



**ГЛАВНА СЛУЖБА
ЗА РЕВИЗИЈУ ЈАВНОГ СЕКТОРА
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ**

78000 Бања Лука, Вука Караџића 4
Република Српска, БиХ
Тел: +387 (0) 51 /247-408
Факс: +387 (0) 51 /247-497
е-mail: revizija@gsr-rs.org
www.gsr-rs.org

**Накнадни преглед провођења препорука по Извјештају ревизије учинка
"Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској"**

Број: РУ004-12_НП

Бањалука, март 2017. године

САДРЖАЈ

1	УВОД.....	2
2	МЈЕРЕ И АКТИВНОСТИ НА ПРОВОЂЕЊУ ПРЕПОРУКА.....	3
2.1	Мјере и активности на провођењу препорука у Влади РС и Министарству саобраћаја и веза.....	3
2.2	Мјере и активности на провођењу препорука у МУП	7
2.3	Мјере и активности на провођењу препорука управљача путева	10
3	ЗАКЉУЧАК.....	14
4	ПРИЛОЗИ И ДОДАЦИ	15

**Накнадни преглед провођења препорука по Извјештају ревизије учинка
" Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској "**

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске је на основу Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, а у складу са ISSAI оквиром ревизије за јавни сектор, провела Накнадни преглед провођења препорука по Извјештају ревизије учинка „Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској“ ознаке РУ004-12, који је објављен у јуну 2013. године.

Према Одлуци Главног ревизора Накнадни преглед подразумијева испитивање мјера и активности на провођењу препорука које су по Извјештају ревизије учинка "Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској" предузете од стране Владе Републике Српске, Министарства унутрашњих послова – саобраћајне полиције и управљача путева, односно институција које су била обухваћена ревизијом и којима су упућене препоруке.

Накнадним прегледом провођења препорука је обухваћено Министарство саобраћаја и веза као ресорно министарство надлежно за питања саобраћаја у Влади Републике Српске, Министарство унутрашњих послова, Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске, те Јавно предузеће Путеви Републике Српске и локалне заједнице као управљачи путева. Накнадним прегледом обухваћен је временски период од 2014-2016. године.

Резултати испитивања мјера и активности на провођењу препорука које су по Извјештају ревизије учинка "Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској" предузете од стране Владе Републике Српске, министарстава у Влади Републике Српске и управљача путева приказани су у овом Извјештају.

Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске, у складу са одредбама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске, је доставила Нацрт извјештаја о накнадном прегледу провођења препорука Министарству саобраћаја и веза, Министарству унутрашњих послова, Агенцији за безбједност саобраћаја Републике Српске, Јавном предузећу Путеви Републике Српске и градовима: Бањалука, Бијељина и Источно Сарајево.

На Нацрт извјештаја о накнадном прегледу провођења препорука није било примједби.

Конечан извјештај о накнадном прегледу провођења препорука по Извјештају ревизије учинка је достављен свим институцијама којим се у складу са Законом о ревизији јавног сектора Републике Српске овакав извјештај мора и треба упутити. Извјештај је доступан јавности путем интернет странице Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске, www.qsr-rs.org.

Главни ревизор Главне службе за ревизију јавног сектора Републике Српске донио је Одлуку да се проведе овај Накнадни преглед провођења препорука. Накнадни преглед провођења препорука по Извјештају ревизије учинка "Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској" је провео ревизорски тим у саставу мр Бојан Драгишић, вођа ревизорског тима и Момир црњак, члан ревизорског тима.

Главни ревизор

Др Душко Шњегота с.р.

ЛИСТА СКРАЋЕНИЦА

РС	Република Српска
ГСРЈС РС	Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске
Влада РС	Влада Републике Српске
НС РС	Народна скупштина Републике Српске
Стратегија	Стратегија безбједности саобраћаја на путевима РС 2013-2022
Програм	Програм безбједности саобраћаја на путевима РС 2014-2018
ЗОБС	Закон о безбједности саобраћаја Републике Српске
АБС	Агенција за безбједност саобраћаја Републике Српске
IDDEEA	Агенција за идентификациона документа, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине
МСВ	Министарство саобраћаја и веза
МФ	Министарство финансија
МУП	Министарство унутрашњих послова
ЦЈБ	Центар јавне безбједности
ПС	Полицијска станица
ЈП Путеви	Јавно предузеће Путеви Републике Српске
Буџет РС	Буџет Републике Српске
Савјет	Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске
УОМ	Управљање опасним мјестима

1 УВОД

ГСПЈС РС је провела ревизију учинка РУ004-12 "Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској" која се односила на период 2009-2012. година (у даљем тексту: Извјештај ревизије учинка). Извјештај ревизије учинка је објављен у јуну 2013. године.

Проведена ревизија је имала карактер системске ревизије и обухватила је МСВ, МУП, АБС, ЈП Путеви и локалне заједнице као управљаче локалних путева и градских улица (градове Бањалука, Приједор, Бијељина, Добој и Источно Сарајево). Ревизија је обухватила период од 2009 - 2012. године. Основна сврха ове ревизије учинка је била да утврди да ли надлежне институције ефикасно и ефективно дјелују на спречавању саобраћајних незгода и смањењу броја погинулих и повријеђених лица и да ли се постижу очекивани резултати.

Налази ревизије су показали да постављени стратешки циљеви нису достигнути, и то првенствено због неефикасности институција у дефинисаним приоритетним областима рада. Брзина и вожња под утицајем алкохола као фактори који доприносе настанку и тежини посљедица саобраћајних незгода су били у сталном порасту, док су активности на идентификацији, обиљежавању и отклањању опасних мјеста на путевима били на нивоу недовољном за значајнија унапређења безбједности саобраћаја на путевима у РС.

У Извјештају ревизије учинка, дате су препоруке чијом имплементацијом би се постигло значајно унапређење ефикасности рада институција у систему, као и унапређење стања безбједности саобраћаја на путевима у РС. У Извјештају ревизије учинка, због различитих улога и надлежности, препоруке су дизајниране посебно за Владу РС, МУП – саобраћајну полицију те управљаче путева као кључне институције система.

Накнадним прегледом су обухваћени МСВ, МУП, АБС, ЈП Путеви РС и градови Бањалука, Бијељина и Источно Сарајево. Накнадним прегледом обухваћен је период од три године послје објављивања Извјештаја ревизије учинка (2014–2016. година).

Накнадни преглед подразумијева испитивање мјера и активности на провођењу препорука које су по основу Извјештаја ревизије учинка предузете од стране Владе РС, МУП – саобраћајне полиције, АБС, ЈП Путеви РС и локалних заједница (и то: градова Бањалука, Бијељина и Источно Сарајево).

На основу анализе мјера и активности у посматраном периоду, анализе законских и подзаконских аката, извјештаја, информација, те на основу интервјуа са одговорним лицима, сачињен је Извјештај о накнадном прегледу провођења препорука по Извјештају ревизије учинка "Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској".

2 МЈЕРЕ И АКТИВНОСТИ НА ПРОВОЂЕЊУ ПРЕПОРУКА

Доношење акционих планова за провођење препорука по наведеном Извјештају ревизије учинка од стране ревидираних субјеката није била законска обавеза, у јуну 2013. године када је Извјештај ревизије учинка објављен.

Законом о измјенама и допунама Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске¹ из 2014. године, Влада РС и ревидиране институције имају обавезу да у року од 60 дана од дана пријема коначног Извјештаја ревизије учинка сачине Акциони план за провођење препорука и исти доставе ГСРЈС РС и надлежном скупштинском одбору ради праћења спровођења датих препорука. Влада РС и ревидиране институције нису израђивали акционе планове за провођење препорука, те самим тим их нису ни доставили ГСРЈС РС.

Савјет за безбједност саобраћаја РС је на V сједници одржаној 04.07.2013. године разматрао Извјештај ревизије учинка "Безбједност саобраћаја на путевима у Републици Српској" и усвојио закључке о конкретним активностима на провођењу датих препорука. Такође, НСРС је разматрала Извјештај ревизије учинка у оквиру расправе о Годишњем извјештају о раду ГСРЈС РС.

Институције које су биле обухваћене наведеном ревизијом су у посматраном периоду предузимале мјере и активности на провођењу препорука у складу са својим надлежностима, што наводимо по препорукама даље у тексту овог Извјештаја.

2.1 Мјере и активности на провођењу препорука у Влади РС и Министарству саобраћаја и веза

Препоруке за Владу РС:

Влади РС се препоручује да, у сарадњи са другим надлежним институцијама, предузме одређене мјере и активности чијом реализацијом би се унаприједио систем управљања безбједношћу саобраћаја.

Како би се реализовало наведено, Влади РС је дато 6 препорука. Даље у тексту дајемо преглед препорука, мјера и активности које су предузете на провођењу препорука од стране Владе РС, односно ресорног министарства надлежног за питања саобраћаја.

1. Израдити Акциони план за реализацију Стратегије и њиме утврдити конкретне активности, носиоце активности, динамику реализације, резултате које је потребно остварити и циљеве који ће се остварити тим резултатима. Акционим планом регулисати начин извјештавања и периодично разматрање реализације Стратегије и Акционог плана и по потреби његово прилагођавање актуелним условима и околностима.

Стратегија безбједности саобраћаја на путевима РС за период 2013 – 2022. године је усвојена Одлуком НСРС број 01-922/13². Наредне године, Влада РС је усвојила Програм безбједности саобраћаја на путевима у РС за период 2014 – 2018. године³.

Саставни дио Програма јесте и Акциони план, урађен по стубовима Програма. Акционим планом активности су подијељене по приоритетним областима и њиме су дефинисане акције, носиоци активности, остали субјекти који ће бити укључени у активности и временски оквир провођења истих.

¹ Службени гласник РС број 20/14

² Службени гласник РС број 49/13.

³ Службени гласник РС број 17/14.

Влада РС информише НСРС о провођењу Стратегије на годишњем нивоу. Информације о провођењу Стратегије, поред општих показатеља стања безбједности саобраћаја, су садржале и информацију о реализацији активности предвиђених Програмом.

2. Агенцију за безбједност саобраћаја успоставити у пуном капацитету како би била у могућности да извршава повјерене јој функције. Агенција примарно треба да успостави управљање базама података и дистрибуцију података и информација институцијама у систему безбједности саобраћаја. Дјеловање Агенције треба да је у функцији стварања предуслова за ефикасније и ефективније дјеловање других институција у систему безбједности саобраћаја.

Законом о безбједности саобраћаја на путевима РС (ЗОБС), Агенцији за безбједност саобраћаја (АБС) су дате бројне надлежности од значаја за изградњу стабилног и ефикасног система безбједности саобраћаја. АБС има кључну улогу у координацији као и улогу стручног тијела које треба да подстиче и подржава друге субјекте у систему безбједности саобраћаја.

У посматраном периоду, АБС је повећала кадровске капацитете, али недовољно да би своју улогу остварила у пуном обиму. Број запослених у АБС на дан 31.12.2016. године је 6, односно половина од укупно систематизованих радних мјеста. Финансијска средства за рад АБС одобрена Буџетом РС, према оцјенама консултаната, представљају око 30% средстава потребних за обављање повјерених функција⁴.

АБС је успоставила приступ подацима о саобраћајним незгодама на путевима у РС које евидентира и администрира МУП РС, у обиму у складу са уговором и политиком интегритета МУП-а. Поред тога, на захтјев АБС достављају јој се подаци о изреченим санкцијама у саобраћају (од стране IDDEEA) и збирни подаци о броју регистрованих возила и техничких прегледа (МСВ). АБС још увијек није успоставила приступ осталим базама података⁵, дијелом због ограничења у погледу властитих ресурса, дијелом због неопходности рјешавања правних претпоставки за приступ одређеним базама података а дијелом из разлога што одређене базе података нису ни успостављене од стране надлежних институција.

Због свега наведеног, АБС није у потпуности успоставила управљање базама података, као ни њихову дистрибуцију институцијама у систему безбједности саобраћаја.

3. Размотрити алтернативне могућности за успостављање додатних извора финансирања безбједности саобраћаја на путевима у РС. Влада РС треба да размотри измјену прописа који регулишу буџетски систем и буџет како би се створили услови и претпоставке да се дио јавних прихода од новчаних казни усмјерава за финансирање безбједности саобраћаја. Тиме би се успоставио стабилан и самоодржив систем финансирања који би омогућио да они који стварају ризике на путевима финансирају мјере и активности за унапређење безбједности саобраћаја.

НСРС је 2015. године усвојила Закон о обавезним осигурањима у саобраћају⁶, гдје је прописана обавеза осигуравајућих друштава да 1% од бруто премије осигурања од аутоодговорности уплаћују као дио превентиве за реализацију пројеката

⁴ Пројекат „Јачање стања и система безбједности саобраћаја у РС“.

⁵ Базе података интензитета и структуре саобраћаја, путева, возача, ауто-школа, повреда насталих у саобраћајним незгодама и обавезним осигурањима моторних возила.

⁶ Службени гласник РС број 82/15.

унапређења безбједности саобраћаја. Ова обавеза прописана је на период од три године, након чега осигуравајућа друштва неће бити у обавези да уплаћују исту.

Законом о извршењу Буџета Републике Српске⁷ за 2016. годину прописано је да АБС може користити средства која уплаћују осигуравајућа друштва према програму који одобрава Влада РС. Влада РС је усвојила Програм утршка средстава која уплаћују друштва за осигурање за 2016. и 2017. годину.

Средства по овом основу нису прикупљена ни приближно у планираном износу, из разлога што је дио осигуравајућих друштава поднио апелацију Уставном суду Републике Српске за оцјену уставности ове одредбе. Уставни суд је наведену апелацију одбацио, па је за очекивати да ће у наредном периоду ова средства бити уплаћивана и искоришћена за пројекте унапређења безбједности саобраћаја.

Важно је напоменути да ни уплаћена средства по овом основу нису била оперативна, јер МФ није извршило трансфер истих АБС до завршетка овог Накнадног прегледа.

Поред наведеног, Влада РС је донијела нову Уредбу о висини годишње накнаде за јавне путеве⁸. Овом Уредбом је прописана обавеза ЈП Путеви да се од 5 до 10% прикупљених средстава по овом основу користи искључиво за провођење пројеката унапређења безбједности саобраћаја на путевима, а у складу са прописима из ове области и усвојеним планом пословања.

Осим наведеног, у посматраном периоду није било других активности на обезбјеђењу додатних средстава за финансирање мјера и активности у циљу унапређења безбједности саобраћаја. У марту 2016. године одржан је семинар на тему „Савремени модели финансирања у безбједности саобраћаја“ на коме су представљени модели стварања одрживог система финансирања из средстава од наплаћених казни и прекршаја. Иако је то и пракса већине европских земаља и држава у окружењу, до сада се у РС није ишло у правцу стварања оваквог система финансирања.

4. Успоставити активнију и квалитетнију комуникацију и координацију надлежних институција у систему безбједности саобраћаја и координацију у провођењу заједничких активности на плану безбједности саобраћаја. Влада РС посредством Савјета и Агенције треба да иницира заједничке активности институција у систему безбједности саобраћаја, ради синергијског дјеловања на смањењу и спречавању саобраћајних незгода и њихових посљедица.

На основу ЗОБС-а именован је Савјет за безбједност саобраћаја Републике Српске (Савјет), који чине министри науке и технологије, саобраћаја и веза, унутрашњих послова, здравља и социјалне заштите, просвјете и културе и финансија. Осим позиције председника Савјета, на коју је именован министар науке и технологије, остали министри су чланови савјета по функцији. Поред министара, још три члана Савјета су именована из реда стручњака из ове области.

Почетком 2015. године Савјет је донио одлуку о оснивању Радне групе за координацију активности, коју чине представници свих институција које имају одређене улоге, надлежности и одговорности у систему безбједности саобраћаја.

Систем је замишљен да функционише на начин да Савјет доноси одлуке које Радна група треба да искоординише и проведе у дјело на терену. У пракси, министри ријетко или скоро никада не присуствују сједницама Савјета, већ на њих делегирају

⁷ Службени гласник РС број 110/15.

⁸ Службени гласник РС број 55/16.

сараднике, углавном оне који би требало да буду дио Радне групе, односно оперативне групе за провођење договорених активности. У условима када су ресурси ограничени, улога Савјета и Радне групе добија на значају из разлога што би се заједничким дјеловањем институција постигао много већи синергијски ефекат. Ово је могуће једино путем Савјета, као неприкосновеног ауторитета у области безбједности саобраћаја.

Посљедица оваквог приступа јесте мали број активности проведених координисаним дјеловањем више институција у систему, али и непостојање воље појединих институција да уђу у дијалог или заједничке активности на иницијативу других институција из система.

5. У постојећем институционалном оквиру успоставити систем евалуације и контроле активности програма и пројеката институција у систему безбједности саобраћаја у циљу повећања њихове ефикасности и ефективности.

У посматраном периоду проведене су бројне активности у циљу унапређења стања безбједности саобраћаја на путевима, како оне планиране Стратегијом и Програмом, тако и друге редовне и појединачне активности. Међутим, евалуација проведених активности у циљу оцјене њиховог утицаја на побољшање стања безбједности саобраћаја на путевима и унапређења њихове ефикасности и ефективности је изостала.

У годишњим информацијама о провођењу Стратегије, које је Влада РС подносила НСРС, једино што је констатовано за планиране активности јесте да ли су оне проведене или не. Анализа ефеката проведених мјера или њиховог утицаја на стање безбједности саобраћаја на путевима је изостала. Изостанак евалуације програма и активности правдан је недостатком финансијских средстава за провођење истих.

Изузетак од наведеног и уједно примјер добре праксе јесте примјер евалуације представе „Мирка“, намијењеној едукацији нижих разреда основних школа. Ријеч је о мини пројекту у оквиру активности које је реализовала АБС. Приликом провођења овог пројекта, евидентирани су резултати тестирања прије и после гледања представе, те идентификовани недостаци и дате препоруке за унапређење.

6. Усвојити недостајуће подзаконске прописе на основу ЗОБС-а и обезбиједити њихову досљедну примјену од стране институција у систему безбједности саобраћаја на путевима у РС. На тај начин ће се комплетирати нормативне основе безбједности саобраћаја.

У периоду након објављивања Извјештаја ревизије учинка „Безбједност саобраћаја на путевима у РС“ усвојени су недостајући подзаконски акти који проистичу из ЗОБС-а, и то:

- Правилник о условима и начину прикупљања, евидентирања и праћења података⁹ и
- Правилник о идентификацији и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста¹⁰.

Поред тога, донесен је и Правилник о допуни Правилника о броју чланова, начину и именовању предсједника, дјелокругу и начину рада Савјета за безбједност

⁹ Службени гласник РС број 77/13.

¹⁰ Службени гласник РС број 94/14.

саобраћаја¹¹. Крајем 2016. године израђене су смјернице за ревизију безбједности саобраћаја (RSA) и провјеру безбједности саобраћаја (RSI), које су упућене Влади РС на усвајање. Њиховим усвајањем биће комплетирано доношење прописа неопходних за несметан рад на унапређењу безбједности саобраћаја на путевима.

2.2 Мјере и активности на провођењу препорука у МУП

Саобраћајна полиција има кључну улогу у контролисању саобраћаја, као и евидентирању и санкционисању почињених прекршаја из ЗОБС-а. Саобраћајној полицији је препоручено да постојеће ресурсе, знање и информације о саобраћајним незгодама, у сарадњи са другим институцијама система, искористи у функцији остварења постављених циљева, који ће резултирати смањењем водећих узрока тешких саобраћајних незгода.

Како би се реализовало наведено, МУП-у РС су дате 4 препоруке. Даље у тексту дајемо преглед мјера и активности које су предузете на провођењу препорука од стране МУП-а РС.

1. Успоставити јединствен систем планирања и провођења контрола усмјерен на отклањање главних узрока саобраћајних незгода. У поступку планирања утврдити јасне и мјерљиве оперативне циљеве, базиране на праћењу индикатора и фактора ризика настанка саобраћајних незгода. Планирање и провођење контрола вршити на основу свеобухватних анализа саобраћајних незгода.

Планирање активности из области безбједности саобраћаја врши се на дневном, седмичном, мјесечном и годишњем нивоу. Планови се доносе на нивоу Управе полиције (републички), ЦЈБ (регионални) и РС – како станица за безбједност саобраћаја, тако и станица из опште надлежности. Планови који сачињавају РС обједињују се на нивоу ЦЈБ-а и истим координише самостални инспектор за безбједност саобраћаја, који врши координацију и надзор над извршењем планова. Планирање контрола на магистралним путевима доставља се Управи, која такође врши надзор над свим активностима из послова безбједности саобраћаја у свим РС у РС. На нивоу ЦЈБ-а, осим што се врши координација планова локалних нивоа, врши се и планирање акција, које се проводе на локалном и регионалном нивоу. Планирање и провођење свих активности које се тичу безбједности саобраћаја има за циљ отклањање узрока саобраћајних незгода, а посебно узрока саобраћајних незгода с погинулим и тешко повријеђеним лицима, и врши се на основу претходних извјештаја, анализа, искустава, добрих пракси из окружења итд. Због наведеног врши се стални надзор над реализацијом планских активности МУП-а из наведене области. У циљу отклањања главних узрока саобраћајних незгода, као и узрока страдања лица, Управа је почетком ове године увела праксу планирања и провођења појединих акција у трајању од мјесец дана.

МУП врши континуирано праћење саобраћајних незгода на путевима РС, евидентираних у електронској евиденцији о саобраћајним незгодама. Организационе јединице које врше увиђаје саобраћајних незгода имају обавезу уношења у регистар података о истим, при чему прате и анализирају незгоде, узроке њиховог настанка, мјесто, вријеме, тип незгоде, последице, као и стање околине и друге услове који су претходили настанку незгоде на датој локацији. Истовремено праћење и анализирање наведеног проблема врши се на нивоу ЦЈБ-а, као и на нивоу Управе полиције. Поред периодичних анализа, врши се и годишње анализирање саобраћајних незгода по свим параметрима, као и прогнозирање за

¹¹ Службени гласник РС број 7/15.

наредни период, те се предлажу мјере и активности за унапређење стања на путевима и безбједности у РС.

Упоредо са наведеним врши се и посебна анализа саобраћајних незгода са погинулим и тешко повријеђеним лицима, у којој се детаљније анализира свака саобраћајна незгода ове врсте. Наведене анализе представљају основу за горе поменуте планове, у којима су предвиђене превентивно-репресивне активности припадника МУП на путевима у РС.

На основу стратешких докумената РС који се тичу безбједности саобраћаја, као и на основу планова на сва три организациона нивоа у МУП-у, јасно је утврђен приоритет рада полицијских службеника у откривању и санкционисању прекршаја прекорачења брзине, управљања возилом под дејством алкохола, дрога или психоактивних лијекова и кориштења безбједносних појасева, као основних узрока тешких саобраћајних незгода или фактора који има одлучујући утицај на тежину посљедица.

2. Извршити анализу постојеће организације и начина провођења контрола, у смислу идентификовања могућих побољшања у провођењу контрола, могућности за уштеде и модернизације вршења контрола, нарочито контрола поштовања ограничења брзине и вожње под дејством алкохола.

МУП континуирано проводи активности како би се постигао оптималан организациони систем његовог функционисања у свим областима, као и у области безбједности саобраћаја. У том правцу донесен је Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у МУП-у, бр. С/М-020-62/15, од 30.03.2015. године. Овим правилником успостављена је нова организација рада полицијских службеника МУП-а у области безбједности саобраћаја. Наведеним правилником укинута је један број ПС за безбједност саобраћаја, док су послови из домена безбједности саобраћаја пренесени на ПС из опште надлежности. Наведени модел организовања у првом моменту показао је одређене недостатке и слабости система, који се прије свега тичу недовољне обучености широког круга полицајаца за послове везане за безбједност саобраћаја. Ове промјене су утицале на погоршање стања безбједности саобраћаја у 2015. години¹². Континуиране акције обуке и надзора над радом полицијских службеника на терену, као и унапређење координисања наведеним активностима на нивоу МУП-а, резултирале су значајним побољшањем нивоа обављених послова и стања безбједности саобраћаја током 2016. године. Предност која се може искористити у наредном периоду огледа се у чињеници да се наведеном организацијом располаже већим бројем полицајаца који извршавају послове безбједности саобраћаја, као и материјалних и техничких ресурса за провођење контрола на терену. Тиме се остварује претпоставка да, уз континуирану обуку истих, МУП може одговорити на сложене захтјеве из дјелокруга својих послова који се односе на активности у вези са безбједношћу саобраћаја. Ревизорима је предочено да МУП има у плану даљу реорганизацију, у којој ће се додатно ојачати капацитети за извршавање послова из домена безбједности саобраћаја.

Управа полиције је депешом од 09.04.2015. године наложила да је у вршењу надзора безбједности саобраћаја на магистралним путевима обавезно присуство радника криминалистичке полиције. Наведена поставка умањила је ефикасност рада на пословима безбједности саобраћаја у свим сегментима наведених активности, од планирања до извршавања задатака. Ревизија је утврдила да наведени начин организовања контрола на магистралним путевима представља

¹² Прилог 1.

ограничавајући фактор за ефикасно извршавање истих јер постоје тешкоће у усаглашавању рада саобраћајне полиције и крим инспектора. Чест је случај да уопште није ни могуће обезбједити присуство крим инспектора са патролама на терену. Истовремено, резултати рада крим инспектора са патролама саобраћајне полиције су безначајни и као такви не могу оправдати уложене ресурсе.

У сврху модернизације контрола саобраћаја, МУП је током 2015. године извршио набавке мобилних радара за аутоматску идентификацију прекршаја, стационарне радарске системе, као и нове уређаје за утврђивање присуства алкохола и опојних дрога у организму. Наведена модернизација омогућила је да се у 2016. год. број евидентираних недозвољених прекорачења брзине повећа за око 75% у односу на претходну годину¹³, док се број истих прекршаја евидентираних путем радарских система (ПС ПРОПЕРТИС) повећао за више од три пута у наведеном периоду¹⁴.

Од укупно евидентираних прекорачења брзине у 2016. години (123.173), путем наведена три мобилна радара набављена крајем 2015. године откривено је око 65 % (82.000) прекршаја ове врсте. Значајно је напоменути да наведени прекршаји чине 42% од укупног броја евидентираних прекршаја у саобраћају у 2016. години¹⁵. У истој години број служби контроле саобраћаја мањи је за око 5%, док је број укупно евидентираних прекршаја повећан за више од 30% у односу на претходну годину¹⁶, што довољно говори о повећању ефикасности контрола модернизацијом опреме.

Набавка уређаја за контролу присуства алкохола у организму је резултирала тиме да је у 2016. години искључено из саобраћаја око 12% више возача због утицаја алкохола у односу на 2015. год., и у односу на претходну годину лишено је слободе око 28% више лица (чл. 170. ст. 4 ЗОП РС).

3. Успоставити јединствен интерни систем за стално праћење и евалуацију проведених контрола, резултата контрола, ангажованих ресурса и изречених казних мјера, у циљу повећања ефикасности и ефективности контрола и одређивања приоритета.

Успостављен је јединствен систем за стално праћење и евалуацију проведених контрола, који се манифестује сачињавањем детаљних и редовних извјештаја и анализа на свим нивоима одговорности. Извјештаји се подносе на мјесечном, кварталном и годишњем нивоу, са тежиштем на идентификовању узрока саобраћајних незгода. На крају године МУП сачињава детаљну информацију о стању безбједности саобраћаја у РС, са свим релевантним показатељима битним за наведену област. Планирање, извјештавање и анализирање стања безбједности саобраћаја, као и процјена за наредни период, чине претпоставку и за друге активности које се проводе на нивоу МУП-а, а тичу се прије свега континуиране обуке и усавршавања полицијских службеника, као и сталног унапређења у вршењу надзора над извршавањем послова из домена безбједности саобраћаја.

Поред наведеног, МУП редовно контролише стање на магистралним, регионалним, локалним путевима и градским улицама и уредно обавјештава управљаче пута и остале релевантне субјекте о стању на путевима. Такође, врши се редовно праћење издатих прекршајних налога по врсти прекршаја и по задатим групама унутар истог прекршаја, као и реализација изречених новчаних казни. Наведено је, заједно са узроцима саобраћајних незгода, послужило као основа Управи да у периоду 2013–2016. године планира и проведе 34 превентивне и 46 репресивне акције.

¹³ Прилог 2, Графикон 1.

¹⁴ Прилог 3, Графикон 1.

¹⁵ Прилог 2, Графикон 2.

¹⁶ Прилог 4, Графикон 1.

4. Успоставити објективне критеријуме за алокацију људских, материјалних и финансијских ресурса између РС. Алокацију ресурса проводити у складу са успостављеним критеријумима, уважавајући постојеће стање, потребе и специфичности простора на коме дјелују РС. На тај начин створити претпоставке за ефикасно и ефективно функционисање саобраћајне полиције.

Ступањем на снагу Правилника о унутрашњој организацији и систематизацији радних мјеста у МУП од 30.03.2015. године успостављена је нова организација рада полицијских службеника у области безбједности саобраћаја на путевима РС. На овај начин регулисање и контролу саобраћаја, као и вршење увиђаја саобраћајних незгода, врше сви полицијски службеници на подручју које оперативно покривају.

МУП је током 2014. године набавио око 300 нових службених возила, што је обезбиједило претпоставку ефикасног обављања полицијских задатака из области безбједности саобраћаја. Проблем недостатка горива, који је био присутан током вршења ревизије о безбједности саобраћаја, више није актуелан. Тако све РС за безбједност саобраћаја и ЦЈБ које су ревизори обишли имају довољне количине горива за несметано извршавање планираних задатака.

МУП РС је током 2015. године извршио набавку једног мобилног радара марке „Redflex Dual Radar NK7-LX”, те два мобилна радара марке „Ramer 10 T”. Предност наведених радара јесте у томе да се исти могу поставити на било којој локацији одређеног путног правца, да прекршај детектују потпуно аутоматски, без заустављања возила, а добијени подаци накнадно се обрађују у полицијској станици за обраду прекршаја. Сем наведеног, извршена је набавка и инсталирање два стационарна радарска система, као и 16 мобилних уређаја марке „LTI TruCam 20/20” и један уређај марке „FamaLaser 3-VHT”. Наведени уређаји се користе у свим ЦЈБ, тако да исти немају стално на располагању ове уређаје. Стога је планирано да се у 2017. години набави још осам мобилних радара, како би сваки ЦЈБ имао у сваком тренутку оперативан уређај.

Током 2015. и 2016. године извршена је набавка 42 уређаја за утврђивање присуства алкохола у организму возача (етилометра), од којих су два „Алкосензор 5”, 20 комада „Алковант 6020” и 20 комада „Алковант 6020 плус”. на овај начин је омогућено да скоро свака патрола која врши контролу саобраћаја има на располагању уређај за утврђивање присуства алкохола у организму.

2.3 Мјере и активности на провођењу препорука управљача путева

Квалитетни путеви, пратећа саобраћајна сигнализација и опрема пута су основни услови за безбједно и ефикасно одвијање саобраћаја. Управљачи путева су дужни да, у складу са својим законским обавезама, обезбиједи услове за несметано, ефикасно и безбједно одвијање саобраћаја. Управљачима путева је препоручено да, у сарадњи са другим институцијама у систему безбједности саобраћаја, предузму одређене мјере и активности чијом реализацијом би се повећао ниво безбједности саобраћаја на путевима.

Како би се реализовало наведено, управљачима путева су дате 4 препоруке. Даље у тексту дајемо преглед мјера и активности које су предузете на провођењу препорука од стране ЈП Путеви, односно локалних заједница из узорка.

1. Интензивирати активности на идентификацији, обиљежавању и отклањању опасних мјеста и побољшању других елемената безбједности саобраћаја на путевима. Активности планирати и проводити на основу доступних података, информација и показатеља и проведених анализа а у складу са утврђеним приоритетима и

расположивим ресурсима, засноване на објективним подацима, анализама, приоритетима и контроли ефективности проведених мјера.

Иако формалне препреке никада нису ни постојале, доношењем Правилника о идентификацији и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста крајем 2014. године испуњени су све претпоставке да управљачи путева приступе активностима на идентификацији, обилежавању и отклањању опасних мјеста.

ЈП Путеви су започели активности на управљању опасним мјестима, али се те активности не одвијају динамиком потребном за ефикасно и ефективно дјеловање у циљу побољшања безбједности путева. Значајније активности у сврху управљања опасним мјестима започете су у 2016. години, доношењем Политике безбједности саобраћаја и Упутства за идентификацију и санацију опасних мјеста на путној мрежи којом управља ЈП. Такође, израђен је аналитички прорачун приоритета идентификације и санације опасних мјеста на основу података о саобраћајним незгодама из базе МУП-а, на основу којег је на крају 2016. године дефинисан Пројектни задатак за консултантске услуге Израде идејног рјешења, Урбанистичко техничких услова са планом парцелације и Главног пројекта за санацију три опасна мјеста и означавање додатних шест опасних мјеста. На основу наведеног, очекивано је да ће у 2017. години бити завршене активности на обилежавању и отклањању неколико опасних мјеста.

Поред тога, ЈП Путеви су у 2016. години израдили и пројектни задатак за консултантске услуге Провјере безбједности саобраћаја на дијелу магистралне путне мреже. На тај начин су започете активности и на провјери безбједности саобраћаја на постојећој мрежи магистралних и регионалних путева, те је очекивано да, након што су израђени први извјештаји, започну активности на отклањању идентификованих недостатака а у циљу побољшања безбједности путева.

Што се тиче идентификације, обилежавања и отклањања опасних мјеста на путевима којима управљају локалне заједнице, у посматраном периоду било је одређених активности али оне нису биле резултат анализе и приоритетизације на основу Правилника о идентификацији и критеријумима за утврђивање приоритета отклањања опасних мјеста и начину отклањања опасних мјеста. Наиме, локалне заједнице су у оквиру својих редовних активности на одржавању и изградњи вршиле одређене радове на реконструкцији градских улица и локалних путева, али без детаљне анализе саобраћајних незгода и јасних критерија за одређивање приоритета. Скоро све интервенције на путевима којима управљају локалне заједнице извођене су на градским улицама, док се питањем опасних мјеста на локалним путевима није посвећивала значајнија пажња.

2. Успоставити систем праћења и управљања брзинама, као и редовне провјере пројектованих и постојећих ограничења брзина на путевима. Провјере пројектованих и постојећих ограничења брзина укључити у редовне активности провјере стања путне мреже.

ЈП Путеви није успоставило јединствен начин управљања брзинама на путевима за које је надлежно. Једина активност која је проведена у вези ове препоруке јесте управљање брзинама у зонама школа уз магистралне и регионалне путеве. Израђен је типски пројекат у неколико могућих варијанти, у зависности од положаја и карактеристика школских објеката и околних саобраћајница, те је на основу њега урађено и обилежавања зона школа и управљање брзинама у тим зонама у складу са прописима.

Као што је већ поменуто, током 2016. године започете су активности на провјери безбједности саобраћаја на постојећој мрежи магистралних и регионалних путева.

Саставни дио ових провјера јесте и провјера пројектованих и постојећих ограничења брзине, па је за очекивати да се у наредном периоду интензивирају активности на управљању брзинама на магистралним и регионалним путевима.

Обзиром да је одредбама ЗОБС-а брзина у насељеним мјестима ограничена јединственим ограничењем, фокус локалних заједница у управљању брзинама на градским улицама је такође био на смиривању саобраћаја у зонама школа и то је активност која је углавном у потпуности проведена. Оно што је изостало јесте интерес и ангажман локалних заједница у управљању брзинама на локалним путевима и путевима ван насеља, а који су у њиховој надлежности.

3. Обезбједити услове за израду недостајуће пројектне документације, нарочито пројекта саобраћајне сигнализације, и њихово усклађивање са условима на путевима, као и доступност наведене документације другим институцијама у систему безбједности саобраћаја. Обезбједити да се саобраћајна сигнализација усклади са пројектном документацијом.

У периоду након објављивања извјештаја ревизије учинка, у којем је упозорено на недостатак пројектне документације за већину магистралних и регионалних путева, није било значајнијих активности на изради недостајуће пројектне документације. Углавном је ријеч о неколико појединачних пројеката или рјешења путем Комисија за постављање привремене сигнализације и опреме пута а који нису значајније измијенили слику стања по овом питању. У ЈП Путеви су изразили очекивања да ће се рјешавање овог питања убрзати провођењем провјера безбједности саобраћаја и ревизија безбједности саобраћаја.

Што се тиче локалних заједница и путева којима оне управљају, присутне су различите праксе. Са једне стране, поједине локалне заједнице које скоро цијелу путну мрежу у њеној надлежности имају покривену пројектном документацијом, а за сваку измјену се израђује и измјена пројекта. Као друга крајност истиче се примјер када локалне заједнице граде путеве без пројектне документације, а након изградње саобраћајну сигнализацију постављају на основу одлука о безбједности саобраћаја. Изостанак пројектне документације правда се недостатком финансијских средстава.

4. Унаприједити примјену мјера за смиривање саобраћаја и упозоравања возача на потенцијалне ризике на путевима, уважавајући захтјеве за брзо и ефикасно одвијање и проток саобраћаја.

У периоду 2014-2016 године ЈП Путеви није систематски и плански проводило мјере за смиривање саобраћаја и упозоравање возача на ризике на путевима. Осим поменутих усклађивања ограничења брзина у зонама школа, једине активности које се могу довести у везу са провођењем ове препоруке јесу појединачна рјешења путем Комисија за постављање привремене сигнализације и опреме пута.

Локалне заједнице су у посматраном периоду проводиле активности на смиривању саобраћаја углавном примјеном вјештачких избочина, у складу са Правилником о постављању посебних објеката на путу ради смањења брзине кретања возила¹⁷. ове мјере се примјењују у складу са расположивим средствима и углавном на иницијативу грађана или представника других институција (најчешће МУП-а).

Примјер планског приступа и добре праксе представља Град Бањалука, који је израдио Елаборат о постављању посебних објеката на путу ради смањења брзине кретања возила на градским и локалним путевима. Поред постављања посебних објеката, Град Бањалука је примјењивао и многе друге мјере у циљу смиривања саобраћаја и упозоравања возача на ризике, као што су: исцртавање оптичких

¹⁷ Службени гласник РС број 21/07.

линија, постављање уздигнутих пјешачких прелаза на гуменим платформама, постављање промјењиве саобраћајне сигнализације, транспарената са упозорењима за возаче, као и многе друге мјере упозоравања возача.

3 ЗАКЉУЧАК

У посматраном периоду 2014-2016 године, институције у систему безбједности саобраћаја предузимале су значајне активности на провођењу препорука по Извјештају ревизије учинка „Безбједност саобраћаја на путевима у РС“.

Усвајањем Стратегије и Програма, као и доношењем Акционог плана јасно су идентификоване потребне активности, носиоци и рокови за њихову реализацију. Институције су, у мањем или већем обиму, углавном започеле са провођењем препорука. Проведене активности дале су значајне резултате у погледу побољшања стања безбједности саобраћаја на путевима. Модернизацијом контрола саобраћајне полиције и већим фокусом на водеће узроке и факторе који утичу на тежину саобраћајних незгода, али и значајним медијским присуством АБС са промотивним и превентивним кампањама постигнуто је значајно смањење броја погинулих и тешко повријеђених лица у 2016. години.

Одређене активности још увијек нису проведене у значајнијем обиму и постоји још доста простора за побољшања. На основу проведених испитивања, јасно је да највећи потенцијал за смањење посљедица саобраћајних незгода и побољшање безбједности саобраћаја на путевима стоји у области јавних путева. Стога је очекивано да се у наредном периоду интензивирају започете активности на идентификацији, обилжежавању и отклањању опасних мјеста на путевима.

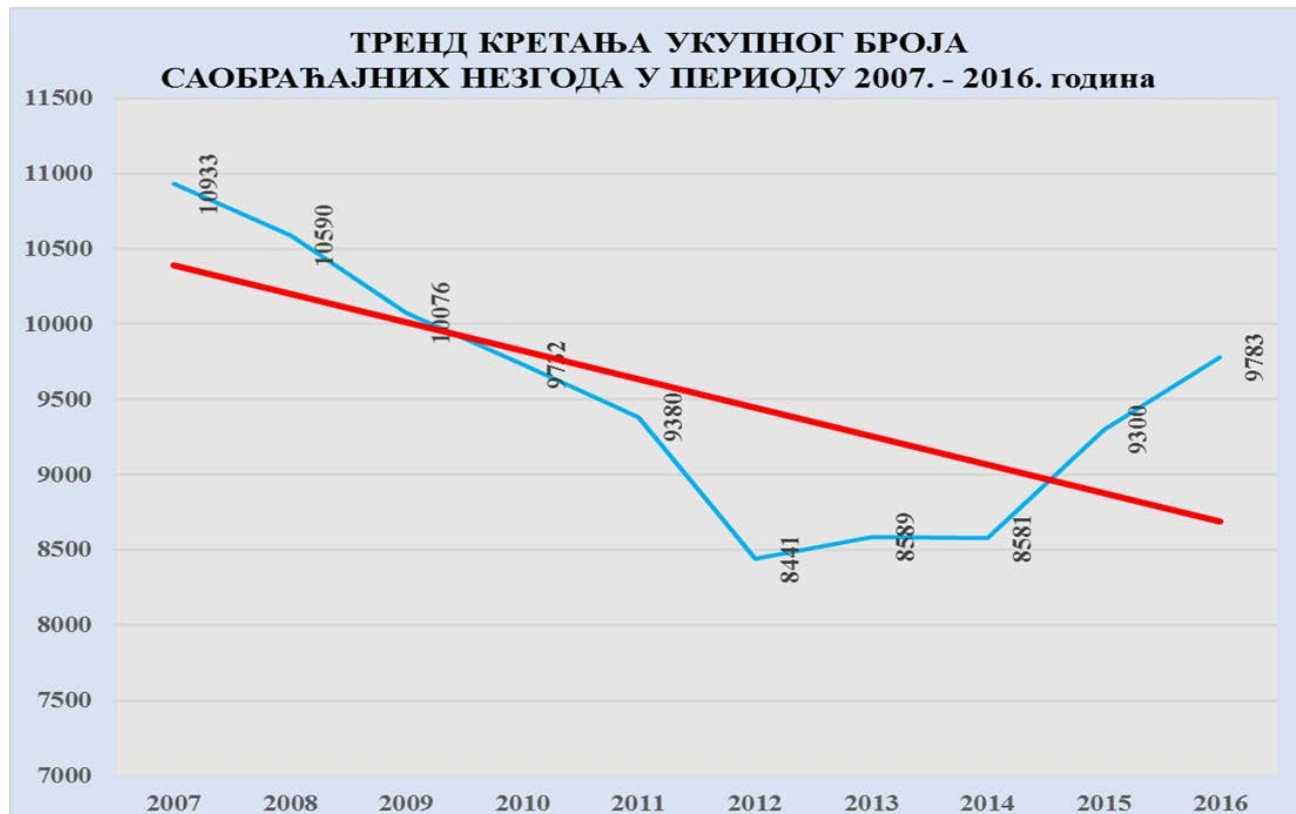
Влади РС и другим институцијама које имају одређене улоге, надлежности и одговорности у систему безбједности саобраћаја на путевима у РС се препоручује да интензивирају активности на имплементацији препорука из Извјештаја ревизије учинка и на примјени Стратегије и Програма безбједности саобраћаја на путевима у РС. Такође је неопходно да врше евалуацију предузетих активности и мјера на провођењу препорука у циљу повећања њихове ефикасности и ефективности, посљедично и на унапређење стања безбједности саобраћаја на путевима у РС.

Вођа ревизорског тима
мр Бојан Драгишић с.р.

4 ПРИЛОЗИ И ДОДАЦИ

Прилог 1. Тренд кретања укупног броја саобраћајних незгода, погинулих и тешко повријеђених лица у периоду 2007 – 2016. година

Графикон 1. Тренд кретања укупног броја саобраћајних незгода у периоду 2007 – 2016. г.



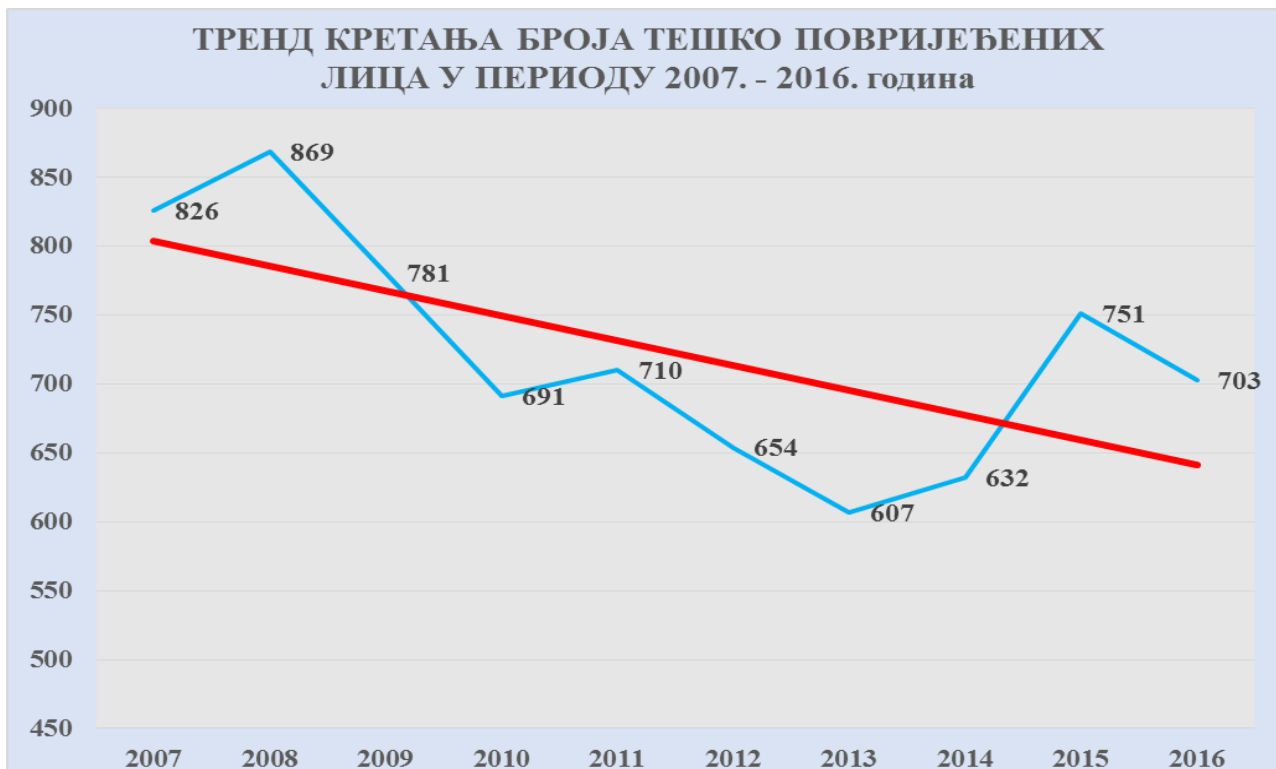
Извор: Информација о стању безбједности саобраћаја у Републици Српској за 2016. годину, МУП

Графикон 2. Тренд кретања броја погинулих лица у периоду 2007 – 2016. г.



Извор: Информација о стању безбједности саобраћаја у Републици Српској за 2016. годину, МУП

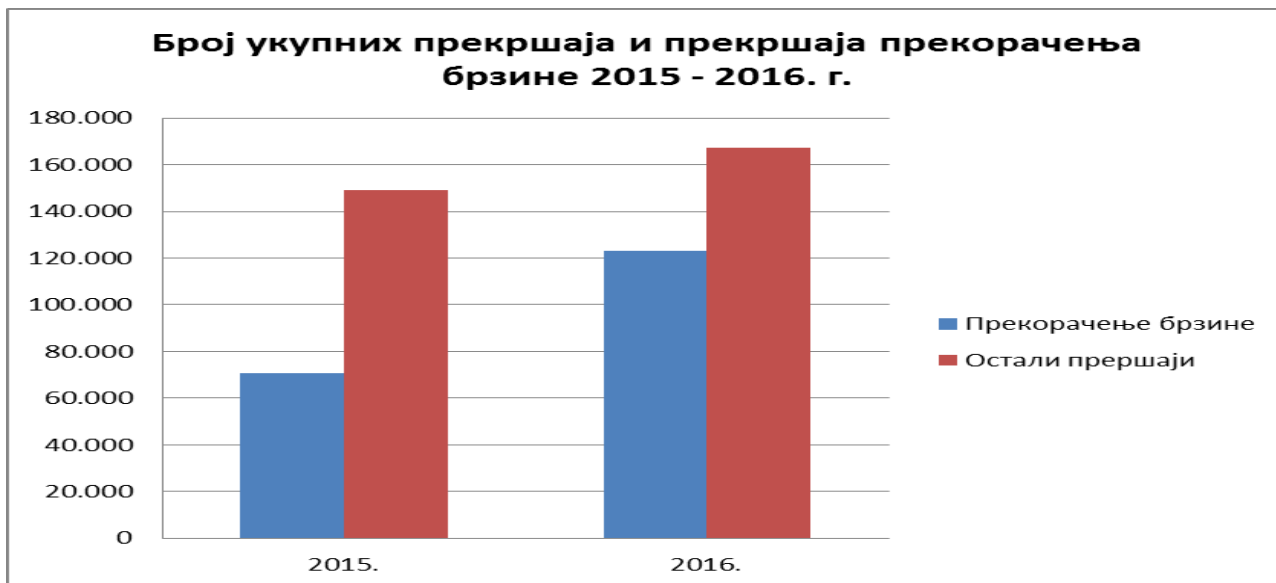
Графикон 3. Тренд кретања броја тешко повријеђених лица у периоду 2007 – 2016. г.



Извор: Информација о стању безбједности саобраћаја у Републици Српској за 2016. годину, МУП

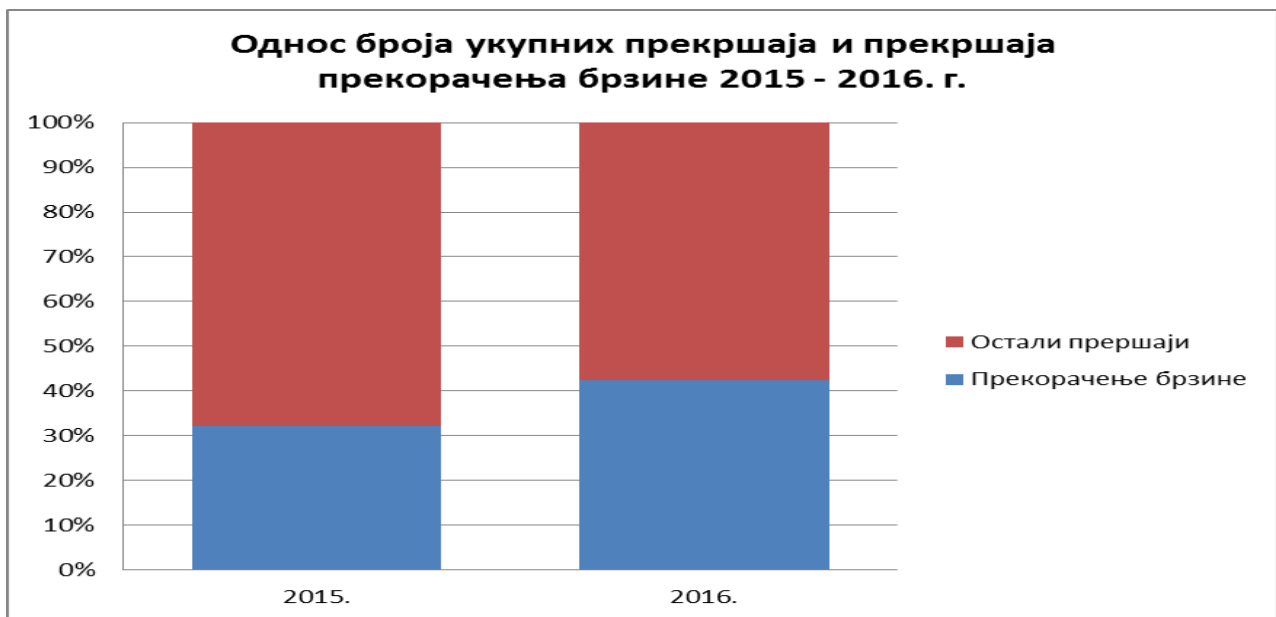
Прилог 2. Регистровани прекршаји прекорачења брзине и укупно регистровани прекршаји 2015-2016. година

Графикон 1. Број укупних прекршаја и прекршаја прекорачења брзине 2015 - 2016. г.



Извор: документација МУП-а

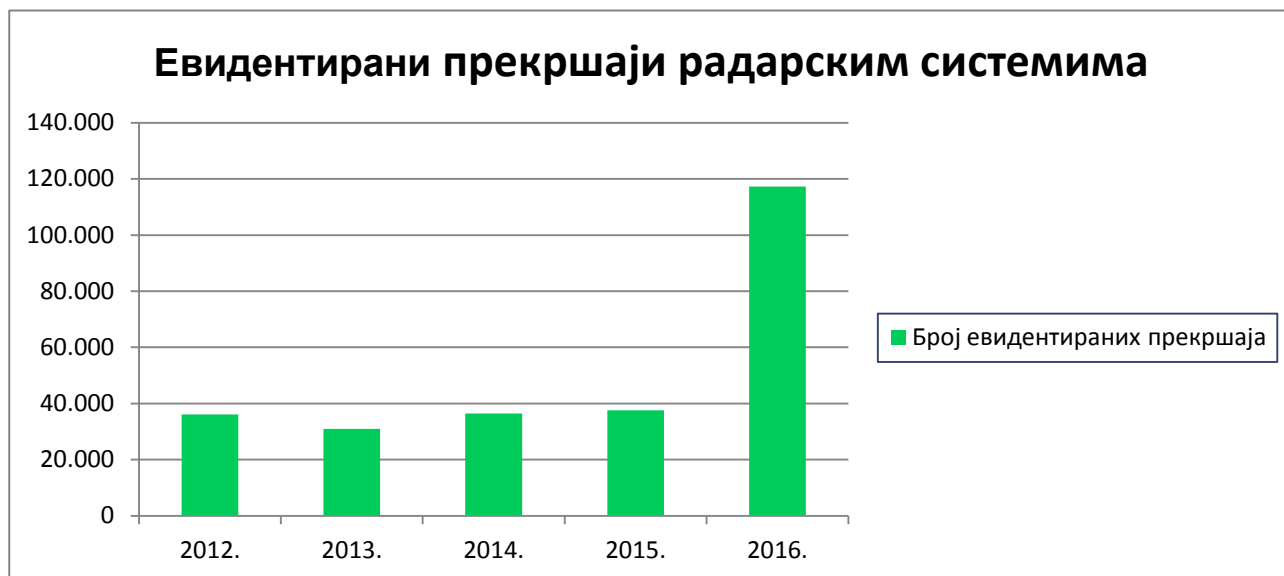
Графикон 2. Однос броја укупних прекршаја и прекршаја прекорачења брзине 2015 - 2016. г.



Извор: документација МУП-а

Прилог 3. Прекршаји прекорачења брзине регистровани употребом уређаја за аутоматско регистровање прекршаја 2012-2016. година

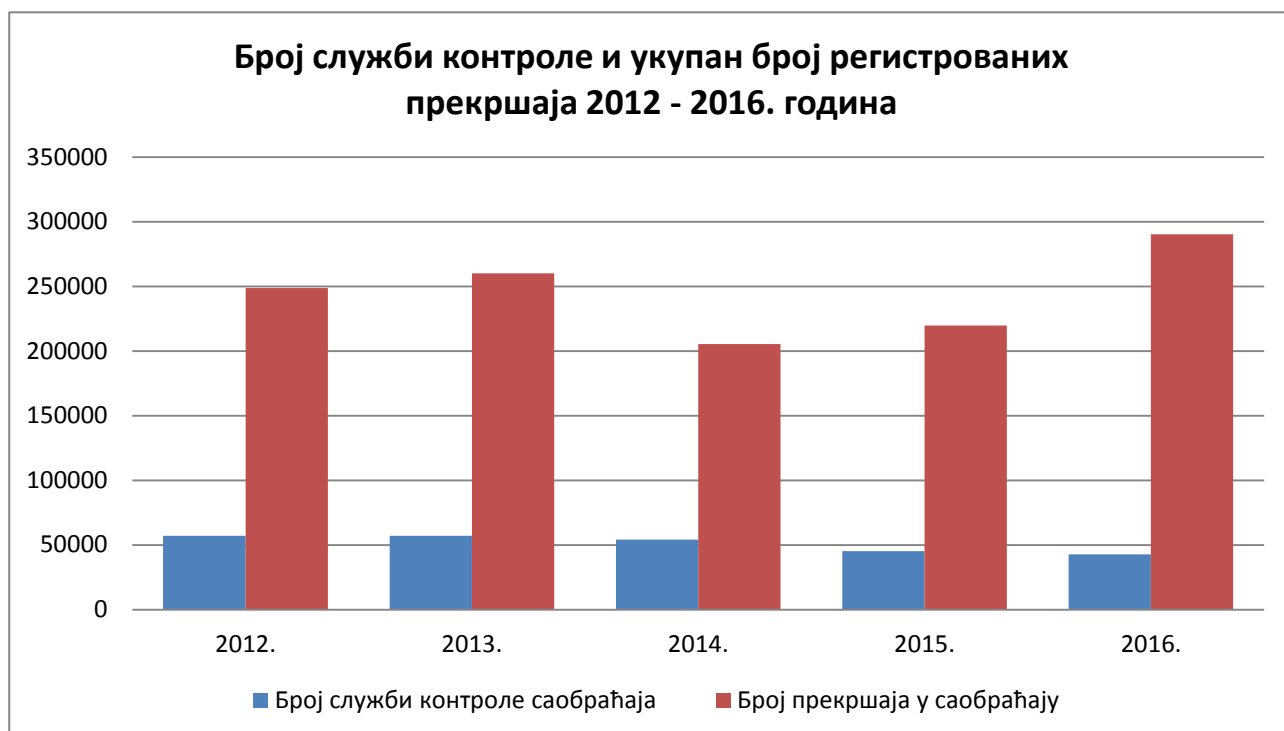
Графикон 1. Прекршаји евидентирани радарским системима (ПС ПИОПЕРС) 2012 - 2016. г.



Извор: документација МУП-а

Прилог 4. Контроле и укупно регистровани прекршаји у саобраћају 2012. - 2016. година

Графикон 1. Број служби контроле и укупно регистрованих прекршаја у саобраћају 2012. - 2016. година.



Извор: документација МУП-а