

Yönetici Özeti

“Tekerekler üzerinde ölüm” kasvetli bir his uyandırmaktadır, ancak Dünya Bankası’nın Avrupa ve Orta Asya (ECA)¹ bölgesindeki ülkeler için uygun bir ifadedir. Yol güvenliği yönetim kapasitesinin zayıflığı, bozuk yollar, güvenli olmayan araçlar, kötü sürücü davranışları, yol güvenliği kanunlarının düzensiz bir şekilde uygulanması ve araç sayısının katlanarak artması, karayolu trafik kazalarındaki yaralanmaların ve ölümlerin katlanarak artmasına katkıda bulunmuştur.

Bu rapor ECA bölgesinde yol güvenliği konusunun ele alınmasındaki zorluklara ve fırsatlara genel bir bakış sunmaktadır. Sorunun büyüklüğü, özellikleri ve sebepleri ile ilgili bilgiler sunmakta, dünyanın dört bir yanındaki ülkelerin yol güvenliğini arttırmak için aldıkları önlemlerin etkililiği ile ilgili kanıtlar ortaya koymakta, mevcut uluslararası yol güvenliği politikasını kısaca açıklamakta ve Dünya Bankası’nın Dünya Sağlık Örgütü (WHO), çok taraflı kalkınma bankaları, diğer uluslararası kuruluşlar ve donörler, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum kuruluşları ile eşgüdüm ve işbirliği içerisinde kabul edip uygulayabileceği bir dizi strateji ve eylemi tartışmaktadır.

Bu raporun hitap ettiği birincil kitle Banka içi kitledir —özellikle Dünya Bankası’nın ulaştırma, sağlık, eğitim ve yönetim sektörlerinde çalışan yöneticileri ve personeli- ve yol güvenliği sorununun ve bu sorunun çözümüne yönelik etkili seçeneklerin çok sektörlü yönü hakkında bilinç uyandırmayı amaçlamaktadır. Dünya Bankası’nın diğer uluslararası kuruluşlar ve donörler ile ortak bir şekilde çalışarak ECA ülkelerinde bu sorunun çözümü için daha fazla destek sağlayabilmesi için yollar önermektedir. Raporun hitap ettiği ikinci kitle ise harici kitledir —ECA ülkelerinin hükümetlerindeki politika yapımcılar, üst düzey analistler, program yöneticileri ve danışmanları ile bu alanda çalışmalar yapan özel sektör, sivil toplum ve uluslararası kuruluşların yetkilileri. Raporun hedefi yol güvenliği gündemini kısa ve orta vadede en büyük kalkınma önceliği olarak ortaya koymanın uygun seçenekleri ve araçları hakkındaki tartışmayı desteklemektir.

Trafik kazalarındaki yaralanma ve ölüm sorununu ele almaya başlamak için, ülke yetkililerinin, Dünya Bankası’nın ve uluslararası ortaklarının aşağıdakileri gerçekleştirmeleri gerekmektedir (Saghir 2009):

- Düşük ve orta gelirli ülkelerde trafik kazalarının yol açtığı halk sağlığı krizinin boyutlarının kabul edilemez olduğunu kabul etmek.
- Aşağıdaki özellikleri taşıyan yol güvenliği önlemlerini uygulamak için kararlılık sergilemek: (a) sürdürülebilirlik –bu özellik düzgün bir sıralandırma ve uzun vadeli bir kararlılık gerektirmektedir; (b) bütünlük - bu özellik çok sektörlü ve çok disiplinli bir katılım gerektirmektedir; ve (c) kapsayıcılık - bu özellik ülke kalkınma amaçlarını dikkate alır ve yoksulların ve trafik kazalarının yoksulluğa ittiği kişilerin korunmayı hak ettiğini kabul etmeyi gerektirir.
- Kalkınma için güvenli, temiz ve mali açıdan karşılanabilir ulaştırmaya öncelik vermek.
- Bilgi transferini hızlandırmak ve yol güvenliği girişimlerini ve yatırımlarını arttırmak.
- Dünya Bankası’nın diğer kuruluşlar ile işbirliği içerisinde hükümetleri bir kalkınma önceliği olarak yol güvenliğinin politik önemini arttırmada ve yol güvenliği hedefini yakalamaya yönelik olarak orta vadede programların ve projelerin tasarlanmasında ve uygulanmasında desteklemede önemli bir rol oynayabileceğini anlamak. Bu da donör topluluğu içerisinde yer alan diğer uluslararası kuruluşların ülke ve bölgesel yardım gündemlerinde yol güvenliğine verilen önemin artırılmasını sağlayacaktır.

¹ Eski Sovyetler Birliği, Baltık, Balkan, Doğu ve Orta Avrupa ülkeleri ve Türkiye.

Sorunun Yapısı

Yolcu ve yük taşımacılığı için çoğunlukla karayolları kullanılmaktadır (örneğin Avrupa Birliğinde yolcu taşımacılığı için %80'e yük taşımacılığı için %50'ye yakın). Birçok gelişmekte olan ülkede artan gelirler motorlu araç sayısının ve trafiğinin artmasına yol açmış, ancak yol güvenliği yönetim kapasitesi, yol altyapısı ve trafik güvenliği düzenlemelerinin uygulanması bu hıza ayak uyduramamıştır. Sonuç olarak, karayolu trafik kazalarındaki yaralanmalar ECA ülkeleri de dahil olmak üzere birçok düşük ve orta gelirli ülkede büyük bir halk sağlığı sorunu haline gelmiştir. Her yıl tüm dünyada karayolu trafik kazaları sebebiyle gerçekleşen 1,3 milyon ölüm ve 50 milyon yaralanma vakasının yaklaşık yüzde 90'ı, bu ülkeler dünyadaki kayıtlı araçların sadece yüzde 48'ine sahip olmasına rağmen düşük ve orta gelirli ülkelerde meydana gelmektedir (WHO 2009a). Düşük ve orta gelirli ülkelerdeki artan motorizasyon ve kentleşme bu rakamları 2030 yılına kadar iki katına çıkarabilir. Düşük ve orta gelirli ülkeler ile –trafik kazaları sebebiyle birçok ölümün hala meydana geldiği- yüksek gelirli ülkeler arasındaki fark çarpıcıdır.

Son yirmi yıl içerisinde ECA ülkelerinde trafiğe çıkan binek araç sayısı hızlı bir şekilde artmıştır. Bağımsız Devletler Topluluğunda, (BDT) 1990 yılında 1.000 kişiye 64 binek araç düşerken bu rakam 2003 yılında yüzde 120'lik bir artışla 141'e ulaşmıştır (UNECE ve WHO EURO 2009). Benzer trendler Güneydoğu Avrupa ülkelerinde de gözlenmektedir: Arnavutlukta 1994 yılında 1.000 kişiye 18 binek araç düşerken bu rakam 2002 yılında 48'e çıkmıştır; Hırvatistan'da ise 143'ten 276'ya çıkmıştır. Bununla birlikte, Batı Avrupa'da 10000 kişi başına düşen araç sayısının tipik olarak 400- 600 aralığında olduğunu düşünürsek, çoğu ECA ülkesindeki araç sayısı hala daha düşüktür (UNECE ve WHO EURO, 2009). ECA bölgesinde ulaşımda özel araçlara bağımlılığın artması, otobüs sayısındaki artışın çok az olması ile de yansıtılmaktadır (Eurostat 2007). Özellikle BDT olmak üzere birçok ECA ülkesindeki araçlar genellikle eskidir ve güvenlik özellikleri standartların altındadır. Batı Avrupa'daki güvensiz, eski ve kirletici olduğu düşünülen araçların sınır ötesi ticareti bu sorunu daha da ağırlaştırmaktadır. Karayollarının (1.000 km) ve otoyolların (km) uzunlukları da 1990'lardan bu yana BDT'de sırasıyla yüzde 18 ve 157; AB10² ülkelerinde yüzde 21 ve 75; ve Güneydoğu Avrupa'da yüzde 46 ve 144 artmıştır. 1990'lardan bu yana karayolları altyapısına yapılan önemli yatırımlara rağmen, bazı BDT ülkelerinde yol altyapısında yetersiz bakım ve yetersiz yatırım sorunları yaşanmaktadır. Batı Avrupa'daki nüfus otomobille kişi başına 12.000 km'den fazla seyahat ederken, BDT ülkelerindeki nüfus kişi başına 8000 km seyahat etmektedir.

Karayolu trafik kazalarından kaynaklanan ölümler Batı Avrupa'da istikrarlı bir şekilde azalmasına rağmen –Hollanda, İsveç, İsviçre, Norveç ve İngiltere'de 100.000 kişide 6'dan az (2006)- trafik kazalarından ölümler ECA ülkelerinde otomobil sayısı daha az olmasına ve otomobille kişi başına seyahat mesafesi daha kısa olmasına rağmen artmıştır. 2007 yılında ECA bölgesinde trafik kazalarından kaynaklanan ölümler yüzde 8 ile 39 arasında artış göstermiştir. 2007 yılında ECA ülkelerinde trafik kazalarından yaklaşık 80.000 ölüm vakası bildirilmiştir ve trafik kazaları en yaygın 10 ölüm sebebi arasında yer almaktadır. Ölümlerin yanı sıra, ECA bölgesinde trafik kazalarında meydana gelen yaralanmaların toplumsal bilançosu da ağırdır – 2007 yılında 800.000'den fazla ölümcül olmayan yaralanma meydana gelmiştir.

Trafik kazaları ekonomik olarak üretken yaş gruplarını olumsuz bir şekilde etkilemektedir: ECA ülkelerinde karayolu trafik kazalarında hayatını kaybedenlerin yüzde 55'i 15-44 yaş arasındadır ve bunların çoğunluğu 15-29 yaş arasındadır; bu kazalarda hayatını kaybedenlerin yüzde 80'den fazlası erkektir. Alkollü araç kullanımı ile trafik kazalarında meydana gelen ölümler ve kadınlar ve erkekler arasındaki ölüm oranlarının farklılığı arasında bir ilişki görülmektedir. Çocuklar ve yaşlılar da –özellikle

² AB'ye 2004 yılında katılan 10 ülke: Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovakya ve Slovenya.

yaya olarak- karayollarında trafik kazalarında hassas gruplar arasındadır ve trafik kazalarında araç içindekilere nazaran ölüm olasılıkları yedi-dokuz kat daha fazladır.

Farklı yol kullanıcıları arasındaki ölüm oranları da risk ve güvenlikteki farklılıkları yansıtan bir biçimde ülkeden ülkeye değişmektedir. ECA ülkelerinde trafik kazalarında meydana gelen ölümlerin çoğunluğu dört tekerlekli motorlu araçlar içindeki yolcular arasında yaşanmaktadır. Bununla birlikte, bazı ECA ülkelerinde yaya ölüm oranları da çok yüksektir. Arnavutluk, Belarus, Kırgızistan, Tacikistan ve Ukrayna’da trafik kazalarında hayatını kaybeden toplum insan sayısının yüzde 410 veya daha fazlası.

Risk Faktörleri

Karayolu trafik kazalarında meydana gelen ölüm ve yaralanmaların temel risk faktörleri şunlardır:

- Hassas yol kullanıcılarını trafiğe karışırken riske maruz bırakanlar da dahil olmak üzere, yol tasarımı özellikleri (örneğin, kavşakların veya yaya geçitlerinin olmayışı).
- Gerekli araç koşullarının etkili bir şekilde düzenlenmesi ve uygulanmasındaki, sürücü eğitim ve öğretimindeki eksiklikler ve riskli davranışlar.
- Sürücü davranışları: aşırı hız yapma; dikkatsizlik; alkollü araç kullanma; emniyet kemerini takmama, kask ve diğer koruyucu ekipmanları kullanmama; ve araç kullanırken cep telefonu kullanma –özellikle mesaj yazma.

Karayolu Trafik Kazalarının Ekonomik Maliyeti

Trafik kazaları salgını bireyler, toplumlar ve sağlık bütçeleri üzerinde olumsuz etkilere sahiptir. Tüm dünyada, trafik kazalarında meydana gelen ölümlerin ve yaralanmaların maliyeti düşük gelirli ülkelerde GSMH’nın yüzde 1’i, orta gelirli ülkelerde yüzde 1,5’i ve yüksek gelirli ülkelerde yüzde 2’si olarak tahmin edilmektedir. Bunların hükümete toplam maliyeti yılda 500 milyar ABD\$’nı geçmektedir. ECA bölgesinde, en fazla maliyet nüfusu fazla olan büyük ekonomilerde ortaya çıkmaktadır: Rusya (yıllık 34 milyar ABD\$), Türkiye (14 milyar ABD\$), Polonya (10 milyar ABD\$) ve Ukrayna (6 milyar ABD\$). Trafik kazalarının yol açtığı ölümlere ve sakatlanmalara ek olarak, tehlikeli yol koşulları vatandaşların hareketliliğini ve sağlıklı ve aktif bir yaşam sürme olanaklarını kısıtlamaktadır ve böylelikle kalp-damar hastalıkları ve diyabet gibi bulaşıcı olmayan hastalıkların gelişmesi riskini arttırmakta ve obezite oranlarının artmasına katkıda bulunmaktadır.

Bu sorunu nasıl çözeceğiz?

Etkili bir yol güvenliği stratejisi çok sektörlü bir “güvenli sistem” yaklaşımı gerektirir. Karayolu güvenliği sorumluluklarının dağıtıldığı birçok devlet dairesinin yapacağı katkıları koordine etmek için liderlik rolünü üstlenecek bir kuruma ihtiyaç duyulur: ulaştırma, iç işleri, polis, sağlık, eğitim, vs. Buradaki amaç yaralanmaların meydana gelmesini önlemek, trafik kazaları meydana geldiğinde gerçekleşen yaralanmaların ciddiyetini en aza indirmek ve yaralanmaların daha sonra ciddiyet kazanma olasılığını azaltmaktır.

Karayolu güvenliği ulaştırma plan ve programlarının tasarımına entegre edilmelidir ve insanların ulaşım seçeneklerini ve kararlarını etkileyen daha geniş çerçevedeki kamuoyu politika tartışmaları kapsamında değerlendirilmelidir. Karayolu güvenliği ulaştırma politikasının ayrılmaz bir parçası haline geldiğinde, gürültünün ve hava kirliliğinin azaltılmasının, alkollü araç kullanımını önlemenin ve yürüyüş ve bisiklet kullanımını teşvik etmenin yararları daha belirgin hale gelecektir. Örneğin, araçların hızını düşürmek yaralanmaların maliyetini ve aynı zamanda hava kirliliği ile ilgili maliyetleri, sera gazı emisyonlarını, gürültüyü, yayaların ve bisiklet kullanmak isteyenlerin önündeki korkuya dayalı engelleri azaltacaktır.

Karayolu Trafik Kazalarını Önlemeye Yönelik ECA Bölgesinin Çabaları

Birçok ECA ülkesi, ulusal müdahalelerin, ulusal bütçelerdeki ödeneklerin ve ölçülebilir hedefleri bulunan ulusal yol güvenliği stratejilerinin lider kuruluşlar tarafından koordine edildiği kurumsal çerçeveler de dahil olmak üzere karayolu trafik kazalarının önlenmesine yönelik yapılara ve süreçlere sahiptir. Ulusal kanunlar hız sınırlarını belirlemekte, alkol etkisi altında araç kullanımının etkilerini düzenlemekte ve emniyet ekipmanlarının kullanımını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca, birçok ECA ülkesi büyük yol yapım projelerinin resmi olarak denetlenmesini ve mevcut yolların düzenli olarak denetlenmesini zorunlu kılmaktadır —çoğu ülke, çekirdek yol ağlarına yapılan yatırımların denetimi hakkındaki AB Direktifini takip etmektedir— ve toplu taşımayı, yürümeyi ve bisiklet kullanmayı teşvik edici politikalara sahiptir. Kaza sonrası tıbbi bakım için formal ve açık hastane öncesi bakım sistemleri mevcuttur, ancak bunların kalitesi büyük farklılıklar sergilemektedir.

ECA ülkelerinde gözlenen ilerlemeye rağmen, Batı Avrupa ile karşılaştırıldığında önemli derecede daha kötü durumdaki yol güvenliği performansının (şu anda Avrupa Birliğinde olan ülkelerin performansı da dahil) telafi edilebilmesi için, ilave ve daha fazla çaba ve kaynak gerekmektedir.

Yüksek gelirli ülkelerden ve diğer orta gelirli ülkelerden edinilen deneyimler; yol güvenliğinin artırılabilmesi için, iyi yapılandırılmış ve kaynaklandırılmış, teknik ve operasyonel bakımdan yetkin bir lider kurumun eşgüdümü altında kapsamlı ve bütünlük emniyet sistemi programları tasarlamaya ve uygulamaya yönelik 20-30 yıllık tutarlı bir çaba gerektiğini göstermektedir. Uzun vadeli bir stratejiyi desteklemek için iş planlama süreçlerinin ve performans izleme sistemlerinin geliştirilmesi ve güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu stratejinin ilk aşaması, açık şekilde başarılı müdahalelere dayalı bir uzun vadeli eylem planı üzerinde paydaşlar ve kamu kurumları arasındaki uzlaşmayı geliştirmelidir. Stratejiyi uygulamaya yönelik bir finansman planı belirlenmelidir. Karayolu kullanıcılarının eğitimini, trafik emniyeti yaptırımlarının uygulanmasını ve pilot bir birinci aşama koridor boyunca acil durum hazırlık önlemlerinin alınmasını kapsayan bir programın geliştirilmesine destek sağlanmalıdır. Elbette ki yolsuzluğu, şeffaf olmayan uygulamaları ve kamuoyunun gözünde trafik polislerine duyulan güvensizliği azaltmaya yönelik çabalar geliştirilmelidir.

ECA ülkelerinde ölüm ve yaralanma sayısının çok yüksek olması, kısa ve orta vadede bir güvenli sistemler” karayolu güvenliği yaklaşımının uygulanması için uluslararası desteğe duyulan ihtiyacı kanıtlamaktadır.

2004 Dünya Karayolu Güvenliği Raporunda yer alan tavsiyelerin uygulanmasının geliştirilmesi: ECA bölgesinde ne yapılması gerekiyor?

Bu önemli raporun (Peden ve diğerleri 2004) bulguları, ülke karayolu güvenliği performansının iyileştirilmesi için gerekli stratejik girişimleri ortaya koyan altı kapsamlı tavsiye sunmaktadır:

- Ulusal karayolu güvenliği çalışmalarına rehberlik edecek bir kamu burumunun belirlenmesi.
- Karayolu trafik kazaları ile ilgili sorunlar, politikalar ve kurumsal düzenlemeler ile her bir ülkedeki karayolu trafik kazalarını önleme kapasitesinin değerlendirilmesi.
- Ulusal bir karayolu güvenliği stratejisinin ve eylem planının hazırlanması.
- Sorunun çözümüne yönelik finansal kaynakların ve insan kaynaklarının tahsis edilmesi.
- Karayolu trafik kazalarını önlemek ve yaralanmaları ve bunların sonuçlarını en aza indirmek için belirli eylemlerin uygulanması ve bu eylemlerin etkilerinin değerlendirilmesi.
- Ulusal kapasite ve uluslararası işbirliği geliştirme çabalarının desteklenmesi.

Bu tavsiyelerin ülke düzeyinde uygulanabilmesi, kapasite oluşturulmasını ve aynı zamanda trafik kazalarından kaynaklanan ölümleri ve yaralanmaları önemli ve sürdürülebilir şekilde azaltabilecek bir ölçekte hedef girişimlerin uygulanması için gerekli kaynakların ve araçların oluşturulmasını gerektirir. Ayrıca, Dünya Raporunun tavsiyelerini bir bütün olarak ele alan ve kurumsal güçlendirme girişimlerinin ilgili ülkenin benimseme ve öğrenme kapasitesine göre düzgün şekilde uyarlanmasını ve sıralandırılmasını sağlayan bütünleşik bir çerçeve gerektirir. (Bliss ve Breen, 2009).

Sistematik bir müdahaleye ihtiyaç duyulmaktadır. Ülke düzeyinde karayolu güvenliği sonuçlarının iyileştirilebilmesi için, karayolu güvenliği yönetim sisteminin birbirleri ile ilişkili üç unsuru ele alınmalıdır: kurumsal yönetim fonksiyonları, müdahaleler ve sonuçlar; burada en fazla önem kurumsal yönetim fonksiyonlarına ve özellikle de lider kurumun rolüne verilmelidir. *Müdahaleler tek başına yeterli olmayacaktır.*

Kurumsal yönetim fonksiyonlarının oluşturulması aşağıdakileri gerektirir:

- Lider kurumun kapasitesi de dahil olmak üzere, *trafik kazalarının önlenmesine yönelik olarak kurumların ve yönetim kapasitesinin güçlendirilmesi*, ve üst düzey politika yapıcılarının, çeşitli ilgili sektörlerdeki icra yöneticilerinin, ve özellikle ulaştırma, adalet, trafik polisi ve sağlık olmak üzere bakanlık odak noktalarının ve uygulayıcıların kanıta dayalı eğitiminin hedeflenmesi. Sivil toplum ve özel sektör katılımı için kapasite oluşturulması, trafik kazalarının yükünü çeken toplulukların iyi tanımlanmış sosyal taleplerine dayalı olarak siyasi desteği sağlama potansiyeline sahiptir.
- Trafik kazalarının sebeplerini, risklerini, boyutlarını ve sonuçlarını tespit etmek, daha etkili eylem için riskleri tespit etmek ve bu eylemlerin etkililiğini değerlendirmek amacıyla *ülke çapında trafik kazaları takip sisteminin geliştirilmesi*.
- *Ulusal karayolu güvenliği incelemeleri politika ve planların oluşturulması için sağlıklı bir esas sunar*. Bu incelemeler, önceliklerin tespit edilebilmesi, gerçekçi hedeflerin belirlenebilmesi, bütçelerin tahsis edilebilmesi, uygulama sorumluluğunun belirlenebilmesi ve sıkı bir değerlendirme yapılabilmesi amacıyla temel risk gruplarının ve risklerin belirlenmesine yardımcı olur.

Sonuçlar üzerinde odaklanma aşağıdakileri gerektirir:

- *Karayolu güvenliğinin, tüm karayolu altyapı planlama, tasarım ve işletim aşamalarına entegre edilmesi*. Planlama aşamasında, proje onayından önce, karayolu ağının güvenlik performansının değerlendirilebilmesi için, büyük çaplı değişikliklerin ve yeni inşaat ihtiyaçlarının stratejik karşılaştırması yapılmalıdır. Karayolu güvenliği denetimleri ve güvenlik etki analizleri, bir karayolu altyapı projesinin tasarım özellikleri üzerinde odaklanarak bu değerlendirmeleri tamamlar. Ayrıca, yatırımların kaza yoğunluğunun en yüksek olduğu ve/veya kaza yoğunluğunu azaltma potansiyelinin en fazla olduğu kesimlere yönlendirilebilmesi amacıyla, trafik kazası yoğunluğunun yüksek olduğu kesimlerinin incelenmesi gerekir.
- *Özellikle kentsel alanlarda olmak üzere hız sınırlarının düşürülmesi* ve güvenlik faydalarının hızlı bir şekilde elde edilebilmesi amacıyla bu çabaların karayolu tasarım, yaptırım, şeffaflık, hız kameraları ve uygun cezalar ile güçlendirilmesi.
- *Alkollü vaziyette araç kullanımının azaltılması*. Bazı ECA ülkelerinde alkol kullanımının önemi dikkate alındığında, karayolu güvenliği çalışmalarının uzun vadeli sürdürülebilirliğini desteklemek için kapsamlı alkol kontrol politikalarına, mali önlemlere ve müdahalelere ihtiyaç duyulmaktadır. Kandaki alkol sınırlarının uluslararası uygulamalar ile uyumlaştırılması ve ciddi cezalar ile birlikte sistematik caydırıcılık esaslı polis uygulamalarına öncelik verilmesi gerekmektedir.

- Yaptırımlar ve kamuoyu kampanyaları yoluyla *emniyet kemeri kullanımının yaygınlaştırılması*, teknik özelliklerin revize edilmesi (en azından yeni araçlar için), araç emniyet kemeri hatırlatma sistemlerinin yaygınlaştırılması ve ön ve arka koltuk emniyet kemeri kullanım oranlarının izlenebilmesi için düzenli anketlerin uygulanması.
- Kademeli ehliyet uygulamaları ve genişletilmiş eğitim programları yoluyla *genç sürücü riskinin azaltılması*.
- Ölüm vakalarının azaltılması ve yaralanma vakalarının hafifletilmesi amacıyla daha geniş sağlık sistemi modernizasyon çalışmaları kapsamında *acil tıbbi yardım sistemlerinin iyileştirilmesi*.
- *Yol güvenliği ile ulaştırma politikasının entegrasyonu*. Yapılan son araştırmalar ulaşım seçeneklerini iyileştirmenin (örneğin, daha iyi yürüyüş ve bisiklet kullanma koşulları ve geliştirilmiş araç paylaşım ve toplu taşıma hizmetleri) araçların çarpışma sıklığını azaltabileceğini göstermektedir.
- *Örnek projelerin tasarımı*. İyi tasarlanmış örnek projeler, karayolu güvenliği performansında en iyi uygulamaları yakalama sürecini destekleyebilir ve kapasite oluşturmanın temel bir bileşeni teşkil eder. Modern bir karayolu güvenliği programının, donörlerden ve uluslararası finans kuruluşlarından alınacak destek ile birlikte ülkenin diğer bölgelerine yaygınlaştırılmasında faydalı bir kıstas oluşturabilirler.

Dünya Bankası'nın Rolü

Yol güvenliği gündemini daha fazla ön plana almak için Dünya Bankası 2006 yılında diğer ortaklar ile birlikte Küresel Yol Güvenliği Fonu'nu kurmuştur. Uluslararası ortaklar ile birlikte işletilen Fon, düşük ve orta gelirli ülkelerin maliyet etkin karayolu güvenliği programlarını uygulama kapasitelerini artırmak için finansman ve teknik yardım sağlamayı amaçlamaktadır.

Yol güvenliği, rutin olarak Dünya Bankası'nın karayolu altyapı projelerinin kilit bir bileşeni oluşturmaktadır. Örneğin, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Gürcistan, Polonya ve Ukrayna'da son zamanlarda onaylanan projeler hem pilot önlemler (ve izleme) – yol güvenliği incelemeleri, ulusal yol güvenliği kurumlarının kapasitelerinin güçlendirilmesi, yol altyapısının güvenlik özelliklerinin geliştirilmesi ve uygulamanın sıkılaştırılması gibi- hem de daha güvenli sürüş için kamuoyu kampanyaları içermektedir. Vietnam'da, Dünya Bankası tarafından desteklenen yol güvenliği ile ilgili bir proje ve bu projeyi tamamlayıcı olarak diğer uluslararası kuruluşlarca desteklenen ilgili girişimler hükümetin iyi sonuçlar elde etmesine yardımcı olmaktadır (örneğin, motosikletlerde kask kullanımını zorunlu hale getiren yeni bir kanunun uygulamaya konulması karayolu trafik kazalarındaki ölüm oranlarını azaltmaktadır). Bu çok sektörlü yaklaşım örneği kurum ve kapasite güçlendirmesi, fiziksel yol iyileştirmeleri, karayolu kullanıcı eğitimleri ve izleme ve değerlendirme çalışmalarını kapsamaktadır. Gürcistan'daki yeni yol projeleri bu yaklaşımı esas alarak belirli karayolu koridorlarına uygulamayı amaçlamaktadır. Dünya Bankası'nın Rusya'daki ve diğer ülkelerdeki projeleri trafik kazalarının kurbanlarına sağlanan hizmetlerin iyileştirilmesine yönelik olarak acil tıbbi hizmetleri yeniden düzenleme ve güçlendirme çalışmalarına sağlık sektörünü dahil etmiştir.

Dünya Bankası, uluslararası ortakları ile birlikte çalışarak ECA ülkelerinin 2010-16 döneminde trafik kazalarını önlemesi en muhtemel eylemlerin tespitini, seçimini, tasarımını ve uygulanmasını desteklemeye ve trafik kazalarında acil tıbbi yardım ve rehabilitasyon hizmetlerini iyileştirmeye yönelik seçenekleri araştırarak trafik kazalarındaki ölüm oranlarını azaltma çalışmalarını destekleyebilir. Bazı ECA ülkeler, AB üyesi olarak trafik kazaları sorununu ele alma fırsatına sahiptir. AB üyesi olmayan ECA ülkeleri aynı fırsata sahip olamayabileceğinden dolayı Dünya Bankası tarafından sağlanacak destek uygun hale getirilmiş bir yaklaşımı takip edecektir.

2009 tarihli Toparlanma ve Yeniden Yatırım Kanunu kapsamında ABD tarafından desteklenen devam etmekte olan çalışmalarda görüldüğü gibi, farklı ülkelerde ekonomik büyümeyi ve istihdamı yeniden canlandırmak amacıyla hükümetler tarafından finanse edilen programlar, ECA bölgesinde yol güvenliğinin artırılması ve iyileştirilmesi için bir “*fırsat penceresi*” sunmaktadır. Bu karayollarına ve otoyollara yönlendirilen yatırımların emniyet önlemlerini ve mevcut karayolu güvenlik planlarına yönelik destekleri içermeleri gerektiği anlamına gelmektedir.

ECA ülkeleri tarafından belirlenen öncelikler ve her bir ülkenin bireysel koşulları göz önüne alındığında, Dünya Bankası, kanıta dayalı, maliyet etkin yaklaşımları ve uluslararası en iyi uygulamaları, model oluşturma uygulamalarından elde edilen kanıtları, yol güvenliğini arttırmaya yönelik farklı müdahalelerin dışdeğerlerini ve mevcut ekonomik kanıtları göz önünde bulundurarak belirli yol güvenliği girişimlerine daha fazla yatırım yapılmasını savunan bir yardım programı sunabilir.

Dünya Bankası'nın 2004 Dünya Raporu'nun (Bliss ve Breen, 2009) tavsiyelerinin uygulanmasına yönelik olarak kısa süre önce yayınlanan kılavuz takip edilerek, program aşağıdaki alanlar üzerinde yoğunlaşabilir:

Kapasite incelemesi. Bir güvenlik yönetim kapasitesi incelemesinin gerçekleştirilmesi, bir ülkenin Dünya Bankası tavsiyelerini kendi benzersiz koşullara uyarlamasının yaşamsal bir adımdır. Bu inceleme ülkenin yol güvenliği sonuçlarını iyileştirmek için gerekli üretken ve sürdürülebilir adımları atma kararlılığında hazırlık durumunu tespit etmesi,ne yardımcı olur. Aynı zamanda ilgili kurumsal sorumlulukları belirleyerek ülkenin kapasite zayıflıkları ve bunların nasıl giderileceği konusunda resmi bir uzlaşmaya varmak için bir platform sunar.

Lider kurumun rolü. Dünya Raporu lider kurumun, yol güvenliği yönetim sisteminin etkili ve verimli bir şekilde işlemlerini sağlamadaki temel rolünü vurgulamaktadır. Ülke, eyalet, il ve ilçe düzeylerinde sorumlu ve hesap verebilir yol güvenliği liderliği başarı için yaşamsal öneme sahiptir. Sonuçlar üzerinde sürekli bir şekilde odaklanan böyle bir liderlik olmadığında, örneğin program koordinasyonundaki, merkeziyetçilikten uzaklaşmadaki ve tanıtımdaki gelişmeler genellikle geçici sürdürülemez olacaktır. Benzer şekilde, uygulamaya liderlik etme yetkisi ile donatılmış bir kurum belirlenmeden ve gerçekçi ve sürdürülebilir bir finansman temeli olmadan hazırlanan eylem planlarının kağıt üzerinde kalma ve hiçbir olumlu etkide bulunmama olasılığı yüksektir.

Aşamalı yatırım. Yol güvenliği performansını arttırmak isteyen ülkeler arzu edilen sonuçlara sistematik bir şekilde ulaşmak için iyi organize olmalıdır. Kurumsal yönetim fonksiyonları, yol güvenliği yönetim sistemlerinin oluşturulmasında temel olarak alınacağından dolayı en yüksek önceliği almalıdır: arzu edilen sonuçları sağlayan müdahaleleri bu fonksiyonlar oluşturur. Uygulamada, kurumsal güçlendirme aşamalı bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Bıçimlendirme aşamaları sırasında, sonuçlar üzerindeki odaklanmanın ve ilgili kurumlar arası eşgüdümün iyileştirilmesi üzerine vurgu yapılmalıdır. Bu kurumsal yönetim fonksiyonları daha etkili hale geldikçe, diğer yönetim fonksiyonları da güçlenecektir.

Yaparak öğrenme. Sürdürülebilir uzun vadeli yatırım, ülke yol güvenliği sonuçlarının iyileştirilmesinde kilit öneme sahiptir. Bu, öncelikle başlangıçta hedeflenen güvenlik sonuçlarının elde edilmesine yönelik çekirdek kapasiteyi oluşturarak ve daha sonra kapasite güçlendirmesini hızlandırmaya ve tüm ulusal yol ağında arzu edilen iyileşmeleri elde etmeye yönelik yatırımları yaygınlaştırarak, ilgili kapasite zayıflıklarını gideren aşamalı bir yatırımlar süreci gerektirir. Ülke kapasite incelemesinin sonuçları esas alınarak, yatırımlar zayıf kurumsal kapasitenin sebep olduğu engelleri aşmak için yeterli hedeflenmiş yatırımlar ile desteklenen yaparak öğrenme esasına dayandırılmalıdır.

Bu yaklaşımı işler hale getirmenin yollarından birisi; ülke kapasite oluşturma çabalarını, hedeflenen yüksek riskli koridorlarda ve bölgelerde hızlı bir şekilde güvenlik iyileştirmeleri sağlarken aynı zamanda

yönetim kapasitesi oluşturan sistematik, ölçülebilir ve hesap verebilir yatırım programlarına çıpalamayı amaçlayan *güvenli sistem örnek projelerinin* tasarımını ve uygulanmasını desteklemektir.

Örnek projeler yol güvenliği sorunlarının yapısal olarak farklılık gösterdiği ayrı coğrafi bölgelerde yer alabilir: (a) örneğin Bakü, Kiev, Moskova, St. Petersburg ve Tiflis gibi büyük bir şehrin nüfus yoğunluğunun fazla olduğu bir kentsel alanında; ve (b) örneğin Moskova-St. Petersburg gibi yüksek hızlı ve trafik yoğunluğu fazla olan bir otoyol veya trafik kazalarının oranının yüksek olduğu başka bir otoyol boyunca. Sera gazı emisyonlarının azaltılması yoluyla iklim değişikliğinin etkilerini azaltmayı amaçlayan ulaştırma politikası seçenekleri ile bağlantıların ve sinerjilerin araştırılmasına özellikle önem verilebilir – bu trafik hızının düşürülmesine ve daha güvenli ve daha temiz ulaştırma modlarına geçişi sağlamaya yönelik politikalar için ilave destek temin edecektir. Ayrıca, bu diğer sağlık politika ve programları ve diğer uluslararası kuruluşlar ve donörler ile önemli bir sinerji alanıdır.

Örnek projelerin amaçları şunlar olacaktır: (a) hem önleyici güvenlik mühendisliği önlemlerini hem de kentsel hız limitlerini 50 km/s'e düşürmeye yönelik yasal ve düzenleyici önlemleri uygulayan bir yol güvenliğini artırma stratejisinin saha testlerini yapmak; ve (b) yerel yetkilileri nüfus yoğunluğunun çok yüksek olduğu yerlerde 30 km/s'lik bir hız limiti getirmeye ve hız, emniyet kemeri kullanımı ve alkol ile ilgili kilit emniyet davranışlarına ilişkin kuralları sıkı bir şekilde uygulamaya –yüksek yoğunluklu kamuoyu eğitim kampanyaları ile desteklenen ve acil tıbbi yardım hizmetleri güçlendirilen bir şekilde teşvik etmek.

Sürekli ve ayrıntılı bir izleme ve değerlendirme sistemini işletecek olan lider kurum kapasitesinin geliştirilmesi ile birlikte, örnek projeler kıstas performans ölçütleri oluşturacaktır. Bu, başarılı müdahalelerin makul bir süre içerisinde –örneğin 5 yıl- ülkenin diğer bölgelerine yaygınlaştırılmasına olanak tanıyacaktır. Özellikle Dünya Bankası alt ulusal düzeyde çalışmaya başladığından dolayı, bazı ülkelerde bu çaba için yerel, bölgesel ve ulusal düzeylerde nelerin yapılabileceğinin ve bunların sorumluluklarının, ilgili politika seçeneklerinin ve müdahalelerinin açık bir şekilde ayrıştırılması gerekecektir.

Neden şimdi?

ECA bölgesinde yolları daha güvenli hale getirmeye yönelik uyumlu çabaları destekleme zamanı gelmiştir. Artan kentleşme, kötü yol koşulları, araçların hızla artan sayısı, yol güvenliği önlemlerini yasalaştırma ve uygulamadaki dağınık çabalar ve trafik kazalarından kaynaklanan yaralanma ve ölüm sayılarındaki artışlar gerçek bir tehdit oluşturmaktadır. Bu raporda önerilen bir *güvenli sistemler* yaklaşımı kapsamında etkili müdahalelere yatırım yapmak erken ölümleri ve sakatlanmaları önleyecektir ve bu da Rusya Federasyonu ve Ukrayna gibi ülkelerdeki demografik düşüşün önlenmesine önemli katkıda bulunacaktır. Aynı zamanda, ECA ve başka bölgelerdeki sürdürülebilir ekonomik büyümenin önemli faktörlerinden birisi olan insan sermayesi birikimini destekleyecektir.

Eyleme çağrı

Bu rapor, karayolu trafik güvenliğinin ECA ülkelerinde sağlık, sosyal refah ve ekonomik refah üzerinde çok büyük etkileri olduğu yönünde kanıtlar sunmaktadır. Karayolu trafik kazaları önemli bir ölüm ve sakatlık sebebidir ve özellikle çocukları, gençleri, çalışma çağındaki erkekleri ve yaşlıları etkilemektedir. Rapor, tüm dünyadaki ülke deneyimlerinden elde edilen kanıt birikiminin, ECA ülkelerinde kötüleşen yol koşullarını tersine çevirmek, yaşamları kurtarmak ve yaralanmaları önlemek için kurumları, kanun ve düzenlemeleri, politikaları, yaptırım mekanizmalarını ve sağlık hizmeti sunum sistemlerini güçlendirecek umut vaat eden önlemler ortaya koyduğunu savunmaktadır.

Önerilen karayolu güvenliği çalışması Dünya Bankası'nın "*Kalkınma için Güvenli, Temiz ve Mali Açıdan Karşılabilir Ulaştırma*" stratejisi (Dünya Bankası 2008a) ve 2004 Dünya Raporu'nun (Bliss ve Breen 2009c) tavsiyelerini uygulamaya yönelik yeni Dünya Bankası kılavuzları ile tam olarak uyumludur ve bunları desteklemektedir. Önerilen çalışma aynı zamanda sağlık, beslenme ve nüfus sonuçları için "*Sağlıklı Kalkınma*" stratejisinde (Dünya Bankası, 2007a) belirtilen sağlığı iyileştirme ve yoksulluğu azaltma amaçlarını da desteklemektedir. Bu çalışmalar ayrıca özellikle ulusal sınırları ortadan kaldıran bölgesel ve küresel kamu çıkarlarını yükseltme ve özel uzmanlık birikimi olan diğer kuruluşlar ile işbirliği yapma yönelimleri olmak üzere, Dünya Bankası'nın genel olarak çalışmalarına rehberlik eden yeni stratejik yönelimler ile de uyumludur (Zoellick 2008).