

# ИНСТИТУЦИОНАЛНО ЈАЧАЊЕ СИСТЕМА УПРАВЉАЊА БЕЗБЈЕДНОШЋУ САОБРАЋАЈА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Милица Радовић<sup>1</sup>, Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске

**Резиме:** У раду је дат приказ активности које су у Републици Српској предузете од 2002. године на јачању система управљања безбједношћу саобраћаја. Од оснивања првог Савјета за безбједност саобраћаја 2002. године, па до доношења Закона о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске, формирања Агенције за безбједност саобраћаја 2011. године и доношења Стратегије безбједности саобраћаја 2013-2022 низом активности значајно је смањен број настрадалих у саобраћајним незгодама и створене добре претпоставке за даље јачање система безбједности саобраћаја на путевима у Републици Српској.

**КЉУЧНЕ РИЈЕЧИ:** БЕЗБЈЕДНОСТ, САОБРАЋАЈ, УПРАВЉАЊЕ,

## 1. УВОД

Генерална скупштина Уједињених нација је у марту 2010. године донијела резолуцију којом је прогласила Декаду акције за безбједност на путевима 2011-2020 са циљем стабилизације, а затим и смањења предвиђеног броја смртних случајева у друмском саобраћају широм свијета спровођењем различитих акција на националном, регионалном и глобалном нивоу. Резолуција позива државе чланице да спроводе активности у циљу повећања безбједности на путевима, посебно у области управљања безбједности саобраћаја на путевима, инфраструктуре путева, безбједности самих возила, понашања учесника у саобраћају, едукације о безбједности на путевима, непосредном збрињавању повријеђених, извјештавању о незгодама и сл.

Са циљем да се обезбиједи координација активности на глобалном нивоу, као и да се пружи подршка креирању локалних и националних планова, урађен је Глобални план декаде акције за безбједност на путевима. Основни принципи на којима је заснован план Декаде јесте креирање система друмског саобраћаја који ће бити у могућности да се боље прилагоди људским грешкама и да узме у обзир рањивост људског тела. Планом Декаде предложено је да се активности спроводе у пет области, а прва од њих је „Организација и спровођење безбједности на путевима“ која се дефинише на сљедећи начин: „Подстицање стварања мултисекторског партнерства и одређивање водећих агенција способних да развију и спроведу националне стратегије безбедности на путевима, планове и циљеве, поткрепљене прикупљеним подацима и резултатима истраживања, које би приступиле креирању адекватних мера и пратиле њихову имплементацију и ефикасност“.

У складу са напријед наведеним активности у склопу прво стуба Плана Декаде могу се груписати на сљедећи начин:

- Изградња и јачање капацитета институција,
- Доношење, анализа и стално побољшавање законских и подзаконских аката,
- Прикупљање, обрађивање и анализирање података од значаја за безбједност саобраћаја,
- Израда и спровођење Стратегија и Акционих планова.

## 2. ИЗГРАДЊА И ЈАЧАЊЕ КАПАЦИТЕТА ИНСТИТУЦИЈА

### 2.1. Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске

---

<sup>1</sup> Милица Радовић, дипломирани инжењер саобраћаја, Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске, Бања Лука, Змај Јове Јовановића 18, [www.absrs.org](http://www.absrs.org), [info@absrs.org](mailto:info@absrs.org)

### **Савјет у првом мандату**

Влада Републике Српске 01.07.2002. године донијела је Одлуку о образовању првог Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске, као стручног и консултативног тијела Владе Републике Српске, ради проучавања појава које утичу на безбједност саобраћаја Републике Српске и предлагања мјера из ове области. Савјет у првом мандату имао је 15 чланова. Предсједник Савјета за безбједност саобраћаја у првом мандату био је Драган Михајловић, директор Дирекције за путеве. Чланови Савјета по положају били су Министар саобраћаја и веза и Министар унутрашњих послова. Осталих 13 чланова именовала је Влада из реда истакнутих стручних кадрова саобраћајне, правне и других структура из органа државне управе и других организација и заједница које се баве саобраћајем, безбједношћу саобраћаја и одржавањем путева, представника осигуравајућих друштава и струковних удружења грађана.

### **Савјет у другом мандату**

Влада Републике Српске 13.02.2008. године именовала је чланове Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске у другом мандату. У другом мандату Савјет за безбједност саобраћаја имао је 16 чланова. Предсједник Савјета био је Недељко Чубриловић, министар саобраћаја и веза.

### **Савјет у трећем мандату**

Предсједник Влада Републике Српске, у складу са Правилником о броју чланова, начину именовања предсједника, дјелокругу и начину рада Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске, именован је Савјет у трећем мандату.

Предсједник Савјета је потпредсједник Владе, а чланови Савјета су шест министара из Владе Републике Српске по функцији и три члана из реда стручњака за безбједност саобраћаја.

Задаци Савјета су:

- разматрање питања из области безбједности саобраћаја,
- предлагање мјера за унапређење безбједности саобраћаја,
- давање мишљења на стратешке документе,
- иницирање доношења и учествовања у изради законских и других аката,
- давање мишљења на програме, планове рада и извјештаје Агенције за безбједност саобраћаја
- остваривање и подстицање координације и сарадње између републичких органа управе и других тијела у безбједност саобраћаја.

Техничко–административне послове Савјета обавља Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске.

Може се констатовати да је у периоду од 2002. године до данас остварен значајан напредак у погледу правног утемељења Савјета, као и његовог састава. Примјетно је да се и улога и задаци Савјета донекле промјенила, па је од чисто савјетодавне улоге, Савјет добрим дијелом постао тијело које има једну од кључних улога у координацији рада свих субјеката безбједности саобраћаја.

## **2.2. Агенција за безбједност саобраћаја**

У Препоруци број 1. Извјештаја за превенцију повређивања у саобраћају<sup>2</sup> (Свјетска здравствена организација и Свјетска банка), између осталог, стоји: „Свака земља требало би да има водећу Агенцију у области безбједности на путевима, са правима и надлежношћу да доноси одлуке, управља ресурсима и координира напоре свих сектора власти – укључујући здравство, транспорт, образовање и полицију. Ова Агенција требало би да има на располагању потребна финансијска средства за улагање у безбједност на путевима и требало би да јавно одговара за своје акције“.

Законом о безбједности саобраћаја Републике Српске, који је донешен 2011. године, предвиђено је формирање Агенције за безбједност саобраћаја, као управне организације у саставу Министарства саобраћаја и веза. Исте године Влада Републике Српске је донијела Одлуку о условима за почетак рада Агенције која је званично почела са радом 11. октобра 2011. године.

Дјелокруг рада, надлежности и задаци Агенције утврђени су Законом о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске. Агенција, као републичка управна организација са својством правног лица које је у саставу Министарства саобраћаја и веза, са сједиштем у Бањој Луци управља системом безбједности саобраћаја на путевима у Републици Српској.

## **2.3. Савјети за безбједност саобраћаја на локалном нивоу**

Закон о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске утврдио је низ обавеза локалним самоуправама везаним за безбједност саобраћаја. Између осталог, јединице локалне самоуправе дужне су формирати своја савјетодавна тијела за безбједност саобраћаја.

Анкета коју је Агенција провела крајем 2011. године и почетком 2012. године показала је да је Савјет за безбједност саобраћаја, као тијело задужено за разматрање питања из безбједности саобраћаја и подстицање и координацију активности на локалном нивоу формиран у 21 локалној заједници (33,3%), док у 42 локалне заједнице (66,7%) не дјелују савјетодавна тијела за безбједност саобраћаја.

Анкета проведена у Септембру 2013. године показала је да 32 јединице локалне самоуправе имају формиране Савјете за безбједност саобраћаја, што значи да је за мање од двије године број локалних заједница у којима су формиран Савјети за безбједност саобраћаја повећан за више од 50%.

## **3. ДОНОШЕЊЕ, АНАЛИЗА И СТАЛНО ПОБОЉШАВАЊЕ ЗАКОНСКИХ И ПОДЗАКОНСКИХ АКТА,**

Једна од најзначајнијих ствари која је урађена у погледу изградње система управљања безбједношћу саобраћаја јесте доношење Закона о безбједности саобраћаја на путевима у Републици Српској. По први пут је законом, између осталог, дефинисано:

- субјекти одговорни за безбједност саобраћаја,
- Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске, улога и задаци,
- оснивање Агенције за безбједност саобраћаја,
- стратешки документи у области безбједности саобраћаја у Републици Српској,
- обавезе јединица локалне самоуправе да донесу прописе из области безбједности саобраћаја, формирају Савјете за безбједност саобраћаја, донесу Стратегије и Програме безбједности саобраћаја.

---

<sup>2</sup> World report on road traffic injury prevention (World Health Organization 2004)

Након доношења Закона донешен је и одређен број Правилника којима се ближе уређује формирање и рад Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске, процедуре лиценцирања и вршења послова прегледа пута са аспекта безбједности саобраћаја и ревизије пројеката путева, приступ подацима од значаја за безбједност саобраћаја, приступ станица техничког прегледа возила информационом систему. Осим већ наведеног Министарство унутрашњих послова донијело је Правилни о о начину обављања послова контроле и непосредног регулисања саобраћаја на путевима чиме је унапријеђен поступак контроле учесника у саобраћају.

Треба истаћи да се константно врши анализа закона и да је припремељен приједлог измјена Закона о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске, а да је у току и рад на изради Нацрта Закона о измјенама и допунама Закона о безбједности саобраћаја на путевима у БиХ.

#### **4. ПОДАЦИ ОД ЗНАЧАЈА ЗА БЕЗБЈЕДНОСТ САОБРАЋАЈА**

##### **4.1. База података о саобраћајним незгодама**

Министарство унутрашњих послова формирало је електронску евиденцију саобраћајних незгода у коју се уносе сви подаци из записника који се воде приликом увиђаја саобраћајне незгоде, а садржане су све саобраћајне незгоде евидентирани од стране МУП-а почевши од 01.01.2008. године до данас.

##### **4.2. Информациони систем за рад станица техничког прегледа возила**

Успостављањем информационог система за рад станица техничког и његовим сталним унапређивањем од стране Министарства саобраћаја и веза створене су претпоставке за квалитетније управљање и надзор над комплетним системом што треба да доведе до повећања броја технички исправних возила на путевима.

##### **4.3. Регистар возила, возача, новчаних казни и прекршајне евиденције**

Регистар новчаних казни и прекршајне евиденције пружа велике могућности, још увијек недовољно кориштене, за анализу поштовања свих одредби Закона о основама безбједности саобраћаја, анализу рада станица полиције на контроли саобраћаја, селектовање најризичнијих возача преко казних бодова, као и за праћење одређених индикатора безбједности саобраћаја као што је вожња под утицајем алкохола и слично.

##### **4.4. Регистар аутошкола, кандидата за возаче и комплетног процес обуке и полагања возачких испита**

Информациони систем који обухвата евиденцију ауто школа и комплетног процеса обуке и полагања возачких испита, успостављен од стране Завода за образовање одраслих, пружа могућност за праћење комплетног процеса обуке и анализу квалитета самог процеса.

#### **5. СТРАТЕШКО УПРАВЉАЊЕ У ОБЛАСТИ БЕЗБЈЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА**

##### **5.1. Стратегија и Програм безбједности саобраћаја 2008.-2013.**

Савјет за безбједност саобраћај Републике Српске је Програмом рада за 2008. годину предвидио израду Стратегије и Програма безбједности саобраћаја у Републици Српској. Ови стратешки документи урађени су у току 2008. године и предложени Народној скупштини Републике Српске и

Влади Републике Српске на усвајање. Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске усвојена је на сједници Народне скупштине Републике Српске у Децембру 2008. године. Влада Републике Српске је у децембру 2008. године донијела Одлуку о усвајању Програма безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске (2009-2013). Неки од најзначајнијих реализованих циљева Стратегије су:

- Основана Агенција за безбједност саобраћаја,
- донешен Закон о безбједности саобраћаја на путевима у Републици Српској и одређен број Правилника,
- успостављен већи број база података од значаја за безбједност саобраћаја,
- У 2012. години, у односу на 2008. годину смањен број саобраћајних незгода за око 20%, смањен број погинулих за око 22% и смањен број тешко повријеђених за око 20%.

Циљеви зацртани Стратегијом нису у потпуности остварени, а разлога има више:

- није изграђен систем управљања безбједношћу саобраћаја,
- није било обезбијеђено финансирање активности на унапређењу безбједности саобраћаја.
- није успостављен систем извјештавања управљача пута о безбједности на путевима,
- није вршена систематска идентификација опасних мјеста и дионица на путној мрежи и њихово отклањање,
- Управљач пута није издвајао 10% од укупног буџета за путеве за унапређење безбједности саобраћаја,
- обављања техничких прегледа још увијек није задовољавајући и не обезбјеђује да само технички исправна возила могу учествовати у саобраћају,
- није проведено ниједно истраживање везано за коришћење сигурносних појасева, кацига, сједалица за дјецу, степен поштовања брзина, као ни истраживање о учешћу возача под утицајем алкохола,
- није проведена нити једна свеобухватна комплетна медијска кампања на унапређењу понашања учесника у саобраћају (појасеви, брзина, алкохол),
- није успостављен систем посебног евидентирања лица која се збрињавају и лијече од повреда насталих као посљедица саобраћајне незгоде,
- није проведено ниједно истраживање о времену одзива службе хитне помоћи и пружања помоћи повријеђеним у саобраћајним незгодама.

## **5.2. Стратегија безбједности саобраћаја 2013.-2022.**

У оквиру пројекта „Јачање стања и система безбједности саобраћаја у Републици Српској“, чији је имплементатор било ЈП „Путеви Републике Српске“, а провела га је шведска владина агенција SweRoad, уз учешће представника надлежних институција из Републике Српске и домаћих стручњака урађена је Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске. Обзиром да је претходна Стратегија донешена прије доношења Резолуције 64/255 Генералне скупштине Уједињених нација, у исту нису уврштене препоруке садржане у овој Резолуцији. Стратегија безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске 2013.-2022. у потпуности је урађена уважавајући наведене препоруке и докуменат СЗО Деценија акција за безбједност саобраћаја. Циљ Стратегије је да се спаси 586 живота, спријечи тешко повређивање око 7.033 лица, лако повријеђених 41.082 лица и смање економски трошкови у износу од 582 милиона КМ.

## 6. ОСТАЛЕ ЗНАЧАЈНИЈЕ АКТИВНОСТИ

### 6.1. Пројекат „Јачање стања и система безбједности саобраћаја у Републици Српској“

У октобру 2011. године, што се поклапа са почетком рада Агенције за безбједност саобраћаја, у Републици Српској започела је реализација пројекта „Јачање стања и система безбједности саобраћаја у Републици Српској“. Имплементатор пројекта је било ЈП „Путеви РС“, провела га је шведска владина агенција SweRoad, а на пројекту су били ангажовани међународно признати стручњаци из Шведске, Њемачке, Велике Британије, Норвешке, Србије. Пројектни задаци су били:

- Подржати успостављање **Савјета за безбједност саобраћаја Републике Српске и Агенције за безбједност саобраћаја Републике Српске**
- Пружити подршку при изради прелазних показатеља дјелотворности безбједности саобраћаја,
- Пружити помоћ при изради интервентних планова за безбједност саобраћаја Републике Српске.
- Ревидирати постојеће базе података везане за безбједност саобраћаја,
- Провођење пилот пројекта у склопу активности кључних заинтересованих страна,
- Утврдити друштвено-економске трошкове саобраћајних незгода.

Реализацијом пројектних задатака учињен је огроман напредак у изградњи система управљања безбједношћу саобраћаја у Републици Српској.

У оквиру пројекта урађен је бенчмаркинг (процјена стања) система управљања безбједношћу саобраћаја у Републици Српској, како на нивоу Републике, тако и за одређен број јединица локалне самоуправе. Процјену стања извршили су крајем 2011. године представници домаћих субјеката безбједности саобраћаја окупљени у координационој групи и приказан је у наредној табели. Када би у овом тренутку провели процјену стања по истој методологији уочили би да је Република Српска у појединим сегментима система управљања безбједношћу саобраћаја међувремену значајно напредовала, а ли да, такође, у одређеним битним сегментима није било никаквог напретка. На примјер, следећи индикатори би сигурно у овом тренутку оцијењене са већим степеном постигнућа:

- Успостављена водећа Агенција за безбједност саобраћаја (25%),
- Савјет за безбједност саобраћаја РС (40%),
- Активно учешће свих владиних кључних актера у Савјету за БС (20%),
- Стални секретаријат Савјета успостављен да пружа подршку активностима Савјета (5%),
- Ефикасна вертикална и хоризонтална координација (5%),
- Познати годишњи губици и њихова расподела (5%).

Међутим, већи дио осталих индикатора спремности би и након двије године оцијењен са истим (најмањим) степеном постигнућа. То се нарочито односи на комплетне индикаторе који се односе на финансирање безбједности саобраћаја, истраживање безбједности саобраћаја, идентификација и надгледање високоризичних група и слично.

Stub	Aktivnost	Indikatori spremnosti	% godišnja postignuća
15			
	UN sporazur i konvencije	40 Provedena konvencija o drumskom saobraćaju 30 Provedena konvencija o saobraćajnim znakovima i označavanju puteva 30 Postojeći regionalni pravni instrumenti	90 50 20
		10 Priručnik za upravljanje bezbednošću saobraćaja	5
		10 Uspostavljena vodeća agencija za bezbednost drumskog saobraćaja	25
		10 Viši i aktivni političar odgovoran za bezbednosti drumskog saobraćaja	30
	Vodeća Agencija i koordinacija	10 Savet za bezbednost saobraćaja RS 10 Aktivno učešće svih vladinih ključnih aktera u Savetu za bezbednost drumskog saobraćaja 10 Privatni sektor i NVO aktivni predstavnici u Savetu	40 20 20
		10 Stalni sekretarijat Saveta uspostavljen da pruža podršku aktivnostima Saveta	5
		10 Sekretarijat Saveta ima adekvatne tehničke i finansijske resurse	5
20		10 Odluke Saveta na temelju analiza podataka o nezgodama i implementacija	10
		5 Efikasna horizontalna i vertikalna koordinacija	5
		5 Programi drumske bezbednosti implementirani na regionalnom i lokalnom nivou	10
		10 Poznati godišnji gubici i njihova raspodela	5
		10 Poslovni planovi spremni za samoodrživo finansiranje	5
		10 Poznati glavni faktori rizika i visoko rizični korisnici puta	20
		10 Odgovornost zainteresovanih strana, javna i usaglašena	5
1 Sposob. upravljanja bezbednošću saobraćaja	20 Državna Strategija	10 Državni akcioni plan pripremljen i definisani prioriteti za investiranje 10 Vladine agencije povećale budžet za drumsku bezbednost u svrhu podrške akc. pla 10 Projekti identifikovani i implementiraju se 10 Koalicija partnera uspostavljena i operativna 10 ISO 39001 promovisan u okviru strategije bezbednosti 10 Uspostavljeni efektivni mehanizmi praćenja	5 5 10 5 5 5
		15 Obim, priroda i karakteristike problema u potpunosti razumljivi	10
		15 Sistem dozvoljava merenje i praćenje poginulih, povređenih u sudarima	40
		10 Poznato kretanje vozila, vozača, žrtava itd.	70
		10 Grupe visokog rizika i ponašanja poznate / distribuirane svima	5
20	Realni dugoročni ciljevi	15 Realna procena je potencijal za smanjenje žrtava 15 Potencijalne intervencije i procena očekivanog uticaja 10 Preporuke OECD izveštaja o primeni ambicioznih ciljeva 10 Utrošeni novac efektivno raspoređen	5 5 5 5
		15 Očekivani ekonomski gubici prikazani na godišnjem nivou-transparentni	5
		10 Vlada prepoznaje ulaganja za bezbednost drumskog saobraćaja kao investiciju	5
		10 Da vlada uvrsti povećanje budžeta za finansiranje bezbednosti drumskog saobraćaja	5
		15 Da se profit koristi za opravdavanje ulaganja u bezbednost	5
20	Finansiranje	15 Specificirati glavni godišnji i srednjoročni proces budžetiranja 10 Sistematski proces alokacije sredstava među sektorima bezbednosti 15 10% infrastrukturnih troškova preusmeriti na bezbednost drumskog saobraćaja 10 Identifikovati i implementirati inovativne mehanizme finansiranja	5 5 5 5
		10 Sistem podataka o nezgodama omogućava efektivne analize problema	50
		10 Prikupljeni podaci o saobraćajnim nezgodama zadovoljavaju potrebe svih ključnih korisnika	50
20	Sistem podrške bezbednosti	10 Podaci o nezgodama dostupni za detaljnije analize ključnim korisnicima + istraživačima 10 identifikovane i nadgledane visokorizične grupe 10 Procjena ekonomskih gubitaka i uticaja 10 Efektivno istraživanje bezbednosti drumskog saobraćaja u svrhu podrške kreiranja p 10 Obuka policije, opremljenost i preduzimanje efikasnih mera 10 HMP pruža efektivnu podršku povređenim u saobraćajnim nezgodama 10 Obuka službi spašavanja, opremljeni da spase/oslobode žrtve 10 Uspostavljen zakonski okvir za poboljšanje drumske bezbednosti	10 5 5 5 20 20 20 60
<b>Cilj:</b>			
Uspostavljanje multisektoralnog partnerstva i vodećih agencija sa kapacitetom da razviju strategiju bezbednosti drumskog saobraćaja, planiraju i ciljaju na prikupljanje podataka i istraživanje u svrhu projektovanja kontramera i nadgledanja implementacije i efektivnosti			
<b>Slika C2 Stub 1 - Upravljanje bezbednošću drumskog saobraćaja ( Republika Srpska )</b>			

## 7. ЗАКЉУЧАК

У протеклих 10 година направљени су значајни кораци на изградњи система управљања безбједношћу саобраћаја у Републици Српској. Народна Скупштина, као највиши законодавни орган, је у Јуну ове године усвојила Стратегију безбједности саобраћаја и свима онима који су одговорни за безбједност саобраћаја дала задатак да реализују циљеве зацртане Стратегијом.

У ситуацији смо да сви ми који смо задужени да спроведемо Стратегију поставимо себи питање: Шта ћемо написати у првом Извјештају о провођењу Стратегије који треба да се нађе на Скупштини у другој половини наредне године.

У току је израда Програма безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске за период 2014.-2018. који би требао да обезбиједи реализацију циљева предвиђених Стратегијом. С правом можемо рећи да Република Српска има добру прилику да се придружи земљама које управљају системом безбједности саобраћаја и константно смањују страдање на путевима. Уколико се обезбиједи финансијска и институционална подршка провођењу Програма безбједности саобраћаја циљеви из Стратегије ће почети да се остварују, а број страдалих на путевима смањује. У супротном, без адекватног финансирања и подршке свих субјеката безбједности саобраћаја, број страдалих у саобраћајним незгодама, у најбољем случају, ће да стагнира.

Шта је потребно урадити? Одговори се налазе у Стратегији и Програму безбједности саобраћаја који би требао бити донешен до краја године. Доследно провођење активности предвиђених Програмом безбједности саобраћаја довешће до сталног повећања процента постигнућа индикатори спремности, а што ће обезбиједити реализацију циљева зацртаних Стратегијом, односно континуирано смањивање број страдалих на путевима Републике Српске.

### ЛИТЕРАТУРА:

- [1] Резолуција Генералне скупштине УН 64/255,
- [2] Глобални план декаде акције за безбједност на путевима, Свјетска здравствена организација,
- [3] Закон о безбједности саобраћаја на путевима Републике Српске,
- [4] Завршни извјештај пројекта „Јачање стања и система безбједности саобраћаја у Републици Српској“,