

## ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

### I. ПРАВНИ ОСНОВ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

Правни основ за доношење Стратегије безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије за период од 2015. до 2020. године, садржан је у одредбама члана 11. став 1. Закона о безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС“, бр. 41/09, 53/10, 101/11, 32/13-УС и 55/14), којим је прописано да Влада доноси Националну стратегију безбедности саобраћаја на путевима.

### II. РАЗЛОЗИ ЗА ДОНОШЕЊЕ СТРАТЕГИЈЕ

У свету 1,3 милиона људи годишње изгуби живот у саобраћаним незгодама на путевима, што чини преко 3.000 смртних случајева дневно, а више од половине настрадалих нису путници у возилима. Сваке године 20-50 милиона учесника у саобраћају претрпи повреде које нису смртоносне али представљају значајан узрок инвалидитета у свету. Повреде у саобраћају су један од три водећа узрока смрти у старосној групи од 5. до 44. године. Уколико у скоријој будућности не буду предузете неке ефективније мере, последице саобраћајних незгода ће постати пети водећи узрок смрти у свету, и резултоваће са процењених 2,4 милиона смртних случајева годишње. Ово је, делом, резултат повећања броја моторних возила без побољшања управљања безбедношћу саобраћаја на путевима као и непланског искоришћавања земљишта. Економски трошкови саобраћајних незгода у којима учествују моторна возила износе 1-3% бруто националног производа на глобалном нивоу и достижу вредност од око 500 милијарди долара. Смањење броја повреда и смртних случајева у друмском саобраћају ће умањити негативне последице, омогућити раст и продуктивније коришћење постојећих ресурса (*Извор: Глобални план Декаде акције за безбедност саобраћаја на путевима 2011-2020*).

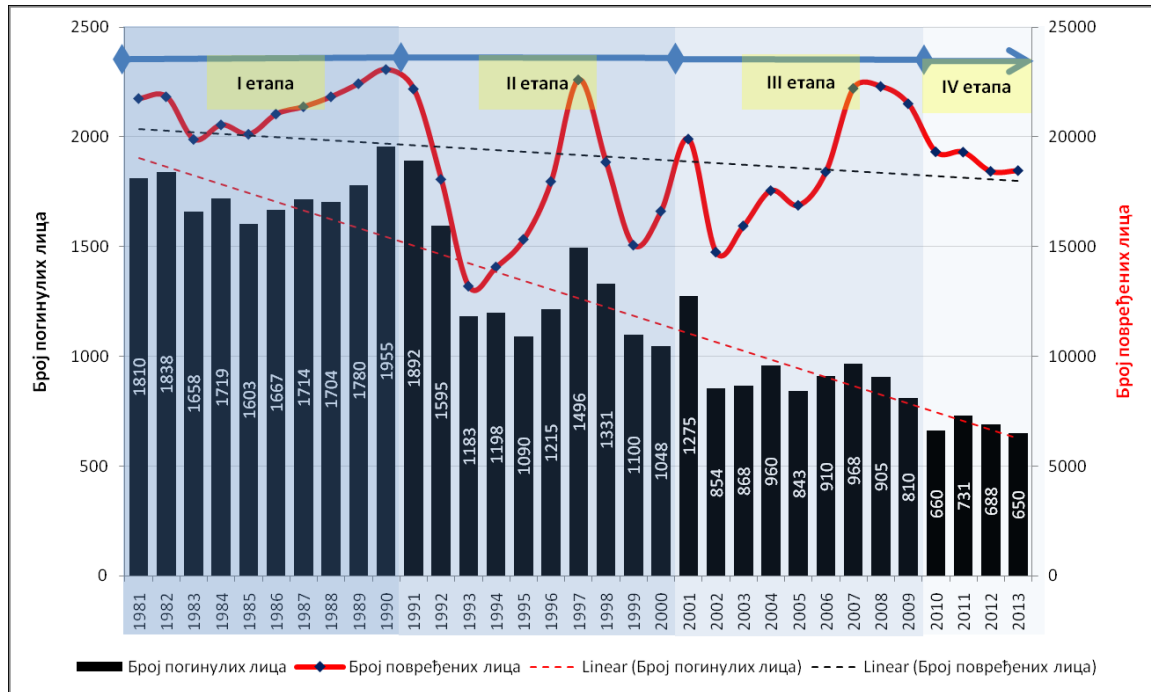
Познато је да је успостављање система управљања безбедношћу саобраћаја комплексна активност у свакој држави, јер успешно управљање подразумева постојање усаглашених организационих (институционалних) капацитета, квалитетних стручних људских ресурса уз неопходну/суштинску подршку (политичку, финансијску и стручну).

Република Србија се налази на централној позицији транспортне мреже Југоисточне Европе. Мрежа путева Републике Србије обухвата око 40.000 km путева. Просечна густина мреже путева у Србији износи 0,49 km пута по квадратном километру. Стопа смртног страдања на путевима у Републици Србији на 10.000 возила је око 6 пута виша него у најбезбеднијим земљама Европске Уније, а на 100.000 становника око 3 пута виша него у наведеним земљама.

У периоду од 1981. до 2013. године, у саобраћајним незгодама у Републици Србији погинула су 41.714 лица. У истом периоду теже и лакше повређено је њих 632.907.

У Републици Србији у 2010. години 660 лица је погинуло у саобраћајним незгодама на путевима, а 731 лице у 2011. години. У току 2012. године забележено је побољшање стања безбедности саобраћаја у односу на све основне показатеље,

односно евидентирано је 37.559 саобраћајних незгода, од чега су 13.333 незгоде са настрадалим лицима, 12.718 незгода са повређеним лицима и 615 незгода са погинулим лицима. У 2012. години у саобраћајним незгодама у Републици Србији погинула су 684 лица, док је повређено 18.406 лица, 3.545 тешко и 14.861 лако. У 2013. години у саобраћајним незгодама у Републици Србији погинуло је 650 лица, а повређено је 18.470 лица, 3.422 тешко и 15.048 лако.



**Графикон:** Број погинулих и повређених, Република Србија 1981-2013. година<sup>1</sup>

Влада Републике Србије је 27. децембра 2007. године усвојила Стратегију развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2008. до 2015. године („Службени гласник РС“ број 4/08) која је, имајући у виду потребу за одрживим развојем транспорта у Републици Србији, успоставила концепт развоја инфраструктуре и транспорта и дала дефиницију циљева развоја транспортног система и акциони план за њихову реализацију. Поменута стратегија има фокус и на безбедности саобраћаја, као важном сегменту у унапређењу транспортног система.

Такође, као један од докумената од стратешког значаја, Република Србија је усвојила „Генерални Мастер план саобраћаја у Србији до 2027. године“ којим су дате основне смернице развоја свих видова саобраћаја у дугорочном периоду. Овај документ се бави и питањима безбедности саобраћаја.

Московском декларацијом из 2009. године најављено је доношење Глобалног плана Декаде акције за безбедност саобраћаја на путевима 2011–2020. од

<sup>1</sup> Агенција за безбедност саобраћаја Републике Србије, *Статистички извештај о стању безбедности саобраћаја у Републици Србији у 2013. години*

стране Уједињених Нација (УН). Овај План представља водећи документ који треба да омогући спровођење и координирање заједничких активности ка постизању циљева. Декадом акције за безбедност на путевима 2011-2020. декларација УН поставила је задатак да се у периоду од 2011. до 2020. године број погинулих смањи за 50%<sup>2</sup>. Након доношења поменутог Плана, а у складу са истим, државе чланице Уједињених Нација позване су да израде и објаве своје националне стратегије.

Развој безбедности саобраћаја захтева учешће различитих субјеката. Различите су надлежности у систему управљања безбедношћу саобраћаја, па су тако у Европској унији владе земаља чланица одговорне и задужене за управљање различитим аспектима безбедности саобраћаја, при чему Европска унија регулише и прописује најзначајније сегменте путем смерница и директива. Када је реч о САД постоји двострука одговорност у безбедности саобраћаја како федералне тако и влада држава.

Почетком шездесетих година прошлог века прихваћено је да одговорност за безбедност саобраћаја треба да преузме сектор за транспорт (СЗО, 2004). Имајући у виду мултисекторски рад и потребу за већом одговорношћу, већина развијених земаља је још тада формирала агенцију (или други организациони облик) за безбедност саобраћаја, најчешће у оквиру сектора за транспорт. Међутим, јасно је да сектор за транспорт не може имати потпуну одговорност уколико не постоји координација са осталим секторима, као што су полиција, правда, здравство, финансије, образовање, и други, па је већина земаља схватила да је неопходно формирати владино тело са сопственим буџетом, које ће бити одговорно за координацију свих субјеката на унапређењу безбедности саобраћаја.

Влада Србије је препознала значај безбедности саобраћаја и показала јаку политичку вољу тако што је 2009. године усвојен нови Закон о безбедности саобраћаја на путевима. Организација безбедности саобраћаја на путевима коју предвиђа овај закон је у складу са препорукама УН за организацију безбедности саобраћаја на путевима и Светске банке.

За потребе унапређења безбедности саобраћаја на путевима, а у складу са Законом о безбедности саобраћаја на путевима, Влада Републике Србије је формирала Тело за координацију безбедности саобраћаја на путевима („Службени гласник РС”, број 62/14). Тело за координацију образовано је у складу са препорукама Светске банке, односно УН резолуције о безбедности саобраћаја. Тело чине министри надлежни за саобраћај, унутрашње послове, правду, просвету, здравство, рад и социјалну политику и трговину. Задатак Тела за координацију је да иницира и прати превентивне и друге активности у области безбедности саобраћаја на путевима, усмерава и усклађује активности везане за смањење броја саобраћајних незгода и њихових последица и унапређења безбедности саобраћаја, предлаже Националну стратегију безбедности саобраћаја на путевима и Национални план безбедности саобраћаја.

За потребе рада Тела за координацију образоване су Стручне радне групе, и то:

- Стручна радна група за безбедност и унапређење путне инфраструктуре;

---

<sup>2</sup> <http://www.un.org/News/Press/docs/2010/ga10920.doc.htm>

- Стручна радна група за унапређење рада и ефикасности саобраћајне полиције и прекршајних судова;
- Стручна радна група за унапређење безбедности деце у саобраћају;
- Стручна радна група за превентиву повређивања у саобраћају и рехабилитацију повређених у саобраћају;
- Стручна радна група за унапређење квалитета роба (производа и услуга) у безбедности саобраћаја;
- Стручна радна група за унапређење система осигурања у саобраћају;
- Стручна радна група за рад и социјалну политику у циљу унапређења безбедности саобраћаја.

Такође, Република Србија је формирала и посебну Агенцију чији је рад координиран од стране Министарства саобраћаја и Министарства унутрашњих послова. Јачање организације за управљање безбедношћу саобраћаја на овакав начин потребно је спровести и на локалном нивоу, односно у градовима и општинама.

Агенција за безбедност саобраћаја има своју стручну, регулаторну и развојну улогу у овој области и има водећу улогу када је у питању одржавање и управљање Јединственом базом података од значаја за безбедност саобраћаја.

Рад Агенције се заснива на спровођењу следећих прописа: хомологација возила, делова и опреме; унапређење рада и безбедност професионалних возача; сертификација инструктора возње, предавача теоријске наставе и испитивача на возачком испиту; израда и управљање базама података саобраћајних величина; систем дигиталних тахографа и издавање картица за дигиталне тахографе; координација и стручна помоћ локалним самоуправама, као и семинари за лица којима је поништена возачка дозвола.

Према становишту Светске банке у управљању безбедношћу саобраћаја постоје три фазе: успостављање институционалних капацитета, развој и консолидација. У погледу развијености капацитета за управљање безбедношћу саобраћаја Република Србија је прошла фазу успостављања институционалних капацитета и налази се у фази „развоја“. Овај процес би се могао успешно завршити у средњорочном периоду до пет година, а затим би наступио период „консолидације“, који подразумева управљање безбедношћу саобраћаја са предвиђањем и решавањем догађаја, управљање токовима уз одрживо и стабилно финансирање.

Такође је добро познато да постоје два фактора која могу имати негативни утицај на управљање активностима у области безбедности саобраћаја. Прво, координација је компликована због великог броја различитих организација које су укључене у различите аспекте безбедности саобраћаја. Различитим државним органима који учествују у систему безбедности саобраћаја — укључујући Министарства надлежна за саобраћај, здравље и унутрашње послове, безбедност саобраћаја обично није први приоритет деловања.

Стратегија описује основне принципе и даје приказ структуре трошкова саобраћајних незгода на путевима. Добро је познато да саобраћајне незгоде представљају скуп проблем у свакој земљи. Незгоде изазивају непроцењиву људску трагедију са сваким настрадалим лицем као и огромне економске губитке. Док су неки трошкови видљиви, као што је трошак проузрокован материјалном штетом,

неке је јако тешко сагледати. Медицински третман настрадалих, на пример, за неке ће пацијенте бити настављен током много наредних година, а у најгорим случајевима и током њиховог читавог живота. Поред тога, и смртни случајеви и повреде представљају у економском смислу губитак радне снаге. У Републици Србији до сада није било званично прихваћених прорачуна трошкова саобраћајних незгода, постоје само научни радови, научне тезе и процене iRAP-а које су дале сличне резултате.

Визија Републике Србије *„Друмски саобраћај без погинулих, са знатно смањеним бројем повређених и знатно смањеним трошковима саобраћајних незгода.“* ослања се на најбољу праксу водећих земаља у области безбедности саобраћаја у свету. Стратешки циљ Републике Србије јесте смањење броја погинулих лица у саобраћајним незгодама за 50% у односу на број погинулих лица у 2011. години, што је у складу са циљевима датим у оквиру „Декаде акције за безбедност саобраћаја на путевима 2011–2020“.

На тему Нацрта Стратегије, дана 24.11.2014. године на Саобраћајном факултету Универзитета у Београду одржана је стручна расправа на којој су присуствовали представници институција у систему безбедности саобраћаја Републике Србије (Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Министарства унутрашњих послова, Министарства за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, Агенције за безбедност саобраћаја, Јавног предузећа „Путеви Србије“, предузећа „Коридори Србије“ д.о.о. и др.), удружења, представник Светске банке и представници струке. На поменути Нацрт Стратегије достављени су коментари, који су потом разматрани од стране Радне групе за израду Нацрта Стратегије, а на основу коментара које је Радна група сматрала сувислим вршена је измена текста Стратегије.

Предлог Стратегије је дана 09.02.2015. године усвојило Тело за координацију безбедности саобраћаја на путевима.

### **III. ОБЈАШЊЕЊЕ ОСНОВНИХ ПРАВНИХ ИНСТИТУТА И ПОЈЕДИНАЧНИХ РЕШЕЊА**

Уводни део Стратегије говори о проблему безбедности саобраћаја и значају стратешког деловања ка унапређењу стања безбедности саобраћаја у Републици Србији.

У поглављу 2 дат је преглед стања безбедности саобраћаја у Републици Србији, и то са аспекта стања система управљања безбедношћу саобраћаја, безбедности путева и возила. У истом поглављу дат је осврт на активности након саобраћајне незгоде, ставове о ризицима у саобраћају, индикаторе безбедности саобраћаја, саобраћајне незгоде у Републици Србији и показатеље који индиректно утичу на стање безбедности саобраћаја у Републици Србији.

Поглавље 3 дефинише жељено стање кроз приказ циљева који се базирају на коначним показатељима безбедности саобраћаја и индикаторима безбедности саобраћаја. У истом поглављу дати су Амбиција, Мисија и Визија Републике Србије када је реч о безбедности саобраћаја на путевима.

Поглавље 4 уводи принципе и начела безбедности саобраћаја на којима се базирају све активности на смањивању страдања у саобраћају.

Поглавље 5 дефинише кључне области рада, прихватајући препоруке Организације уједињених нација изражене у документу *Глобални план деценије акције безбедности саобраћаја 2011-2020*.

У Поглављу 6 Стратегије препознати су кључни изазови безбедности саобраћаја у Републици Србији до 2020. године.

Поглавље 7 истиче носиоце активности у безбедности саобраћаја и то у односу на ниво деловања (међународни, национални, регионални, локални, градски, општински), области безбедности саобраћаја и секторе (државни сектор, невладин сектор, приватни сектор итд.).

Полавље 8 Стратегије говори о праћењу обележја безбедности саобраћаја, истиче важност формирања Јединствене базе података од значаја за безбедност саобраћаја и наводи потребу извештавања о стању безбедности саобраћаја.

Поглавље 9 дефинише обавезу доношења Акционог плана за спровођење Стратегије.

У Поглављу 10 дат је преглед коришћене литературе.

#### **IV. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА**

Процена финансијских средстава није извршена у фази израде Стратегије, имајући у виду да Стратегијом нису дефинисане појединачне активности у циљу испуњења постављених циљева. Средства за реализацију циљева Стратегије биће предвиђена у оквиру Акционог плана у складу са средствима обезбеђеним у буџету Републике Србије и осталим изворима финансирања.