

STRATEŠKO UPRAVLJANJE BEZBJEDNOŠĆU SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA U CRNOJ GORI

Mr. Milenko Čabarkapa, milenko.cabarkapa@fskl.me
Prof.dr. Vujadin Vešović, fskl@fskl.me
Fakultet za saobraćaj, komunikacije i logistiku, Berane;

Sažetak: Razvoj i sprovođenje strategija o bezbjednosti saobraćaja u Crnoj Gori: Strategije razvoja saobraćaja Crne Gore, usvojene 2008.godine, Strategije razvoja i održavanja državnih puteva, usvojene 2008.godine i Strategije poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju Crne Gore (2010-2019. godine), usvojene 2009. godine, sa mjerljivim ciljevima, ključna je mjera upravljanja bezbjednošću saobraćaja na putevima, koja je stabilizovala, a zatim i smanjila broj smrtnih stradanja u saobraćaju na putevima Crne Gore. Međutim, pogoršanje relativnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja u Crnoj Gori u 2013. godini postavlja zahtjev za revidovanjem postojeće Strategije poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju (2010-2019. godine) uvođenjem vizije - život i zdravlje čovjeka važniji su od njegove mobilnosti i drugih ciljeva drumskog saobraćaja, utvrđivanjem politike razvoja sistema drumskog saobraćaja koji će biti u mogućnosti da se bolje prilagodi ljudskim greškama i da uzme u obzir ranjivost ljudskog tijela i sprovođenjem postupaka unapređenja bezbjednosti saobraćaja na putevima prihvatanjem najbolje svjetske prakse koja se odnosi na jačanje institucionalnih kapaciteta kroz vodeću agenciju za bezbjednost saobraćaja, smanjenje brzine, smanjenje učešća vozača pod uticajem alkohola, povećanje korišćenja zaštitnih kaciga, sigurnosnog pojasa i dječjih sjedišta.

Ključne riječi: strateško upravljanje, bezbjednost saobraćaja, nacionalna strategija, vizija, politika, cilj, institucionalni upravljački kapacitet, sprovođenje, najbolja praksa

ROAD SAFETY STRATEGIC MANAGEMENT IN MONTENEGRO

Abstract: Development and implementation of road safety strategies in Montenegro: Traffic Development Strategies of Montenegro, adopted in 2008, Strategies of State Roads Development and Maintenance, adopted in 2008, and Strategy to improve road safety in Montenegro (2010-2019), adopted in 2009, with measurable targets, are the key measure of traffic safety management, which has stabilized and then reduced the number of fatal casualties in road traffic in Montenegro. However, the deterioration of relative indicators of traffic safety in Montenegro in 2013, sets up a request to revise the existing Strategy to improve safety in road traffic (2010 to 2019) by introducing a vision - life and human health are more important than his mobility and other road traffic objectives, by determining the development policy of road traffic system which will be able to better adapt to human mistakes and take into account the vulnerability of the human body, and by performing procedures to improve road safety by accepting the best practice relating to the strengthening of the institutional capacity of the traffic safety throughout lead agency, speed reduction, reduction of drivers participation under the influence of alcohol, increasing the use of helmets, seat belts and child seats.

Key words: strategic management, traffic safety, national strategy, vision, policy, objective, institutional management capacity, implementation, best practice

1. UVOD

Dobra svjetska praksa pokazuje da je Nacionalna strategija sa mjerljivim ciljevima ključna komponenta da se stabilizuje, a zatim i smanji broj smrtnih slučajeva u saobraćaju na putevima. Prihvatajući dobru svjetsku praksu Crna Gora je usvojila i počela da primjenjuje Nacionalne strategije za bezbjednost saobraćaja na putevima. Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore [12], usvojena 2008. godine, je prvi dokument koji na sveobuhvatan način definiše okvir za donošenje strateških odluka u oblasti saobraćaja. Strategija razvoja i održavanja državnih puteva Crne Gore [6] definiše i uvodi nove i reviduje postojeće politike i postuke koji se odnose na osnovne zadatke razvoja i održavanja državnih puteva za period od 10 godina. Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju (2010-2019. godine) [7], usvojena 2009. godine, definiše razvoj i funkcionisanje sistema bezbjednosti drumskog saobraćaja u Crnoj Gori, sa mjerama koje je neophodno preduzeti da Crna Gora bude dio regionalnih i globalnih sistema bezbjednosti u drumskom saobraćaju. Strateškom kontrolom implementacije Strategije poboljšanja bezbjednosti saobraćaja na putevima Crne Gore 2007-2011, mjerenjem rezultata implementacije utvrđuje se ostvarenje postavljenih kratkoročnih ciljeva do 2014. godine. Sagledavanjem promjena osnovnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja utvrđuju se tendencije u bezbjednosti u drumskom saobraćaju Crne Gore. Time se verifikuje dalja implementacija usvojenih strategija ili aktuelnost potreba za njihovim revidiranjem. Istovremeno, to omogućava komparativnu analizu tendencija smrtnosti u drumskom saobraćaju u Crnoj Gori sa zemljama u okruženju, ali i sa razvijenim zemljama.

2. FILOZOFSKI OKVIR ZA NACIONALNO STRATEŠKO UPRAVLJANJE BEZBJEDNOŠĆU SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA

„Vizija Nula“ je filozofija bezbjednosti saobraćaja na putevima da su život i zdravlje čovjeka važniji od njegove mobilnosti i drugih ciljeva drumskog saobraćaja. To je stav da je gubitak života čovjeka neprihvatljiv. Život i zdravlje nikada ne mogu da se zamijene za druge beneficije u društvu. Vizija Nula je švedski pristup filozofiji bezbjednosti saobraćaja na putevima, koji je započeo u 1997. godini. [9]

Ishodište ove vizije je princip po kome se intenzivnim radom na poboljšanju bezbjednosti saobraćaja na putevima, iz godine u godinu, smanjuje broj poginulih i teško povrijeđenih u saobraćaju, pa se realno očekuje da će jednom u budućnosti broj poginulih i povrijeđenih da bude nula. Kao Nuli je ambiciozni cilj u bezbjednosti saobraćaja u 22 zemlje, objavljen u 2008. godini, formiran u inicijativi OECD i saradnji Svetske banke, Svetske zdravstvene organizacije i FIA Fondacije [8].

Bezbedan sistem je pristup koji ima za cilj da razvije sistem drumskog saobraćaja koji će biti u mogućnosti da se bolje prilagodi ljudskim greškama i da uzme u obzir ranjivost ljudskog tijela [10]. On polazi od prihvatanja ljudske greške, a u skladu sa tim i shvatanja da se saobraćajne nezgode ne mogu u potpunosti izbjeći. Cilj bezbednog sistema je osigurati da saobraćajna nezgoda ne dovede do ozbiljnijeg povređivanja. Pristup smatra da su ljudska ograničenja - jačina kinetičke energije koju ljudsko tijelo može da podnese - važna osnova u skladu sa kojom će biti dizajniran sistem drumskog transporta, a da drugi aspekti, kao što su razvoj neposrednog putnog okruženja i samih vozila, moraju biti usklađeni sa postavljenim ograničenjima. Učenicima u saobraćaju, vozilima, putnoj mreži i okruženju se pristupa na jedan sveobuhvatan način, kroz širok spektar intervencija, sa većom pažnjom usmjerenom na

kontrolu brzine i projektovanje saobraćajnica, nego na tradicionalne pristupe bezbjednosti na putevima.

Ovakav pristup podrazumijeva izmještanjenajvećeg dijela odgovornosti sa učesnika u saobraćaju na one koji dizajniraju sistem drumskog saobraćaja. Kreatori sistema su prije svega oni koji su odgovorni za puteve, automobilska industrija, policija, vlast izakonodavna tijela. Međutim, postoje i mnoge druge institucije koje takođe imaju odgovornost za bezbjednost na putevima, kao što su zdravstvene službe, sistem pravosuđa, škole i nevladine organizacije. Individualni učesnici u saobraćaju imaju obavezu da poštuju zakone i propise.

3. STRATEGIJE UPRAVLJANJA BEZBJEDNOŠĆU SAOBRAĆAJA NA PUTEVIMA U CRNOJ GORI

3.1.Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore 2008.

Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore [12], usvojena 2008. godine, je prvi dokument koji na sveobuhvatan način definiše okvir za donošenje strateških odluka u oblasti saobraćaja.

Strategijom razvoja saobraćaja Crne Gore definisani su misija, vizija i strateški ciljevi transportnog sistema u Crnoj Gori. Transportni sistem u Crnoj Gori će biti razvijan tako da obezbjeđuje siguran i bezbjedan saobraćaj. Crna Gora će obezbijediti kvalitetan transportni sistem za korisnike, koji će biti siguran, održiv, integrisan u evropske sisteme i koji će podržavati i podsticati ekonomski razvoj u državi. Strateški cilj 1 razvoja transportnog sistema Crne Gore je: Siguran i bezbjedan saobraćaj. Ovaj cilj podrazumijeva:

- kvalitetnu saobraćajnu infrastrukturu, bez slabih mjesta, u smislu zivljanja saobraćajnih incidenata i akcidenata,
- organizovanu i stalnu tehničko-tehnološku kontrolu saobraćajnica i voznih sredstava,
- jasne i precizne procedure vezane za pitanja sigurnosti i bezbjednosti,
- organizovane, opremljene i efikasne službe intervencija kod saobraćajnih incidenata i akcidenata.

3.2.Strategija razvoja i održavanja državnih puteva 2008.

Strategijom razvoja i održavanja državnih puteva [6], usvojena 2008. godine, utvrđuju se ciljevi i osnovni zadaci razvoja i održavanja državnih puteva za period od 10 godina, njihova dinamika i obim realizacije, okvir potrebnih finansijskih sredstava i izvori finansiranja.

Implementacijom Strategije razvoja i održavanja državnih puteva, stvoriće se uslovi kojima će se obezbijediti siguran i bezbjedan saobraćaj, u prvom redu, putem kvalitetne saobraćajne infrastrukture, bez slabih mjesta, čime će se spriječiti nastanak saobraćajnih nezgoda i stradanja u saobraćaju. Ovako utvrđeni razvojni cilj realizavaće se putem:

1. unaprijeđenja procesa redovnog održavanja javnih puteva, uz maksimalnu specijalizaciju, poboljšanje kadrovske strukture i tehničke opremljenosti subjekata koji vrše tu djelatnost;

2. ubrzanja izvršenja svih priprema za realizaciju godišnjih programa izgradnje i rekonstrukcije na osnovnoj mreži magistralnih i regionalnih puteva;
3. prioritarnog rješavanja aktualnih saobraćajnih problema koji nastaju prolaskom državnih puteva kroz naseljena mjesta, nastavkom realizacije Programa rješavanja uskih grla izgradnjom zaobilaznica oko većih gradova i trećih traka na državnim putevima,
4. dovršenja započetih dionica na osnovnoj mreži magistralnih i regionalnih puteva,
5. kontinuiranog nastavka realizacije projekta brze saobraćajnice duž crnogorskog primorja i projekta autoputeva s ciljem što bržeg kompletiranja osnovne mreže saobraćajnica koje će obezbijediti bolju saobraćajnu povezanost unutar Crne Gore, ali i perspektivu povezivanja sa regionom i Evropskom Unijom,
6. podizanje nivoa bezbjednosti putne mreže i ekološke zaštite

3.3. Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju 2009.

Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju (2010-2019. godine) [7], usvojena 2009. godine, definiše razvoj i funkcionisanje sistema bezbjednosti drumskog saobraćaja u Crnoj Gori, sa mjerama koje je neophodno preduzeti da bi se ostvarili zacrtani ciljevi. Polazne osnove Strategije predstavljaju osnovu reforme bezbjednosti drumskog saobraćaja i njom se definišu razvoj i funkcionisanje sistema bezbjednosti drumskog saobraćaja u Crnoj Gori i izraz je državnog opredeljenja da bude dio regionalnih i globalnih sistema bezbjednosti u drumskom saobraćaju.

Strategija predstavlja dokument koji sadrži misiju, viziju, ciljeve, ključne oblasti za bezbjednost drumskog saobraćaja, djelokrug rada organa nadležnih za poslove bezbjednosti u drumskom saobraćaju i predstavlja osnovu za njegovu suštinsku reformu kao dinamičnog i složenog sistema, koji podrazumijeva, pored sistematskog pristupa, adekvatnu podršku i aktivno učešće svih zainteresovanih subjekata i odgovarajući publicitet.

Misija Strategije je da:

- omogućiti uslove za održivi razvoj saobraćaja i društva u kojem će svi građani, a posebno grupe koje se smatraju rizičnim učesnicima u saobraćaju, biti dio bezbjednog saobraćaja, života i svakodnevnog posla;
- uspostaviti efikasan sistem bezbjednosti drumskog saobraćaja koji će uključivati subjekte, kao što su: Skupština, Vlada, ministarstva, Uprava policije, Direkcija za saobraćaj, organi lokalne uprave, univerziteti, civilni sektor, stručnjaci iz ove oblasti i dr, u kojem će svi prepoznati koristiti i odgovornosti;
- proširiti sistem odgovornosti za saobraćajne nesreće, s isključivo direktno uključenih učesnika u saobraćajnim nesrećama, na sve subjekte koji mogu doprinijeti smanjenju rizika od saobraćajnih nesreća i njihovih posljedica.

Vizija je: Bezbjednost u drumskom saobraćaju jedan je od temeljnih elemenata kvaliteta saobraćajnog sistema. Svaki učesnik u saobraćaju i korisnik usluga prevoza treba da ima

sistem prevoza koji zadovoljava njegove potrebe i očekivanja. Od stepena bezbjednosti zavisi kvalitet života za sve građane.

Rezultati koji se strategijom žele postići, definisani kao kratkoročni i dugoročni ciljevi:

Kratkoročni ciljevi:

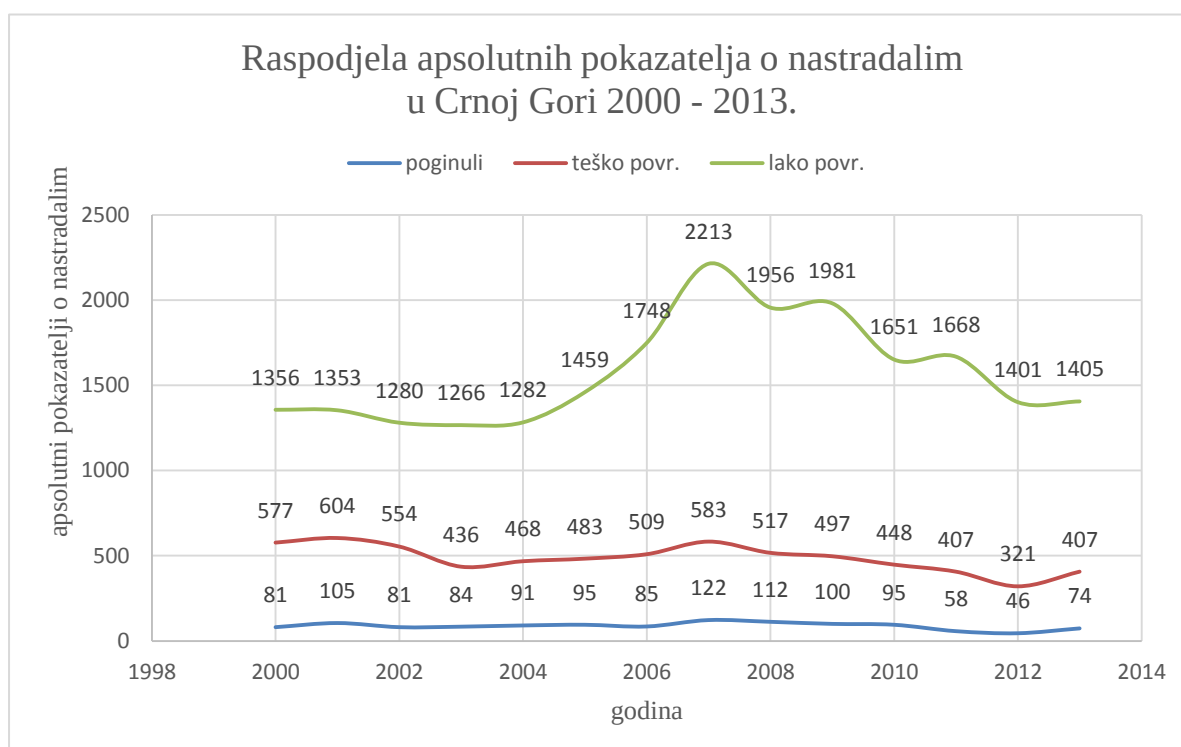
- smanjiti broj smrtno stradalih lica za 30% do 2014. u odnosu na 2007. godinu;
- smanjiti broj teško povrijeđenih lica za 20% do 2014, u odnosu na 2007. godinu;

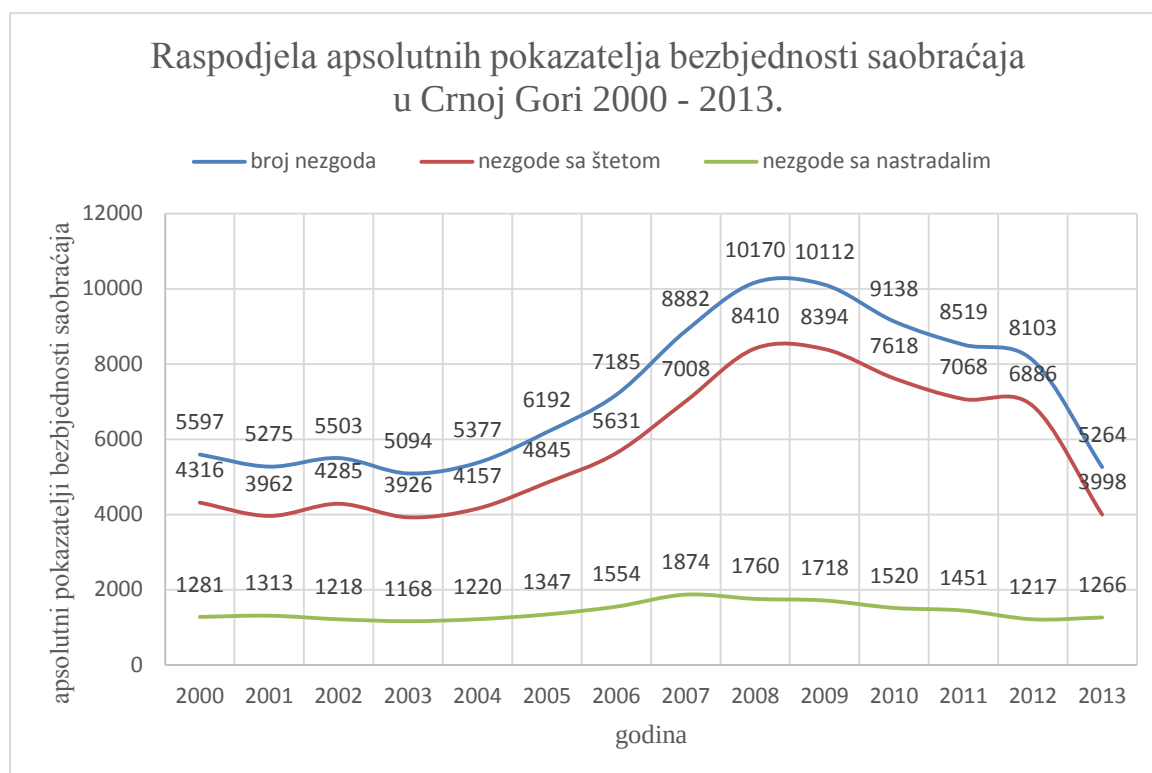
Dugoročni ciljevi:

- smanjiti broj smrtnih posljedica za 50% do 2019, u odnosu na 2007. godinu,
- smanjiti broj teških povreda za 30% do 2019, u odnosu na 2007. godinu.

4. STRATEŠKA KONTROLA

Strateškom kontrolom implementacije Strategije poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju Crne Gore mjeri se ostvarenje postavljenih ciljeva. Rezultat ostvarenja postavljenih ciljeva izražava se apsolutnim pokazateljima bezbjednosti saobraćaja: brojem saobraćajnih nezgoda, brojem poginulih lica i brojem povrijeđenih lica i osnovnim relativnim pokazateljima bezbjednosti saobraćaja na globalnom nivou: javnim i saobraćajnim rizikom i stepenom težine saobraćajnih nezgoda [5] . Analiziran je period od 2007. do 2013. godine iz razloga što se definisani ciljevi sistema bezbjednosti drumskog saobraćaja u Crnoj Gori, kroz rezultate koji se strategijom žele postići, upoređuju u odnosu na stanje bezbjednosti u 2007. godini, a ostvarenje kratkoročnih ciljeva je planirano u 2014. God.





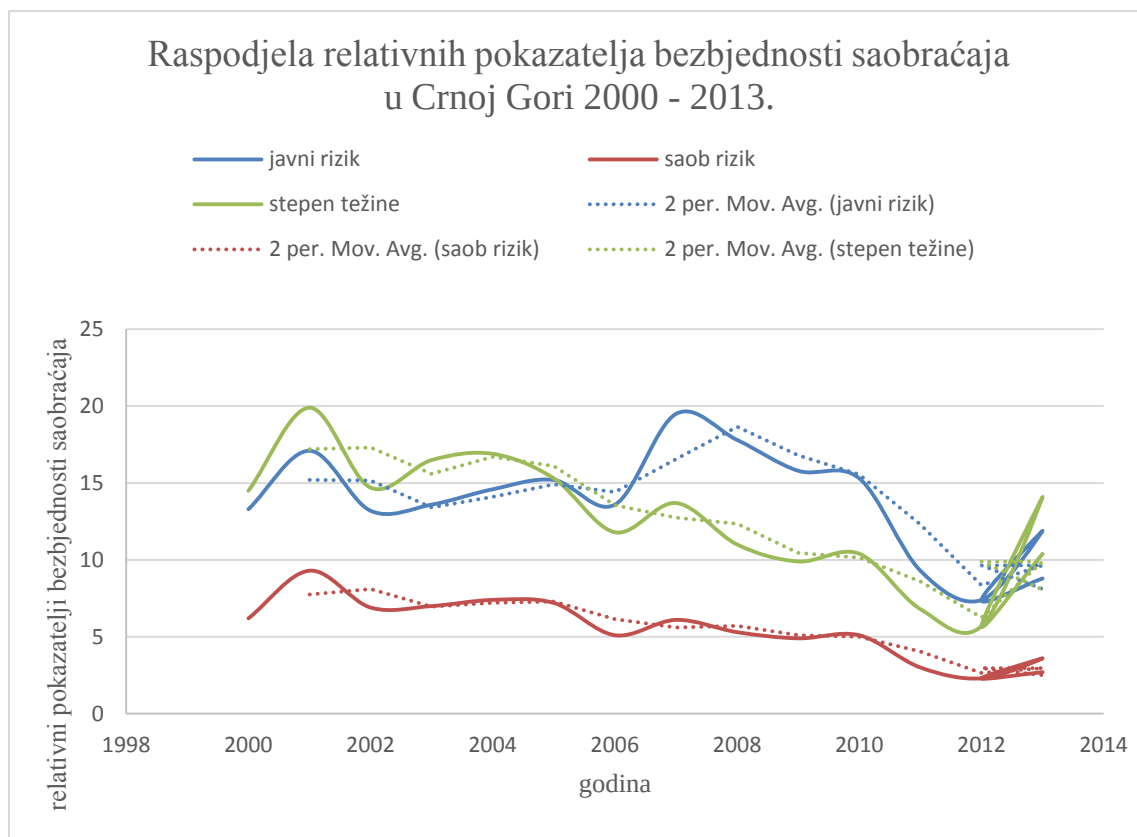
5. DISKUSIJA

Sagledavanjem promjena osnovnih analiziranih relativnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja na putevima u Crnoj Gori, u analiziranom razdoblju 2000 – 2013, izdvajaju se dva perioda : period rasta i period opadanja. Period rasta i period opadanja karakterišu dvije tendencije: tendencija javnog rizika i tendencija saobraćajnog rizika i stepena težine saobraćajnih nezgoda.

U tendenciji javnog rizika, period rasta je od 2002 do 2007 godine i 2013 godine, a period opadanja od 2008 do 2012 godine. U periodu rasta, osim 2006. godine, za pet godina, javni rizik je rastao progresivno, brže od linearnog, od 13,1 do 19,7. U periodu opadanja, za tri godine, od 2008 do 2010, javni rizik je opadao linearno, od 19,7 do 15,3, a zatim je progresivno opao na 7,4 u 2012. godini. Rezultat ostvaren u 2006. godini, u kojoj je javni rizik opao na 13,7, može se objašnjavati prvom godinom primjene, tada, novog Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima, koji je donešen na kraju 2005. godine. Međutim, ovu „uspješnu godinu“ smijenila je „vrlo neuspješna“ 2007. godina, u kojoj je zabilježen najveći javni rizik od 19,7.

Tendencija saobraćajnog rizika i tendencija stepena težine saobraćajnih nezgoda su podudarne. U ovim tendencijama, period rasta je od 2002 do 2004 godine i 2013 godine, a period opadanja od 2005 do 2012 godine. U periodu rasta, koji je trajao samo dvije godine, najveći rezultat je bio u 2004. godini, u kojoj je saobraćajni rizik bio 7,4, a stepen težine saobraćajnih nezgoda 16,9. U dugom periodu opadanja, za šest godina, od 2005 do 2010, saobraćajni rizik i stepen težine saobraćajnih nezgoda su opadali, približno, linearno, osim u 2006. godini, kada su opadali progresivno, i u 2007. godini, kada su rasli, što se može, sa istih razloga, objašnjavati prvom godinom primjene, tada, novog Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima. U godinama naglog pada 2011 i 2012. saobraćajni rizik je pao na

2,3, a stepen težine saobraćajnih nezgoda je opao na 5,7. Ukupno, sagledavanjem promjena osnovnih analiziranih relativnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja na putevima u Crnoj Gori, u analiziranom razdoblju 2000 – 2013, izdvajaju se tri godine : 2007, 2012 i 2013. U 2007. godini svi direktni, apsolutni i relativni, pokazatelji bezbjednosti saobraćaja imali su ekstremno nepovoljne vrijednosti, a u 2012. godini, isti ti pokazatelji imali su najpovoljnije vrijednosti. Istovremeno 2007. je godina preokreta u tendenciji javnog rizika – iz promjenljivog porasta u kontinuirano opadanje, a godina 2013 je godina pogoršanja svih analiziranih relativnih pokazatelja i istovremeno poboljšanja apsolutnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja koji se odnose na broj nezgoda.



U 2013. godini u tragediji rumunskog autobusa koji je sletio u kanjon Morače poginulo je 19 osoba, što čini 25 % ukupnog broja poginulih u 2013. godini. Ako se ovaj broj poginulih izuzme u proračunu relativnih pokazatelja za 2013 godinu, dobijaju se rezultati koji ne ukazuju na dramatičnost pogoršanja bezbjednosti saobraćaja u ovoj godini (javni rizik 8,8 ; saobraćajni rizik 2,7; stepen težine nezgoda 10,4 - prikazano na grafiku).

Komparativna analiza pokazuje da je u Crnoj Gori javni rizik u 2009. bio 16,1, a u 2010. 15,3, značajno lošije od najlošijeg rezultata u zemljama OECD, gdje je u 2009. i 2010. godini bio između 2,5 (Iceland, 2010.) i 12,9 (Greece, 2009.), srednja vrijednost 6,3. U 2012. godini javni rizik iznosio je 7,4, a u 2013. godini korigovani javni rizik bi bio 8,8, što je u okvirima preporuka Evropske komisije za zemlje Jugoistočne Evrope. U 2013. godini upadljivo značajno je smanjen broj nezgoda sa materijalnom štetom, sa 6.886 na 3.998, za 58 %, a, istovremeno, neznatno je povećan broj nezgoda sa nastradalim licima, sa 1.217 na 1.266, za oko 4 %, što se, eventualno, može objašnjavati prvom godinom primjene novog Zakona o bezbjednosti saobraćaja na putevima, kojim je uveden u primjenu Evropski izvještaj, pa su, zbog neprilagođavanja metodologije registrovanja nezgoda [14] u zvaničnoj

statistiki ostale neevidentirane nezgode sa materijalnom štetom manjom od 500 eura, za koje je sačinjen Evropski izvještaj.

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Strateškom kontrolom implementacije Strategije poboljšanja bezbjednosti saobraćaja na putevima Crne Gore 2007-2011, mjerenjem rezultata implementacije, utvrđuje se ostvarenje postavljenih kratkoročnih ciljeva do 2014. godine. Međutim, pogoršanje relativnih pokazatelja bezbjednosti saobraćaja u Crnoj Gori u 2013. godini postavlja zahtjev za revidovanjem postojeće Strategije poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju (2010-2019. godine) uvođenjem vizije životi zdravlje čovjeka važniji su od njegove mobilnosti i drugih ciljeva drumskog saobraćaja, utvrđivanjem politike razvoja sistema drumskog saobraćaja koji će biti u mogućnosti da se bolje prilagodi ljudskim greškama i da uzme u obzir ranjivost ljudskog tijela i sprovođenjem postupaka unapređenja bezbjednosti saobraćaja na putevima prihvatanjem najbolje svjetske prakse koja se odnosi na jačanje institucionalnih kapaciteta kroz vodeću agenciju za bezbjednost saobraćaja, smanjenje brzine, smanjenje učešća vozača pod uticajem alkohola, povećanje korišćenja zaštitnih kaciga, sigurnosnog pojasa i dečjih sjedišta.

LITERATURA

- [1] Avramović, Z., Čabarkapa, M., Lekić, M., (2012.), Elementi koncepcije baze podataka o saobraćajnim nezgodama i nesrećama u drumskom saobraćaju, Međunarodna konferencija - Globalni problemi i tendencije u bezbjednosti saobraćaja u SEETO regionu, Budva
- [2] Čabarkapa, M., Vešović, V., Femić, R., (2012.), Road safety situation and tendencies in Montenegro, International Conference, Global issues and tendencies in traffic safety In SEETO, Budva
- [3] Čabarkapa, M., Vešović, V., (2012.), Road safety management in Montenegro, International Conference, Global issues and tendencies in traffic safety In SEETO, Budva
- [4] Čabarkapa, M., (2012.), Strateška kontrola Strategije poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju Crne Gore, Tehnika, br. 3/2012, Beograd
- [5] Lipovac, K. (2008.), Bezbednost saobraćaja, SL SRJ, Beograd
- [6] Ministarstvo saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija (2009.), Strategija razvoja i održavanja državnih puteva, Podgorica
- [7] Ministarstvo unutrašnjih poslova i javne uprave (2009.), Strategija poboljšanja bezbjednosti u drumskom saobraćaju (2010-2019. godine), Podgorica
- [8] OECD, (2008), Towards Zero: Ambitious road safety Targets and the Safe system Approach, Joint OECD/ITF Transport Research Centre, Paris, dostupno na <http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/08TowardsZeroE.pdf>, preuzeto 11.06.2010.
- [9] Traffic safety by Sweden, (1997.), Vision Zero, dostupno na: <http://www.visionzeroinitiative.com/en/Concept/>, preuzeto 12.05.2012.
- [10] UN, (2011.), Global Plan for the Decade of Action for Road Safety 2011-2020, dostupno na: <http://www.un.org/en/roadsafety/>, preuzeto 15.12.2011.
- [11] Vešović, V., (2009.), Strateški menadžment u saobraćaju, Fakultet za menadžment u saobraćaju i komunikacijama, Berane
- [12] Vlada Crne Gore – Ministarstvo saobraćaja, pomorstva i telekomunikacija (2008.), Strategija razvoja saobraćaja Crne Gore, Podgorica
- [13] Zavod za statistiku Crne Gore (2012.), Metodologija istraživanja o saobraćajnim nezgodama, Broj saobraćajnih nezgoda, 12.05.2014. Podgorica