

РЕПУБЛИКА СРБИЈА



ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА



Државна ревизорска институција

## Управљање безбедносним ризицима на прелазима преко пруге

Ревизија сврсисходности пословања



У Републици Србији од укупно 2.114 прелаза пута преко пруге, њих 1.653 (око 78%) су пасивни пружни прелази који захтевају посебну опрезност свих учесника у саобраћају приликом преласка преко пруге, јер нису опремљени системом за упозорење и/или заштиту који се активира у случају када за корисника није безбедно да прелази преко прелаза.

У периоду од 2017. до 2019. године догодило се укупно 155 несрећа на свим пружним прелазима. У овим несрећама је живот изгубило 24 лица, а теже повређено је 59. Око 75% несрећа се догодило на пасивним пружним прелазима у нивоу

Директни и индиректни трошкови саобраћајних незгода у Републици Србији достижу суму од најмање 470.000 евра по глави смртно страдалог у саобраћају.



## Период ревизије

2017

2018

2019

**ДРЖАВНА  
РЕВИЗОРСКА  
ИНСТИТУЦИЈА**



**МИНИСТАРСТВО ГРАЂЕВИНАРСТВА,  
САОБРАЋАЈА И ИНФРАСТРУКТУРЕ**



**ГРАД НОВИ САД**



**ИНФРАСТРУКТУРА ЖЕЛЕЗНИЦЕ  
СРБИЈЕ а.д.**



**ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ  
ПУТЕВИ СРБИЈЕ**



Укрштање железничке пруге и пута, пешачке или бициклистичке стазе врши на два начина, и то:

- 1. ван нивоа колосека**, изградњом објекта друмске денивелације, односно путног подвожњака или надвожњака, пешачког или бициклистичког подходника или надвожњака или пешачких пасарела
- 2. у нивоу колосека**, изградњом путних прелаза, са одговарајућом опремом или уређајима за обезбеђење саобраћаја, као и на заједничком железничко-друмском мосту са коловозом пута у нивоу колосека и по траси колосека.



Овом ревизијом обухватили смо укрштање железничке пруге и пута, пешачке или бициклистичке стазе у нивоу колосека.



- **активни путни прелаз у нивоу** - путни прелаз на којем су корисници прелаза заштићени или се упозоравају на приближавање воза активирањем уређаја у случају када за корисника није безбедно да прелази преко прелаза и



- **пасивни путни прелаз у нивоу** - прелаз који није опремљен системом за упозорење и/или заштиту који се активира у случају када за корисника није безбедно да прелази преко прелаза.

Саобраћај на пружним прелазима обезбеђује се:

1. саобраћајним знацима на путу и зоном потребне прегледности;
2. светлосним саобраћајним знацима и саобраћајним знацима на путу;
3. аутоматским полубраницима са светлосним саобраћајним знацима и саобраћајним знацима на путу;
4. браницима и саобраћајним знацима на путу (браници и полубраници су уређаји који се састоје од механизма за покретање и баријера са светлосним, односно ретрорефлектујућим ознакама и служе за повремено обустављање саобраћаја);
5. непосредним регулисањем саобраћаја на путном прелазу и посебним мерама, и
6. заштитним оградама и саобраћајним знацима или мимоилазницама и саобраћајним знацима на путним прелазима за пешаке и бициклисте.





Извор: Апликација „Пружни прелази“

Мере осигурања на пружним прелазима у Републици Србији према подацима ИЖС на дан 5. август 2020. године

Мере осигурања	УКУПНО
Браници и саобраћајни знаци на путу	183 (9%)
Аутоматски полубраници са светлосним саобраћајним знацима и саобраћајним знацима на путу	296 (14%)
Саобраћајни знаци на путу и зона потребне прегледности	1.617 (76%)
Светлосни саобраћајни знаци и саобраћајни знаци на путу	25 (1%)
<b>УКУПНО:</b>	<b>2.121</b>

На државним путевима се налази 234 пружних прелаза, док се 1.887 прелаза налазе на локалним и некатегорисаним путевима.

Пружни прелази се у Републици Србији налазе на територији 81 јединице локалне самоуправе

1

Надлежни субјекти нису у довољној мери вршили планирање активности у циљу стварања претпоставки за унапређење безбедности саобраћаја на пружним прелазима.



Услед недовољне координације између надлежних државних органа стратешки оквир није у потпуности успостављен, а нормативни оквир није прецизно дефинисан и усклађен.



Управљач железничке инфраструктуре одабир пружних прелаза планираних за опремање савременим осигурањем није засновао на претходно извршеној процени ризика, која би обухватила све постојеће пружне прелазе.



Управљач државних путева и Град Нови Сад нису у довољној мери планирали активности из своје надлежности које би омогућиле ефикасније одржавање и управљање путном инфраструктуром у зони пружних прелаза.





## Стратешки оквир није у потпуности успостављен, а нормативни оквир није прецизно дефинисан и усклађен

- Акциони план за период од 2018 до 2020. године за спровођење Стратегије није донет.
- Пружни прелази се у Стратегији безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије помињу у једној реченици, а у Акционом плану за 2016. и 2017. годину нема предвиђених активности везаних за решавање овог проблема.



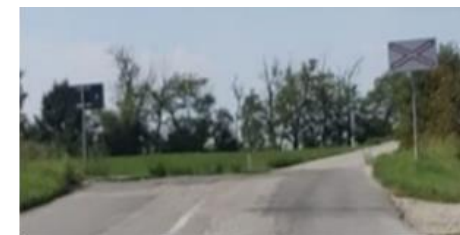
- Законом о безбедности саобраћаја на путевима прописано је да се на прелазу пута са савременим коловозним застором (асфалт, бетон, коцка и сл.) преко железничке пруге морају поставити семафори којима се најављује приближавање воза.



Нису постављени семафори на више од половине пружних прелаза са савременим коловозним застором (асфалт, бетон, коцка и сл.) преко железничке пруге.



- Знак „обавезно заустављање“ означава наредбу возачу да мора да заустави возило и уступи првенство пролаза возилима која се крећу путем на који наилази. Међутим, овде је у питању наилазак на пругу.



Знак „обавезно заустављање“ се поставља на пружним прелазима неједначено и без јасно дефинисаних критеријума.



### Препоруке ДРИ

## Управљач железничке инфраструктуре одабир пружних прелаза планираних за опремање савременим осигурањем није засновао на претходно извршеној процени ризика, која би обухватила све постојеће пружне прелазе

- Управљач железничке инфраструктуре није успоставио свеобухватну и ажурну евиденцију пружних прелаза у ревидираном периоду. Подаци, такође, нису усклађени са свим заинтересованим странама – управљачима путне инфраструктуре, локалним самоуправама и Министарством грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре.
- Иако су све безбедносне препоруке Центра прихваћене, ниједна до сада није спроведена (укупно 19 безбедносних препорука, од којих су три из 2017, десет из 2018. и шест из 2019. године).
- Критеријуми за избор 60 пружних прелаза предвиђених за опремање савременим осигурањем из средстава Светске банке (предвиђено је и да се на шест пружних прелаза повећа ниво осигурања сопственим средствима) нису засновани на претходно извршеној анализи ризика која би обухватила свих 2.114 постојећих пружних прелаза.
- Критеријуми за одабир 13 пружних прелаза на којима је подигнут ниво осигурања у ревидираном периоду нам нису презентовани.

## Управљач државних путева и Град Нови Сад нису у довољној мери планирали активности из своје надлежности које би омогућиле ефикасније одржавање и управљање путном инфраструктуром у зони пружних прелаза.

- Од стране ЈП Путеви Србије у поступку ревизије није нам достављен средњорочни план изградње, реконструкције, одржавања и заштите путева, годишњи програм радова на изградњи, реконструкцији, одржавању и заштити јавних путева

Одговори ЈЛС на упитник ДРИ

Да ли су донели средњорочни план?	Одговори	%
ДА	27	36%
НЕ	45	59%
Нису дали одговор	4	5%
<b>УКУПНО:</b>	<b>76</b>	<b>100%</b>

### Препоруке ДРИ

## 2

Управљач железничке инфраструктуре, управљач државних путева и Град Нови Сад нису предузимали све активности из своје надлежности, што може утицати да безбедност саобраћаја на пружним прелазима није на одговарајућем нивоу.



Спроведене активности управљача железничке инфраструктуре нису у довољној мери допринеле испуњењу циљева из Националног програма који се односе на унапређење безбедности на пружним прелазима

Стање саобраћајне сигнализације на пружним прелазима указује да управљачи путне инфраструктуре нису у довољној мери предузимали активности из своје надлежности у циљу унапређења безбедности саобраћаја на пружним прелазима

## Спроведене активности управљача железничке инфраструктуре нису у довољној мери допринеле испуњењу циљева из Националног програма који се односе на унапређење безбедности на пружним прелазима

- Према достављеној документацији Министарства, у ревидираном периоду су донета решења о укидању два пружна прелаза, док је у истом периоду отворено пет пружних прелаза.
- Према подацима управљача железничке инфраструктуре 77% пружних прелаза се налазе на размаку мањем од 2.000 метара, иако је чланом 61 Закона о железници прописано да размак између два пружна прелаза не може да буде мањи од 2.000 метара осим у изузетним случајевима, које прописује Министар.
- У 2019. години извршено је подизање нивоа осигурања на девет пружних прелаза, иако је Програмом пословања планирано опремање савременим осигурањем 60 пружних прелаза из кредитних средстава и подизање нивоа осигурања на шест из сопствених средстава.
- До краја 2019. године није отпочела реализација пројекта опремања савременим осигурањем планираних 60 пружних прелаза финансирањем из кредитних средстава.

**Број пружних прелаза на којима је:**

	2017	2018	2019
урађена расвета	0	8	14
постављене вибро траке	0	5	22
постављени гумени панели	1	5	2

**Препоруке ДРИ**



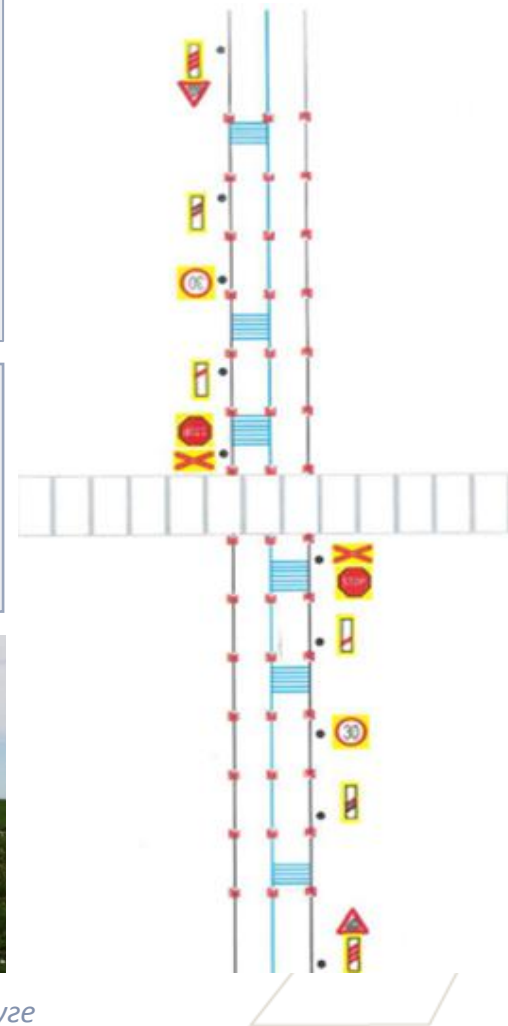
**Стање саобраћајне сигнализације на пружним прелазима указује да управљачи путне инфраструктуре нису у довољној мери предузимали активности из своје надлежности у циљу унапређења безбедности саобраћаја на пружним прелазима**

Републички и покрајински инспектори за државне путеве извршили су у 2019. години инспекцијске надзоре на укупно 132 пружна прелаза на државним путевима. Из Министарства је наведено да је инспекцијским надзором утврђено да је на 73 пружна прелаза на државним путевима постављена адекватна саобраћајна сигнализација, а на 59 пружних прелаза на државним путевима, није постављена адекватна саобраћајна сигнализација.

Евиденција пружних прелаза на државним путевима коју води ЈП Путеви Србије, указује на лоше визуелно стање у зони потребне прегледности на 16% је лоше, док је средње на 37%. На самим пружним прелазима визуелно стање је лоше на 22% док је средње на 44%.



Управљање безбедносним ризицима на прелазима преко пруге





## 3

Вршење надзора над спровођењем закона у области пружних прелаза није обезбедило пуну примену свих одредби, а није остварена ни одговарајућа координација између надлежних субјеката.



Вршење надзора над спровођењем закона у области пружних прелаза није обезбедило пуну примену свих одредби. Републички инспектори за државне путеве нису у довољној мери вршили контролу спровођења наложених мера

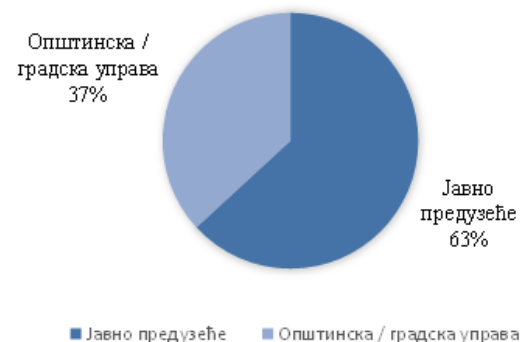


Није успостављена одговарајућа координација између надлежних субјеката у области управљања безбедносним ризицима на пружним прелазима

**Вршење надзора над спровођењем закона у области пружних прелаза није обезбедило пуну примену свих одредби. Републички инспектори за државне путеве нису у довољној мери вршили контролу спровођења наложених мера**

- ❑ Према достављеним подацима управљача железничке инфраструктуре, 16 управљача путне инфраструктуре (на чијој територији се налази 285 пружних прелаза) није закључило уговор о одржавању путних прелаза са управљачем железничке инфраструктуре, од чега су 10 општинске / градске управе, које немају управљача јавног пута у смислу одредби Закона о путевима.
- ❑ Град Нови Сад нема управљача пута у смислу одредби Закона о путевима.

КО ОБАВЉА ДЕЛАТНОСТ УПРАВЉАЧА ЈАВНОГ ПУТА?



**❑ Препоруке ДРИ**

## Није успостављена одговарајућа координација између надлежних субјеката у области управљања безбедносним ризицима на пружним прелазима

С обзиром на то да је у питању укрштај пута и пруге, надлежност је подељена тако да железничком инфраструктуром управља управљач железничке инфраструктуре, док путном, уличном и пешачком, управља управљач путне инфраструктуре, тако што је сваки управљач дужан да створи услове за безбедан прелаз. Стога је успостављање одговарајуће координације од великог значаја између управљача, али и између свих осталих надлежних субјеката – Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре, Агенције за безбедност саобраћаја, Дирекције за железницу, Центра за истраживање несрећа у саобраћају и Министарства унутрашњих послова.

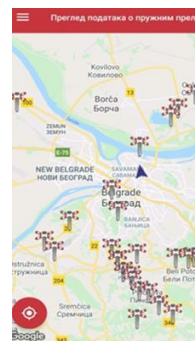
Општа оцена свих заинтересованих страна је да сарадња може бити боља.

*Одговор на питање да ли су ЈЛС задовољне реализацијом обавеза из уговора са ИЖС*

Да ли су задовољни реализацијом уговора са ИЖС?	Одговори ЈЛС	%
ДА	43	57%
НЕ	22	29%
Нису дали одговор	11	14%
<b>УКУПНО:</b>	<b>76</b>	<b>100%</b>

Извор: Одговори из ЈЛС на упитник ДРИ

ИЖС је формирала апликацију „Пружни прелаз“ која обавештава кориснике друмског саобраћаја на наилазак на пружни прелаз, даје информације о локацијама пружних прелазних мера њиховог обезбеђења. Ова апликација се налази на званичној интернет страници ИЖС и доступна је за употребу без новчане накнаде.



*Примери постера за спровођење кампање за повећање свести учесника друмског саобраћаја о пружним прелазима*



Извор: Агенција за безбедност саобраћаја

**Управљање безбедносним ризицима на прелазима преко пруге било би ефикасније, када би нормативни оквир био прецизније дефинисан и усклађен, а активности надлежних субјеката у већој мери координисане и усмерене на отклањање узрока ризика.**



## Државна ревизорска институција је дала 26 препорука субјектима ревизије.

### Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре да:

1. покрене иницијативу као члан Тела за координацију безбедности саобраћаја на путевима да се у новој Националној стратегији управљања безбедности саобраћаја на путевима посвети већа пажња унапређењу безбедности саобраћаја на пружним прелазима у циљу стварања претпоставки за повећање безбедности саобраћаја на пружним прелазима,
2. у оквиру своје надлежности иницира да се акционим планом за спровођење стратегије предвиде активности које се односе на унапређење безбедности саобраћаја на пружним прелазима, у циљу стварања претпоставки за повећање безбедности саобраћаја на пружним прелазима,
3. предузме активности у циљу прецизирања и усклађивања нормативног оквира који уређује област пружних прелаза, како не би постојала могућност да управљач железничке и управљачи путне инфраструктуре различито тумаче поједине одредбе и не поступају по истима,
4. дефинише циљане вредности кључних показатеља учинка из Уговора којим се уређују међусобна права и обавезе Владе Републике Србије и управљача железничке инфраструктуре тако да се посебно обрати пажња на повећање безбедности пружних прелаза, у циљу унапређења безбедности саобраћаја,
5. инспектори Одељења за инспекцијске послове државних путева доносе решења којима изричу мере за отклањање незаконитости и штетних последица и испуњавање прописаних обавеза ако надзирани субјект у остављеном року не предузме мере које су му наложене, односно предложене, не отклони незаконитости и штетне последице и не испуни прописане обавезе ,
6. републички инспектори за железнички саобраћај обавештавају надлежне инспекторе јединица локалне самоуправе о утврђеним незаконитостима из њихове надлежности, у циљу пуне примене одредби закона у области пружних прелаза,
7. предузме активности у сарадњи са управљачем железничке инфраструктуре и Министарством унутрашњих послова ради стварања правних и техничких претпоставки да се на основу видео снимака са пружних прелаза на којима је постављен видео надзор, врши процесуирање небезбедног понашања учесника у друмском саобраћају,
8. у оквиру вршења надзора над спровођењем закона предузме активности да ЈЛС, на чијој територији се налазе пружни прелази, донесу одлуку којом ће одредити управљача општинским путевима, улицама и некатегорисаним путевима на својој територији, у циљу пуне примене одредби Закона о путевима и
9. иницира са осталим надлежним субјектима акције у циљу подизања нивоа свести учесника у друмском саобраћају о безбедносним ризицима на пружним прелазима, ради смањења утицаја људског фактора као узрочника несрећа на пружним прелазима.



## Државна ревизорска институција је дала 26 препорука субјектима ревизије.

### Инфраструктури железнице Србије а.д. да:

1. на прелазима пута са савременим коловозним застором (асфалт, бетон, коцка и сл.) преко железничке пруге постави семафоре којима се најављује приближавање воза, у циљу регулисања саобраћаја возила у складу са Законом о безбедности саобраћаја на путевима,
2. успостави и води свеобухватну и ажурну евиденцију пружних прелаза, у циљу обезбеђивања поузданости и тачности података о пружним прелазима,
3. број пружних прелаза у годишњем анексу Уговора који закључује са управљачима путне инфраструктуре усклади са успостављеном евиденцијом, у циљу повећања ефикасности трошења средстава намењених одржавању јавне железничке инфраструктуре,
4. предузме активности ради закључења уговора о одржавању путних прелаза са свим управљачима путне инфраструктуре, у циљу дефинисања међусобних односа у погледу врсте и обима радова, висине трошкова за осигурање безбедног саобраћаја на пружном прелазу, начина плаћања трошкова и др,
5. поднесе образложени захтев за укидање постојећих пружних прелаза, који не спадају у прописане изузетне случајеве у којима размак између два укрштања железничке инфраструктуре и пута може да буде мањи од 2.000 метара, уз претходно прибављено мишљење управљача путне инфраструктуре, у циљу свођења пружних прелаза на законом прописано растојање,
6. спроведе безбедносне препоруке Центра за истраживање несрећа у саобраћају које се односе на израду стручно утемељене процене ризика на свим пружним прелазима и „Програма решавања путних прелаза“, према претходно урађеној процени ризика, у циљу подизања нивоа безбедности саобраћаја на пружним прелазима,
7. на непосредним пружним прелазима обезбеђеним браницима или полубраницима обезбеди присуство одговарајућег лица задуженог за управљање браницима или полубраницима или на други начин обезбеди пружни прелаз након спроведеног поступка процене ризика, у циљу унапређења безбедности на пружним прелазима,
8. уклони железничке елементе пружног прелаза и уређаје за затварање саобраћаја на пружном прелазу и поднесе захтев управљачу пута за уклањање саобраћајних знакова на путу којим се упозоравају учесници у друмском саобраћају на пружни прелаз на пругама којима је одузето својство добра у општој употреби, у циљу повећања безбедности саобраћаја и економичнијег трошења средстава намењених одржавању и
9. у случају уништења, оштећења или отуђења опреме на пружним прелазима, предузима активности у циљу накнаде материјалне штете.

## Државна ревизорска институција је дала 26 препорука субјектима ревизије.

### Јавном предузећу Путеви Србије да:

1. приступи закључењу новог уговора са управљачем железничке инфраструктуре усклађеног са важећим Законом о железници
2. поднесе годишњи извештај о извршеној контроли и оцени стања јавних путева којима управља и донесе средњорочни план изградње, реконструкције, одржавања и заштите путева, годишњи програм радова на изградњи, реконструкцији, одржавању и заштити јавних путева, појединачне студије, у циљу усклађивања активности са важећим Законом о путевима,
3. врши праћење стања државног пута у зони пружног прелаза, процену анализе ризика, планира мере за унапређење безбедности на пружним прелазима, у циљу подизања нивоа безбедности саобраћаја,
4. постави прописану саобраћајну сигнализацију на свим пружним прелазима који се налазе на укрштају са државним путевима и отклони недостатке утврђене у поступку инспекцијског надзора, у циљу подизања нивоа безбедности саобраћаја и
5. по добијању захтева од стране управљача железничке инфраструктуре, уклони саобраћајну сигнализацију на путу којом се упозоравају учесници у друмском саобраћају на пружни прелаз док траје време обуставе превоза, односно на пругама којима је одузето својство добра у општој употреби, у циљу повећања безбедности саобраћаја и економичног трошења средства на име одржавања.

### Граду Новом Саду да:

1. донесе Одлуку којом ће одредити управљача општинским путевима, улицама и некатегорисаним путевима на својој територији, у циљу уређења обављања послова који се односе на одржавање, заштиту, коришћење, развој и управљање општинским путевима, улицама и некатегорисаним путевима, на територији Града Новог Сада, у циљу ефикаснијег одржавања и управљања путном инфраструктуром у зони пружних прелаза,
2. доносе стратегију и годишњи план безбедности саобраћаја на путевима на свом подручју у складу са Националном стратегијом и Акционим планом, у циљу планирања активности усмерених на стварање претпоставки за унапређење безбедности саобраћаја на својој територији и
3. Градска управа за инспекцијске послове Града Новог Сада врши праћење стања пута у зони пружног прелаза, и налаже мере за отклањање неправилности, у циљу подизања нивоа безбедности саобраћаја.



# ХВАЛА НА ПАЖЊИ

[kancelarija@dri.rs](mailto:kancelarija@dri.rs)

[www.dri.rs](http://www.dri.rs)

