

ВРЕДНОВАЊЕ САДРЖАЈА ПРОГРАМА ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА У ЛОКАЛНОЈ САМОУПРАВИ

EVALUATION OF TRAFFIC SAFETY PROGRAM EFFECTIVENES IN LOCAL COMMUNITY

Ђорђе Врањеш¹, Бранимир Милетић² и Иван Ракоњац³

Резиме: Програм за унапређење безбедности саобраћаја представља најзначајнији документ којим се нормирају активности за рад савета за безбедност саобраћаја у току једне календарске године. У вези с тим, рад садржи кључне препоруке, смернице и концепт израде програма кога доноси општинско/градско веће на предлог савета за безбедност саобраћаја. Најзначајнији део рада посвећен је методима за вредновање садржаја програма и оцену потенцијала за унапређење проблема безбедности саобраћаја који су присутни у јединици локалне самоуправе.

Кључне речи: Евалуација, безбедност саобраћаја, проблеми, програм, локална самоуправа.

1. УВОД

Најзначајнији документ кога доноси тело за безбедност саобраћаја у локалној самоуправи (у даљем тексту: Тело) представља програм реализације средстава за унапређење безбедности саобраћаја на подручју општине/града.

Законом о безбедности саобраћаја на путевима у члановима 18. и 19. дефинисане су активности (области) за које се наменска средста из програма могу трошити у функцији унапређења безбедности саобраћаја.

У члану 18. Закона дефинисано је да средства од новчаних казни из члана 17. став 2. тачка 2) овог закона, у висини од 70% припадају буџету Републике, а у висини од 30% припадају буџету јединице локалне самоуправе на чијој територији је прекршај учињен. Од 70% средстава која припадају буџету Републике, 75% се користи за потребе Министарства унутрашњих послова. Од 30% средстава која припадају буџету јединице локалне самоуправе на чијој територији је прекршај учињен, 50% средстава се користи за поправљање саобраћајне инфраструктуре јединице локалне самоуправе на чијој територији је прекршај учињен. Средства из става 1. овог члана користе се за намене утврђене у том ставу, односно за финансирање унапређења безбедности саобраћаја на путевима.

У члану 19. Закона дефинисано је да средства из члана 17. користе се за:

- рад Тела за координацију,
- унапређење саобраћајног васпитања и образовања,
- превентивно-промотивне активности из области безбедности саобраћаја,
- научно-истраживачки рад у области безбедности саобраћаја,
- техничко опремање јединица саобраћајне полиције које контролишу и регулишу саобраћај на путевима и других органа надлежних за послове безбедности саобраћаја.

¹ дипл. инж. саобраћаја, Ђорђе Врањеш, Београд, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, djordje.vranjes@abs.gov.rs

² помоћник директора, Бранимир Милетић, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, branimir.miletic@abs.gov.rs

³ председник савета за безбедност саобраћаја, Иван Ракоњац, Градска управа града Крушевца, Газименстанска 1, irvasdoo@gmail.com



Слика 1. Обавезе тела за безбедност саобраћаја у локалној самоуправи

Средства из члана 17. овог закона користе се према програму који доноси Влада, надлежни извршни орган јединице територијалне аутономије, односно надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе, на предлог тела за координацију.

2. ИДЕНТИФИКОВАНИ ПРОБЛЕМИ ПРИЛИКОМ ДОНОШЕЊА ПРОГРАМА

Од почетка примене одредаба Закона о безбедности саобраћаја на путевима у раду тела за безбедност саобраћаја идентификовани су одређени проблеми у вези са садржајима програма за унапређење безбедности саобраћаја.

Највећи проблем представљају недовољно дефинисане одредбе Закона које се тумаче на различите начине и самим тим пласирање новчаних средстава се усмерава на активности које нису у складу са добром праксом у области безбедности саобраћаја.

Садржаји програма системски се не контролишу. У вези с тим, локалним самоуправама је препуштена самоиницијативност да усвоје програм какав им одговара. Ова пракса свакако није добра имајућу у виду да садржаји програма морају бити усмерени ка решавању најзначајнијих проблема безбедности саобраћаја.

Исти програми се усвајају из године у годину и веома ретко долази до промене њиховог садржаја. Код појединих локалних самоуправа се могу јавити делимичне промене у садржају програма које се односе на износе новчаних средстава за унапређење безбедности саобраћаја. Дакле остаје иста активност, а само се мењају износи новчаних средстава.

У досадашњој пракси у Републици Србији не контролише се у којој мери су програми спроведени у функцији унапређења безбедности саобраћаја. У великом броју примера општинска већа доносе програме који су дефинисани искључиво на папиру, а проценат њихове реализације је веома мали. Последице оваквог приступа се манифестују у великом износу новчаних средстава која остану неискоришћена за унапређење безбедности саобраћаја и потроше се за неке друге намене.

Такође, потребно је истаћи да се евалуација активности спроведених из програма у функцији унапређења безбедности саобраћаја такође не спроводи и не подносе се извештаји о утрошеним средствима и стању безбедности саобраћаја на подручју локалне самоуправе.

3. ИЗРАДА РАСПОДЕЛЕ СРЕДСТАВА И ВРЕДНОВАЊЕ САДРЖАЈА ПРОГРАМА У ФУНКЦИЈИ УНАПРЕЂЕЊА БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА

Ненаменско трошење средстава је веома значајан проблем кога је препознао велики број локалних самоуправа. Поједине локалне самоуправе су наменска средства за унапређење безбедности саобраћаја трошиле за различите намене (зараде запослених, куповину намештаја, куповину опреме и др.). Ова средства су трошена без формирања савета за безбедност саобраћаја и без доношења програма реализације средстава за текућу годину. На овај начин директно су прекршене одредбе Закона о безбедности саобраћаја и других закона, односно прописа којима се уређује начин рада локалних самоуправа.

Основни концепт за правилну израду расподеле средстава за унапређењ безбедности саобраћаја требао би да прати поступке дефинисане на слици 2.



Слика 2. Концепт израде квалитетне расподеле средстава у програму

Основни задатак расподеле средстава је да омогући решавање проблема безбедности саобраћаја. У току једне календарске године, једно тело треба да има једну расподелу средстава како се иста расподела не би усвајала из године у годину.

Поједине локалне самоуправе које су трошиле средства за унапређење безбедности саобраћаја према програму кога је усвојило веће града/општине, до сада нису подносиле извештај скупштини града, односно општине. Мада је ова обавеза дефинисана Законом, велики број локалних самоуправа до сада је није испунио. Кључни проблем је у вези са садржајем извештаја и подацима које би он требало да садржи, па се такође често дешава да су неке локалне самоуправе поднеле извештаје који садрже свега неколико реченица из којих се не види шта је урађено на унапређењу безбедности саобраћаја.

Поједине локалне самоуправе из године у годину усвајају исти програм реализације средстава. Ова пракса такође није добра, јер се проблеми безбедности саобраћаја временом мењају. Често се дешава да локалне самоуправе једноставно узму и прекопирају програм реализације средстава од других локалних самоуправа и након тога га усвоје. Да би се ова пракса зауставила, проблеми безбедности саобраћаја морају да се истражују и прате, а резултат тога мора да буде квалитетна

расподела средстава која ће бити усмерена на кључним (најизраженијим) проблемима безбедности саобраћаја у локалној самоуправи.

Активности садржане у програму реализације средстава генерално треба вредновати у основним корацима који су приказани на слици број 3.



Слика 3. Поступак вредновања садржаја програма за унапређење безбедности саобраћаја

Сваки програм који даје добре ефекте са аспекта безбедности саобраћаја може се сматрати прихватљивим. Због тога се ефекти морају систематски пратити и анализирати.

4. ДОНОШЕЊЕ ПРАВИЛНИКА О РАДУ ТЕЛА ЗА БЕЗБЕДНОСТ САОБРАЋАЈА У ЛОКАЛНИМ САМОУПРАВАМА У ФУНКЦИЈИ КВАЛИТЕТНИЈЕ ИЗРАДЕ ПРОГРАМА

Како би се досадашњи проблеми у раду савета за безбедност саобраћаја решили, неопходно је детаљније уредити начин рада овог тела у локалној самоуправи. Овај корак свакако захтева и измене и допуне Закона о безбедности саобраћаја на путевима у делу који се односи на рад локалне самоуправе на пољу унапређења безбедности саобраћаја. У досадашњој пракси савети су доносили своје правилнике о раду. Међутим, ова пракса се није добро показала јер су начини њиховог рада били другачије уређени и неадекватно формулисани, што је доносило велики број потешкоћа у њиховом раду. Управо због тога, рад свих савета треба уредити истоветно путем јединственог правилника.

У току 2013. године, Министарство саобраћаја Републике Србије формирало је радну групу за измене и допуне Закона. На састанцима радне групе донет је закључак да се питање рада савета за безбедност саобраћаја мора детаљније уредити подзаконским актом. Чланови радне групе, испред Агенције предложили су да Правилник о раду тела за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама доноси Министар саобраћаја, на предлог Агенције.

Правилником би се детаљно уређивало:

- Организација и састав савета.
- Делокруг и начин рада савета.
- Извори финансирања и расподела средстава.
- Акти савета.
- Организација спровођења послова из надлежности савета.
- Праћење и извештавање о раду савета.
- Одговарајуће евиденције у вези са радом савета.

Код организације и састава савета потребно је дефинисати ко може бити члан савета, како се именују и разрешавају чланови савета, период на који се именује савет, поступак у случају подношења оставке чланова савета и др.

Када је у питању делокруг и начин рада савета потребно је јасно дефинисати задатке савета, начин рада у седницама, начин сазивања и одржавања седница, утврђивање дневног реда, вођење записника о седници и др. Велика новина у предлогу Правилника биће то да савет има обавезу да сарађује са Агенцијом за безбедност саобраћаја.

Код извора финансирања и расподеле средстава потребно је детаљно уредити начин финансирања безбедности саобраћаја у локалној самоуправи. У овом делу неопходно је да постоји прилог у правилнику који ће садржати детаљни списак мера и активности које се могу финансирати из појединих области које су дефинисане у Закону. Уколико је нпр. у Закону дефинисано да се средства могу користити за спровођење савремених процедура за унапређење безбедности путева, тада се у прилогу правилника морају тачно назначити које су то процедуре (ревизија безбедности саобраћаја, провера безбедности саобраћаја, дубинска анализа саобраћајних незгода са погинулим лицима, мапирање ризика по деоницама путне мреже и сл.). Ово је неопходно како би чланови савета који немају довољно стручних знања из области безбедности саобраћаја имали смернице за рад на пољу унапређења безбедности саобраћаја у локалној самоуправи.

Начини расподеле средстава у програму кога усваја савет морају се системски пратити. Правилником ће бити предвиђено да савет може усвојити програм реализације средстава тек по прибављеном позитивном мишљењу Агенције. Савет ће имати обавезу да сачини програм и да га достави Агенцији до тачно назначеног рока, како би Агенција могла да прати активности савета у току године. У суштини, савет неће моћи да проследи већу на усвајање програм који нема позитивно мишљење Агенције. Ово ће такође омогућити да савет не усваја исту расподелу средстава из године у годину.

У делу који се односи на организацију и спровођење послова из надлежности савета, најзначајнија новина биће увођење обавезе по којој ће савет морати да има секретара. Секретар савета ће бити лице које обавља и извршава све административне и организацијске послове из надлежности савета. Управо због тога, правилником ће бити дефинисани послови секретара. Имајући у виду да постоје средства за финансирање рада савета, ова средства се могу искористити за ангажовање стручног лица које ће обављати послове секретара савета. Секретар савета ће у највећој мери комуницирати са Агенцијом и другим субјектима приликом спровођења активности за унапређење безбедности саобраћаја. Ова пракса присутна је у великом броју држава (SUPREME, 2007).

У делу који се односи на праћење и извештавање о раду савета биће предложено увођење неколико кључних новина. Као прво, савети ће имати обавезу да једном годишње доставе извештај Агенцији о реализованим активностима за претходну годину. Скуп података који ће се достављати у извештају биће дефинисан у прилогу правилника. Поред тога, биће дефинисани и рокови за достављање извештаја. Савети који не доставе извештај за претходну годину неће моћи да добију позитивно мишљење Агенције на програм реализације средстава за следећу годину. Локалне самоуправе ће такође имати обавезу да у случају промене чланова савета, у року од месец дана доставе Агенцији податке о новим члановима савета.

Све евиденције из надлежности рада савета биће прописане у прилогу правилника. Редовним ажурирањем ових евиденција, значајно ће се допринети квалитетном праћењу стања безбедности саобраћаја на свим нивоима. Поред тога, део скупа података из надлежности савета биће експортиран у Јединствену базу података од значаја за безбедност саобраћаја коју води Агенција. Ово ће омогућити свим заинтересованим лицима да имају контакте са члановима савета и значајно ће допринети размени искуства, праксе и стручних знања из области безбедности саобраћаја.

У предлогу потребно је дефинисати да Агенција доставља Телу за координацију безбедности саобраћаја сумирани извештај о раду свих локалних самоуправа за претходну годину. У вези с тим, Агенција ће водити одговарајући Регистар чији ће садржај бити прописан у прилогу правилника.

Конечно, савети ће имати обавезу да своје предлоге Стратегије и Акционог плана безбедности саобраћаја доставе Агенцији на мишљење. Ово ће допринети да коначни текст и Стратегије и Акционог плана буде квалитетнији, а не само преписан од других локалних самоуправа. Слична пракса примењена је у Аустралији и Новом Зеланду (Austroads, 2009).

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Досадашња искуства говоре нам да се рад тела за безбедност саобраћаја у различитим локалним самоуправама у значајној мери разликује. Са постојећим одредбама Закона, различитим ставовима стручне и најшире друштвене јавности и присутној пракси у Републици Србији, не могу се предузети кључни кораци ка успостављању система управљања безбедношћу саобраћаја на нивоу локалних самоуправа, па и шире.

Поред измена Закона, неопходно је да локалне самоуправе прихвате принципе развоја професионализма у безбедности саобраћаја. На основу тога, потребно је развијати свест да се пословима унапређења безбедности саобраћаја могу бавити искључиво стручна лица. У склопу тога, неопходно је да савети за безбедност саобраћаја имају свог координатора. Улога и задаци координатора треба да буду дефинисани подзаконским актом.

У вези с тим, неопходно је што пре усвојити Правилник о раду тела за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама, како би се детаљно уредила сва питања из надлежности савета. На овај начин, рад свих савета биће истоветан. Поред тога, рад свих савета за безбедност саобраћаја пратиће Агенција за безбедност саобраћаја и даваће смернице за квалитетнији и ефикаснији рад савета. Ово ће коначно омогућити да се средства намењена за унапређење безбедности саобраћаја усмере ка проблемима који утичу на настанак саобраћајних незгода и на последице. Све наведено ће омогућити да се успостави систем управљања безбедношћу саобраћаја у Републици Србији, шта је кључно опредељење Агенције за безбедност саобраћаја у других институција у овој области.

6. ЛИТЕРАТУРА

- [1]. Милетић, Б., Врањеш, Ђ. (2013). Искуства у сарадњи Агенције за безбедност саобраћаја са локалним телима за безбедност саобраћаја у Републици Србији, са освртом на предлог Правилника о начину рада ових тела. Међународни симпозијум "Безбједност саобраћаја у локалној заједници", Бања Лука.
- [2]. Материјали са трибина о унапређењу безбедности саобраћаја у локалним самоуправама, које презентује Агенција за безбедност саобраћаја у током 2013. године
- [3]. Закон о безбедности саобраћаја на путевима (2009), Службени гласник Републике Србије бр. 41/09, 53/10, 101/11.
- [4]. Handbook for measures and the country level. Project SUPREME. European commision, 2007.
- [5]. Guide to Road Safety. Part 4.: Local Government and community Road Safety. Austroads. 2009.
- [6]. Cariney, P. Current status of community road safety in Australia and New Zealand. ARRB Transport Research. 2002.