждане и ефект".

Основният подход за намаляване на аварийността е съчетаването на повсеместния контрол и строгите санкции с превенция - въздействие върху човешкото поведение при участие в движението. За целта се провеждат непрекъснато поредици от кампании, насочени към човешкия фактор. Подходът в кампаниите е хората да бъдат информирани и осъзнаят опасностите, и така да бъдат мотивирани положително за опазване на своя и живота на близките, които возят. Целта е да се улеснява и утвърждава положителната промяна на поведението. Рисковите групи, обект на кампаниите са главно младите водачи, децата, юношите и възрастните /пешеходци и велосипедисти/. Подходите са - дългосрочност, повторемост, прилагане на публично-частно партньорство, използване на едни и същи концепции на национално и местно ниво; разработване на рекламни-информационните материали на централно ниво и разпространение в цялата страна. Задължително се прави мониторинг на резултатите от кампаниите - намаляването на нарушенията и аварийността по определени причини. Основен организатор на кампаниите е Министерство на транспорта и управлението на водите с публични партньори Министерство на здравеопазването и общините, както и множество частни партньори /асоциации на различни групи участници в движението/. Темите за кампаниите се избират съвместно с партньорите - алкохол, колани и каски, скорост, неспазване на дистанция, светлини и светлоотразители за велосипедистите, умората зад волана като се съставя годишен план-график с дейностите по месеци. Изработват се телевизионни и радиоклипове, реклами по автобуси и товарни автомобили, постер-плакати, билбордове, дипляни, сувенири и др. Посланията на кампаниите към гражданите са позитивни, с използване на шегата и хумора, а не са стряскащи и шокиращи /което е характерно за английската превенция/. Отчита се например, че в резултат на кампаниите за обезопасителни колани за периода 1991 - 2008 г ползването на коланите на предните седалки е нараснало от 68% на 99% и от 14% на 90 % на задните седалки, а нарушенията "алкохол" през периода 2005-2007 г са намалели 7 пъти в сравнение с 1973 г. **За**

превантивни кампании годишно се отпускат от държавния бюджет по около 17 млн. евро.

Холандския Център за провеждането на изпити за кандидати за водачи в гр. Делфт

Институтът е създаден през 1927 г и е независима фондация, която се самофинансира. Основната задача е провеждане на теоретически и практически изпити на кандидати за водачи от всички категории в страната и издаване на свидетелства за управление. Имат право и да отнемат свидетелствата при неуспешно полагане на изпит за годност. В изпита е включено и управление на полигон. Заради многобройните ПТП с мотопедисти от 2010 г ще се въведе и практически изпит по управление в реални условия на кандидати за водачи от тази категория. Има отдел за оборудване на автомобили за управление от инвалиди. Провеждат се и съответни изпити с инвалиди. Когато полицията залови груби нарушители и има съмнение за уменията им да шофират, същите се подлагат на проверовъчни изпити. В поделенията на Центъра в Холандия работят 1200 души, 700 от които са изпитващи. Подготовката на кандидат-водачи се извършва в 5000 самостоятелни автошколи в страната, които правят заявки за изпит на своите курсисти. След като на кандидата е издадено удостоверение на правоспособност от CBR, с него в общината му се издава свидетелство за правоуправление. Изпитващите се подготвят 1 година в центъра, след това всяка година преминават опреснителен курс и на всеки 3 години се явяват на изпит за подновяване на лиценза. В разработката на тестовете се акцентира на обучението за разпознаване от водача на рисковите ситуации и опасностите. Така се задължават и инструкторите да акцентират на безопасността на движението. Сега се работи за разработване на тестове - движещи се картини. Провежда се и съвременен изпит за правоспособност за мотоциклети / категория "А"/ като изпитваният управлява мотоциклета в реално движение, а инструкторът и изпитващият са в автомобил след него и поддържат радиовръзка.

Бюро за пътно движение при Прокуратурата.

Бюрото за пътно движение е специализирано звено към Министерство на правосъдието /BVOM/ е създадено преди 10 години поради недоволство на обществеността от контрола, осъществяван от "Пътна полиция" и голямата аварийност. В него работят 70 служители, бюджетът е 70 млн. евро. Бюрото създава организация и разпорежда и практически мерки в контролната дейност за прилагане на политиката по безопасност на движението в страната; подпомага полицията в обезпечаване на секционния контрол по автомагистралите; доставка на съвременни уреди за контрол; отговаря за определяне състава и организацията на работа на "Пътна полиция" за прилагане на Закона; финансира 800 служители на "Пътна полиция" в страната, които работят само по безопасност на движението; извършва проучвания на причините за аварийността; изготвя задания към полицията за контролната дейност. През периода от 1998 г до 2008 г събраните глоби в страната са нараснали от 4 на 12 млн. евро. Бюрото има отдел за мониторинг на резултатите в контролната дейност; извършва се редовно допитване на

гражданите относно тяхното мнение за извършваните проверки, къде трябва да са насочени, оценка на ефективността, какви са техните препоръки към контролните органи.

Бюрото подпомага националната пътна полиция и 25-те регионални управления на полицията, като на всяко от тях е предоставено по едно специализирано звено от 30 пътни полицаи със съответната техника за контрол. Всяко едно от звената разполага и с немаркирани автомобили и мотоциклети, снабдени с камери и сигнализация за спиране на нарушители. В Холандия е разрешено и се практикува преследване на нарушители по пътищата до тяхното спиране.

Община на гр. Еде.

В общината живеят 105 хил. жители, от тях 65 000 в града. Пътната и улична мрежа има площ 5,2 млн. кв. м. Годишно на територията на общината загиват при ПТП 5-10 души и биват ранявани 100. От 70-те години има тенденция на снижение на аварийността при нарастване на парка МПС, което е резултат от подобряване техническата изправност на автомобилите, усъвършенстване на инфраструктурата и прилагането на законодателството. Целите са намаляване на загиналите през 2020 г с 40 % спрямо 2002 г, а на ранените - с 30 %. От 1998 г се изпълнява “Национална програма за устойчива безопасност”, с която дейностите по безопасност на движението се децентрализират и се повишават значително отговорностите на провинциите и общините. Новият подход включва: проактивност /не само реагиране след злополука, а главно работа по превенцията; интегрален подход /работи се по всички аспекти - човек, път, автомобил/; приема се за изходно начало, че 90 % от ПТП са причинени от човешки грешки. Финансирането на дейностите е главно от държавата, но общините също участват със свои средства /годишно община Еде влага от 500 хил. - 1 млн. евро свои средства. Две трети от бюджета се влагат в реконструкции и ремонти по пътната мрежа. Финансира се обучение на деца, ученици, млади водачи и възрастни. Приоритетно се реконструират участъци с най-много ПТП. В населените места на общината скоростта е намалена от 50 на 30 км/ч, а по пътищата между малките селища - от 80 на 60 км/ч. Изградена е пълна мрежа от велосипедни алеи, повдигнати пешеходни пътеки за ограничаване на скоростта - характерно за цяла Холандия. Ефектът е намаление на ПТП с около 30 %.

Домакините предоставиха на групата служители на МВР копия от актове за нарушения, фишове и наказателни постановления, с платежни нареждания, както и сборници с глобите за нарушения на правилата за движение и нормативна база по БД. Те заявиха, че могат да организират провеждане на семинари със специалисти в България по всички теми и въпроси от обсъжданата проблематика, които ние считаме за важни.

От проучената информация по време на посещението, може да се направят следните основни изводи и предложения:

1. Подобряването на безопасността на движението и намаляване на загубите от пътнотранспортните произшествия в Кралство Холандия са поставени като приоритет на държавната политика на национално и

регионално ниво. Влагат се финансови средства в значителни мащаби, но с разчет на възвращаемост и спестяване на по-големи потенциални загуби от травматизма, както и от образуване на задръствания. В страната е създадена перфектна пътна инфраструктура, снижаваща до минимум конфликтността в движението и максимално възможна пропускателна способност на пътната и улична мрежа. Осигурено е 24-часово управление на трафика по автомагистралите и управление и насочване на движението, оперативно коригиране на препоръчителните скорости и непрекъснато информирание на водачите чрез светлинни табла над всяка пътна лента по цялото протежение.

2. Контролните органи са снабдени най-модерни технически средства за заснемане и фиксиране на нарушенията. Постигнат е респект и доверие към тях сред участниците в движението за спазване на правилата заради: повсеместното видеонаблюдение и контрол, включително с немаркирани полицейски автомобили; с обективността на констатиране на нарушенията с технически средства, изключващи субективния фактор; автоматизирания процес на административно наказателната дейност и неизбежността на заплащане на наложените глоби / пълна липса на чувство за безнаказаност/; обхватните регулярни кампании по превенцията, насочена към информирание и подпомагане на гражданите като участници в движението. Служителите на “Пътна полиция” работят изключително по безопасността на движението, като контролът по автомагистралите се извършва от звена на централно подчинение. Към регионалните управления на МВР са придадени специализирани звена от пътни полицаи за контрол по БД, финансирани от Прокуратурата.

3. На Министерството на правосъдието е възложена ключова роля за контрола над нарушителите по пътната мрежа, както и в наказателната дейност и събиране на глобите. Към него са създадени две звена - централно Бюро Инкасо и Бюро за пътно движение, като последното определя политиката на контрола, дава задания на “Пътна полиция” във взаимодействие с МВР и финансира контролните звена. С такъв модел е постигната максимална събираемост на глобите, ефективност на контрола и безупречна административна и съдебна наказателна дейност за нарушения на Закона за движението по пътищата, както и освобождаване на състава на полицията от ангажименти и загуба на време при обжалване на наказателни постановления.

4. Държавата отделя значителни средства както за инфраструктурата, и за техническото обезпечаване на контрола, така и за въздействие върху човешкия фактор с провеждане на мащабни превантивни кампании на високо ниво, с участие на много партньори от публичния и частния сектор.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. МВР да подготви проект за необходимите юридически промени за реализация на модела, използван в Холандия, за налагане на санкции на нарушителите при установяване на нарушения с технически средства.

2.МВР да проучи и достави технически средства за издаване по електронен път фиш за глоба на място при установяване на нарушение, с цел спестяване на време на контролните органи и на гражданите.

3. В рамките на Меморандума за разбирателство за сътрудничество между Министерствата на вътрешните работи на България и Холандия и Министерството на правосъдието на Холандия да се създаде организация за изнасянето в България на презентации и доклади от експерти от Холандия пред ръководители на национално ниво и експерти по безопасността на движението от заинтересованите министерства и ведомства, членове на ДОКПБД.

21.04.2009 г.
гр. София