

UDK: 614.8:325.07 (497.11)

АНАЛИЗА РАДА САВЕТА ЗА БЕЗБЕДНОСТ САОБРАЋАЈА У ЛОКАЛНИМ САМОУПРАВАМА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

ANALYSIS THE WORK OF THE LOCAL ROAD SAFETY BODIES IN LOCAL COMMUNITIES OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Ђорђе Врањеш¹, Томислав Петровић², Никола Брборић³, Душко Пешић⁴ и Бранко
Стаматовић⁵

Резиме: У раду су приказани резултати свеобухватне анализе рада савета за безбедност саобраћаја у Републици Србији на основу анализе планираних активности у програмима коришћења средстава за унапређење безбедности саобраћаја. Све активности које су садржане у програмима реализације средстава сврстане су у шест области које су дефинисане у Закону о безбедности саобраћаја на путевима. Резултати анализе дали су основне смернице за унапређење начина рада савета за безбедност саобраћаја и израду квалитетних програма коришћења средстава који ће бити усмерени ка кључним проблемима безбедности саобраћаја у локалној самоуправи. Поред тога, ови резултати су дали смернице за избор конкретних мера којима ће се стање безбедности саобраћаја значајно унапредити у будућем периоду.

Кључне ријечи: Локалне самоуправе, безбедност саобраћаја, савет за безбедност саобраћаја.

Abstract: In this paper we show the analysis results of work of the local road safety bodies in the Republic of Serbia based on their programs for promoting the road safety. All activities are selected in the six areas which are presented in the Traffic safety Law. This results are giving the key recommendations for making the good road safety program in local communities which are selected to the main road safety problems. Also, this results are giving the key recommendations for implementing the road safety measures.

Keywords: Local communities, traffic safety, local body for road safety.

1. УВОД

Од почетка примене Закона о безбедности саобраћаја на путевима (у даљем тексту: Закона) протекло је више од пет година. У наведеном периоду велики број локалних самоуправа формирао је тела за координацију послова безбедности саобраћаја на путевима на подручју локалне самоуправе (у даљем тексту: савет). У појединим локалним самоуправама савети су формиран на самом почетку примене Закона, док поједине локалне самоуправе савете су формирале тек током претходне и ове године, али постоји и значајан број локалних самоуправа који и после више од пет година од ступања Закона немају основан савет.

Оваква различитост првенствено је последица недовољно развијене свести о могућностима и значају рада савета за безбедност саобраћаја у локалној самоуправи. Са друге стране, и законски дефинисане одредбе нису баш прецизно одредиле систем рада и начин финансирања активности за

¹ главни координатор за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама, Врањеш Ђорђе, маг. инж. саобраћаја, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, Нови Београд, Србија, djordje.vranjes@abs.gov.rs

² стручни сарадник, Петровић Томислав, дипл. инж. саобраћаја, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, Нови Београд, Србија, tomislav.petrovic@abs.gov.rs

³ главни инжењер за превенцију и кампање, Брборић Никола, дипл. инж. саобраћаја, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, Нови Београд, Србија, nikola.brboric@abs.gov.rs

⁴ начелник одељења, Пешић Душко, дипл. инж. саобраћаја, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, Нови Београд, Србија, dusko.pesic@abs.gov.rs

⁵ начелник одељења, Стаматовић Бранко, дипл. инж. саобраћаја, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Булевар Михајла Пупина 2, Нови Београд, Србија, branko.stamatovic@abs.gov.rs

унапређење безбедности саобраћаја, што је свакако довело до различитих тумачења одредби Закона и остављајући простора локалним самоуправама на самостално одлучивање по питању коришћења финансијских средства које се прикупљају од наплаћених новчаних казни на подручју локалне самоуправе, односно његовог ненаменског коришћења.

Циљ овог рада је био да се изврши пресек стања у вези начином рада савета и да се анализирају активности сваке локалне самоуправе понаособ. На овај начин хтели смо да утврдимо где је реализован највећи број активности за унапређење безбедности саобраћаја у локалним самоуправама, који су кључни постојећи проблеми у раду савета и на који начин у будућем периоду треба приступити унапређењу рада савета. Такође, у наставку рада биће приказани кључни резултати анализе рада савета, примери лоше праксе у расподели средстава за унапређење безбедности саобраћаја и смернице за унапређење квалитета рада савета у будућем периоду.

2. МАТЕРИЈАЛ И МЕТОДЕ

Како би извршили пресек стања у досадашњем раду, Агенција је почетком 2015. године упутила допис свим локалним самоуправама у коме се од њих захтевало да доставе Решења о формирању савета, програме коришћења средстава за финансирање активности унапређења безбедности саобраћаја (у даљем тексту: годишње програме) по годинама и извештаје о реализованим активностима по годинама и утрошеним износима. Наведени документи били су основа за израду базе података о планираним и реализованим активностима за унапређење безбедности саобраћаја у локалним самоуправама.

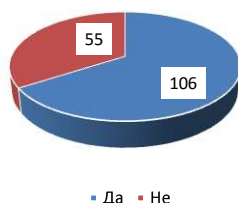
У годишњим програмима дефинисане су планиране активности за унапређење безбедности саобраћаја у току једне године и износ планираних средстава по ставкама и областима из Закона. У извештајима о реализованим активностима дефинисане су реализоване активности и наведени су износи средстава која су потрошена за унапређење безбедности саобраћаја. Након формирања базе података о планираним активностима, приступило се анализи прикупљених резултата. У базу података су прекуцане све активности из сваког годишњег програма понаособ и унети су износи планираних средстава по годинама.

Потребно је истаћи да су годишњи програми веома различити, а да поједине локалне самоуправе усвајају програме који немају дефинисане износе средстава. Такође, поједине локалне самоуправе у својим годишњим програмима средства опредељују процентуално, без навођења укупног износа средстава у РСД. Приликом анализе резултата јавила су се одређена ограничења у виду нетачно сумираног износа планираних средстава, погрешно категорисаних активности у оквиру појединих области из Закона, веома често локалне самоуправе из године у годину усвајају исте програме без промењених износа средстава и планираних активности и др. Имајући у виду да је свега неколико локалних самоуправа доставиле извештаје о реализованим активностима, резултате анализе рада савета базирали смо на планираним активностима у годишњим програмима.

Циљ свих истраживања је био да се изврши упоредна анализа између кључних проблема безбедности саобраћаја у свакој локалној самоуправи понаособ и да се упореде начини планираних средстава. Корак даље, оствариће се када буду доступни извештаји о реализованим активностима, где ће се директно доћи до информације о квалитету рада савета на пољу унапређења безбедности саобраћаја, тј. до тачне информације које планиране активности су и реализоване, односно тачне износе утрошених средстава и њихове добијене ефекте на подручју локалне самоуправе.

3. РЕЗУЛТАТИ

Након упућивања Дописа према свим општинама и градовима у Републици Србији, веома мали број њих је доставио комплетно тражене податке. Због тога, резултати анализе рада савета базирани су на релативно малом узорку, али свакако репрезентативном. На слици 1. приказано је да је од укупног броја локалних самоуправа, свега 65,8% доставило своја решења о оснивању савета, док 34,2% није доставило решење о оснивању савета. Према овим подацима, може се закључити да је свега 106 локалних самоуправа у Републици Србији формирало савете.



Слика 1. Локалне самоуправе које су доставиле, односно нису доставиле решења о оснивању савета за безбедност саобраћаја на путевима

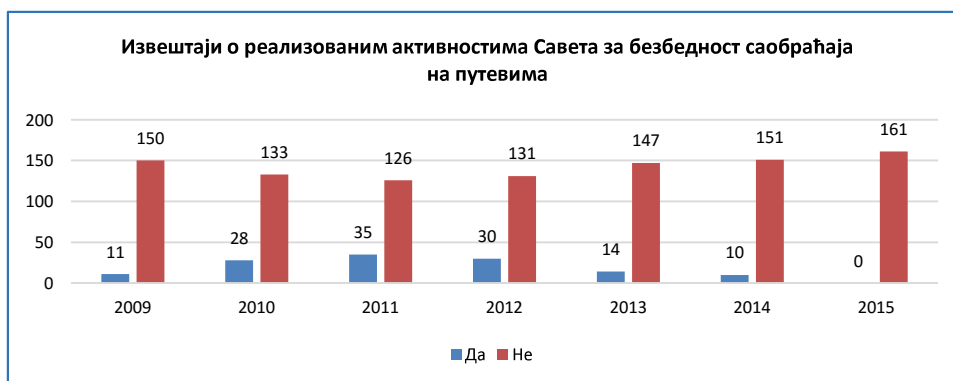
У следећем кораку, извршена је анализа достављених годишњих програма по годинама, рачунајући период од почетка примене Закона, резултати анализе су приказани на слици 2.



Слика 2. Укупан број локалних самоуправа које су доставиле, односно нису доставиле годишњи програм у периоду од 2009. до 2015. године

Када говоримо о годишњим програмима, најмањи број годишњих програма достављен је за 2009. годину, а највећи број програма за 2014. годину. Број достављених годишњих програма бележи тренд пораста по годинама посматраног периода који се може оправдати и препознавањем потребе на локалном нивоу за оснивање савета, док је број недостављених годишњих програма управо супротан. Ово нас може навести на закључак да су локалне самоуправе са порастом броја година посматраног периода усвајале све већи и већи број годишњих програма тј. савети су све више планирани активности из године у годину.

На слици 3. приказани су резултати анализе достављених извештаја о раду савета за посматрани период.



Слика 3. Укупан број локалних самоуправа које су доставиле, односно нису доставиле извештаје о раду по годинама

Највећи број локалних самоуправа је доставио извештаје о реализованим активностима за 2011. годину, а најмање за 2014. годину. Имајући у виду да календарска 2015. година још увек траје, ову годину нисмо значајно разматрали током вршења анализе рада по годинама.

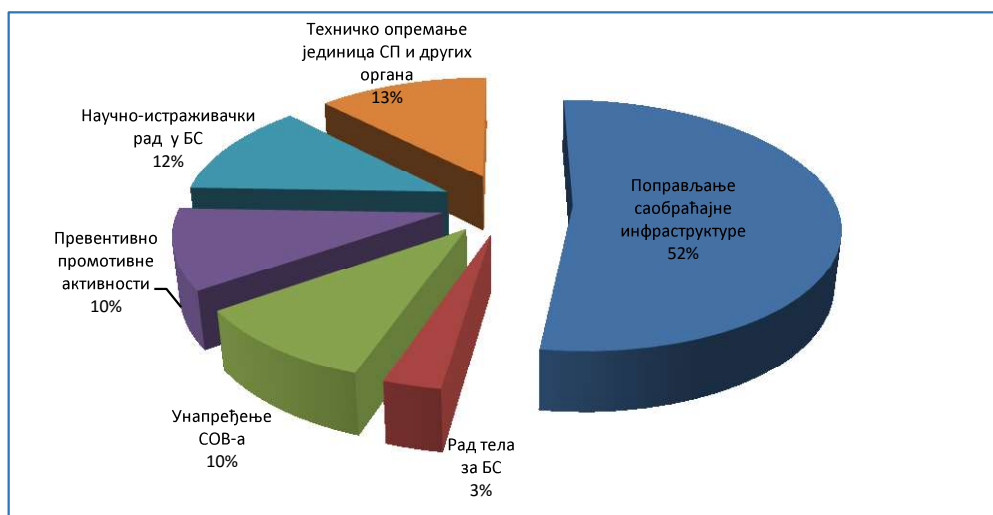
Поред самог податка о достављеном извештају, анализирали смо и садржаје достављених извештаја о реализованим средствима за унапређење безбедности саобраћаја. У вези са тим, извршена је упоредна анализа са усвојеним годишњим програмима и достављеним извештајима по годинама. На основу тога, дефинисане су три категорије достављених извештаја од стране савета, а то су потпун извештај, делимичан извештај и без података. Резултати анализе према врсти извештаја приказани су на слици 4.

Под потпуним извештајем, подразумевао се извештај који је детаљно описан од стране савета за безбедност саобраћаја на подручју локалне самоуправе. Свега 7% локалних самоуправа је доставило потпуне извештаје о реализованим активностима. Делимичан извештај, односно извештај који садржи податке о реализацији активности само за неке од година у којима су усвојени годишњи програми, доставило је 35% локалних самоуправа. Највећи проценат локалних самоуправа 58% није доставило никакве податке о реализацији активности за унапређење безбедности саобраћаја.



Слика 4. Укупан број достављених извештаја према дефинисаним категоријама

Као што је на почетку рада и наглашено, циљ нам је био да анализирамо за коју област дефинисану у Закону је највише средстава било планирано у годишњим програмима. Након анализирања сваке активности у свим годишњим програмима за сваку локалну самоуправу, добили смо резултате приказане на слици 5.



Слика 5. Расподела планираних средстава у годишњим програмима по областима дефинисаним у Закону

На основу резултата приказаних на слици 5. може се закључити да су локалне самоуправе средства у годишњим програмима оквирно планирала према следећим процентуалним износима:

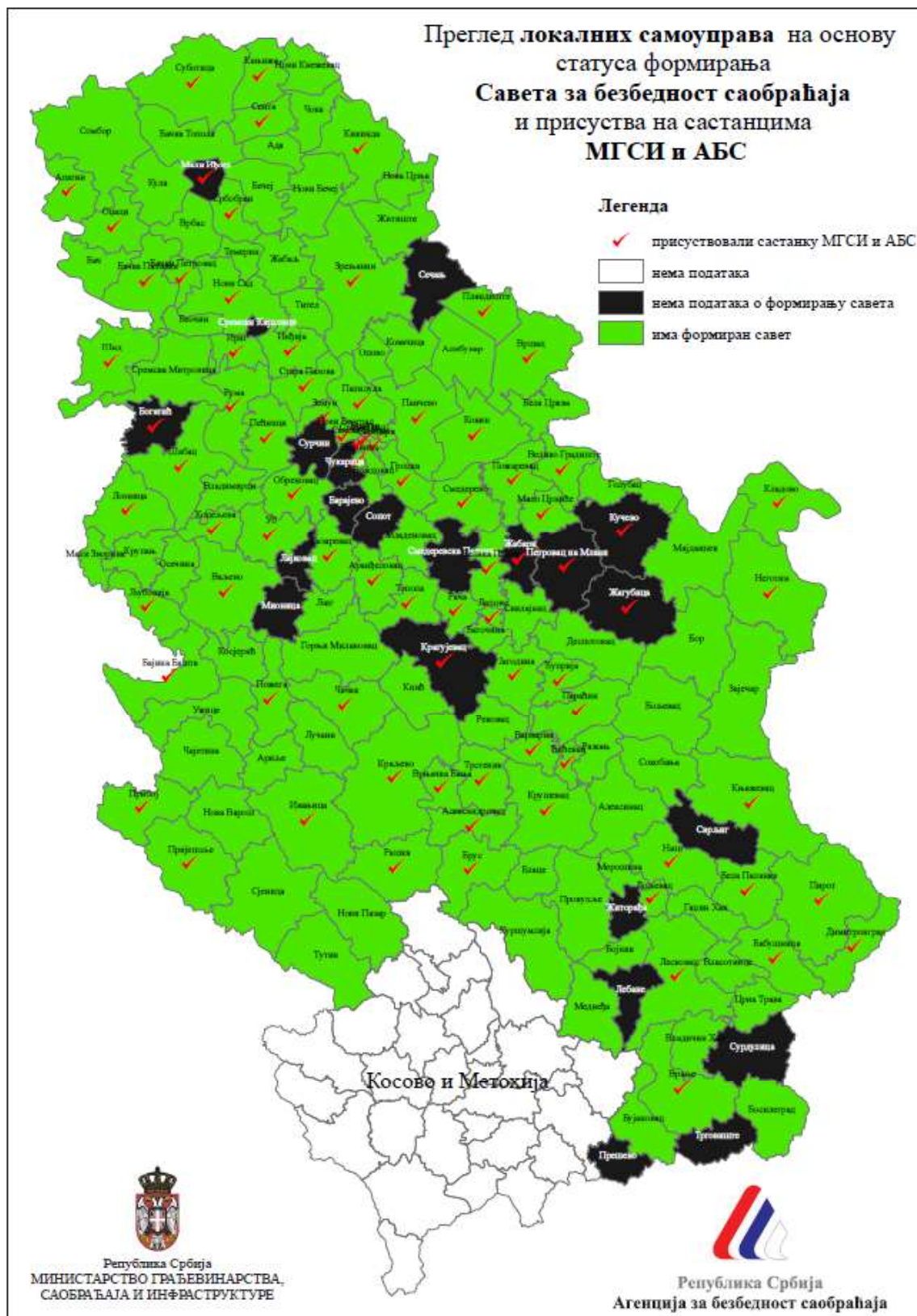
- 52% средстава за поправљање саобраћајне инфраструктуре на подручју локалне самоуправе;
- 13% средстава за техничко опремање јединица саобраћајне полиције и других органа надлежних за послове безбедности саобраћаја;
- 12% средстава за научно-истраживачки рад у безбедности саобраћаја;
- 10% средстава за превентивно-промотивне активности;

- 10% средстава за унапређење саобраћајног образовања и васпитања (COB-a);
- 3% средстава за рад тела за безбедност саобраћаја.

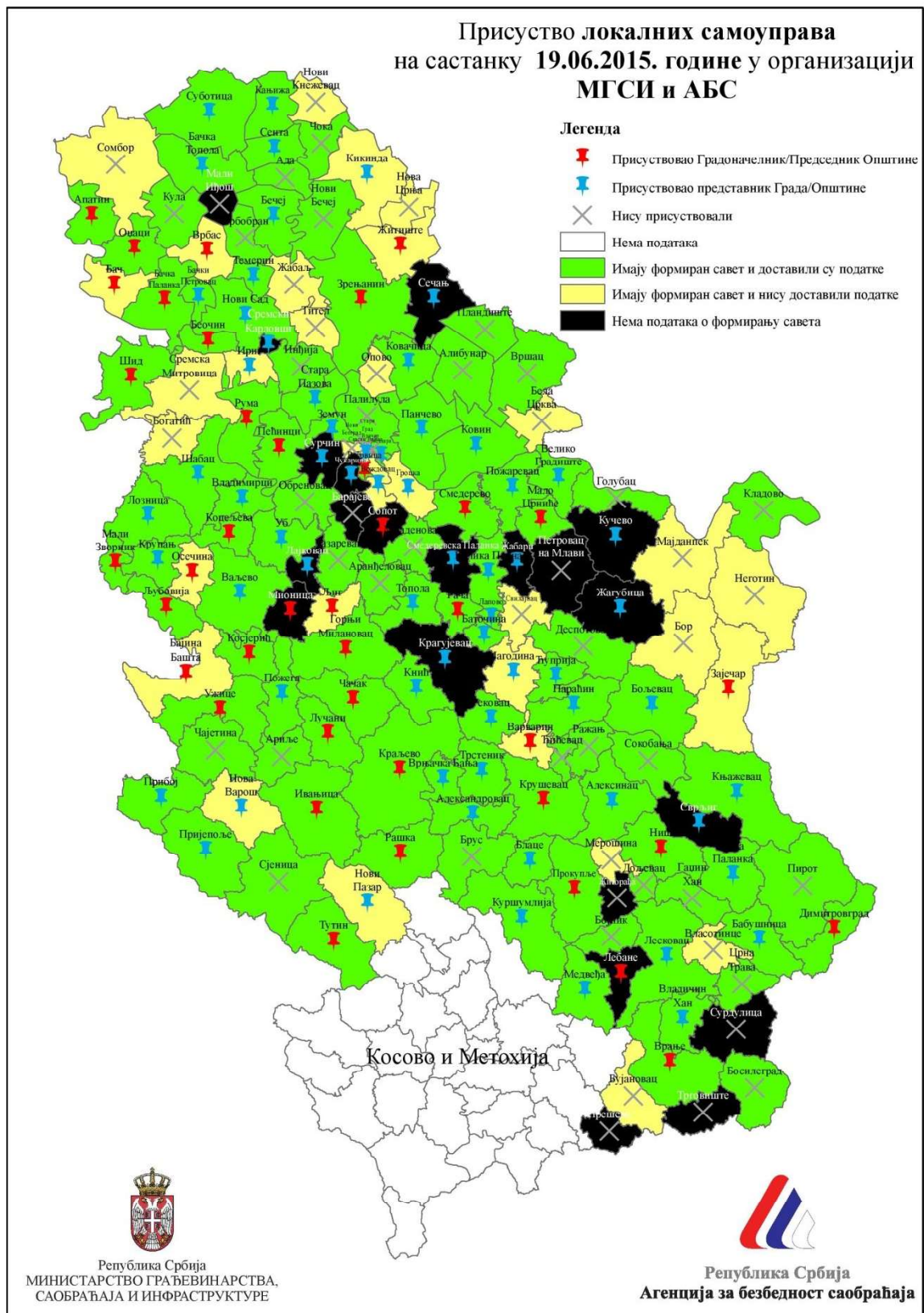
У наставку, сви прикапљени подаци су мапирани по локалним самоуправама у Републици Србији како би се извршио преглед локалних самоуправа на основу статуса о фомирању савета, присуства на састанцима које је организовала Агенција у сарадњи са Министарством грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре. Резултати мапирања приказани су на слици 6.

Схватајући проблем безбедности саобраћаја на локалном нивоу, Министарство грађевинарства саобраћаја и инфраструктуре у сарадњи са Агенцијом за безбедност саобраћаја током јуна месеца организовали су радни састанак на тему „Значај и улога рада Савета у безбедности саобраћаја“ који је намењен свим председницима и градоначелницима у Републици Србији. На састанку је указано на значај успостављања стабилног и ефикасног система управљања безбедношћу саобраћаја у локалним самоуправама, унапређење досадашњег начина рада и препознавање улоге градоначелника/председника општине у смањењу броја страдалих у саобраћајним незгодама. Досадашња искуства у сарадњи са локалним самоуправама, као и добра пракса у управљању безбедношћу саобраћаја препознају кључну улогу и одговорност градоначелника/председника општине у успостављању стабилног система управљања безбедношћу саобраћаја на локалном нивоу.

На овај позив одазвало се 40 градоначелника/председника локалних самоуправа, док је 65 локалних самоуправа делигирало своје представнике. Састанку нису присуствовале 56 локалних самоуправа (види Сliku 7). Од укупног броја присутних локалних самоуправа, Агенцији до састанка чак 75 локалних самоуправа доставило је решење о оснивању савета, док 30 локалних самоуправа које су биле присутне нису доставиле решење. Од локалних самоуправа које нису биле присутне, решење о оснивању савета је доставила 31 локална самоуправа. Непосредно након одржаног састанка, поједине општине чији председници и делегати нису присуствовали састанку, схватили су потребу за оснивањем савета за безбедност саобраћаја, а један од таквих примера јесте и општина Сурдулица.



Слика 6. Просторна расподела мапираних индикатора по локалним самоуправама у Републици Србији



Слика 7. Просторна расподела присуства на састанку по локалним самоуправама у Републици Србији

4. ДИСКУСИЈА

Резултати анализе рада савета показали су веома велику различитост у приступу и начину спровођења активности за унапређење безбедности саобраћаја у локалним самоуправама.

На основу расположивих података и извршене анализе дошли смо до закључка да се један број локалних самоуправа значајно издваја у односу на остале, управо захваљујући својим радом на унапређењу безбедности саобраћаја. Поред тога, постоји одређени број локалних самоуправа које и у току 2015. године још увек нису формирале савете, а наменска средства су потрошили за различите намене које нису у складу са Законом.

Неки од негативних примера, које смо идентификовали током вршења анализе садржаја годишњих програма су:

- Табле са називима улица и кућним бројевима;
- Набавка радних комбинезона (590.000 РСД)
- Набавка радних качкета (100.000 РСД)
- Стратегија функционисања дистрибуције робе (500.000 РСД)
- Надстрешнице за аутобуска стајалишта (2.537.000 РСД)
- Туристичка сигнализација (500.000 РСД)
- Изградња аутобуских стајалишта (500.000 РСД)
- Реконструкција шахти (100.000 РСД)
- Набавка и постављање аутобуских стајалишта (2.600.000 РСД)
- Израда зелених баријера (2.000.000 РСД)
- Помоћ јавном комуналном предузећу у насељеном месту (1.500.000 РСД)
- Набавка дигиталних тахографа (400.000 РСД)
- Набавка возила за обуку ученика (1.200.000 РСД)
- Набавка пећи за полицију (400.000 РСД)
- Набавка чамца
- Студија јавног превоза, студија јавног паркиралишта (2.000.000 РСД) и др.

Поред негативних, током вршења анализе идентификовани су и добри примери у раду локалних самоуправа, које због обима и садржаја овог рада нећемо наводити у овом делу. Потребно је истаћи да ће ти примери у наредним периоду од стране Агенције бити промовисани ка свим другим локалним самоуправама и циљу трансфера знања из области безбедности саобраћаја и најбоље праксе у Републици Србији.

5. ЗАКЉУЧАК

Најзначајнији резултат реализованог пројекта којим смо извршили детаљну анализу рада савета у локалним самоуправама у Републици Србији су управо извештаји који су урађени за сваку локалну самоуправу понаособ. Ти извештаји садрже две кључне области: Први део који се односи на анализу стања безбедности саобраћаја на подручју локалне самоуправе и предлог мера за унапређење безбедности саобраћаја; Други део који садржи податке о анализи рада савета, податке о приходованим средствима и податке о начину реализације средстава по годинама.

Наведени извештаји представљаће основу свим локалним самоуправама које желе системски да приступе управљању безбедношћу саобраћаја, да средства усмере на кључним проблемима безбедности саобраћаја, реализовањем оних мера које ће дати највеће ефекте за унапређење безбедности саобраћаја, као и да вреднују ефекте спроведених мера у будућем периоду.

Свакој локалној самоуправи, Агенција је доставила извештај о анализи стања безбедности саобраћаја и анализи рада савета, како би у што краћем року могли да предузму мере за унапређење безбедности саобраћаја.

Неки од предлога мера које је неопходно у наредном периоду реализовати односе се на:

- Формирање тела за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама у којима није формирано;
- Политичка подршка на локалном нивоу, која подразумева укључивање и преузимање кључне улоге градоначелника/председника општине у руковођењу рада тела за безбедност саобраћаја;
- Благовремено доношење и усвајање програма рада који су засновани на стручним анализама и чији крајњи циљ треба да буде решавање проблема. Од сада се одлуке и политика безбедности саобраћаја воде на основу података (базе података и анализа које је припремила Агенција и који су доступни свим локалним самоуправама);
- Реализација активности према усвојеним програмима рада. Најчешћа ситуација је да се донесу програми рада, а да се планиране активности не реализују;
- Новац није трошен наменски, па зато није ни било видљивих и трајних резултата на пољу безбедности саобраћаја на локалном нивоу;
- Сарадња тела за безбедност саобраћаја како на локалном нивоу тако и на републичком. До сада је најчешће изостајала сарадња тела за безбедност саобраћаја и институција на локалном нивоу које могу да унапређују безбедност саобраћаја, али је изостајала и сарадња са Министарством саобраћаја, Агенцијом и другим институцијама (ЈП Путеви Србије, Железница Србије...).

На основу наведеног, мишљења смо да ће овако значај пројекат има велики утицај на будући рад савета и да ће планиране активности у годишњим програмима бити квалитетније дефинисане. Системско решење свих наведених проблема у раду савета биће успостављено са доношењем подзаконског акта којим ће детаљно бити регулисан начин рада савета у локалној самоуправи. Наког усвајања измена и допуна одредаба Закона, очекивати је да ће бити створени темељи за унапређење рада савета за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама у Републици Србији.

6. ЛИТЕРАТУРА

- [1]. Пројекат "Анализа стања безбедности саобраћаја у локалним самоуправама и анализа рада савета за безбедност саобраћаја", Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Београд, 2015.
- [2]. База података о активностима савета за безбедност саобраћаја у локалним самоуправама у Републици Србији, Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, Београд, 2015.
- [3]. Закон о безбедности саобраћаја на путевима (2009), Службени гласник Републике Србије бр. 41/09, 53/10, 101/11.