

**Проект постановления Правительства Российской Федерации
«О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по
вопросам допуска граждан к управлению транспортными средствами»**

Экспертное мнение Союза автошкол

Нововведения, вносимые проектом постановления в порядок проведения практического и теоретического экзаменов, помогут сделать процедуру оценки навыков экзаменуемых более современной и транспарентной.

Отказ от проведения первого этапа практического экзамена на закрытой площадке соответствует практике большинства стран с высокими показателями безопасности дорожного движения. В течение многих лет эксперты в сфере подготовки водителей обращали внимание руководства ГИБДД на неэффективность первого этапа практического экзамена как способа определить, готов ли кандидат в водители к безаварийному управлению транспортным средством в реальных дорожных условиях. В реальной жизни выполнять маневры, отрабатываемые на площадке, водителю придется в условиях реального дорожного движения с учетом действий других участников движения, следовательно, логично проверять данные навыки при движении в городе. К тому же, при грамотной организации нового практического экзамена, время, затраченное на получение гражданами государственной услуги, сократится. Также кандидаты в водители, успешно сдавшие обязательный по учебной программе внутренний экзамен на закрытой площадке в автошколе, будут избавлены от излишней необходимости проходить повторную аналогичную экзаменационную процедуру в ГИБДД.

Введение обязательной аудио- и видеорегистрации процесса проведения теоретических экзаменов также положительно скажется на объективности оценки результатов, повысит прозрачность их получения и защищенность при хранении.

Проект постановления имеет много изъянов и его принятие в текущем виде, без учета мнения экспертного сообщества, несет немалые риски и негативные последствия для сферы подготовки водителей транспортных средств. Среди них: дезорганизация дорожного движения и повышение уровня аварийности на городских экзаменационных маршрутах, противоречия с действующими положениями Правил дорожного движения, высокая вероятность нежелательного резкого увеличения времени на сдачу практического экзамена, а также его сложности и рискованности выполнения некоторых предлагаемых элементов.

Необходимо отметить, что в случае принятия Постановления успех реформирования системы приема экзаменов в МРЭО ГИБДД будет зависеть от того, насколько продуманными и адекватными окажутся механизмы реализации предлагаемых изменений. Данный документ носит рамочный характер и должен быть адаптирован к конкретным условиям каждого экзаменационного подразделения и каждого экзаменационного маршрута. Если механизмы реализации не будут тщательно и детально проработаны, то эффект от предлагаемой реформы может оказаться незначительным, нулевым и даже отрицательным. В числе наиболее вероятных рисков, по мнению экспертов Союза автошкол:

1. При проведении экзамена на право управления транспортными средствами существенно повышается вероятность дорожно-транспортных происшествий с участием как транспортных средств, используемых для проведения экзамена, так и других транспортных средств, оказавшихся в зоне экзаменационного маршрута. Участники дорожного движения не должны подвергаться дополнительному риску из-за того, что на улицах, которыми они пользуются в ходе повседневных поездок, ужесточились условия приема практического экзамена, вобравшего в себя упражнения, которые ранее выполнялись на закрытой площадке. В проекте Постановления этому вопросу уделено определенное внимание. В частности, указано, что *«места для выполнения маневров...следует предусматривать на участках дорог с малоинтенсивным движением, на тупиковых участках дорог, преимущественно за пределами жилой застройки и (или) на территориях... ограниченных для движения иных транспортных средств и пешеходов»*. К сожалению, возможность реализовать это требование имеется далеко не на всех экзаменационных маршрутах, а проводить практический экзамен в местах, *«ограниченных для движения иных транспортных средств и пешеходов»*, не позволяют действующие Правила дорожного движения, в которых не предусмотрены дорожные знаки, делающие исключения для учебных транспортных средств.

2. Время предоставления государственной услуги по приему экзаменов на право управления транспортными средствами может не только не сократиться с отказом от приема экзамена на закрытой площадке, но значительно увеличиться за счет увеличения количества проверяемых навыков, более сложной компоновки экзаменационного маршрута, а также необходимости задействовать участки с интенсивным и загруженным транспортным потоком.

3. Осуществление приема экзаменов по категориям С, D, BE, CE, DE, с учетом предлагаемых изменений, представляется крайне проблематичным. При проведении практического экзамена на право управления транспортными средствами категорий С, D, BE, CE, DE для выполнения маневров и действий, определенных подпунктами «о»-«с», требуется до 60 метров свободного пространства с отсутствием иных транспортных средств и запрещающих остановку дорожных знаков. В г. Москве практически отсутствует возможность найти свободный участок дороги такой длины.

4. Выполнение ряда предлагаемых маневров, включенных в практический экзамен, противоречит действующим Правилам дорожного движения, накладывающих определенные ограничения на учебную езду. Например, движение задним ходом с поворотом под углом 90 градусов с сохранением соответствующей полосы движения - так как подобный маневр запрещено выполнять на перекрестках (п.8.12 ПДД), для выполнения маневра и его отработки во время обучения остается использовать въезды во дворы и прилегающие территории, где учебная езда на сегодняшний день запрещена Правилами дорожного движения.

5. Требуется дополнительной проработки и уточнения предлагаемая проверка навыков движения со скоростью более 60 км/ч, поскольку далеко не в каждом населенном пункте Российской Федерации и далеко не в каждом МРЭО имеются поблизости автомагистрали с разрешенной скоростью движения свыше 60 км/ч, а также условия для езды с такой скоростью. Не следует забывать, что отработка таких навыков должна стать и частью программы обучения водителей.

Для доработки проекта Постановления, выявления и устранения противоречий в тексте документа, уточнения механизмов реализации предусмотренных требований, необходимо создание рабочей группы из представителей МВД и профессионального сообщества автошкол. Экспертами Союза автошкол предложен ряд мер по совершенствованию предлагаемых нововведений.

1. **Теоретический экзамен - полумер недостаточно.** Разработчики Постановления обосновывают актуальность предлагаемых нововведений анализом зарубежного опыта в проведении экзаменов на право управления транспортными средствами. В таком случае, экспертам непонятно, как можно игнорировать основополагающий принцип подготовки безопасного водителя в развитых странах, который призван научить водителей распознавать риски на дороге и уметь грамотно и своевременно реагировать на них. Абсолютно необходимы не только видеофиксация процесса сдачи экзамена, но и ревизия всех экзаменационных задач. Пересмотр тематики с усилением упора на безаварийное вождение, распознавание опасных ситуаций и предотвращение ДТП. Избавление от задач, оценивающих зубрежку малозначительных пунктов ПДД. Избавление от устаревших задач, в том числе на тему «Неисправности». Замена их ситуационными иллюстрированными задачами с реальными дорожно-транспортными ситуациями. Расширение за счет этих задач раздела «Основы безопасности дорожного движения».

Дополнение теоретического экзамена обязательным интерактивным тестом «Предвидение опасности» на распознавание опасных ситуаций в дорожном движении (просмотр видеороликов, снятых с места водителя и реагирование на возникающие опасности). Внедрение уже разработанного программного обеспечения для проведения такого теста и верификации его результатов. Подобный тест впервые был включен в состав обязательных экзаменов в Великобритании. Анализ статистики ДТП за несколько лет его проведения показал впечатляющее снижение показателей аварийности среди начинающих водителей. Многие европейские страны внедряют тест на «Предвидение опасности» у себя, а британское Агентство по Стандартам для водителей и транспортных средств уже прорабатывает запуск комплексного теоретического экзамена, совмещающего тест на распознавание опасных ситуаций с тестом по ПДД.

2. **Практический экзамен. Какие элементы, отрабатываемые при обучении на закрытой площадке, должны быть включены в экзамен в городе, чтобы не допустить роста показателей аварийности.** Десять европейских стран используют закрытые площадки для проведения экзаменов и не собираются отказываться от их применения. Ведущими европейскими специалистами подтверждены главные и неоспоримые преимущества использования площадок, а именно: безопасность при выполнении маневров, как для экзаменуемых, так и для других участников движения, неизменное наличие свободного пространства и времени для совершения маневра, а также отсеечение лиц, с недостаточными навыками вождения, от экзамена в реальных дорожных условиях. При отказе от использования площадки при сдаче практического экзамена необходимо максимально учитывать эти принципы в вопросе включения отдельных маневров в обязательную программу. Потенциально крайне опасные для всех категорий транспортных средств маневры в исполнении кандидатов в водители, такие как разворот транспортного средства на 180 градусов, движение задним ходом с поворотом под углом 90 градусов с сохранением соответствующей полосы движения, не должны включаться в список обязательных навыков, подлежащих проверке. Как минимум, рядом с экзаменационным подразделением ГИБДД для проверки этих навыков в начале или самом конце городского маршрута могут быть предусмотрены

свободные парковочные места с соответствующей разметкой для относительно безопасной проверки навыков езды и парковки задним ходом.

Результаты анализа дорожно-транспортных происшествий, произошедших по вине водителей транспортных средств, свидетельствуют, по утверждению разработчиков, что основными причинами их совершения являются несоблюдение очередности проезда перекрестков, нарушения правил проезда пешеходного перехода, неправильный выбор дистанции, выезд на полосу встречного движения, нарушения требований расположения транспортного средства на проезжей части. В тоже время, доля дорожно-транспортных происшествий, совершенных водителями при движении задним ходом, парковке, из-за несоблюдения бокового интервала, т.е. умений и навыков, проверяемых при проведении экзамена по первоначальным навыкам управления транспортным средством на экзаменационной площадке, является незначительной. Это - констатация факта, но вывод, что от отработки этих умений и навыков можно безболезненно отказаться неверен. Именно потому, что автошколы уделяли отработке первоначальных навыков вождения на площадках повышенное внимание, и удалось достичь незначительного уровня ДТП по этому направлению. Отказ от обучения первоначальных навыков вождения на закрытой площадке недопустим. Другой вопрос - что проверку готовности кандидатов в водители осуществлять специальные маневры можно доверить внутренней аттестационной комиссии автошколы, а в новый практический экзамен включить только 2-3 ключевых элемента. Европейской ассоциацией экзаменаторов (СИЕКА) рекомендовано включать не более 2 обязательных упражнений в экзаменационный городской маршрут, одним из обязательных элементов должна быть парковка задним ходом. В нашем случае, обязательными элементами при проверке первоначальных навыков вождения должны стать параллельная парковка задним ходом и заезд в бокс.

3. **Согласование экзаменационных маршрутов.** Поспешная, без должной проработки, реализация предлагаемых изменений на местах может повлечь как избыточное ужесточение требований для кандидатов в водители, так и неоправданное упрощение условий сдачи экзамена для них. В первом случае возрастёт число кандидатов в водители, не сдавших практический экзамен, увеличится количество пересдач и возникнет угроза срыва предусмотренных Постановлением сроков переназначения экзаменов. Чтобы избежать такого сценария, руководители МРЭО могут пойти на снижение требований, исключив из экзаменационных маршрутов элементы, о которых в тексте документа говорится *«при наличии»* и *«при наличии возможности»*. Такие меры приведут к улучшению показателей сдачи экзамена, сократят поток нареканий, уменьшат очереди на пересдачу, но, в конечном счете, создадут почву для допуска к управлению транспортными средствами недостаточно подготовленных кандидатов в водители.

Эксперты Союза автошкол убеждены, что успешная реализация предлагаемых изменений невозможна без тщательной проработки городских экзаменационных маршрутов. Они должны строиться так, чтобы избежать как первой, так и второй опасности, а также предотвратить дезорганизацию дорожного движения в районе проведения экзамена. Минимизировать риски помог бы механизм, при котором решения на местах принимались бы расширенным кругом заинтересованных и компетентных специалистов. Этот механизм мог бы включать этап согласования разработанных экзаменационных маршрутов перед их утверждением главными государственными инспекторами безопасности дорожного движения с участием руководителей автошкол с наибольшим количеством подготовленных кандидатов в водители, закрепленных за соответствующим МРЭО. Региональные ассоциации автошкол также могли бы принимать активное участие в работе на основании делегированных им их членами полномочий.

Процедура согласования экзаменационных маршрутов с руководителями ключевых автошкол позволит в каждом конкретном случае найти оптимальный баланс между строгостью

требований к кандидатам в водители и реализуемостью этих требований. Будет минимизирована вероятность ошибок планирования, снизится поток жалоб и претензий со стороны кандидатов в водители, не сдавших практический экзамен, будут унифицированы требования к обучению кандидата в водители и навыкам, которые он должен продемонстрировать на экзамене, а также будет обеспечено справедливое разделение ответственности между экзаменаторами ГИБДД и автошколами, обучающими кандидатов в водители.

4. **Пилотный проект в регионах Российской Федерации.** Представляется целесообразным запуск пилотного проекта, в рамках которого предлагаемые изменения будут опробованы в одном из регионов, а лучше в одном из федеральных округов Российской Федерации на протяжении 6 месяцев. Эксперимент позволил бы отладить технологию приема экзаменов по новым Правилам, включая согласование экзаменационных маршрутов, оптимизировать сроки переназначения экзаменов, а также выработать методические рекомендации по реализации Постановления для экзаменационных подразделений по всей стране.

5. **Необоснованные риски и неадекватные требования к автошколам, проводящим обучение на категории М, А1, А.** Новые навыки планируется оценивать во время проведения экзамена на транспортных средствах категории «А» и подкатегории «А1»: маневрирование на скорости не менее 50 км/ч, а также торможение и остановка при движении на различных скоростях, включая экстренное торможение на скорости минимум 50 км/ч (30 км/ч для транспортных средств категории «М»). Это элементы повышенного риска для здоровья учеников. Ничего не сказано о мерах обеспечения безопасности кандидатов в водители и ответственности за вред, причиненный их здоровью в случае падения с мотоцикла (мопеда) на такой скорости.

Если, вводя оценку данных навыков, разработчики решили внедрять зарубежный опыт, тогда им надо быть последовательными и менять процедуру приема экзамена у данных категорий в принципе. Обучение и экзамены должны быть также перенесены в условия реального городского движения, экзаменаторы должны быть оснащены системой дистанционной оценки навыков, демонстрируемых кандидатов в водители, и необходимо перестать выдвигать все более невыполнимые требования к учебно-материальной базе мотошкол, касательно размеров и оборудования закрытых площадок. В соответствии с Приказом Министерства образования и науки РФ от 26 декабря 2013 г. N 1408 "Об утверждении примерных программ профессионального обучения водителей транспортных средств соответствующих категорий и подкатегорий", практически все образовательные учреждения, осуществляющие подготовку водителей, оборудовали и используют в своей деятельности автодромы и закрытые площадки размером 60м x 40м, 80м x 30м. Для безопасного выполнения упражнений, предусмотренных подпунктами «г» и «д» проекта Постановления, потребуется дополнительная закрытая площадка с минимальным размером 150м x 20м, оборудовать и содержать которую может оказаться нелегко или слишком накладно.

6. **Целесообразность отказа от проведения практического экзамена на закрытой площадке для категорий «С», «D», «СЕ» и «DE» вызывает серьезные сомнения.** Очень много противоречий связано с проверкой ряда навыков по данным категориям в условиях реального дорожного движения. Уже было упомянуто, что любые виды парковки задним ходом для транспортных средств данных категорий несут неоправданно большие риски возникновения аварийных ситуаций, как во время экзамена, так и во время подготовки к экзамену в автошколе, к тому же будут неизменно приводить к заторам на дорогах в зоне экзаменационных маршрутов. Новой методикой предусматривается включать разворот на перекрестке, вне перекрестка (для транспортных средств категорий «BE», «CE» и «DE» и подкатегории «C1E» и «D1E» при наличии возможности осуществления разворота), а также обгон или опережение (при наличии возможности осуществления обгона или опережения). Кто и по каким критериям будет оценивать «наличие возможности» и принимать решение? Возможно расширительное толкование данных

пунктов. Такие навыки, как сцепление и расцепление или расцепление и повторное сцепление прицепа с тягачом, – в случае проведения экзамена на транспортных средствах категории «BE», «CE» и «DE» и подкатегорий «C1E» и «D1E» (за исключением сочлененных автобусов), очевидно, будет создавать заторы на дороге. Так как вышеупомянутые навыки не требуют обязательной проверки именно в дорожных условиях, предлагается перенести их на закрытую площадку, в специально огороженное место.

В целом, многое говорит за то, чтобы для категорий «C», «D», «CE» и «DE» сохранить этап практического экзамена на экзаменационной площадке. По сравнению с количеством кандидатов в водители по категориям «A» и «B», данный контингент экзаменуемых не является столь многочисленным, поэтому сохранение текущей практики приема экзаменов для этих категорий не сыграет существенной роли в реформе практического экзамена. Более того, явно назрело разделение обучения водителей на любительское (общее) – для всех ТС категорий и подкатегорий AM, A1, B1, а также легковых автомобилей и профессиональное – для категорий CD, CE, DE и их подкатегорий. Профессиональное обучение должно быть двухступенчатым: 1) общая подготовка в автошколах и 2) специализированная подготовка у организации-нанимателя с учетом специфики предстоящей работы.