

POROVNANIE PLÁNOV BEZPEČNOSTI V ODVETVÍ CESTNEJ DOPRAVY VO VYBRANÝCH KRAJINÁCH OECD

Peter Majerčák¹

Anotace: Príspevok sa zaoberá porovnaním a zhodnotením jednotlivých plánov bezpečnosti v odvetví cestnej dopravy vo vybraných krajinách OECD. Článok sa len v teoretickej rovine zaoberá jednotlivými plánmi v otázkach bezpečnosti a naznačuje možné riešenia pre riešenie stavu v Slovenskej republike. Príspevkom vytváram priestor pre začatie diskusie danej problematiky.

Kľúčová slova: doprava, cestná doprava, nehodovosť, OECD,

1. ÚVOD

Doprava je kľúčovým faktorom v modernej ekonomike. Existuje tu však permanentný rozpor medzi spoločnosťou, ktorá žiada stále väčšiu mobilitu a verejnou mienkou, ktorá sa stáva stále viac netolerantnejšou voči chronickému oneskoreniam a nízkej kvalite niektorých dopravných služieb ako aj následkom takéhoto prudkého rozvoja na životné prostredie. So zvýšením požiadaviek na dopravu odpoveď európskeho spoločenstva nemôže byť len v tom, že buduje novú infraštruktúru a otvára nové trhy. Dopravný systém ako taký, potrebuje optimalizáciu, aby spĺňal požiadavky vyplývajúce z rozšírenia a udržateľného rozvoja.

Už dlhý čas bolo Európske spoločenstvo neschopné, alebo skôr neochotné, implementovať spoločnú dopravnú politiku. Takmer 30 rokov bola Rada ministrov neschopná premeniť návrhy Európskej komisie na akcie. Až prvýkrát potom, čo Súdny dvor roku 1985 konštatoval nečinnosť Rady ministrov v otázkach spoločnej dopravnej politiky, a z toho vyplývajúcej koncepcie bezpečnosti dopravy, pripustili členské štáty, aby Európske spoločenstvo vydávalo právne predpisy.

Európsky parlament na základe svojich právomocí podľa spolurozhodovacieho postupu je tiež významnou hnacou silou v rozhodovacom procese, ako sa ukázalo v decembri 2000, pri jeho historickom rozhodnutí otvoriť úplne trh železničnej nákladnej dopravy v roku 2008. Okrem toho Maastrichtská zmluva zakotvila pojem trans-európska sieť, čo umožňuje vytvoriť plán pre dopravnú infraštruktúru na európskej úrovni s pomocou finančných prostriedkov spoločenstva.

Na tomto základe bola v decembri 1992 uverejnená Biela kniha o budúcom rozvoji spoločnej dopravnej politiky. Vedúcim princípom dokumentu bolo otvorenie dopravného trhu.

¹ Ing. Peter Majerčák, PhD., Žilinská univerzita v Žiline, F-PEDaS, Katedra ekonomiky, Univerzitná 1 010 26 Žilina. Email: peter.majercak@fpedas.utc.sk

Prvá rozhodujúca výhoda spoločnej dopravnej politiky priniesla značný pokles spotrebiteľských cien, kombinovaný s vyššou úrovňou kvality služieb a širšími možnosťami voľby, čo malo dopad na zmenu životného štýlu a spotrebiteľských zvykov občanov Európy.

Je ťažké koncipovať silný ekonomický rast, ktorý môže vytvoriť pracovné miesta a blahobyt, bez výkonného dopravného systému, ktorý umožní plne využívať vnútorný trh a globalizovaný obchod. Dokonca aj na začiatku 21. storočia, keď vstupujeme do veku informačnej spoločnosti a virtuálneho obchodu, nevykonalo sa nič na zníženie potreby cestovania, pričom však opak je pravdou.

V prípade osobnej a nákladnej dopravy je rozhodujúcim faktorom neobyčajné zvýšenie používania osobných a nákladných automobilov. Počet automobilov sa v posledných tridsiatich rokoch zvýšil trojnásobne. Každým rokom sa počet áut zvýšil o 3 milióny.

Toto má za následok aj zvyšovanie nehodovosti na cestách, ktorých otázkou vzniku, následkov a dopadom na ekonomiku jednotlivých európskych krajín sa zaoberajú rôzne odborné organizácie s celoeurópskou pôsobnosťou.

V súvislosti s dopravnými nehodami na cestách zomiera vo svete ročne podľa dostupných štatistík 1,2 milióna ľudí, niekoľko ďalších miliónov utrpí zranenia s trvalými následkami. Bolesť a strata blízkych osôb sú samozrejme tými najväčšími tragédiami. Nezanedbateľné sú však aj ekonomické aspekty dopravných nehôd, kam patria na jednej strane vzniknuté hmotné škody, na druhej náklady na akútnu a následnú zdravotnú starostlivosť a sociálnu pomoc postihnutým.

Asi budeme všetci súhlasiť, že mnohým dopravným nehodám sa dá predchádzať, a ak už vzniknú, tak sa dá predchádzať zbytočným závažným dopadom na zdravie, vyústením ktorých môže byť smrť - mnohokrát smrť zbytočná. Počet dopravných nehôd z roka na rok rastie. V roku 2003 bolo na Slovensku evidovaných vyše 60 000 dopravných nehôd, pri ktorých prišlo o život 643 ľudí, 2 162 bolo ťažko zranených a 9 158 ľahko zranených. Príčinou väčšiny týchto nehôd bol tzv. ľudský faktor, spolu so zlým technickým stavom vozidiel a komunikácií. Nehodovosť možno účinnejšie ovplyvniť prevenciou ako represiou, čo potvrdzujú skúsenosti z krajín, kde v dôsledku systematických preventívnych opatrení dopravná nehodovosť klesá.

Je nutné sa venovať najmä otázkam ako sú rýchlosť a jazda pod vplyvom alkoholu, používanie prilieb, bezpečnostných pásov a iných pomôcok. Zabezpečiť, aby chodci a cyklisti boli lepšie viditeľní, zlepšiť povrch ciest a tvar dopravných prostriedkov, vyžadovať dodržiavanie dopravných predpisov. Treba poukazovať na zbytočné úmrtia a invalidizáciu zapríčinenú dopravnými nehodami.

2. FORMOVANIE, KOORDINÁCIA A IMPLEMENTÁCIA NÁRODNÝCH PLÁNOV BEZPEČNOSTI V DOPRAVE

Do roku 2010 sa v rozšírenej Európskej únii počet osobných automobilov značne zvýši. So zvyšovaním počtu automobilov enormne narastá aj riziko vzniku dopravných nehôd, ktoré predstavujú negatívny „produkt“ cestnej dopravy. Z tohto dôvodu je potrebná koordinácia národných projektov bezpečnosti a následná implementácia do národnej dopravnej politiky každého členského štátu Európskej únie.

Hoci sa doprava považuje za dôležitú pre samotný blahobyt spoločnosti a každého jednotlivca, pokladá sa stále viac a viac, doprava ako taká, za potencionálne nebezpečenstvo. Stupeň prijateľnosti nedostatku bezpečnosti v doprave nie je vždy logický. Ako si možno vysvetliť toleranciu voči cestným nehodám.

Predsa každý rok na cestách krajín združených v OECD zahynie 125 000 ľudí, čo sa rovná stredne veľkému mestu. Každý deň je celkový počet ľudí zabitých na európskych cestách praktický rovnaký ako obeť pri nehode stredne veľkého lietadla. Obete cestných nehôd, usmrtené alebo zranené, stoja spoločnosť desiatky miliárd EUR, no cena človeka sa s presnosťou vyčíslieť nedá. (Tomová). Z tohto dôvodu by si mala spoločnosť sama stanoviť prioritný cieľ znížiť počet obetí do roku 2010 na polovicu. Zaručenie bezpečnosti na cestách v mestách je nevyhnutnou podmienkou napríklad pre rozvoj bicyklovej dopravy.

Je potrebné konštatovať, že súčasné členské štáty Európskej únie veľmi váhajú s akciou „jednotného programu bezpečnosti v cestnej doprave“ na úrovni samotného spoločenstva, a aplikácií prvkov zvyšujúcich bezpečnosť v cestnej doprave (bezpečnostné pásy pre deti, harmonizácia „prípustného“ obsahu alkoholu v krvi, ktorý je už 12 rokov predmetom diskusií, a.i.). Európska komisia do roku 2005 zamýšľala podporiť ako prioritu prevzatie vzorových praktík, no zároveň si vyhradzuje právo navrhnúť legislatívu, ak nenastane žiadny pokles počtu dopravných nehôd, najmä keď je tento počet v kandidátskych krajinách stále vysoký.

Napriek výrazným zlepšeniam v otázkach bezpečnosti cestnej dopravy ku ktorým došlo od roku 1970, cestné dopravné nehody ešte stále zabíjajú nežiadúci počet ľudí v krajinách Európskej únie a krajinách združených v OECD. OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), je svetová organizácia, ktorá bola založená 14. decembra 1961 a jej úlohami sú:

- *dosahovanie najvyššieho udržateľného ekonomického rozvoja a zamestnanosti a zabezpečovanie zvyšovania životnej úrovne členských krajín,*
- *prispievať k ekonomickému rozvoju v členských krajinách, ako aj rozvoju ekonomiky v nečlenských krajinách,*
- *pomáhať pri rozvoji svetového obchodu na multilaterálnych a nediskriminačných princípoch v súčinnosti s medzinárodnými dohodami a záväzkami.*

Členskými štátmi OECD sú: Rakúsko, Belgicko, Kanada, Dánsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Island, Írsko, Taliansko, Luxembursko, Holandsko, Nórsko, Portugalsko, Španielsko, Švédsko, Švajčiarsko, Turecko, Veľká Británia a Spojené štáty americké, Japonsko, Fínsko, Austrália, Nový Zéland, Mexiko, Česká republika, Maďarsko, Poľsko, Kórea, Slovenská republika. Slovenská republika sa stala členom OECD 14 decembra 2000.

3. KOMPARÁCIA PLÁNOV BEZPEČNOSTI V CESTNEJ DOPRAVE VO VYBRANÝCH KRAJINÁCH OECD

Nasledovný prehľad bol zostavený z odpovedí štátov v dotazníku, so zameraním na organizačné vzťahy v riadení bezpečnosti, prijímaní rozhodnutí, stanovovaní cieľov a financovaní.

Belgicko: Rozhodovacia právomoc týkajúca sa bezpečnosti na cestách je rozdelená medzi federálne a národné vlády. Bezpečnosť na cestách je riešená ako časť širšej politiky mobility. Politika bezpečnosti na cestách je silne decentralizovaná. Neexistuje tradícia stanovovania kvantifikovaných cieľov v zmysle „zachránených životov“. Rozpočet je stanovovaný ročne v rozpočtoch vlád.

Kanada: Vysoká úroveň stanovovania cieľov v oblasti bezpečnosti na cestách nerozlišuje medzi používateľmi ciest, vozidlami a cieľmi z hľadiska infraštruktúry. Plány vytvorené na dosiahnutie daných cieľov zhŕňajú všetky tri oblasti. Provinčné plány majú tendenciu byť zamerané na používateľov ciest, aj keď obsahujú state týkajúce sa vozidiel a problematiky infraštruktúry v rôznych stupňoch. Vlády delia financie na zvolené iniciatívy. Súkromný sektor poskytuje financovanie pre marketingové a vzdelávacie iniciatívy zvolených prioritných otázok.

Česká republika: Každé ministerstvo a národné orgány financujú programy v oblasti bezpečnosti na cestách zo svojich častí národného rozpočtu.

Dánsko: Vláda sformulovala víziu o neprijateľnosti dopravných nehôd, ktoré spôsobujú smrť alebo vážne zranenia. Programy bezpečnosti na cestách sú financované hlavne zo štátneho rozpočtu a cez výdaje lokálnych úradov. Niektoré kampane financujú súkromní sponzori. Približne polovica miestnych samospráv sformulovala svoje vlastné ciele. Miestne úrady majú voľnosť v rozhodovaní o spôsobe realizácie svojich rozhodnutí.

Fínsko: Konzultačný výbor o bezpečnosti na cestách, poradný orgán Ministerstva dopravy a komunikácií, je zodpovedný za prípravu národných stratégií. Konzultačný výbor pozostáva zo zástupcov všetkých nedopravných vládnych orgánov zainteresovaných v otázkach bezpečnosti na cestách (vrátane zástupcov výskumu v oblasti bezpečnosti na cestách a hlavných organizácií používateľov ciest). Rada štátu, t.j. vláda prijala národné ciele odporúčané uvedeným výborom. Implementácia programov bezpečnosti cestnej premávky je zahrnutá v bežnom financovaní.

Francúzsko: V rokoch 1983-1984, po decentralizácii národných zákonov vo Francúzsku (1981-1982), bol stanovený program REAGIR (*Réagir par des enquetes sur les accidents graves et par des initiatives pour y remédier*) na podporovanie mobilizácie pre prevenciu dopravných nehôd. Bol prijatý prostredníctvom interdisciplinárneho tímu. Lokálne inštitúcie sú zainteresované na bezpečnosti na cestách cez vyšetrowanie dopravných nehôd na jednej strane a lokálne programy financované vládou na strane druhej. Oddelenie IDSR (*Inspecteurs Départementaux de Sécurité Routière*) zahŕňa 3000 osôb (stavebných inžinierov, policajtov, žandárov, doktorov, záchranárov, niektorých automobilových inžinierov, miestne asociácie a volené osoby). Mnoho miestnych združení sa podieľa na tejto činnosti. Prostredníctvom týchto programov sú napríklad profesionálni zdravotníci zainteresovaní pri prevencii dopravných nehôd. Okrem toho boli zvýraznené urgentné problémy a dosiahnuté lokálne zlepšenia.

Nemecko: Federálna úroveň je zodpovedná na národné programy bezpečnosti na cestách. Určovanie finančných prostriedkov sa realizuje na federálnej úrovni.

Mad'arsko: Bezpečnosť cestnej premávky je financovaná zo štátneho rozpočtu. Aktivity lokálnych úradov a národných bezpečnostných programov nie sú priamo koordinované.

Island: Ministerstvo spravodlivosti má celkovú zodpovednosť za bezpečnosť cestnej premávky. Ostatnými účastníkmi sú parlament, predstavitelia dopravy, vzdelávania, silových rezortov a zdravotníctva, lokálne úrady, poisťovne, lokálne a nadradené združenia. Poradné skupiny občanov sa zúčastňujú na stanovovaní cieľov v oblasti cestnej bezpečnosti, tvorby programov a ich implementácie. Dopravná rada Islandu je financovaná hlavne štátom ale tiež čiastočne inými inštitúciami, zatiaľ čo verejný cestný správcovia sú financovaný len štátom. Lokálne úrady získavajú prostriedky z obecných daní.

Taliansko: Cieľové hodnoty pre vozidlá stanovuje ministerstvo dopravy. Ministerstvá verejných prác a vnútra (cestná politika) sú zainteresované na stanovovaní cieľov v oblasti infraštruktúry. Niektoré súkromné organizácie sa podieľajú na stanovovaní cieľov v oblasti bezpečnosti na cestách. Diaľnice spravujú svoje vlastné rozpočty.

Japonsko: Centrálna rada pre opatrenia bezpečnosti cestnej premávky pripravuje základné plány v oblasti bezpečnosti cestnej premávky. Prijímanie rozhodnutí sa môže realizovať z obsiahlej perspektívy. Národná vláda financuje opatrenia, ktoré podniká a opatrenia prijímané regionálnymi verejnými orgánmi môžu byť dotované.

Holandsko: Ministerstvo dopravy má centrálnu zodpovednosť za bezpečnostnú politiku a rozdeľuje prostriedky pre konkrétne aktivity bezpečnosti na cestách. Holandská politika bezpečnosti na cestách je navrhovaná a vykonávaná na rôznych vládnych úrovniach: národná/štátna úroveň, regionálna a lokálna úroveň. Okrem toho sú v stanovovaní politik zainteresované rôzne vládne sektory (cestné úrady, polícia,

súdy a vzdelávacie orgány, atď.), každý zo svojimi vlastnými úlohami a právomocami. Je zabezpečená súdržná koordinácia politiky bezpečnosti na cestách horizontálne (medzi sektormi) a vertikálne (medzi úrovňami). Od roku 1992 vykonáva horizontálnu koordináciu na národnej úrovni Poradný zbor pre bezpečnosť na cestách (OVV), v ktorom sú zúčastnené všetky orgány na tejto úrovni. V roku 1994 boli prijaté dôležité dohody o vertikálnej a horizontálnej koordinácii v Dohode o decentralizácii, podľa ktorej má každá provincia Bezpečnostnú radu provincie (ROV). Toto opatrenie je zamerané na harmonizáciu regionálnej politiky v oblasti premávky a dopravy.

Nórsko: Bezpečnosť na cestách je časťou všeobecných aktivít. Organizáciami zainteresovanými v bezpečnosti cestnej premávky sú Ministerstvo dopravy, Správcovia verejných komunikácií, Ministerstvo spravodlivosti a poradné skupiny občanov. Financovanie je realizované prostredníctvom národných štvorročných plánov ciest a cestnej dopravy a ročných rozpočtov.

Poľsko: Poľská vláda ustanovuje Národnú radu pre bezpečnosť cestnej premávky, ktorá poskytuje smerovanie a koordinuje aktivity zamerané na zlepšovanie bezpečnosti na cestách. Jedná sa o multi-disciplinárny koordinačný orgán so zástupcami s príslušných ministerstiev a centrálnych inštitúcií. Kroky na zlepšovanie podmienok bezpečnosti na cestách sú financované z rozpočtov implementačných agentúr a ministerstiev.

Španielsko: Bezpečnostná koordinácia Národnou radou pre bezpečnosť cestnej premávky a diaľnic zahŕňa 50 členov a predsedá jej minister vnútra. Všeobecná správna rada pre premávku je zodpovedná za vytváranie programov bezpečnosti na cestách používateľov ciest a vozidlá, zatiaľ čo všeobecná správna rada pre diaľnice je zodpovedná za infraštruktúru. Financovanie je realizované primárne z národných, regionálnych a lokálnych rozpočtov. Každý úrad rozhoduje o úrovni financovania pre programy, za ktoré zodpovedá.

Švédsko: Švédsky národný úrad pre cesty stanovuje ciele v oblasti bezpečnosti. Národná vláda a mestská samospráva financujú bezpečnostné práce v prospech používateľov ciest a cestnej infraštruktúry. Koncom roka 1999 bol vytvorený informačný (prieskumný) výbor na preskúmanie zodpovednosti verejného a priemyselného sektora za bezpečnosť cestnej premávky. Berúc za základ „Víziu nula“ má tento výbor analyzovať chýbajúce časti súčasnej legislatívy v zmysle zodpovednosti navrhovateľov systému pre bezpečný systém cestnej dopravy. Navrhovatelia systému sú osoby zodpovedné za návrh a fungovanie systému cestnej dopravy. Správa výboru bude podrobne stanovovať bezpečnostné opatrenia, ktoré platia pre produkty a služby v iných spôsoboch dopravy a v pracovnom prostredí. Na základe týchto zistení odporučí výbor pravidlá vhodné pre systém cestnej dopravy. Vo svojej správe tiež navrhne revidované predpisy, sankcie a systémy kontrol vychádzajúce z odporúčaní. Výbor sa bude tiež angažovať vo vytvorení nezávislého

inšpektorátu cestnej premávky, vrátane návrhov, ako by mal byť takýto orgán organizovaný, aké má mať úlohy a právomoci a ako by mal byť financovaný.

Turecko: Hlavnú zodpovednosť za bezpečnosť na cestách má Ministerstvo verejných prác a bývania. Medzi ostatné zainteresované organizácie patrí Ministerstvo vnútorných záležitostí, Ministerstvo obchodu. Každé ministerstvo určuje svoj rozpočet podľa zákona o rozpočte.

Spojené kráľovstvo: Národná politika bezpečnosti na cestách je zodpovednosťou Odboru životného prostredia, dopravy a regiónov (DETR). Stratégia bezpečnosti na cestách stanovuje národný rámec pre politiku do roku 2010. Lokálne úrady majú štatutárne zákonné povinnosti na zabezpečovanie bezpečnosti na cestách, za ktoré sú zodpovedné. Ciele sú stanovené na národnej úrovni a miestne úrady stanovujú vlastné ciele v lokálnych dopravných plánoch v súlade s národnými cieľmi. Programy sú financované zo štátnych a lokálnych daní. Za programy v oblasti infraštruktúry na diaľnicach a diaľkových trasách je zodpovedná agentúra pre diaľnice, ktorá je časťou DETR a má trojročný centrálny financovaný rozpočet. Politika v oblastiach ako riadenie pod vplyvom alkoholu, rýchlostné limity, vzdelávanie a skúšanie vodičov je stanovovaná na národnej úrovni. Lokálne úrady sú zodpovedné za tvorbu schém lokálnej bezpečnosti a vzdelávanie v oblasti bezpečnosti na cestách, podľa národných predpisov a zaužívaných smerníc.

4. ZÁVĚR

Moderný dopravný systém musí byť trvalo udržateľný z ekonomického, sociálneho ako aj environmentálneho hľadiska. Plány pre budúci dopravný sektor musia brať do úvahy jeho ekonomický význam. To si vyžaduje vybudovať infraštruktúru a technológie, ktoré stoja spoločnosť tak veľa, že sa pri posudzovaní nesmie urobiť žiadna chyba, ale zároveň treba brať v úvahu aj zvyšovanie bezpečnosti cestnej dopravy resp. znižovanie počtu dopravných nehôd.

Uvedenými problémami vzniku dopravných nehôd, ich dopad na ekonomiku jednotlivých krajín EÚ sa zaoberá vo svojej činnosti aj Svetová zdravotnícka organizácia. Iniciatíva vyšla z podnetu WHO a Nadácie pre automobilizmus a spoločnosť (FIA). Snahou je zmierniť dôsledky globálnej krízy bezpečnosti na cestách a zabrániť rastúcemu počtu dopravných nehôd a úmrtí.

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] Elvik, R. (1995), „An analysis of Official Economic Valuations of Traffic Accident Fatalities in 20 Motorised Countries“
- [2] OECD (1994), *Targeted Road Safety Programmes*, Road Transport Research Series, OECD, Paris
- [3] OECD (1997), *Integrated Strategies for Safety and Environment*, Road Transport Research Series, OECD, Paris

[4] OECD (2002), Safety on Roads, *What's the vision?*

[5] MAJERČÁK, P., MAAROVÁ, E.: Porovnanie národných akčných plánov bezpečnosti v cestnej doprave v krajinách OECD. In: *Horizonty dopravy* 2/2004, roč. XII. S. 14-17. ISSN 1210-0978.

Recenzent: doc. Ing. Jozef Majerčák, PhD.

Žilinská univerzita v Žiline, FPEDAS, Katedra železničnej dopravy