

Безопасность дорожного движения: узел связанных проблем?

Павел КРАВЧЕНКО, директор Научно-образовательного Центра безопасности дорожного движ-я, действительный член РАТ, профессор, д.т.н.



Проблема обеспечения безопасности дорожного движения (ОБДД) за последние годы приобрела в России постоянно обостряющийся характер. В статье рассматриваются первоочередные задачи, решение которых способно усовершенствовать «конструкцию» региональных систем управления БДД, придав им необходимую управляемость и высокую эффективность.

Развивающаяся экономика, с одной стороны, интенсифицирует транспортные процессы и, как следствие, выступает фактором, снижающим дорожную безопасность, вызывая рост количества дорожно-транспортных происшествий (ДТП), числа убитых и раненых на дорогах, к увеличению ежегодного экономического ущерба (в 2002–2004 гг. он достиг размера 2,4–2,6% от ВВП страны).

С другой стороны, в сфере ОБДД налицо системный кризис, существенно усиливающий остроту проблемы, — в ней до сих пор не определена политика государства в сфере ОБДД; не определены цели в конкретной количественной форме; нет государственного органа управления дорожной безопасностью, нет нормативных технологий преобразования целей в достигаемый результат; отсутствует разделение ответственности между участниками дорожного движения — бизнесом, обществом, властью и государством, не определены и не нормированы их функции; не определены эффективные измерители результата управления БДД, не изучен механизм связи обеспечиваемого уровня дорожной безопасности с различными факторами и формирования издержек на мероприятия по его повышению или стабилизации и т.д.

Общий негативный фон ситуации в сфере ОБДД иллюстрирует *рис. 1*, не нуждающийся в комментариях.

Сложность, многосвязность и плохое понимание природы многих частных проблем и задач ОБДД приводит к тому, что многочисленные дискуссии, проводимые на различных уровнях, тонут в их паутине настолько, что к задаче собственно обеспечения БДД не удается даже подойти. К примеру, вопрос, чем мы управляем, то есть что является объектом системного управ-

ления в этой сфере, по-прежнему висит в воздухе.

Общепринятая логика подхода к созданию управляемых систем любой сложности показывает: вначале создается сама система, ее материальный базис в соответствии со строго определенными целями и с некоторыми общими правилами и требованиями к ее структуре и элементной базе — функциональным блокам, межблочным связям, свойствам и качеству обеспечиваемых процессов. У этапа эксплуатации как процесса использования этого материального базиса по назначению есть свои цели и свои технологии их достижения. В частности, в приложении к рассматриваемой системе управления дорожной безопасностью (СУБДД) — это гарантированное воспроизводство персоналом системы деятельности, влияющей на обеспечиваемый системой уровень дорожной безопасности. То есть объектом управления в СУБДД — фундаментальной категории управляемых систем, является деятельность персонала, воспроизводящего эти технологии с требуемыми полнотой, последовательностью и сроками ее исполнения.

Этот вывод позволяет распутать комплекс взаимосвязанных проблем, распределив все виды предусмотренной деятельности по этапам жизненного цикла СУБДД — этапам создания (как материализации проектных решений) и эксплуатации (как использования системы по назначению, то есть собственно для обеспечения БДД). Традиционный анализ «аварийности» и включение в мероприятия по ее снижению навалом всего, что только возможно (от ямочного ремонта дорог и их освещения до работы с общественностью) — эти формы принятия решений должны уйти в прошлое. Нормой должно стать правило: каждоднев-

ное решение задач ОБДД предполагает, что производственный базис региональных и государственной СУБДД создан и совершенствуется в соответствии с установленным уровнем обеспечиваемой дорожной безопасности специалистами соответствующих производственных структур. То есть задачи проектирования (разработки, обоснования), производства (изготовления, создания, профессиональной подготовки) и эксплуатации (использования «конструкции» системы по назначению) решаются этими производственными структурами в соответствии с действующими техническими, технологическими, правовыми, организационными и другими нормами, отвечающими содержанию производственных заданий этих структур, возможностям и потребностям прогресса. Решение же каждодневных задач ОБДД, то есть текущее управление дорожной безопасностью, как это имеет место, в частности, в смежных областях транспорта, сводится к обеспечению исполнения персоналом деятельности, влияющей на дорожную безопасность и, следовательно, обязательно исполняемой, нормативной по полноте, предусмотренной последовательности и своевременности исполнения.

Приведенная схема «развязки» проблемой ОБДД не означает, что проблема создания эффективного материального базиса СУБДД не находится в поле зрения управляющего органа системы. Напротив, она обязана там находиться и отслеживаться надзорной структурой системы. Но не должна «зашумливаться» вынесением ее на обсуждение в непрофессиональную среду.

Этап эксплуатации в жизненном цикле СУБДД обладает свойствами обратной связи и вносит коррективы в действующую «конструкцию» системы. Но он не ответственен за разработку и совершенствование системы.

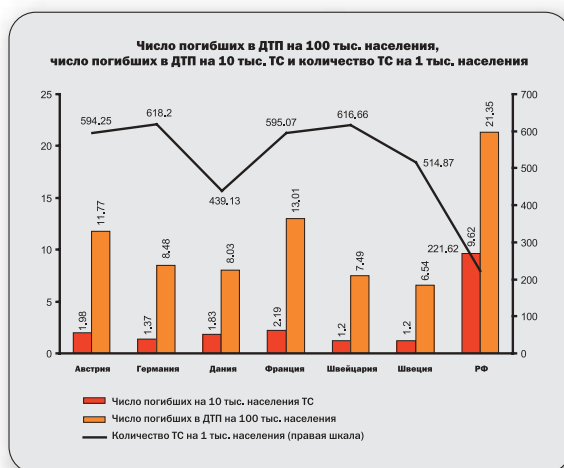
Наличие функциональной связи между различными этапами жизненного цикла СУБДД в среде многочисленных нерешенных проблем позволяет вынести сегодня в качестве первоочередных те из них, которые «видны невооруженным глазом».

Приведем в качестве примера некоторые частные проблемы и формы их проявления.

1. Проблема неэффективной координации многочисленных структур, деятельность которых связана с ОБДД. Каждая из структур нередко имеет свое понимание общей проблемы ОБДД, самостоятельно определяет собственные средства влияния на дорожную безопасность, делая совокупный результат малоэффективным. Формы проявления проблемы: неудовлетворительность технического состояния различных подсистем, например подсистемы организации дорожного движения, связанная с неполной финансовой обеспеченностью работ по нанесению дорожной разметки, устранению видимой изношенности дорожных знаков, невозможность с 70-х годов введенных в эксплуатацию АСУДД, «непробиваемость» приверженности дорожных служб давно дискредитировавшему себя ямочному ремонту дорожных покрытий, игнорирование железнодорожниками проблем безопасности движения через ж/д переезды, отсутствие оперативной реакции на отказы в светофорном хозяйстве, невыполнение различных адресных программ, отсутствие системного подхода к проблеме обучения ПДД детей, к профессиональной подготовке и переподготовке водителей и специалистов, к организации пассажирских перевозок, к оказанию медицинской помощи пострадавшим в ДТП и т.д.

2. Проблема отсутствия методов эффективной оценки «дорожных» потребностей, обеспеченности дорожной среды необходимыми функциональными объектами, оценки их соответствия общесистемным целям функционирования СУБДД. Форма проявления проблемы: отсутствие возможности осуществления на практике остро необходимой оценки «дорожного» потенциала.

3. Проблема организационной неэффективности региональных (а следовательно — и государственной) систем управления ОБДД — отсутствие головных органов управления дорожной безопасностью, системной соподчиненности структур, прозрачности целей деятельности по ОБДД, функций и меры ответственности. Формы проявления проблемы: отсутствие общесистемных «нелозунговых» целей функционирования



СУБДД и целей функционирования отдельных структур; отсутствие обоснованных системных и комплексных программ ОБДД, строго согласованных с принятыми целями; нередкое отсутствие в должностных инструкциях ответственных лиц обязанностей и полномочий, относящихся к ОБДД; нераспределенность функций и уровней ответственности между субъектами системы ОБДД, отсутствие критериев оценки и механизмов контроля (мониторинга) их деятельности; неопределенность механизма контроля за деятельностью структур, не подчиненных решениям региональных комиссий по ОБДД и т.д.

4. Проблема незавершенности системного обеспечения деятельности

всех структур, входящих в систему ОБДД, в том числе и надзорных — нормативного, материально-технического, технологического, информационного, кадрового и т.п. Форма проявления: отсутствие системного обеспечения.

Проблема отсутствия научного обеспечения системы управления БДД как функционального блока, обобщающего положительный мировой опыт, накапливающего знания о механизмах влияния многочисленных факторов на уровень БДД, разрабатывающего идеологию системы и ее методическую, алгоритмическую, программную и информационную реализации. Формы проявления: наблюдаемое у многих должностных лиц «наивное безразличие» и непонимание важности строгих оценок и методов планирования и обеспечения БДД (последние нередко рассматриваются как «растрачивание времени и денег», а достаточными признаются так называемые «заклочки специалистов»); отсутствие знаний природы механизмов влияния различных факторов и различных мероприятий на обеспечиваемый уровень БДД; отсутствие нормативных технологий организации и управления дорожной безопасностью, в том числе автоматизированных; отсутствие системно обоснованных функциональных подсистем — нормативно-правового, алгоритмического, информационного и другого

обеспечения, обоснованных критериев оценки функционирования СУБДД и ее элементов, технологий разработки и оценки финансовой реализуемости программ ОБДД; отсутствие эффективных технологий подготовки водителей, автоматизированного контроля исполнения нормативной деятельности; отсутствие системных информационных баз, технологий обучения и защиты слабозащищенных участников дорожного движения, использования потенциала общественности и т.д.

Предложенная схема «развязки» проблем ОБДД позволит с системных позиций обосновать полный массив первоочередных задач и мероприятий по совершенствованию СУБДД.