

Проф. др *Крсто ЛИПОВАЦ*,
Криминалистичко-полицијска академија, Београд
Мр *Миладин НЕШИЋ*,
Криминалистичко-полицијска академија, Београд
Доц. др *Драган ЈОВАНОВИЋ*,
Факултет техничких наука, Нови Сад

Унапређење безбедности саобраћаја на путевима градова и општина према новом Закону о безбедности саобраћаја

УДК: 614.864(094.5)

***Апстракт:** Нови Закон о безбедности саобраћаја на путевима (ЗоБС) доноси значајне новине у домену могућности за унапређење безбедности саобраћаја, како на нивоу државе, тако и на нивоу јединица локалне самоуправе, општина и градова. Општинама и градовима су опредељена новчана средства наплаћена од казни у саобраћају, која су намењена искључиво за унапређење безбедности саобраћаја, и предодређена обавеза да се она могу користити само по посебном програму, који се доноси на предлог локалног тела за координацију послова унапређења безбедности саобраћаја. Поред тога, на локалном нивоу је прописана и обавеза доношења стратегија безбедности саобраћаја, годишњих планова безбедности саобраћаја, праћења стања безбедности саобраћаја, финансирања мера и активности на локалном нивоу, као и конкретни послови организације и спровођења спортских и других приредби на путу, техничког регулисања саобраћаја и саобраћајне сигнализације, посебне мере и овлашћења и организација послова безбедности саобраћаја у јединици локалне самоуправе итд. Овај рад приказује најзначајније новине у Закону о безбедности саобраћаја на путевима за јединице локалне самоуправе, и издваја мере и активности које би градови и општине требало што пре да примене како би искористиле понуђене могућности за унапређење безбедности саобраћаја на путевима у својој средини.*

***Кључне речи:** безбедност саобраћаја, закон, јединице локалне самоуправе, општине, градови, заштитни систем, стратегије безбедности саобраћаја, техничко регулисање саобраћаја, одговорност, финансирање.*

Увод

У законима који су уређивали област безбедности саобраћаја на путевима до 10. децембра 2009. године, односно пре доношења новог *Закон о основама безбедности саобраћаја на путевима*, улога јединица локалне самоуправе у унапређењу безбедности саобраћаја на путевима на њеној територији је била у великој мери запостављена. Услед непостојања јасно дефинисаних законских обавеза, градови и општине нису били обавезани да успостављају систем управљања безбедношћу саобраћаја на својој територији, нити су показали способност да препознају ту потребу. Као резултат тога, у највећем броју јединица локалне самоуправе у Србији није постојало одређено тело које би предлагало мере и активности у области безбедности саобраћаја, па је изостало и управљање безбедношћу саобраћаја. У тим околностима изостало је и систематично праћење и извештавање о стању безбедности саобраћаја, стратешко планирање и координисана реализација мера и активности, као и номиновање одговорности за чињење или нечињење у оквиру својих надлежности. Имајући у виду наведене недостатке, законодавац је новим *Законом о основама безбедности саобраћаја на путевима* (ЗоБС) пробао да их превазиђе, па нови *Закон* садржи одредбе које конкретизују задатке и одговорност, али и систем одрживог финансирања, чиме се додатно подржава имплементација новоуведених одредаба.

С обзиром на околности у којима је велики број јединица локалне самоуправе неспреман за имплементацију уведених новина, потребно је уложити додатни напор у циљу промовисања одредби новог ЗоБС-а, разјашњења појединих одредби и пружања помоћи за добар почетак.

Унапређење саобраћајног образовања и васпитања

Одређење за унапређење саобраћајног образовања и васпитања предвиђено је чланом 6, поглавља *II Основна начела безбедности саобраћаја на путевима*, којим се уводи потпуно нови концепт јер се, пре свега, дефинише одговорност за реализацију саобраћајног образовања и васпитања. Дугорочно гледано, то представља једну од најзначајнијих мера за унапређење безбедности саобраћаја у Србији чијом се доследном применом омогућава системско и одрживо унапређење понашања у саобраћају. Евидентно је да је саобраћајно образовање и васпитање схваћено као трајан (целоживотни) процес који је усмерен ка стицању знања, вештина и навика неопходних за безбедно учешће у саобраћају, унапређење и учвршћивање позитивних ставова и понашања у саобраћају. Тај процес требало би да почне у породици и да се настави у

предшколским установама, основним и средњим школама, аутошколама итд. Системски приступ, целоживотни процес, свеобухватност субјеката и јасно дефинисање циљева ствара реалну основу за трајно унапређење саобраћајног образовања и васпитања у Србији.

Члан 6

Одговорност за спровођење мера саобраћајног образовања и васпитања у циљу стицања знања, вештина и навика неопходних за безбедно учешће у саобраћају, унапређивања и учвршћивања позитивних ставова и понашања значајних за безбедно учешће у саобраћају имају:

- 1. породица за саобраћајно образовање и васпитање деце,*
- 2. органи и организације надлежни за бригу о деци за доношење програма саобраћајног образовања и васпитања деце предшколског узраста и за праћење реализације овог програма,*
- 3. органи и организације надлежни за послове образовања за доношење програма саобраћајног образовања и васпитања у предшколским установама и за праћење реализације тог програма,*
- 4. органи надлежни за унутрашње послове за реализацију дела програма саобраћајног образовања и васпитања у предшколским установама, основним и средњим школама на захтев тих установа, а посебно за рад школских саобраћајних патрола и саобраћајних патрола грађана,*
- 5. органи надлежни за послове саобраћаја за унапређење саобраћајног окружења у зонама школа и другим зонама са повећаним присуством рањивих учесника у саобраћају и за унапређење понашања учесника у саобраћају у тим зонама,*
- 6. органи надлежни за послове здравља за едукацију грађана о здравственим аспектима безбедног понашања у саобраћају,*
- 7. Агенција за безбедност саобраћаја за анализу, праћење и унапређење безбедности саобраћаја,*
- 8. органи локалне самоуправе за подршку у планирању и спровођењу свих мера и активности саобраћајног образовања и васпитања на нивоу локалне самоуправе, као и за предузимање посебних мера заштите рањивих учесника у саобраћају и заштите у одређеним зонама,*
- 9. предшколске установе, основне и средње школе за реализацију програма саобраћајног образовања и васпитања деце у оквиру својих надлежности,*
- 10. стручне и научне институције које се баве безбедношћу саобраћаја за унапређење научних основа система саобраћајног образовања и васпитања,*

11. средства јавног информисања за информисање грађана у погледу безбедног учествовања у саобраћају и обавештавању о последицама небезбедног понашања у саобраћају,
12. удружења и групе грађана које се баве безбедношћу саобраћаја, бригом о деци и омладини да у складу са својим делокругом рада учествују у саобраћајном образовању и васпитању.

Наставни планови и програми у предшколским установама и основним и средњим школама морају да садрже поглавља која се односе на безбедност деце и ученика у саобраћају.

Ближе прописе о садржају наставних планова и програма који се односе на безбедност деце и ученика у саобраћају доноси министар надлежан за послове образовања.

Свако правно лице које врши оспособљавање кандидата за возаче дужно је да оспособљавање спроводи на начин који обезбеђује да кандидат стекне теоријска и практична знања и вештине које су потребне за самостално и безбедно управљање возилом, у саобраћају на путу.

Рачунајући на потенцијал који има изградња ставова и навика још код деце најмлађег узраста, препозната је одговорност породице, органа и организација за бригу о деци, органа надлежних за послове здравља, органа локалне самоуправе, предшколских установа и средстава јавног информисања.

У складу са савременим приступом у коме је неопходно да се саобраћајно окружење прилагођава потребама свих корисника, а посебно рањивих корисника пута, истакнута је и одговорност органа за саобраћај за унапређење саобраћајног окружења у зонама школа и у зонама повећаног присуства рањивих учесника у саобраћају (деце и осталих рањивих учесника у саобраћају).

По први пут се законом који уређује област безбедности саобраћаја одређује да курикулуми предшколских установа, основних и средњих школа, као обавезан садржај морају да имају поглавља која се односе на безбедност деце у саобраћају.

На органима локалне самоуправе је обавеза да подржавају планирање и спровођење свих мера и активности саобраћајног образовања и васпитања, као и да предузимају посебне мере заштите деце и рањивих учесника у саобраћају.

Да би се што боље искористио потенцијал за унапређење безбедности саобраћаја који пружа тај члан, или у најмању руку преузме *Законом* делегирана одговорност, градови, односно општине у Србији требало би да (Липовац, et al., 2010:47):

- утврде постојеће сопствено стање у образовању и васпитању, свеобухватно анализирају досадашња искуства, анализирају искуства

- и најбоље праксе других – посебно она у развијеним земљама (пре свега ЕУ), да припреме, усвоје и спроводе СИСТЕМ САОБРАЋАЈНОГ ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА У ГРАДУ/ОПШТИНИ, у коме би се јасно препознале фазе и очекивани исходи саобраћајног образовања и васпитања по узрасту деце, улога и задаци појединих субјеката, методе рада, процес праћења и евалуације итд.;
- перманентно храбре иницијативе, покрећу нове и обнављају проверене активности и различите облике саобраћајног образовања и васпитања, подржавају припрему одговарајућег материјала за едукацију (сликовница, бојанки, филмова, позоришних представа, песмарица и других ИНТЕРАКТИВНИХ УЧИЛА);
 - организују и опреме савремене САОБРАЋАЈНЕ ПОЛИГОНЕ за децу различитих узраста и подрже реализацију активности на њима;
 - подстичу и учине сталним процес СТРУЧНОГ УСАВРШАВАЊА васпитача, учитеља, наставника и других који непосредно раде са децом свих узраста;
 - обезбеде израду и стално ажурирање ЕЛАБОРАТА БЕЗБЕДНОСТИ САОБРАЋАЈА, ЕЛАБОРАТА САОБРАЋАЈНОГ ОБРАЗОВАЊА И ВАСПИТАЊА И САОБРАЋАЈНИХ ПРОЈЕКТАТА за све основне школе;
 - храбре СРЕДСТВА ЈАВНОГ ИНФОРМИСАЊА да у своје програме уврсте садржаје чији циљ је промовисање унапређења безбедности саобраћаја, и
 - храбре оснивање и рад УДРУЖЕЊА И ГРУПА ГРАЂАНА који доприносе унапређењу свести о ризицима у саобраћају.

Успостављање институција безбедности саобраћаја на нивоу јединица локалне самоуправе

У складу са позитивним искуствима најразвијенијих земаља, Уједињене нације су препоручиле државама чланицама да оснују тела за безбедност саобраћаја. То се сматра првим и најважнијим кораком у циљу успостављања система управљања безбедношћу саобраћаја. Зато је чланом 8, став 1, поглавља *III Основи система безбедности саобраћаја*, у наслову 1. *Тело за координацију безбедности саобраћаја на путевима*, предвиђена обавеза републичке Владе да образује Тело за координацију послова безбедности саобраћаја на путевима (Тело за координацију), које је предвиђено као интерминистарско тело у чији састав улазе министри надлежни за послове: саобраћаја, унутрашње послове, здравља, рада, правде, просвете и услуга.

Члан 8

У циљу остваривања сарадње и усклађеног обављања послова у функцији унапређења безбедности саобраћаја на путевима, као и иницирања и праћења превентивних и других активности у области безбедности саобраћаја на путевима, Влада образује Тело за координацију послова безбедности саобраћаја на путевима (у даљем тексту: Тело за координацију), као координационо тело Владе, у чији састав улазе министри надлежни за послове саобраћаја, унутрашње послове, здравља, рада, правде, просвете и трговине и услуга.

Извршни орган јединице територијалне аутономије, односно јединице локалне самоуправе, општинско веће, односно градско веће, може да оснује тело за координацију (комисија, савет и сл.), ради усклађивања послова безбедности саобраћаја на путевима који су из делокруга јединице територијалне аутономије, односно јединице локалне самоуправе.

Актом Владе, односно надлежног извршног органа ближе се уређује организација и начин рада Тела за координацију и образују се стручне радне групе за потребе Тела за координацију.

Значајно је да се напомене да наведено тело не припада било ком министарству, већ га оснива Влада као међуминистарско тело. Тиме се уважава чињеница да безбедност саобраћаја није проблем само једног министарства: **безбедност саобраћаја је привредни, саобраћајни, здравствени и социјални проблем у чијем решавању директно учествују министарства надлежна за послове саобраћаја, унутрашњих послова, здравља, рада, правде, просвете и услуга.**

Међутим, поред националног Тела за координацију, неопходно је оснивање и тела на нивоу јединица територијалне аутономије, односно локалне самоуправе, што је омогућено чланом 8, став 2. Иако оснивање тих тела није прописано као обавезно, из осталих обавеза проистиче да је неопходно успоставити координацију у планирању и спровођењу мера и активности безбедности саобраћаја у градовима и општинама, а то се може остварити управо формирањем тела за координацију, и то (Липовац, et al., 2010:48):

- на нивоу града би требало да се оснује САВЕТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ САОБРАЋАЈА,
- на нивоу општине би требало да се оснују КОМИСИЈЕ ЗА БЕЗБЕДНОСТ САОБРАЋАЈА.

У састав Тела за координацију би требало да уђу представници градског/општинског већа (задужени за саобраћај), представници секретаријата за саобраћај, образовање и информисање (секретари, односно руководиоци), представници саобраћајне полиције, невладиних организација,

медија, других важних институција, истакнути стручњаци итд. Избором угледних представника заједнице за чланове Тела за координацију, а посебно избором најугледнијег, односно неког од најугледнијих за председника, обезбеђују се углед и утицај Тела за координацију. Рецимо, избором члана градског/општинског већа или градоначелника за председника било би лакше задобити неопходну подршку.

Општине, односно градови би требало што пре да одговарајућим актом (одлуком) оформе тела за координацију и донесу нормативни акт (Правилник о раду) којим ће се утврдити организација и начин рада тела за координацију. Свакако, треба омогућити и техничке и материјалне услове за рад Тела за координацију.

У оквиру Тела за координацију могу се оснивати радне групе које ће стручно подржавати рад тог тела (нпр. група за саобраћајно образовање и васпитање, група за унапређење процеса откривања и санкционисања прекршаја, група за инфраструктуру, група за кампање, група за стратешко планирање итд.).

Успостављање стратешког управљања безбедношћу саобраћаја

Проверена искуства земаља које су у области безбедности саобраћаја оствариле добре резултате указују да су најзначајнији ефекти у смањивању броја саобраћајних незгода и њихових последица постигнути у срединама које су доследно спроводиле принципе стратешког управљања. То подразумева квалитетно праћење постојећег стања, дефинисање жељеног стања и координисано спровођење добро осмишљених управљачких мера у циљу приближавања постојећег стања жељеном стању.

Новим *Законом* се стварају услови за стратешко управљање безбедношћу саобраћаја у Србији, и то на свим нивоима: републичком, покрајинском и локалном. Створене су боље институционалне претпоставке (тела за безбедност саобраћаја на националном и локалним нивоима, Агенција за безбедност саобраћаја), а уведена је и обавеза доношења националне и локалних стратегија безбедности саобраћаја. У члану 11 *Закона*¹ одређено је ко доноси националну стратегију безбедности саобраћаја (Влада Републике Србије), шта су најважнији садржаји те стратегије (постојеће стање, дугорочни и краткорочни циљеви, смернице, кључне области рада

¹ „Влада доноси Националну стратегију безбедности саобраћаја на путевима (у даљем тексту: Национална стратегија).

Национална стратегија садржи најзначајнија обележја постојећег стања безбедности саобраћаја, дугорочне и краткорочне циљеве, смернице, кључне области рада и рокове за доношење одговарајућег Националног плана.

Националну стратегију предлаже Тело за координацију за период од најмање пет година, до краја јуна у последњој години важења Националне стратегије.“ (чл. 11 новог ЗоБС-а)

и рокови), на који период се односи стратегија (најмање 5 година) и до када се мора донети (до краја јуна у последњој години важења претходне стратегије).

Наведене одредбе су у складу са најбољом праксом најразвијенијих земаља, а посебно са искуствима Европске уније (ЕУ) чија стратегија (*Стратегија безбедности саобраћаја ЕУ*) је посебно значајна јер се разматра да увођење успешног стратешког управљања безбедношћу саобраћаја буде један од услова за улазак у ЕУ. То практично значи да би услов за улазак Србије у ЕУ било доношење Националне стратегије за безбедност саобраћаја која би била усклађена са стратешким документима и циљевима ЕУ.

У циљу обезбеђења успешног спровођења *Стратегије* и достизања постављених циљева, прописано је да Влада разрађује и конкретизује *Стратегију*, и доноси Национални план безбедности саобраћаја за период од најмање годину дана.² Опређелени су и битни елементи доношења Националног плана: на основу чега се доноси (Национална стратегија), ко га предлаже (Национално тело за координацију), ко га доноси (Влада), на који период се односи (најмање 1 година), и шта садржи (задачи, мере, одговорност, рокови и финансијска средства). Национални план требало би да буде такав да може да обезбеди достизање постављених циљева, па је неопходно да буде базиран на перманентном праћењу реализације *Стратегије* и стварних могућности.

Закон по први пут предвиђа и обавезу локалне самоуправе да донесе своју стратегију безбедности саобраћаја, као и годишњи план безбедности саобраћаја.

Члан 13

Скупштине јединица територијалне аутономије, односно јединица локалне самоуправе доносе стратегију и годишњи план безбедности саобраћаја на путевима на свом подручју, у складу са Националном стратегијом и Националним планом.

У циљу спровођења наведених одредби *Закона*, требало би да (Липовац, et al., 2010:50):

- скупштине града, односно општине, донесе Стратегију безбедности саобраћаја, од 2010. до 2015. године;
- скупштине града, односно општине, донесе Извршни план безбедности саобраћаја за 2010. годину, и

² „На основу Националне стратегије, на предлог Тела за координацију, Влада доноси Национални план безбедности саобраћаја на путевима (у даљем тексту: Национални план), за период од најмање једне године.

Национални план садржи нарочито: задатке, мере по приоритетима, одговорне субјекте, рокове и финансијска средства у кључним областима рада.“ (чл. 12 новог ЗоБС-а)

- скупштине града, односно општине да донесу Програм распореда новчаних средстава намењених безбедности саобраћаја за 2010. годину.

С обзиром да је *Стратегија* најзначајнији документ безбедности саобраћаја, градско/општинско веће задужено за послове саобраћаја требало би да буде носилац сложеног процеса припреме и усаглашавања предлога документа *Стратегије*. У тај процес требало би да буду укључени најистакнутији домаћи и светски експерти за стратешко управљање безбедношћу саобраћаја, најугледније научно-образовне установе у Србији, најистакнутији појединци и широк спектар субјеката безбедности саобраћаја. *Стратегија* би требало да почива на свеобухватној студији стања безбедности саобраћаја, са уважавањем специфичности сваког града/општине. Та студија стања требало би да обухвати се само анализу СН и њихових последица, већ и неке индиректне показатеље БС, као што су (Нешић, Милинић, 2010:90): ниво изложености саобраћају (саобраћајно оптерећење, степен моторизације и сл.), различита мерила понашања (број и структура прекршаја, коришћење сигурносних појасева и сл.), показатељи стања пута (раздвојене коловозне траке и сл.), возила (старост, безбедносна својства и сл.) и сл.

Потом, на основу *Стратегије* треба припремити и *Извршни план безбедности саобраћаја за прву годину реализације* (2011). Поред градског плана, којег доноси Скупштина града, за сваку општину требало би припремити општински план безбедности саобраћаја који би доносили скупштине општина. Општински планови безбедности саобраћаја би били у складу са градским стратешким документима (*Стратегијом и Извршним планом*). Та одредба има за циљ да створи услове за координирано, стратешко управљање безбедношћу саобраћаја на целој територији града. Свака локална заједница требало би да буде одговорна за имплементацију основних елемената *Стратегије* (визије, мисије и циљева) и за њу израђених ПБС (локализованих мера) које ће омогућити реализацију општих циљева (Јованов, Вуковић, 2010:84).

Ту посебно ваља нагласити да се ради о законској обавези, а не о могућности (као што је случај са локалним телима за координацију), као и да се ради о одговорности локалних скупштина.

Праћење безбедности саобраћаја

Праћење безбедности саобраћаја је први предуслов за успешно управљање безбедношћу саобраћаја, за разумевање проблема безбедности саобраћаја, подизање свести о значају проблема, припрему, доношење, спровођење и евалуацију стратешких докумената, развој научне мисли

безбедности саобраћаја, а посебно за сагледавање ефеката мера примењених у нашим условима.

Ради превазилажења проблема везаних за постојећи систем праћења, *Законом* је, по први пут, дефинисана обавеза Владе и других надлежних извршних органа да, најмање два пута годишње, надлежним скупштинама подносе извештај о стању безбедности саобраћаја.

Члан 14

Влада подноси Народној скупштини извештај о стању безбедности саобраћаја на путевима, најмање двапут годишње.

Надлежни извршни орган јединице територијалне аутономије, односно јединице локалне самоуправе, општинско веће, односно градско веће, подноси Скупштини извештај о стању безбедности саобраћаја на том подручју најмање двапут годишње.

Том новином требало би да се унапреди однос Владе и надлежних извршних органа на локалном нивоу према безбедности саобраћаја, али и Скупштине, који ће сагледавати спровођење стратешких докумената и активности свих субјеката. То ће обезбедити непрекидно праћење безбедности саобраћаја, сталну пажњу медија, посланика, министарстава и грађана, односно обезбедиће благовремено кориговање стратешких докумената и предузимање додатних мера и активности у циљу достизања дефинисаних циљева. Тиме се препознаје и потенцира околност да су за стање безбедности саобраћаја најодговорнији они који управљају државом, односно локалном заједницом. Тиме ће Србија бити сврстана међу државе код којих је одговорност за безбедност саобраћаја у врло блиској вези са политичком одговорношћу носилаца политичке власти. Имајући у виду чињеницу да су носиоци политичке власти уједно и доносиоци најважнијих одлука, то би требало да олакша доношење и спровођење одлука од значаја за безбедност саобраћаја.

Поучна искуства земаља са историјом успешног управљања безбедношћу саобраћаја указују да су најзначајнији ефекти у смањивању броја саобраћајних незгода и њихових последица постигнути у оним државама у којима су носиоци политичке власти истакли проблеме страдања у саобраћају као национални приоритет. Рецимо, Француска је успела да постане лидер у безбедности саобраћаја када је председник Ширак смањивање страдања на путевима прогласио националним приоритетом.

Законом је прописано и да Агенција за безбедност саобраћаја (Агенција) предложи јединствене основе евидентирања и праћења најзначајнијих обележја безбедности саобраћаја, те да су сви дужни да Агенцији достављају прописане податке о безбедности саобраћаја.³ То је у складу

³ „У циљу непрекидног праћења стања безбедности саобраћаја на путевима у Републици Србији,

са политиком ЕУ јер се сматра да је „прикупљање и анализа података о СН од великог значаја за доношење објективне одлуке о проблемима везаних за БС, за идентификовање приоритетних области деловања и за праћење ефеката мера“ (Липовац, Нешић, 2005:518). Свакако да је то последица чињенице да „највећем броју саобраћајних незгода претходи један или више прекршаја, због чега је потребно стручно анализирати обележја откритених саобраћајних прекршаја, као и обележја саобраћајних незгода“ (Милинић, 2005:986).

С обзиром да функционална база података представља један од основа за спровођење анализа и истраживања о безбедности саобраћаја, од значаја је да подаци буду слободно доступни истраживачима. То је посебно важно у области безбедности саобраћаја, где се очекује да бројни субјекти буду заинтересовани за спровођење разноликих анализа, односно за поједине, различите групе података, а посебно за податке који су у вези са саобраћајним незгодама, опасним местима на путевима, ризицима и сл. Зато је *Законом* експлицитно прописана јавност и доступност тих података за све који су заинтересовани⁴, осим података чије је објављивање законом забрањено.

Тело за координацију требало би да на свом Интернет сајту ОБЈАВЉУЈЕ НАЈЗНАЧАЈНИЈЕ ПОДАТКЕ о безбедности саобраћаја, укључујући податке о саобраћајним незгодама, о настрадалим лицима у незгодама, о возилима, о возачима, о изложености саобраћају, просторну расподелу незгода, мапе ризика, мапе црних тачака на улицама градова/општина итд (Липовац, et al., 2010:52).

Финансирање безбедности саобраћаја

Досадашња искуства су показала да заштитни систем безбедности саобраћаја не функционише у условима када нема наменски одвојеног новца за ове сврхе, односно у условима када није прецизно дефинисано из којих средстава ће се финансирати. Новац који је наменски одвојен за безбедност саобраћаја покреће бројне субјекте и омогућава успешно функционисање система у складу са прописима, односно у складу са захтевима безбедности саобраћаја.

Нови *Закон* реалније и прецизније дефинише изворе финансирања безбедности саобраћаја, начин расподеле и намену средстава, и пружа могућност јединицама локалне самоуправе да успоставе заштитни систем

Агенција предлаже систем јединствене основе евидентирања и праћења најзначајнијих обележја безбедности саобраћаја.

Државни органи и други субјекти дужни су да Агенцији достављају прописане податке о обележјима значајним за безбедност саобраћаја.“ (чл. 15 новог ЗоБС-а)

⁴ *„Информације о обележјима безбедности саобраћаја из јединствене базе података из члана 9, став 2, тачка 1) наведеног Закона су јавне и доступне свима под једнаким условима, осим оних чије објављивање је Законом забрањено.*“ (чл. 16 новог ЗоБС-а)

и предузимају мере и активности на локалном нивоу, независно од управљања на државном нивоу. Систем управљања безбедношћу саобраћаја биће успешан и одржив само ако се трајно обезбеди прилив средстава довољних за његово финансирање.

Поред финансирања из буџета (буџета локалне самоуправе, односно буџета територијалне аутономије и Републике), опредељено је да најзначајнији извори буду наплаћене новчане казне за прекршаје из безбедности саобраћаја на путевима (прописане ЗоБС-ом и другим прописима). То је у складу са савременим приступом по коме „безбедност саобраћаја финансирају небезбедни“, јер они и јесу најзначајнији извор небезбедности па се због њих и успостављају институције и предузимају разноврсне мере и активности у безбедности саобраћаја.

Члан 17

Република, јединица територијалне аутономије и јединица локалне самоуправе, у оквиру својих права и дужности, обезбеђују средства за финансирање унапређења безбедности саобраћаја.

Извори средстава за унапређење безбедности саобраћаја су:

- 1) буџет Републике Србије, буџет јединице територијалне аутономије и буџет јединице локалне самоуправе,*
- 2) наплаћене новчане казне за прекршаје предвиђене прописима о безбедности саобраћаја на путевима,*
- 3) поклони или прилози покровитеља дати Републици, јединици територијалне аутономије или јединици локалне самоуправе,*
- 4) остали приходи.*

Дакле, остављена је могућност да се део средстава обезбеди и кроз разна покровитељства. Ту се првенствено мисли на осигурања, техничке прегледе, привредна друштва итд.

У сваком случају, јединице локалне самоуправе су одговорне за искоришћење понуђених могућности финансирања безбедности саобраћаја на локалном нивоу. Као стимуланс, Република и територијална аутономија могу, у складу са *Националном стратегијом* и *Националним планом безбедности саобраћаја*, да издвоје кључне области безбедности саобраћаја и понуде суфинансирање. То би био један од показатеља јединственог управљања безбедношћу саобраћаја.

Расподела средстава од казни је детаљно утврђена.

Члан 18

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 прекр-

шај учињен. Од 70% средстава која припадају буџету Републике, 75% се користи за опремање јединица саобраћајне полиције. 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 финансирање унапређења безбедности саобраћаја на путевима.

Законом је одређено да 70% средстава од новчаних казни припада буџету Републике, а 30% буџету локалне самоуправе на чијој територији је прекршај учињен. За опремање саобраћајне полиције одређено је 52,5% од укупних средстава од новчаних казни, што подржава улогу саобраћајно-полицијске принуде као једне од најзначајнијих активности у безбедности саобраћаја. Природно, то подразумева да се та средства усмеравају у набавку савремене опреме за контролу саобраћаја, савремених уређаја за снимање и документовање саобраћајних прекршаја (видео надзор на опасним местима и у полицијским возилима, мерење брзине, снимање пролазака „на црвено светло семафора“ итд.), опреме за вршење увиђаја саобраћајних незгода итд, али је природно и да се део ових средстава користи за стручно усавршавање полицијских службеника и стварање других организационо-техничких претпоставки за успешан рад саобраћајне полиције.

Јединицама локалне самоуправе одређено је 15% од укупних средстава од казни за потребе поправки саобраћајне инфраструктуре, али искључиво у циљу унапређења безбедности саобраћаја на путевима.

Законом је утврђена и намена средстава за безбедност саобраћаја, којом су издвојени неки значајни послови и активности од којих зависи успешност заштитног система: рад Тела за координацију, унапређење саобраћајног образовања и васпитања, превентивно-промотивне активности, научноистраживачки рад, опремање саобраћајне полиције и других органа надлежних за послове безбедности саобраћаја.

Члан 19

Средства из члана 17 овог закона користе се за:

- рад Тела за координацију,
- унапређење саобраћајног васпитања и образовања,
- превентивно-промотивне активности из области безбедности саобраћаја,
- научноистраживачки 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.

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.

Под могућношћу да се финансирају „други органи надлежни за послове безбедности саобраћаја“ подразумевају се пре свега органи локалне самоуправе, чиме се се даје подстицај оснивању и јачању тих органа на локалном нивоу.

У садашњем тренутку је можда најзначајнија одредба члана 19 која недвосмислено прописује да ће се наведена средства користити само „према програму који доноси Влада, надлежни орган јединице територијалне аутономије, односно надлежни извршни орган јединице локалне самоуправе, на предлог тела за координацију“. Да би се омогућило наменско коришћење тих средстава, која се већ сливају на додељене рачуне локалних заједница, требало би (Липовац, et al., 2010:54-55):

- на основу првих ефеката, стручно ПРОЦЕНИТИ ИЗНОС СРЕДСТАВА која ће се реализовати у току 2010. године;
- у складу са процењеним износом средстава, стручно припремити и усагласити ПРОГРАМ КОРИШЋЕЊА СРЕДСТАВА за унапређење безбедности саобраћаја;
- у оквиру Програма посебно ПРЕДВИДЕТИ ТРОШКОВЕ: рада Тела за координацију, унапређења саобраћајног образовања и васпитања, превентивно-пропагандних активности, научноистраживачког рада у области безбедности саобраћаја, унапређења безбедности инфраструктуре (идентификација и управљање црним тачкама, мапирање ризика на улицама и путевима којима управља град/општина, спровођење провера безбедности пута и реализација дубинских анализа саобраћајних незгода са погинулим лицима у циљу свеобухватне анализе околности настанка и идентификације евентуалног доприноса пута), и
- на предлог Тела за координацију, општинско/градско веће би требало да усвоји Програм трошења наведених средстава и да ПРАТИ РЕАЛИЗАЦИЈУ И ЕФЕКТЕ.

Свако коришћење средстава мимо или без Програма сматраће се ненаменским, а за спровођење је задужена буџетска инспекција.

Спортске и друге приредбе на путу

Спровођење приредби које се једним делом или у потпуности реализују уз ангажовање саобраћајница, по правилу захтева измене у режиму

саобраћаја а понекад и обуставе саобраћаја. Да би се у таквим приликама штитио саобраћај, *Законом* је прописано да приредбе на улицама и путевима могу да се одржавају само ако Полицијска управа изда дозволу за њихово одржавање, а ако се притом захтева и измена режима саобраћаја, тада уз сагласност тела надлежног за послове саобраћаја!

Члан 123

Забрањено је одржавање спортских или других приредби на путу.

Изузетно, спортска или друга приредба на путу се може одржати када територијално надлежна организациона јединица Министарства унутрашњих послова изда дозволу за њено одржавање.

Уколико се приредба одржава на територији за коју су надлежне две или више организационих јединица, дозволу издаје Министарство унутрашњих послова.

Уколико је приликом одржавања спортских или других приредби на путу потребно обуставити саобраћај или извршити друге измене у режиму саобраћаја, дозвола се издаје уз претходну сагласност министарства, односно органа јединица локалне самоуправе надлежног за послове саобраћаја.

Неопходно је и да организатор буде правно лице из Србије, као и да благовремено (најмање 15 дана пре почетка) поднесе захтев (основни садржаји захтева су дефинисани *Законом*). Министарству унутрашњих послова је дато да определи мере безбедности (о трошку организатора) како приредба не би угрожавала саобраћај.

Члан 124

Дозвола за одржавање спортских и других приредби на путу може се издати организатору који има својство правног лица са седиштем у Републици Србији.

Захтев за издавање дозволе подноси се најкасније 15 дана пре одржавања спортске или друге приредбе на путу.

Захтев за издавање дозволе садржи: пословно име организатора приредбе, име и презиме одговорног лица за безбедност приредбе, пут (релацију и место) на којем ће се приредба одржати, време одржавања, са сатницом свих карактеристичних обележја приредбе, и мере које ће организатор предузети ради обезбеђења учесника приредбе и гледалаца, програм спортске или друге приредбе, календар и правила такмичења (елаборат). Уз захтев се прилаже сагласност управљача пута за одржавање приредбе на путу, примерак идентификационих ознака лица која обезбеђују приредбу и ознаке возила која прате учеснике приредбе.

Министарство надлежно за унутрашње послове дужно је да у року

од седам дана од пријема изда решење по поднетом захтеву.

У дозволи којом се одобрава одржавање спортске или друге приредбе на путу одредиће се време и место одржавања, мере које је потребно предузети ради безбедног одржавања приредбе и трошкови који произилазе из њеног одржавања.

Организатор је дужан да спортску или другу приредбу на путу организује и спроведе безбедно, на начин одређен у дозволи.

Трошкови државних органа, органа јединица локалне самоуправе и управљача пута, настали услед одржавања спортске и друге приредбе, падају на терет правног лица које организује приредбу.

У циљу благовременог прилагођавања корисника пута прописана је и обавеза организатора да обавести јавност о изменама режима саобраћаја или обуставе, најкасније 48 сати пре почетка приредбе (у наставку би требало јасније дефинисати поступак обавештавања јавности).

У циљу заштите саобраћаја полицијској управи је дата могућност прекидања приредбе на путу у скраћеном поступку или чак само усмено, ако нису предузете све мере обезбеђења наведене у дозволи (члан 125, став 2), или да одреди потребан број полицијских службеника (о трошку организатора) ради испуњења тих мера.

Члан 125

Организатор спортске или друге приредбе на путу обавезан је да, о мерама ограничења или забране саобраћаја, обавести јавност путем средстава јавног информисања најкасније 48 сати пре почетка приредбе.

Министарство унутрашњих послова може забранити, односно прекинути одржавање спортске или друге приредбе на путу, када утврди да организатор није предузео мере одређене у дозволи или ако то захтевају други разлози безбедности.

Решење о забрани, односно прекиду приредбе доноси се у скраћеном поступку или усмено, сагласно одредбама Закона о општем управном поступку.

С друге стране, прописано је и у којим околностима (чл. 127, став 1 и 2, различити разлози безбедности) ће сам организатор да одустане од почињања или даљег одвијања приредбе.

Члан 127

Организатор не сме почети са одржавањем спортске или друге приредбе или активности на путу, ако није предузео све мере обезбеђења одређене у дозволи.

Организатор је дужан да прекине одржавање спортске и друге приредбе на путу:

- 1) ако су угрожени учесници или гледаоци,*
- 2) ако се у већој мери наруши јавни ред и мир,*
- 3) ако се не спроводе мере безбедности одређене у дозволи,*
- 4) ако то захтевају други разлози безбедности.*

Уколико организатор не може да обезбеди посебне безбедносне мере у току приредбе, орган који је издао дозволу може одредити потребан број полицијских службеника ради предузимања тих мера. У наведеном случају трошкове предузимања тих мера сноси организатор приредбе.

Да би се током одвијања приредбе спречило појављивање других возила, прописано је да возила која прате или обезбеђују одвијање приредбе морају бити посебно обележена (чл. 128), а ознака мора бити благовремено достављена надлежним организационим јединицама Министарства унутрашњих послова, како би полицијски службеници били упознати са изгледом ознаке возила намењених за пратњу.

Члан 128

Такмичаре на приредби и учеснике других активности могу пратити само возила обележена посебном ознаком, коју одређује организатор.

Уколико се приредба одржава на територији две или више организационих јединица Министарства унутрашњих послова примерак ознаке из става 1 овог члана организатор доставља тим организационим јединицама најкасније 48 сати пре почетка приредбе.

Ради боље уочљивости за остале учеснике у саобраћају, прописано је да лица која обезбеђују приредбу морају да носе светлоодбојни прслук.

Члан 129

Лица која обезбеђују приредбу и налазе се на путу или делу пута на којем се приредба одржава, морају носити светлоодбојни прслук и идентификационе ознаке лица задужених за обезбеђење приредбе.

Уколико се приредба одржава на територији две или више организационих јединица Министарства унутрашњих послова, примерак ознаке из става 1 овог члана организатор доставља тим организационим јединицама најкасније 48 сати пре почетка приредбе.

И коначно, организатор има обавезу да, о свом трошку, врати пут, саобраћајну сигнализацију, опрему и објекте на путу у првобитно стање. Ако он то не учини, онда то мора да учини управљач пута о трошку организатора.

Члан 130

По завршетку спортске и друге приредбе или активности на путу, организатор је дужан да одмах, а најкасније у року који је одређен дозволом:

- 1) уклони са пута саобраћајне знакове и друге ознаке, уређаје, предмете и објекте који су постављени ради одржавања приредбе, односно обављања активности,*
- 2) постави на пут све саобраћајне знакове и друге ознаке, предмете и објекте који су били уклоњени због одржавања приредбе, односно обављања активности,*
- 3) поправи и доведе у првобитно стање пут и објекте на путу ако су оштећени при одржавању приредбе, односно при обављању активности.*

Уколико организатор не поступи на начин прописан у ставу 1, тачке 1), 2) и 3) овог члана, управљач пута ће предузети одговарајуће мере да се о трошку организатора уклоне, односно поставе саобраћајни знакови и друге ознаке, предмети и објекти на путу.

Трошкове уклањања и постављања саобраћајних знакова, предмета и објеката на путу, као и трошкове поправке оштећења пута и објеката на путу који су настали одржавањем приредбе, односно обављањем активности на путу, сноси организатор.

Тело надлежно за послове саобраћаја требало би да, у тесној сарадњи са представницима саобраћајне полиције, усагласи поступак давања сагласности за одржавање приредбе са законским одредбама и да ове процедуре учини доступним најширој јавности (Липовац, et al., 2010:58).

Безбедност путева

Савремени коцепт управљања безбедношћу саобраћаја подразумева да се о безбедности пута мора експлицитно водити рачуна у свим фазама: пре пројектовања, за време пројектовања, изградње и експлоатације пута. У ту сврху су развијене и у пракси проверене процедуре и поступци који, сваки на свој начин, доприносе безбедности пута. По први пут су ове процедуре и поступци *Законом подржани и у Србији, и то: – анализа утицаја пута на безбедност саобраћаја на мрежи (пре пројектовања), – ревизија безбедности саобраћаја (у фазама пројектовања), – провере безбедности саобраћаја (постојећих путева), – идентификација и управљање опасним местима на путу, – мапирање ризика на путевима и независне истраге саобраћајних незгода (са погинулим лицима) у циљу утврђивања доприноса пута настанку или тежини незгоде.*

Члан 156

Путеви морају бити пројектовани, изграђени, реконструисани и одржавани тако да се саобраћај на њима може одвијати несметано и безбедно и морају испуњавати прописане услове.

На пролазу државног пута кроз насеље мора бити изграђен тротоар.

Приликом опредељивања за изградњу новог или реконструкцију постојећег јавног пута, управљач јавног пута мора обезбедити пројекат стратешке компаративне анализе утицаја тог пута на безбедност саобраћаја на путној мрежи.

Управљач јавног пута мора обезбедити да се за пројекат јавног пута сачини пројекат ревизије безбедности саобраћаја. Ревизија безбедности саобраћаја на путу представља независну и систематску проверу пројеката пута са аспекта безбедности саобраћаја, за све фазе пројектовања закључно са пуштањем у саобраћај. Управљач јавног пута мора обезбедити независне пројекте провере безбедности саобраћаја на путу и то: периодичне провере у периоду од пет година за све деонице државних путева, циљане провере за најугроженије деонице државних путева, и периодичне и циљане провере за остале путеве према могућностима, односно потребама.

Редовну контролу јавног пута у експлоатацији са аспекта безбедности саобраћаја на путу врши орган надлежан за послове саобраћаја – инспектор за јавне путеве. Управљач јавног пута мора обезбедити да се, на основу налаза инспектора за јавне путеве, сачини пројекат којим се утврђују мере за безбедно одвијање саобраћаја на путу.

Управљач пута дужан је да прати стање безбедности саобраћаја на путу, обезбеди независне пројекте у циљу идентификације опасних места најмање једанпут годишње, и независне пројекте мапирања ризика на деоницама и идентификацију најопаснијих деоница, обавља стручне анализе високо ризичних деоница пута (црне тачке), сачини појединачан пројекат за санирање ризичних деоница и опасних места и предузме мере за санирање високо ризичних деоница пута и опасних места у складу са тим пројектом.

У случају саобраћајне незгоде са погинулим лицима, управљач јавног пута дужан је да, на основу независне оцене, у року од месец дана утврди узрок, односно допринос јавног пута настанку, односно последицама саобраћајне незгоде и предузме мере у циљу унапређења безбедности пута.

Управљач јавног пута дужан је да благовремено и тачно обавештава јавност о ограничењу и забрани саобраћаја на јавним путевима, о ванредним условима и посебним мерама за саобраћај на њима, као и о проходности јавних путева у зимском периоду и у случају елементарних непогода или ванредних догађаја због којих је настао прекид саобраћаја, односно због чега су знатно отежани услови саобраћаја.

Управљач јавног пута дужан је, истовремено са обавештавањем јавности, да информације из става 8 овог члана достави субјекту који је, у складу са законом о поверавању јавних овлашћења, добио овлашћење да грађанима даје обавештења о стању проходности јавних путева.

Управљач јавног пута дужан је да организује снимање саобраћаја и других величина саобраћајног тока на јавним путевима и да резултате достави министарству, односно органу територијалне аутономије, односно органу локалне самоуправе надлежном за послове саобраћаја, Министарству унутрашњих послова и Агенцији за безбедност саобраћаја. Начин и вођење података прописује министар надлежан за послове саобраћаја на предлог Агенције, а подаци су јавни.

На јавном путу и на његовом заштитном појасу није дозвољено подизати споменике, постављати крајпуташе и друге спомен-знакове, продавати производе, односно предузимати друге радње којима се угрожава безбедност саобраћаја.

Ближе услове у погледу: стратешке компаративне анализе утицаја новог, односно реконструисаног пута на безбедност саобраћаја на путној мрежи, ревизије безбедности саобраћаја, провере безбедности пута, редовне провере пута у експлоатацији, праћења стања безбедности саобраћаја, анализе високо ризичних деоница, анализе доприноса пута саобраћајној незгоди са погинулим лицима, обавештавања, снимања саобраћаја и других величина саобраћајног тока, услова које са аспекта безбедности саобраћаја морају да испуњавају путни објекти и други елементи јавног пута доноси министар надлежан за послове саобраћаја.

Ближе услове које морају испуњавати тунели у погледу безбедности саобраћаја доноси министар надлежан за послове саобраћаја.

У првом ставу наведеног члана дефинисане су најопштије обавезе старања о безбедности пута у свим фазама: од пројектовања до одржавања пута. Потом је прописана и изградња тротоара на делу проласка пута кроз насеље, јер се велики број незгода са настрадалим лицима догађа на проласцима путева кроз насеља.

Значајна новина је и обавеза израде пројекта *Стратешке компаративне анализе утицаја пута на безбедност саобраћаја (Road Safety Impact Assessment)* на путној мрежи. То је уследило због неминовног утицаја изградње, односно реконструкције пута на промену интензитета и структуре саобраћаја на околној мрежи путева, па тако и изазивања и негативних утицаја на безбедност саобраћаја на мрежи.

Следећа значајна новина је увођење *Ревизије безбедности саобраћаја (Road safety audit)* као посебне процедуре у којој се детаљно сагледава пројекат пута са гледишта безбедности саобраћаја. Та процедура је показала велики потенцијал јер је фаза пројектовања – пре изградње, погодна

за веома значајна унапређења пута. Ваља напоменути да су пројектанти и даље носиоци пројектовања пута, а ревизори имају задатак да помогну управљачу пута да, у фази пројектовања, препозна потенцијалне проблеме безбедности пута, да боље дефинише могуће правце превазилажења проблема безбедности пута и да најзначајније проблеме реши. Процедура ревизије безбедности саобраћаја се бави суштинским проблемима безбедности саобраћаја, а не само применом прописа, стандарда и упутстава за пројектовање, па она није замена за државну и друге ревизије пројеката које већ функционишу у нашој пракси.

Град/општина требало би да, за све пројекте пута (изградња, реконструкција или рехабилитација) обезбеди Ревизију безбедности пута (Липовац, et al., 2010:60).

Значајна новина је и прописана процедура за постојеће путеве који су пројектовани и грађени у претходном периоду, по старим стандардима и у другим условима, јер је утврђено да постоје бројни елементи који доприносе настанку или последицама саобраћајних незгода. Ради се о обавезној независној провери безбедности саобраћаја на постојећим путевима (*Road Safety Inspection*). Периодичне провере за све државне путеве, које се спроводе на пет година, циљане су за оне деонице државних путева код којих је већ уочен проблем безбедности саобраћаја, а периодичне и циљане провере за све остале путеве према могућностима и потребама (корисно је да се тежи да буде такође на пет година).

Град/општина би требало да определи путеве и улице на којима ће вршити периодичну проверу на сваких пет година. На осталим путевима и улицама, на основу истраживања ризика, требало би успоставити циљане провере безбедности саобраћаја за деонице са највећим ризиком учешћа у саобраћају (Липовац, et al., 2010:60).

Закон је овог пута прецизније одредио и надлежност инспектора за јавне путеве да врши редовну контролу пута са гледишта безбедности саобраћаја, као и дужност управљача јавног пута да сачини пројекат унапређења безбедности пута. Ако се узме у обзир и обавеза да се том приликом врши и Ревизија безбедности саобраћаја, може се очекивати значајан ефекат на безбедност саобраћаја.

Та одредба би заправо требало да усмери решавање проблема безбедности саобраћаја према инспекторима за путеве, управљачу пута и пројектантама.

Потенцирана је одговорност инспектора за путеве који, у сарадњи са (саобраћајном) полицијом, треба да уочава опасности на путевима и улицама и о томе саставља извештаје. Иако полиција има могућност да директно налаже управљачу отклањање непосредних опасности на путу, очекује се да инспектори за путеве открију и наложе решавање проблема на путу у складу са правилима струке.

Управљач пута, који је одређен као најодговорнији за стање пута, па тиме и за стање безбедности саобраћаја на путу, обавезан је да обезбеди редовне (најмање једном годишње) студије стања безбедности саобраћаја на путевима којима управља. Потом, да обезбеди да се, на основу независних пројеката, врши идентификација опасних места на путевима и мапирање ризика по деоницама пута, што представља основне алате за управљача пута у области унапређења безбедности пута. На основу идентификације опасних деоница и опасних места, управљач пута треба да прави планове санације којима ће предвиђати приоритете у пројектовању и санацији најопаснијих места и деоница путева. За издвојене, високоризичне деонице требало би да се раде провере безбедности саобраћаја, а за свако опасно место („црну тачку“) посебни пројекти.

Град Београда већ има прва искуства (Секретаријат за саобраћај) јер је већ започето мапирање ризика на путевима,⁵ као и израда методологије идентификације и управљања „црним тачкама“ на градским улицама и путевима којима управља.⁶

Град/општина би у годишњем Програму требало да обезбеди студије: анализе стања безбедности саобраћаја, мапирања ризика, идентификације опасних места/црних тачака, санацију одабраних опасних места/црних тачака, реализацију циљаних провера безбедности пута/улице и предузимање мера у складу са извештајима проверивача.

У наставку треба успоставити и непрекидан процес праћења ризика на путевима и улицама, као и предузимања одговарајућих мера (Липовац, et al., 2010:61).

Уведена је и веома корисна процедура која се спроводи у случају саобраћајне незгоде са погинулим лицима. Детаљна и независна анализа саобраћајне незгоде са погинулим лицима може да пружи веома важне информације о проблемима безбедности на путу и зато је обавеза управљача пута да те информације прикупи, непристрасно сагледа све могуће негативне утицаје пута и његовог окружења на настанак незгоде или на њене последице, и отклони евентуалне пропусте, тј. унапреди пут како се сличне незгоде не би догађале.

За град/општину би било оптимално да склопи уговор са компетентном институцијом (која се бави вештачењем саобраћајних незгода) и тако добије стручне и независне оцене доприноса пута које би се достављале управљачу пута у законском року од месец дана (Липовац, et al., 2010:61).

⁵ У студији „Макроистраживање саобраћајних незгода са пострадалим лицима, на проласцима магистралних путева кроз Београд, за период 2003-2007. године“, (Криминалистичко-полицијска академија, Земун, 2008) урађена је и прва мапа ризика на прилазним путевима Београду.

⁶ Такође, израђена је прва студија „Идентификација и класификација опасних места – „црних тачака“ у саобраћају на подручју града Београда, са предлогом мера“, (Криминалистичко-полицијска академија, Земун, 2009).

Наведена обавеза може да се оствари ефикасно само ако град/општина успостави добру сарадњу између управљача пута, полиције, тужилаштва и независних стручњака, у којој постоји проток информација о незгоди (увиђајна документација и сл.).

Град/општина би требало да припреми и усвоји посебан акт (протокол) о дубинским анализама саобраћајних незгода са погинулим лицима којег би потписали представници града, полиције, тужилаштва и правосуђа (Липовац, et al., 2010:61).

Експлицитно су уведене и поједине мере пасивне безбедности пута. Мада је и до сада било забрањено подизати споменике и постављати крајпуташе дуж пута, у поменутом *Закону* је додатно специфицирана забрана постављања крајпуташа и других спомен-знакова и забрањена је продаја производа поред пута.

Град/општина би требало да обезбеди добро осмишљену и дуготрајну кампању, како би се уклонили постојећи објекти поред пута и спречило постављање нових. То се може спроводити у склопу систематског унапређења околине пута, односно у процесу реализације концепта тзв. „опраштајућих“ путева (*forgiving roads*⁷).

Техничко регулисање саобраћаја

Законом је јасно одређено да техничко регулисање саобраћаја врши надлежни орган за саобраћај.

Члан 157

Техничко регулисање саобраћаја на државним путевима обавља министарство надлежно за послове саобраћаја, а на општинским путевима и улицама у насељима орган јединице локалне самоуправе надлежан за послове саобраћаја.

На делу пута где долазе у додир државни и општински путеви, односно улице у насељу, орган јединице локалне самоуправе је дужан да, приликом техничког регулисања саобраћаја из своје надлежности, одлуку усклади са начином техничког регулисања саобраћаја на државном путу.

⁷ „Опраштајући путеви“ је термин који се одомаћио и представља савремену концепцију безбедности саобраћаја, по којој се друштво не може задовољавати утврђивањем кривца за саобраћајну незгоду. Напротив, мање је важно ко је крив за незгоду. Много је важније предузети све како људи не би страдали у саобраћају, односно како би се смањиле патње оних који страдају. Та концепција се посебно одразила на пројектовање и одржавање путева. Данас се све више захтева да се путеви граде и одржавају тако да спрече саобраћајне незгоде због очекиваних грешака корисника пута (нпр. граде се вибрирајуће траке које буде возаче на монотоним деоницама пута), односно да смање последице незгода које се већ догоде (нпр. опасне препреке поред пута требало би уклонити, удаљити, заштити или макар добро обележити како би се смањиле последице слетања возила са пута итд).

Надлежни орган треба да за све улице и путеве којима управља обезбеди саобраћајни пројекат који ће одредити режим саобраћаја и саобраћајну сигнализацију на путу (Липовац, et al., 2010:62).

Члан 158

За спровођење утврђеног режима саобраћаја мора се израдити саобраћајни пројекат и на путу поставити саобраћајна сигнализација према пројекту. Надлежни орган из члана 157, став 1 овог закона даје сагласност да је пројекат израђен у складу са утврђеним режимом саобраћаја.

Нови Закон доноси и нову дефиницију насеља⁸ и ново ограничење брзине у насељима на 50 km/h, па управљач пута има обавезу да постави саобраћајне знаке на уласку и на изласку из насеља.

Члан 43

На путу у насељу возач не сме возилом да се креће брзином већом од 50 km/h, односно брзином већом од брзине дозвољене постављеним саобраћајним знаком за цело насеље или његов део.

Изузетно, на путу у насељу, чији саобраћајно-технички елементи то омогућавају, може да се саобраћајним знаком дозволи кретање возилом брзином и до 80 km/h.

Члан 159

Управљач пута је обавезан да саобраћајни знак који означава насеље, постави на путу у непосредној близини места где постоје изграђени редови, односно групе стамбених или пословних објеката, на месту где је очекивано веће присуство пешака који остварују потребе у том насељу.

Управљач пута је обавезан да саобраћајни знак који означава престајак насеља постави на путу у непосредној близини места где престаје део пута на коме су испуњени услови из става 1 овог члана.

Колски улаз у зграду, дворите или гаражу мора бити обележен прописаном саобраћајном сигнализацијом којом се означава забрана заустављања и паркирања на коловозу, односно тротоару.

Орган надлежан за послове саобраћаја у граду/општини што пре треба да обезбеди свеобухватан пројекат управљања брзинама у граду/општини. То ће да обухвати преиспитивање ограничења брзине на свим деоницама улица и путева а потом и постављање саобраћајних знакова (за улазак или излазак из насеља, односно знакове ограничења брзине) у складу са концептом управљања брзинама у граду (Липовац, et al., 2010:62).

⁸ Насеље је изграђен, функционално обједињен простор, који је намењен за живот и рад становника (чл. 7, став 1, тачка 30, ЗоБС).

Закон нуди могућност локалним самоуправама да на својој територији уведу пешачке зоне, зоне успореног саобраћаја, „зоне 30“ и зоне школа. Увођење неколико нових појмова којима се дефинишу зоне са законом предвиђеним ограничењима саобраћаја, омогућује градовима да детаљно сагледају потребу и у праксу уведу наведене зоне.

Члан 160

Пешачка зона је део пута, улице или део насеља по коме је дозвољен искључиво саобраћај пешака.

Пешачка зона мора бити обележена прописаном саобраћајном сигнализацијом.

У пешачкој зони, у одређеном временском периоду, надлежни орган општине или града може дозволити кретање одређених возила брзином кретања пешака, тако да не угрожавају пешаке.

Постојање пешачких зона доприноси квалитету живота у граду, па би требало сагледати оправданост да се у граду uvede више оваквих зона. Зоне се морају посебно добро осмислити и пројектовати, тако да се смање негативни утицаји на одвијање саобраћаја и на друге делатности у граду. Ипак, могуће је дозволити (појединачним актом надлежног органа) приступ возила пешачкој зони, и то у одређеном временском периоду и на начин који не угрожава пешаке. Ту се првенствено мисли на возила за снабдевање, одређена сервисна возила итд.

Члан 161

Зона успореног саобраћаја возила је део пута, улице или део насеља у коме коловоз користе пешаци и возила.

Возач је обавезан да се у зони успореног саобраћаја креће тако да не омета кретање пешака и бициклиста, брзином кретања пешака, а највише 10 km/h.

Зона успореног саобраћаја мора бити обележена прописаном саобраћајном сигнализацијом.

Како би увођење већег броја пешачких зона могло у знатној мери да омета саобраћај, предвиђене су и зоне успореног саобраћаја. Улице у зони успореног саобраћаја су ПРВЕНСТВЕНО НАМЕЊЕНЕ КРЕТАЊУ ПЕШАКА, али је дозвољено и кретање возила (нпр. возила чији власници станују или су запослени у тој зони и сл.) али само на начин који не угрожава пешаке и друге рањиве учеснике у саобраћају. Ограничење брзине од 10 km/h у тим зонама спада у горњу границу за такве зоне (светска искуства су 5 km/h, 7 km/h или 10 km/h).

Члан 162

Зона „30“ је део пута, улице или насеља у којој је брзина кретања возила ограничена до 30 km/h.

Зона „30“ мора бити обележена прописаном саобраћајном сигнализацијом.

У деловима пута, улице или насеља у коме је изражен ризик настанка саобраћајних незгода са пешацима (нпр. близина вртића, пијаце, тржних центара и сл.), предвиђа се могућност увођења Зоне „30“. Зона са ограничењем од 30 km/h је опредељена као резултат истраживања која показују да је ризик смртог страдања пешака при сударним брзинама од 30 km/h око 10%, што представља друштвено прихватљив ризик на данашњем нивоу развоја цивилизације. Надаље, тај ризик драматично расте са повећањем сударних брзина (нпр. при сударној брзини од 40 km/h ризик од смртог страдања је око 20%, а при 50 km/h ризик је 40%).

Члан 163

Зона школе је део пута или улице који се налази у непосредној близини школе, и као таква обележена је одговарајућом саобраћајном сигнализацијом.

Брзина кретања возила у зони школе у насељу је ограничена до 30 km/h, а ван насеља до 50 km/h, у времену од 7,00 до 21,00 сат, осим ако саобраћајном знаком време забране није другачије одређено.

У зони школе надлежни орган за саобраћај наложиће управљачу пута примену посебних техничких средстава за заштиту безбедности деце.

Управљач пута дужан је да примени посебна техничка средства.

Ближе прописе везане за утврђивање зоне школе доноси министар надлежан за послове саобраћаја на предлог министра просвете.

У времену од 7,00 до 21,00 сат, без обзира да ли у зони школе има деце, брзина је ограничена до 30 km/h (у насељу), односно до 50 km/h (ван насеља). Надлежни орган за саобраћај, односно управљач пута, може одговарајућим саобраћајним знаком одредити другачије периоде важења наведених ограничења.

Управљач пута је дужан да у зони школе примени посебна техничка средства за заштиту безбедности деце увек када за тим постоји потреба, а посебно када му надлежни орган за саобраћај појединачним правним актом то наложи. Посебна техничка средства су, поред хоризонталне и вертикалне сигнализације, и техничко регулативне мере (техничка средства за успоравање саобраћаја, физичке препреке итд.).

Надлежни орган за саобраћај у општини/граду требало би да обезбеди САОБРАЋАЈНЕ ПРОЈЕКТЕ за све основне школе на подручју града и,

у складу са овим пројектима, да дефинише зоне школа и друге елементе техничког регулисања саобраћаја (Липовац, et al., 2010:64).

Члан 165

Техничким средствима за успоравање саобраћаја учесницима у саобраћају се физички ограничава брзина кретања возила, односно додатно се упозоравају да брзина којом се крећу није безбедна.

Техничка средства за успоравање саобраћаја су физичке препреке, вибрационе и шуштеће траке.

Техничка средства за успоравање саобраћаја морају бити обележена прописаном саобраћајном сигнализацијом.

Физичке препреке за успоравање саобраћаја дозвољено је постављати само на општинским путевима у насељу. Изузетно, физичке препреке за успоравање саобраћаја могу се постављати на државним путевима у зонама школа, вртића и других објеката поред којих је ради безбедности свих учесника у саобраћају додатно ограничена дозвољена брзина у насељу.

Техничка средства за успоравање саобраћаја постављају се према пројекту на који сагласност даје министарство надлежно за послове саобраћаја, односно орган локалне самоуправе надлежан за послове саобраћаја.

Министар надлежан за послове саобраћаја доноси ближе прописе о врсти, изгледу, техничким карактеристикама и начину постављања техничких средстава за успоравање саобраћаја на путу и посебних техничких средстава за заштиту безбедности деце.

Закон је, по први пут, озаконио техничка средства за успоравање саобраћаја. Њих треба примењивати у зонама где је важно „смиривање саобраћаја“, као што су нпр. зоне школа, вртића, друге локације где се могу појавити деца, на местима где је прегледност ограничена итд. Препреке за успоравање саобраћаја првенствено се постављају на локалним путевима и улицама, али се могу постављати и на државним путевима, уколико то оправдавају разлози безбедности саобраћаја (посебно у зонама школа, вртића и сл.).

Како би се обезбедило да се средства за успоравање саобраћаја постављају само у случају када је то неопходно, односно након сагледавања свих других могућности унапређења безбедности саобраћаја, предвиђено је да се постављање средстава за успоравање саобраћаја врши у складу са саобраћајним пројектом који израђује лиценцирани пројектант, а за који сагласност даје надлежни орган за саобраћај.

Град/општина требало би да преиспита оправданост и обезбеди одговарајуће саобраћајне пројекте за све случајеве где су већ примењена техничка средства за успоравање саобраћаја. У наставку би требало стручно

сагледавати оправданост свих захтева за смиривањем саобраћаја и, у оправданим случајевима, смиривати саобраћај оптималним техничким средствима, у складу са саобраћајним пројектима (Липовац, et al., 2010:65).

Одредбе о возачима

Закон предвиђа бројне новине у вези возача. Са гледишта града/општине посебну пажњу заслужују одредбе о професионалним возачима и о обавезном лиценцирању ових возача (категорија С, С1, D, D1, СЕ, С1Е, DE и D1Е).

Члан 203

Возач моторног возила, односно скупа возила коме је управљање возилом основно занимање, односно који обавља јавни превоз, да би обављао послове тог занимања мора поседовати лиценцу за обављање послова професионалног возача (сертификат о професионалној компетентности – Certificate of Professional Competence – CPC, у даљем тексту: CPC).

Лиценца из става 1 овог члана може бити национална, која важи за територију Републике Србије и међународна, која важи у међународном превозу.

Одредбе из става 1 овог члана односе се на возаче који управљају возилима категорија С, С1, D, D1, СЕ, С1Е, DE и D1Е.

Лиценцу из става 1 овог члана издаје Агенција и води евиденције о издатим дозволама.

Лиценца из става 1 овог члана се може издати возачу који испуњава следеће услове:

- 1) да има возачку дозволу за управљање возилима категорија наведених у ставу 2 овог члана,*
- 2) да је завршио прописану обуку,*
- 3) да је положио стручни испит из провере знања.*

Изузетно од услова прописаних у ставу 5 овог члана, лица која су обављала или стекла право да обављају послове возача којима је то основно занимање до дана ступања на снагу овог закона, могу обављати послове професионалног возача (CPC) без лиценце најдуже пет година. Возачу из овог става који у наведеном року поднесе захтев за добијање лиценце иста ће бити издата уколико испуњава услове из става 5, тач. 1) и 3) овог члана.

Лиценца из става 1 овог члана има рок важења од пет година.

Лиценца из става 1 овог члана обновиће се возачу ако је присуствовао обавезним семинарима унапређења знања.

Привредно друштво и друго правно лице, односно предузетник, дужни су да обезбеде да послове возача који управљају возилима категорија

наведених у ставу 2 овог члана, којима је то основно занимање, односно који обављају јавни превоз, обављају возачи који поседују дозволу за обављање послова професионалног возача (CPC).

Начин утврђивања испуњености услова за издавање дозвола за обављање послова професионалног возача (CPC) у случајевима из става б овог члана прописане министар надлежан за послове саобраћаја, на предлог Агенције.

Агенција обавља послове из става 4 овог члана као поверене.

У јавним предузећима којима управља град ради велики број возача који ће, у будућности, морати да обезбеде одговарајућу националну лиценцу. За добијање те лиценце прописани су услови који се односе на време поседовања возачке дозволе, присуствовање одређеним семинарима и полагање стручног испита, што би требало да обезбеди да професионални возачи стекну потребна знања за обављање послова свог занимања.

Град би требало да захтева од јавних предузећа да направе план по коме ће се та одредба Закона спровести у наредних 5 година, а од свих привредних друштава и предузетника који обављају јавни превоз, односно који врше превоз за потребе града да обезбеде да њиховим возилима управљају само возачи који имају лиценце (Липовац, et al., 2010:66).

Одредбе о организацији послова безбедности саобраћаја у јединици локалне самоуправе

Закон прописује и организацију послова безбедности саобраћаја на локалном нивоу, односно у привредном друштву, другим правним лицима, државном органу, односно јединици локалне самоуправе и код предузетника.

Члан 297

Привредно друштво или друго правно лице, односно државни орган и орган јединице локалне самоуправе и предузетник који врши превоз у друмском саобраћају, дужно је да организује и обавља контролу над испуњеношћу услова за учешће у саобраћају на путу њихових возила и возача, а посебно условима у погледу времена управљања и одмора возача, као и услова предвиђених другим прописима од којих зависи безбедност саобраћаја и води прописане евиденције и обезбеди да ти услови буду испуњени.

Ближе прописе о садржају и начину вођења евиденција о испуњености услова за учешће у саобраћају на путу возила и возача из става 1 овог члана, условима у погледу времена управљања и одмора возача, као и услова предвиђених другим прописима од којих зависи безбедност саобраћаја прописује министар унутрашњих послова.

С обзиром на значај возила и возача из става 1 наведеног члана, за безбедност саобраћаја, прописана је обавеза привредног друштва или другог правног лица, односно државног органа и органа јединице локалне самоуправе и предузетника који врши превоз у друмском саобраћају, да организују и трајно врше старање о безбедности својих возила и возача у саобраћају. Таквим решењем се проширује скуп субјеката којима је ова обавеза уведена. По први пут се та обавеза експлицитно намеће и државним органима и органима јединице локалне самоуправе.

Град би требало да захтева од свих ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА да сагледају стање безбедности саобраћаја у предузећу, донесу интерне акте о безбедности саобраћаја и стратешке документе за унапређење безбедности саобраћаја, те да доследно врше све послове који су прописани (Липовац, et al., 2010:66).

Таквим решењем требало би да се унапреди безбедност предметних возача и возила, а да се притом смањи полицијска контрола тих возила и возача у саобраћају и смањи ометање саобраћаја. Тако ће се и растеретити полицијски службеници и омогућити да се посвете другим пословима безбедности саобраћаја.

Закључак и предлог мера

Будући да се велики део активности управљања безбедношћу саобраћаја спроводи на локалном нивоу, нови *Закон* је прецизирао и унапредио одредбе које се односе и на активности јединица локалне самоуправе. Посебно су унапређене одредбе које се односе на јачање институција система заштитног механизма безбедности саобраћаја (изградње заштитног система у локалној заједници), праћење стања безбедности саобраћаја, извештавање о безбедности саобраћаја, доношење стратешких докумената о безбедности саобраћаја, финансирање активности локалних заједница у циљу унапређења безбедности саобраћаја, одговорност за стање безбедности саобраћаја итд.

Поред тога, *Закон* је темељно и свеобухватно уредио проблематику безбедности саобраћаја на путевима на свим нивоима. Посебно је значајно нагласити доследно настојање да се унапреди заштитни систем безбедности саобраћаја и да се створе најзначајније претпоставке за управљање безбедношћу саобраћаја.

Нови *Закон* садржи много могућности да се унапреди стање безбедности саобраћаја на свима нивоима, па и на нивоу локалне заједнице. Ту се на ради само о прописаним обавезама, већ и о стварању услова за примену необавезних решења која су се показала високоефективним у досадашњој пракси примене у земљама са дугом традицијом унапређења безбедности саобраћаја.

Евидентно велики потенцијал *Закона* представља велику шансу и изазов за локалне самоуправе. Искористиће га само оне локалне самоуправе које успоставе одговарајуће институције и које донесу нормативне акте (на локалном нивоу и на нивоу привредних друштава и предузећа), планске и стратешке документе безбедности саобраћаја!

Литература:

1. Вујанић, М., Липовац, К. и Јовановић, Д., (2008). *Концепт управљања безбедношћу саобраћаја у локалним заједницама*, III семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун, стр. 5-16.
2. Вујанић, М., Липовац, К., Јовановић, С., и Милојевић, Д., (2009). *Коментар Закона о безбедности саобраћаја*, Службени гласник, Београд.
3. Јованов, Д., Вуковић, д., (2010). *Припрема стратешких докумената безбедности саобраћаја у локалним заједницама (општинама)*, V семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун.
4. Ковачевић, П., Милинић, Б., (2010). *Полазна акта о безбедности саобраћаја на путевима из надлежности локалне самоуправе*, V семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун.
5. Кукић, Д., Липовац, К., Васиљевић, Ј. и Нешић, М., (2009). *Анкетно истраживање о активностима које локалне заједнице спроводе на унапређењу безбедности саобраћаја*, IV семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун.
6. Липовац, К., (2008). *Безбедност саобраћаја*, Службени лист СРЈ, Београд.
7. Липовац, К., Вујанић, М., Јовановић, С. и Хаџић, Д., (2009). *Управљање безбедношћу саобраћаја на локалном нивоу, према новом Закону о безбедности саобраћаја на путевима*, IV семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун.
8. Липовац, К., Јовановић, Д., Нешић, М., (2010). *Обавезе јединица локалне самоуправе у спровођењу одредби ЗоБС-а*, V семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун.
9. Липовац, К., Нешић, М., (2005). *Европски акциони програм безбедности саобраћаја (Европски акциони програм безбедности саобраћаја – преполовавање жртава саобраћајних незгода у Европској унији*

- до 2010. године – *Заједничка одговорност*), Безбедност, год. 47, бр. 3, стр. 513-533.
10. Милинић, Б., (2005). *Планирање полицијских стратегија у безбедности саобраћаја*, Безбедност, год. 47, бр. 6, стр. 980-989.
 11. Нешић, М., Милинић, Б., (2010). *Метод анализе стања безбедности саобраћаја у јединицама локалне самоуправе*, V семинар Улога локалне заједнице у безбедности саобраћаја, Зборник радова, Криминалистичко-полицијска академија, Земун.

IMPROVING ROAD TRAFFIC SAFETY IN CITIES AND MUNICIPALITIES IN KEEPING WITH THE NEW ACT ON ROAD TRAFFIC SAFETY

Abstract: *the new Road Traffic Safety Law brings significant novelties regarding possibilities for traffic safety improvement, on the State level or the levels of local communities', municipalities and cities. Money collected from traffic fines has been directed toward municipalities and cities, dedicated exclusively to traffic safety improvement, but only in accordance with the separate Programme, brought forth at the proposal of a local traffic safety improvement body. Besides, on the local community level, there is an obligation prescribed to adopt traffic safety strategy and annual plans, to monitor traffic safety, finance measures and activities, and there are also some duties regarding organizing and performing traffic control and signals, specials measures and commissions and organization of traffic safety system on the local community level. This paper presents the most significant novelties for the local communities' authorities, stemming from the Road Traffic Safety Law, and brings up measures and activities which should be implemented by cities and municipalities, as soon as possible, in order to seize new possibilities offered in area of traffic safety in their local community.*

Key words: *traffic safety, law, municipalities, cities, streets*