

Контроль и надзор в сфере автотранспорта на основе IT-технологий



А. Ч. Ахохов,
заместитель руководителя
Федеральной службы
по надзору в сфере
транспорта

Госавтодорнадзор постепенно переходит на автоматизацию контрольно-надзорных процедур и оформления разрешительной документации. В территориальных управлениях ведомства уже внедрены автоматизированные информационные системы «СКАТ-ДИР», «СКАТ-ТК» и АС «Мониторинг». Они отличаются удобством, высокой скоростью обработки данных и сводят к минимуму влияние человеческого фактора.

С помощью автоматизированных информационных систем (АИС) «СКАТ-ДИР», «СКАТ-ТК» и АС-Мониторинг Федеральная служба по надзору в сфере транспорта (Госавтодорнадзор) намерена повысить эффективность и качество разрешительных и контрольно-надзорных процедур.

«СКАТ-ДИР» для порядка документооборота

Система «СКАТ-ДИР» создана для улучшения качества оформления разрешительных документов, а также контроля внутрироссийских автомобильных перевозок, осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными

предпринимателями. Речь идет в том числе о перевозках опасных, крупногабаритных и тяжеловесных грузов. Система разработана на основе единого информационного пространства, она предусматривает более высокую степень полноты, достоверности и актуальности учетных данных, а также обеспечивает возможность контроля в режиме реального времени.

Программный комплекс «СКАТ-ДИР» установлен в 64 управлениях, 18 территориальных отделах, в центральном аппарате, в центре обработки данных (ЦОД) Госавтодорнадзора. Всего установлено 83 копии «СКАТ-ДИР».



ФОТО: СЕРГЕЙ ТЮРИН

За 10 месяцев 2013 г. в этой системе обработано более 40 тыс. заявлений. Ее реестр насчитывает порядка 250 тыс. субъектов контроля. База данных «СКАТ-ДИР» содержит более миллиона разрешительных документов.

В автоматизированной информационной системе «СКАТ-ДИР» оформляются лицензии; допуски к международным перевозкам пассажиров и грузов; карточки допуска к международным перевозкам; специальные разрешения на перевозку опасных грузов. Помимо этого в системе ведется учет уведомлений.

Программа «СКАТ-ДИР» позволила упростить и упорядочить разрешительный документооборот в территориальных управлениях Госавтодорнадзора. Теперь инспекторский состав тратит на оформление разрешительных документов гораздо меньше времени, чем до внедрения системы. Этого удалось добиться благодаря тому, что все данные нужно вводить в программу лишь один раз. Далее необходимые документы на основе введенной информации формируются автоматически.

Внедрение «СКАТ-ДИР» привело к единообразию оформления разрешительных документов во всех территориальных управлениях Госавтодорнадзора, что обеспечивает антикоррупционную защищенность процедур, начиная с приема заявления и заканчивая выдачей готового документа хозяйствующему субъекту.

В числе ведомств, работающих по системе «СКАТ-ДИР», управление Госавтодорнадзора по Республике Башкортостан, в котором создано «Единое окно приема и выдачи документов». Приемом и выдачей официальных бумаг здесь занимается один госслужащий, что исключает возможность общения госинспекторов с заявителями на получение разрешительных документов. Для удобства заполнения заявок на стендах размещены образцы. Все бланки – у сотрудника единого окна, который принимает посетителей. Далее принятые документы рассматривает начальник управления с наложением резолюции по компетенции отделов. Затем руководители отделов распределяют работу по подготовке разрешительных документов по исполнителям. Такой процесс исключает лоббирование интересов и противоправные попытки необоснованного положительного решения вопросов заявителя.

Видеокамера, установленная в холле «Единого окна», позволяет начальнику

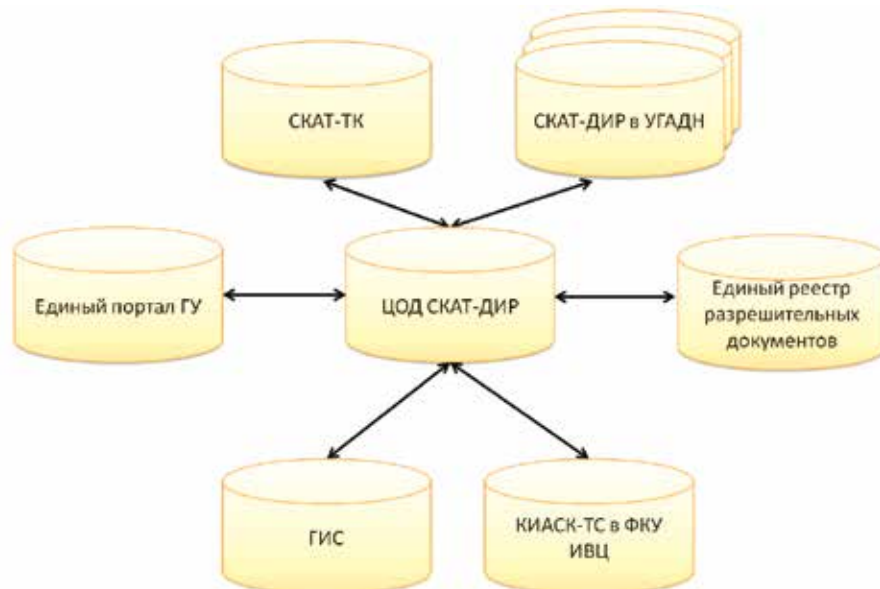


Рис.1. Взаимодействие системы «СКАТ-ДИР» с системами Ространснадзора

управления контролировать время обслуживания посетителей при сдаче и выдаче документации.

АИС «СКАТ-ДИР» формирует единую базу данных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, выполняющих перевозки пассажиров и грузов на автомобильном транспорте. В базу «СКАТ-ДИР» входят также те, кто на основании специальных разрешений занимается международными автоперевозками опасных грузов.

Система формирует единую среду электронного взаимодействия и оперативного обмена информацией между территориальными подразделениями и управлениями Госавтодорнадзора. Программа интегрирована с другими функциональными подсистемами Единой информационно-аналитической системы (ЕИАС) Ространснадзора (рис. 1).

При работе с электронными данными она обеспечивает информационную безопасность.

Контроль деятельности хозяйствующих субъектов на автомобильном транспорте в РФ по программе «СКАТ-ДИР» предусматривает использование единого государственного информационного ресурса.

Создание единого центра обработки данных «СКАТ-ДИР» (ЦОД) позволило автоматизировать процедуры передачи данных о разрешительных документах в другие программные комплексы. В частности, теперь территориальным управлениям Госавтодорнадзора не требуется формировать и направлять в «СКАТ-ТК» сведения о карточках допуска для их последующего контроля на

контрольных пунктах (КП) и автомобильных пунктах пропуска (АПП). Эти данные передаются в автоматизированном режиме.

Единая база данных в ЦОД делает работу территориальных управлений прозрачной и позволяет получать всю информацию о деятельности управлений без дополнительных письменных и электронных запросов.

Автоматизированная передача не только повысила оперативность обмена данными, но и снизила количество ошибок, допускаемых сотрудниками территориальных управлений Госавтодорнадзора при переносе данных из одной программы в другую в «ручном» режиме.

В 2014 г. планируется внедрение системы «АРМ-Инспектор» как одной из составляющей программы «СКАТ-ДИР». Данный блок может оптимизировать инспекторские проверки хозяйствующих субъектов. Он введен в опытную эксплуатацию с 28 ноября 2013 г. в МТУ Ространснадзора по СКФО.

С внедрением программы «СКАТ-ДИР» у Госавтодорнадзора появилась возможность минимизировать усилия инспекторов при предоставлении статистической отчетности. При этом возрастает качество данных ее составляющих. «СКАТ-ДИР» позволяет в автоматизированном режиме формировать отчеты о выдаче удостоверений и карточек допуска, о лицензионно-разрешительной деятельности и ряд других документов.

Система еще нуждается в совершенствовании. У нее есть как преимущест-

ва, так и недостатки, которые вполне можно устранить. Например, отчеты «СКАТ-ДИР» не передаются в автоматизированном режиме в АС «Мониторинг».

Госавтодорнадзор занимается разработкой системы «СКАТ-ДИР» с учетом поступающих из территориальных управлений замечаний и предложений.

Также в 2014 г. Госавтодорнадзор планирует создать в программном комплексе «СКАТ-ДИР» единые реестры выданных свидетельств о подготовке водителей автотранспортных средств, перевозящих опасные грузы, и свидетельств о профессиональной подготовке консультантов по вопросам безопасности перевозки опасных грузов автомобильным транспортом.

Учет по «СКАТ-ТК»

Государственный транспортный контроль необходим для защиты национального рынка международных автомобильных перевозок и обеспечения безопасности перевозок пассажиров и грузов. Только за 2013 г. Ространснадзор проконтролировал около 1 млн автотранспортных средств, выявил более 120 тыс. нарушителей.

Аналитические отчеты о деятельности Ространснадзора содержит автоматизированная система мониторинга АС «Мониторинг», ведомственная прикладная информационная программа. Она выполняет сбор данных от всех информационных систем, введенных в эксплуатацию в Ространснадзоре, и формирует сводные отчеты, необходимые для анализа деятельности территориальных управлений Госавтодорнадзора и принятия управленческих решений руководством центрального аппарата Ространснадзора.

На территории России функционируют 175 контрольных пунктов, в работе которых задействовано порядка 1 тыс. человек. Для оптимизации их деятельности Ространснадзор разработал и внедрил информационную систему «СКАТ-ТК».

С помощью «СКАТ-ТК» создана единая автоматизированная система транспортного контроля, сформирован единый реестр учета и контроля использования разрешительных документов. Кроме того, решена задача по формированию и учету административных материалов в электронном виде. Ространснадзор использует «СКАТ-ТК» на всех контрольных пунктах в 55 территориальных управлениях.

Система «СКАТ-ТК» обеспечивает возможность контроля на внешней границе Таможенного союза. Так, в 2012 г. на стационарном контрольном пункте в Смоленской области на базе «СКАТ-ТК» было выполнено автоматическое распознавание нарушителей, выявленных транспортной инспекцией Республики Беларусь. При проезде таких транспортных средств система подает сигнал на пост – и инспектор определяет, какой автомобиль необходимо остановить. Внедрение данной системы позволило существенно упростить работу транспортных инспекторов Смоленского управления Госавтодорнадзора.

Ространснадзор и Федеральная таможенная служба (ФТС) России организовали информационное сотрудничество в режиме, близком к реальному времени, с использованием системы межведомственного электронного взаимодействия. Следует отметить, что ФТС России модернизировала ведомственный программный продукт АС «ПП». В вопросе интеграции данных систем остаются проблемы, связанные с неполным предоставлением информации о проведении транспортного контроля в автомобильных пунктах пропуска. Ространснадзор и ФТС России ведут активную работу по устранению недостатков.

Весовой контроль

Во всех странах, в том числе и в Российской Федерации, содержанию автомобильных дорог уделяется особое внимание. Наибольший вред автодорогам наносят большегрузные автомобили, эксплуатируемые зачастую с грубыми нарушениями правил перевозок тяжеловесных грузов. Для выявления таких нарушений действует система весового контроля грузовых автотранспортных средств. Система весового контроля основывается на стационарных пунктах весового контроля (СПВК), работу которых обеспечивают Ространснадзор, Госавтоинспекция и Росавтодор.

На сети федеральных автомобильных дорог функционируют 34 СПВК. В 2013 г. на них прошли контроль более 13 млн транспортных средств (ТС), в том числе у 23 тыс. ТС выявлены превышения весовых параметров, штрафные санкции применены к 20 тыс. нарушителей (86 %).

Вместе с тем статистика показывает, что нарушителей гораздо больше. Только за 10 месяцев 2013 г. без остановки и контрольного взвешивания через СПВК

проследовало около 600 тыс. транспортных средств, у которых предварительное взвешивание показало перегруз.

Учитывая, что при контрольном взвешивании перегруз подтверждается в среднем у каждого четвертого транспортного средства, можно уверенно сказать, что 100 тыс. нарушителей остались безнаказанными, а федеральный бюджет недополучил штрафов на сумму около 500 млн рублей. Данный факт обусловлен тем, что Ространснадзор не имеет полномочий на остановку грузовых транспортных средств российских перевозчиков и принятие штрафных санкций по ст. 12.21.1 КоАП РФ к нарушителям. Полномочия есть у Госавтоинспекции, но для нее приоритетным вопросом является обеспечение безопасности дорожного движения.

Одним из возможных решений повышения эффективности весового контроля и исключения фактов бесконтрольного движения тяжеловесных транспортных средств является внедрение современных систем дистанционного весового контроля с функцией фото-видеофиксации.

Дистанционная система весового контроля представляет собой современные комплексы, состоящие из пьезоэлектрических датчиков, видеокамер и систем распознавания государственных регистрационных знаков.

Система позволяет определить весогабаритные параметры грузовых автотранспортных средств в общем потоке с погрешностью до 5 % при скорости до 140 км/ч без их остановки, что существенно разгружает магистраль в районе СПВК и исключает человеческий фактор при контроле.

Кроме основных функций, система выполняет сбор, обработку и хранение информации.

Ространснадзор активно использует современные системы в Краснодарском Крае и Вологодской области во взаимодействии со стационарными пунктами.

Однако полностью автоматизировать процесс и исключить человеческий фактор пока не представляется возможным, поскольку нет согласованности всех заинтересованных сторон в части информационного взаимодействия и создания единой базы по выданным специальным разрешениям владельцам транспортных средств на перевозку тяжеловесных грузов.

Данный факт не позволяет дистанционно фиксировать нарушения и с

использованием системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) привлекать нарушителей к административной ответственности, хотя это вполне возможно. Например, транспортная инспекция Республики Польша имеет достаточное количество полномочий для весового контроля в полном объеме, что позволяет избежать сложной процедуры согласования в части информационного взаимодействия и вводить в эксплуатацию автоматизированный весовой контроль.

В России подобная система работы постепенно налаживается. С положительной стороны следует отметить прошлогоднее сотрудничество Госавтодорнадзора с государственной компанией «Российские автомобильные дороги», результатом которого стало согласование схемы размещения дистанционных систем весового контроля на автомобильных дорогах М-1, М-3 и М-4, а также схемы электронного взаимодействия работы системы без участия человека.

Данная схема предусматривает создание единого программного продукта для современных весовых систем, который основывается на информационном обмене через систему межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) с Росавтодором. При этом используется электронная подпись инспектора Ространснадзора.

Вместе с тем отказываться от СПВК, наверное, преждевременно, так как законодательство не позволяет привлекать нарушителей правил перевозки тяжеловесных грузов к административной ответственности, основываясь только на результатах видеофиксации и дистанционном взвешивании.

Взаимодействие в электронной форме

СМЭВ создана в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 № 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия», которое было принято для исполнения Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», в части оказания государственных услуг в электронном виде.

СМЭВ – это государственная система информационных баз данных, содержащих в числе прочих сведения об используемых органами и организациями программных и технических сред-

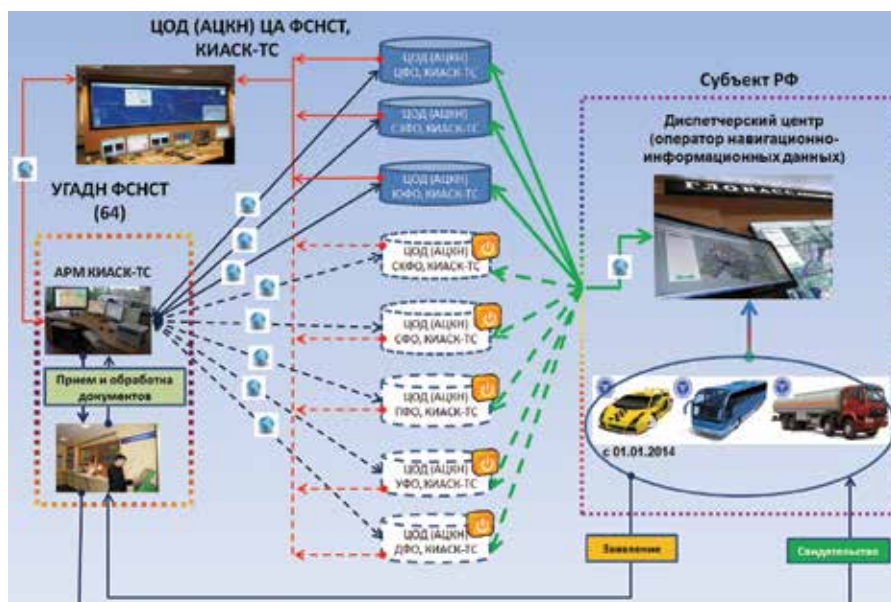


Рис. 2. Схема информационного взаимодействия «КИАСК-АТ»

ствах, обеспечивающих возможность доступа через систему взаимодействия к их электронным сервисам; об истории движения в системе взаимодействия электронных сообщений при предоставлении государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций в электронной форме.

Участниками межведомственного информационного взаимодействия являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, муниципалитеты, бюджетные учреждения, банки и иные организации.

Основные функции СМЭВ:

- ведение реестра электронных сервисов;
- протоколирование обращений (входящих и исходящих сообщений) к электронным сервисам;
- гарантированная доставка сообщений за счет механизма повторных вызовов электронных сервисов при сбоях;
- передача информации о событиях на СМЭВ по подписке заинтересованным пользователям или информационным системам;
- формирование динамически создаваемой статистики использования электронных сервисов.

Управления государственного автомобильного и дорожного надзора взаимодействуют в электронном виде с Федеральной налоговой службой, Росреестром, Росавтодором, Федеральным казначейством, а также с органами исполнительной власти субъектов Рос-

сийской Федерации для оказания следующих услуг:

- лицензирование деятельности по перевозкам пассажиров автотранспортом, рассчитанным на более чем 8 человек (за исключением случая, если указанная деятельность выполняется по заказам либо для обеспечения собственных нужд юридического лица или индивидуального предпринимателя);
- выдача допуска к международным автомобильным перевозкам пассажиров и грузов;
- выдача специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, выполняющего перевозку опасных грузов, в случае если маршрут или часть маршрута указанного транспортного средства проходит по автомобильным дорогам федерального значения, участкам таких дорог или по территориям двух и более субъектов РФ;
- выдача специальных разрешений на международные автомобильные перевозки опасных грузов;
- прием и учет уведомлений о начале проведения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями отдельных видов работ и услуг.

В процессе оказания вышеуказанных услуг территориальные органы Ространснадзора не имеют права требовать от заявителя документы или копии документов, которые являются результатом оказания услуг в иных органах власти. Такие документы необходимо запрашивать посредством системы межведомственного электронного взаимодействия.

Ежедневный документооборот с Федеральной таможенной службой составляет порядка 7 тыс. запросов, с Федеральной налоговой службой при формировании ежегодного плана проведения проверок – 1322.

Технологии ГЛОНАСС для полной безопасности

С 01.01.2013 г. в соответствии с приказом Минтранса России от 26.01.2012 г. № 20 подлежат оснащению аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS транспортные средства категорий N для перевозки опасных грузов и транспортные средства категорий M2, M3, используемых для коммерческих перевозок пассажиров.

Применение технологий ГЛОНАСС позволяет вести контроль выполнения требований безопасности при перевозках пассажиров и опасных грузов автомобильным транспортом.

За 10 месяцев 2013 г. на российских дорогах было совершено порядка 4686 ДТП с участием транспортных средств лицензированных автоперевозчиков, в которых погибло 292 человека. В процентном соотношении к аналогичному периоду 2012 г. наблюдается положительная динамика по снижению количества таких ДТП на 3 %, количества погибших в них – на 33 % (по данным АС «Мониторинг»)

В 2010 г. вышел Указ Президента Российской Федерации, в котором предусмотрено создание комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте. Распоряжением Правительства Российской Федерации утверждена «Комплексная программа обеспечения безопасности населения на транспорте».

В рамках данной программы и в соответствии с протоколом В. Ю. Суркова от 17 апреля 2012 г. № ВС-П7-3пр, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта занимается созданием комплексной информационно-аналитической системы контроля автомобильного транспорта (КИАСК-АТ), в которую, в частности, входят (рис.2):

- главный автоматизированный центр контроля и надзора Ространснадзора;
- автоматизированный центр контроля и надзора Ространснадзора в федеральных округах;
- автоматизированное рабочее место инспектора в каждом управлении Госавтодорнадзора.

Госавтодорнадзор совместно с ФКУ «ИВЦ Ространснадзора» тестирует систему «КИАСК-ТС». На базе автоматизированного центра контроля и надзора (АЦКН) в управлениях Госавтодорнадзора организованы с доступом к системе рабочие места; подключены и передают мониторинговую информацию о транспортных средствах 82 оператора навигационно-информационных систем; проводится мониторинг работы системы.

Внедрение системы «КИАСК-ТС» планируется провести в несколько этапов. Сначала предусмотрены монтаж и пусконаладка системного оборудования в Центральном, Южном и Северо-Западном федеральных округах. Затем программу планируется развивать в остальных пяти федеральных округах. Далее ожидается модернизация «КИАСК-ТС» с учетом результатов опытной эксплуатации.

Очередной этап – подготовка предложений для внесения необходимых изменений в действующие нормативно-правовые документы, а именно:

- внести определение Региональной навигационно-информационной системы (РНИС), Регионального навигационно-информационного центра (РНИЦ) и полномочия РНИЦ;
- установить вид, форму и состав документа, подтверждающего оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS;
- установить срок действия документа, подтверждающего оснащение транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS;
- обязать владельца транспортного средства, подлежащего оснащению аппаратурой спутниковой навигации обеспечить водителя транспортного средства документом, подтверждающим оснащение данного транспортного средства аппаратурой спутниковой навигации ГЛОНАСС или ГЛОНАСС/GPS;
- предусмотреть автоматическую фиксацию административного правонарушения техническими средствами, в том числе аппаратурой ГЛОНАСС;
- определить право применения Ространснадзором ст. 12.21.2 «Нарушение правил перевозки опасных грузов» в отношении российских перевозчиков (с правом остановки);
- введение административной ответственности за осуществление пе-

ревозок без оснащения транспортного средства в установленном порядке либо с неисправной или выключенной аппаратурой ГЛОНАСС;

- обязать перевозчика опасного груза сообщать о времени начала и окончания перевозки.

Действующие автоматизированные системы позволили упростить работу инспекторского состава Госавтодорнадзора и повысили ее оперативность. Они позволили руководителям управлений Госавтодорнадзора контролировать состояние работы в оперативном режиме, что обеспечило повышение эффективности контроль-но-надзорной деятельности.

Вместе с тем есть недостатки, связанные с внедрением данных программных комплексов, устранить которые необходимо в ближайшее время. Так, в территориальных управлениях нет компьютерной техники, необходимой для непрерывной работы автоматизированных систем (АС). Для обслуживания АС нет подготовленных специалистов, необходимого дополнительного финансирования.

Чтобы обеспечить более эффективное применение АС госконтроля и надзора за соблюдением законодательства хозяйствующими субъектами в сфере автомобильного транспорта и дорожном хозяйстве, целесообразно выполнить несколько задач.

Во-первых, следует организовать доработку системы «СКАТ-ДИР» и «КИАСК-ТС» по увеличению функционала в части формирования реестров данных, аналитической информации, а также с учетом поступивших в ходе тестирования и эксплуатации замечаний и предложений.

Во-вторых, важно совершенствовать имеющиеся у Ространснадзора автоматизированные программные системы и комплексы для совместной интеграции.

В-третьих, следует подготовить предложение Минтрансу России о внесении изменений в действующие нормативно-правовые акты для возможности проведения Ространснадзором контрольно-надзорной деятельности с помощью данных систем.

В-четвертых, необходимо подготовить предложения по автоматизации процедур контроля и надзора в автомобильном комплексе в целом для реализации полномочий, возложенных на Ространснадзор. ■