

**РЕКОМЕНДАЦИИ**  
**Общественной палаты Российской Федерации**  
**по результатам общественных слушаний по вопросу:**

**«Актуальные вопросы обеспечения безопасности пассажиров и пользователей услуг железнодорожного транспорта»**

*г. Москва*

*24 сентября 2019 г.*

Общественной палатой Российской Федерации совместно с общественными советами при Федеральной службе по надзору в сфере транспорта и Федеральном агентстве железнодорожного транспорта проведены общественные слушания на тему: «Актуальные вопросы обеспечения безопасности пассажиров и пользователей услуг железнодорожного транспорта».

В общественных слушаниях приняли участие члены Общественной палаты, представители законодательных и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предпринимательского сообщества, общественных объединений, а также научных и экспертных сообществ.

В ходе общественных слушаний отмечена значительная работа, проводимая на железнодорожном транспорте Российской Федерации в целом и компанией «Российские железные дороги» по обеспечению безопасности движения поездов, безопасности пассажиров, повышению качества их обслуживания, профилактике случаев травматизма, предоставлению доступа к услугам железнодорожного транспорта маломобильным группам населения.

Так в 2018 году и за истекший период 2019 года в рамках обновления пассажирского подвижного состава введено в эксплуатацию более 1000 пассажирских вагонов, более 100 составов пригородных электропоездов и рельсовых автобусов, капитально отремонтировано и реконструировано почти 500 стационарных объектов пассажирского комплекса на сумму более 5,5 млрд. рублей, на приведение 390 объектов в соответствие с требованиями транспортной безопасности направлено более 20 млрд. рублей. Организовано 300 подразделений помощи маломобильным пассажирам, в работе с такими пассажирами задействовано более 700 вокзалов, что позволило обеспечить обслуживание более 800 тыс. пассажиров.

Ежегодно увеличивается объем финансовых средств, выделяемых на приведение инфраструктуры железнодорожных переездов к нормативным требованиям, по сравнению с 2012 годом общий объем финансирования увеличен более чем в три раза и составляет 1 692,5 млн. рублей. Производятся капитальный

ремонт и модернизация переездов, ремонт асфальтового покрытия, замена направляющих столбиков и дорожных знаков, укладка резиנותехнического настила. В рамках инвестиционной программы ОАО «РЖД» осуществляются работы по переводу переездов в разряд с дежурным работником, установке и техническому перевооружению устройств ограждения переездов, оборудованию переездов комплексами фотовидеофиксации, внедрению табло обратного отсчета времени до закрытия железнодорожного переезда.

Проводится значительная работа по профилактике случаев непроизводственного травматизма на железнодорожных путях, на данные цели в 2014-2018 гг. компанией ОАО «РЖД» направлено более 10,5 млрд. рублей. В 2017-2018 годах оборудовано 110 пешеходных переходов, построено более 67 км защитного ограждения вдоль путей, установлено 75 тыс. предупреждающих плакатов и знаков, ведется разъяснительная и просветительская работа.

Причастными органами государственной власти совместно с представителями бизнеса проводится работа по совершенствованию законодательства в сфере обеспечения безопасности на транспорте. ОАО «РЖД» реализуется ряд стратегических инициатив в области построения среды культуры безопасности работников компании.

Указанная работа позволяет обеспечить положительную динамику в области обеспечения безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта Российской Федерации. Так удельные показатели нарушения безопасности движения, допущенные с пассажирскими и пригородными поездами по сравнению с 2014 годом снижены более чем в 2 раз, сохраняется устойчивая динамика снижения случаев непроизводственного травматизма граждан на железнодорожных путях, несмотря на многократный рост автомобилизации не допущено увеличение количества пострадавших в столкновениях на железнодорожных переездах.

Вместе с тем участники общественных слушаний выразили обеспокоенность сложившейся ситуацией в ряде вопросов, в первую очередь связанных с обеспечением сохранения жизни и здоровья людей на железнодорожных путях. Так в 2018 году в зоне движения поездов было травмировано 2388 человек, из которых 1608 смертельно.

Как показывают результаты расследования таких случаев, основной их причиной является нарушение Правил нахождения граждан и размещения объектов в зонах повышенной опасности, выполнения в этих зонах работ, проезда и перехода через железнодорожные пути, утвержденных приказом Минтранса России от 8 февраля 2007 г. № 18. Самым распространенным нарушением является переход граждан через пути в неустановленных местах.

Одной из причин нарушения гражданами Правил является низкий размер штрафа за проход по пешеходным переходам через железнодорожные пути при

запрещающем сигнале светофора и переход через железнодорожные пути в неустановленных местах, который составляет 100 рублей.

Снижение количества случаев непроизводственного травматизма также может быть обеспечено за счет строительства пешеходных переходов, мостов, тоннелей, не имеющих выхода на железнодорожную инфраструктуру.

Для этого необходимо законодательно разграничить источники финансирования проектирования, строительства, реконструкции и содержания пешеходных мостов (тоннелей) в зависимости от их назначения – служить транзитному пропуску пешеходов или обеспечивать доступ к железнодорожному транспорту. Строительство и реконструкцию транзитных мостов и туннелей, которые предназначены для прохода к объектам социальной и жилой инфраструктуры, предлагается финансировать за счет региональных и местных бюджетов.

В ходе обсуждения отмечено, что в последние годы на сети железных дорог России получило распространение социальное опасное явление, так называемый «зацепинг». Молодые люди, в нарушение правил безопасного поведения на железной дороге, пытаются совершить поездку на внешних элементах железнодорожного подвижного состава и получают травмы, часто не совместимые с жизнью. С начала 2019 года было травмировано более 200 «зацеперов», около 70% из них – смертельно, в том числе 39 подростков.

При этом в социальных сетях большую популярность получают видеозаписи и фотографии о поездках «зацеперов». Желание стать известными, набрать как можно больше просмотров своего видео или фото заставляет молодых людей рисковать здоровьем и жизнью, совершать противоправные, смертельно опасные действия и вовлекать в эту деятельность новых участников, в том числе посредством публикаций в социальных сетях. Эти видеозаписи часто транслируются и средствами массовой информации.

Серьезную обеспокоенность в обществе вызывает положение дел с обеспечением безопасности на железнодорожных переездах. В прошедшем году в столкновениях поездов с автотранспортными средствами пострадало 175 и погибло 58 человек, во всех случаях столкновений основной причиной явилось нарушение Правил дорожного движения водителями.

На слушаниях отмечено, что 20 июня 2018 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении принят законопроект № 416294-7 «О внесении изменений в статью 12.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (об усилении административной ответственности за нарушение правил движения через железнодорожные пути)». Проектом федерального закона предлагается усилить административную ответственность за противоправные действия при пересечении железнодорожных путей, совершаемые водителями транспортных средств, путем

увеличения размера административного штрафа с одной тысячи рублей, установленного в настоящее время, до пяти тысяч рублей.

По мнению экспертов простого увеличения штрафов в данной ситуации недостаточно. В ходе обсуждения отмечено, что за указанное административное правонарушение необходимо установить наказание в виде штрафа в размере пяти тысяч рублей с одновременным лишением права управления транспортными средствами (сейчас санкция предусматривает или штраф или лишение прав).

Все случаи столкновений автотранспортных средств с подвижным составом несут в себе повышенную опасность и могут повлечь массовую гибель людей. Угрозой нарушения правил движения на железнодорожных переездах является столкновение с пассажирским поездом (пригородный поезд может везти свыше 1000 пассажиров) или поездом, осуществляющим перевозку опасных грузов. При условии, что столкновение произойдет с большегрузным автомобилем, последствия могут быть катастрофическими.

В связи с этим предлагается рассмотреть вопрос о внесении в статью 264 Уголовного кодекса Российской Федерации изменений, предусматривающих наступление уголовной ответственности за нарушение правил дорожного движения за сам факт столкновения автотранспорта с железнодорожным подвижным составом.

Экспертами также отмечено, что особую опасность представляют случаи столкновения транспортных средств, перевозящих опасные грузы с пассажирскими (в том числе пригородными) поездами.

В целях обеспечения безопасности на железнодорожных переездах необходимо установить механизм согласования с владельцем инфраструктуры железнодорожного транспорта маршрута транспортного средства, если транспортное средство осуществляет перевозку опасных грузов (по аналогии с действующим порядком согласования маршрутов перевозки тяжеловесных и крупногабаритных грузов через железнодорожный переезд).

Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 508-ФЗ в статью 21 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации» внесены изменения, согласно которым порядок оборудования железнодорожных переездов, расположенных на железнодорожных путях общего пользования, работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, устанавливается Правительством Российской Федерации. Несмотря на то, что указанные изменения вступили в силу 28 марта 2019 г., данный порядок до настоящего времени не утвержден.

Согласно мнению специалистов железнодорожной отрасли, выполнение субъектами железнодорожного транспорта обязательств по содержанию и обслуживанию технических средств фотовидеофиксации повлечет включение расходов на эти цели в тарифы на перевозку, что отрицательно повлияет на

социально-экономическую стабильность в обществе, поскольку указанная финансовая нагрузка будет возложена на грузоотправителей и пассажиров.

В ходе обсуждения отмечено, что в настоящее время между владельцами автомобильных дорог и владельцами железнодорожных путей, а также надзорными органами возникают разногласия в вопросах границ ответственности за содержание в нормативном состоянии участков автомобильных дорог в границах железнодорожных переездов. В целях решения сложившейся ситуации подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в статью 21 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации». Данный законопроект согласован Минфином России и Минэкономразвития России и внесен Минтрансом России на рассмотрение в Правительство Российской Федерации.

Значительной проблемой в области обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте являются факты нарушения общественного порядка отдельными пассажирами. Так за 8 месяцев текущего года в поездах формирования АО «ФПК» зафиксировано 17494 факта правонарушений, в том числе 11486 случая употребления алкогольной продукции и появление в состоянии алкогольного опьянения в общественных местах, 4821 случай курения в вагонах, 48 случаев уголовно-наказуемого хулиганства. Из-за противоправных действий отдельных пассажиров нарушаются не только права граждан, но и создается угроза жизни и здоровью других пассажиров, обеспечению безопасности перевозочного процесса.

По мнению компаний - железнодорожных перевозчиков пассажиров целесообразно внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях норму, предусматривающую ответственность за совершение противоправных деяний на железнодорожном транспорте. Предлагается усилить административную ответственность за такие деяния, как потребление алкогольной продукции в запрещенных местах, появление в общественном месте в состоянии опьянения, нарушение запрета на курение табака.

Для повышения гарантий безопасности граждан существует необходимость выделить мелкое хулиганство на железнодорожном, морском, внутреннем водном или воздушном транспорте, а также на любом транспорте общего пользования в качестве отдельного правонарушения. Опасность, которой подвергаются пассажиры, находясь в транспортном средстве, и лица, им управляющие, выше по сравнению с опасностью, которой подвергались бы граждане в результате хулиганских действий, совершенных в других общественных местах.

Учитывая высокую социально-экономическую значимость и актуальность рассмотренных на проведенных общественных слушаниях вопросов, Общественная палата Российской Федерации считает необходимым рекомендовать:

1. Признать положительным опыт ОАО «РЖД» в решении комплексных вопросов, связанных с обеспечением надежности и безопасности перевозочного процесса на железнодорожном транспорте и считать необходимым его распространение на другие субъекты железнодорожного и иных видов транспорта.

2. **Правительству Российской Федерации** в рамках исполнения Указа Президента Российской Федерации В.В.Путина от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» по снижению мест концентрации травмирования и гибели граждан на инфраструктуре железнодорожного транспорта сформировать постоянно действующий орган межведомственного взаимодействия.

3. **Министерству транспорта Российской Федерации** совместно с причастными органами государственной власти и общественными институтами поддержать предложения ОАО «РЖД» в части инициирования государственной программы реализации концепции «Нулевая смертность в дорожном движении» на основе построения среды позитивной культуры безопасности участников движения на всех видах транспорта.

4. **Руководителям субъектов Российской Федерации** поддержать подход Министерства транспорта Российской Федерации в вопросах проектирования и строительства разноуровневых развязок автомобильных и железных дорог.

5. **Министерству транспорта Российской Федерации** обеспечить утверждение Программы строительства автодорожных путепроводов до 2024 года и на перспективный период до 2035 года, сформированной Росавтодором по предложениям субъектов Российской Федерации и ОАО «РЖД».

6. **Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации** в период осенней сессии 2019 года рассмотреть во втором чтении законопроект № 416294-7 «О внесении изменений в статью 12.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» с учетом предложений ОАО «РЖД» о размере ответственности за нарушение правил проезда через железнодорожные пути и установлении санкции в виде штрафа с одновременным лишением права управления.

7. **Министерству транспорта Российской Федерации** внести в Порядок выдачи специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортного средства, осуществляющего перевозку опасных грузов, утвержденный приказом Минтранса России от 4 июля 2011 г. № 179, изменения, которые предусматривают согласование маршрутов с владельцем инфраструктуры железнодорожного транспорта.

8. **Министерству транспорта Российской Федерации** инициировать законопроект о внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации

в части наступления уголовной ответственности при нарушении Правил дорожного движения за сам факт столкновения автотранспортного средства с железнодорожным подвижным составом.

**9. Министерству транспорта Российской Федерации** обеспечить согласование и направление в Правительство Российской Федерации проекта постановления о комплексах фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения на переездах с учетом предложений субъектов железнодорожного транспорта по принадлежности указанных технических средств, а также законопроекта о проектировании, строительстве, реконструкции и содержании транзитных пешеходных мостов (тоннелей) за счет региональных бюджетов.

**10. Правительству Российской Федерации** рассмотреть законопроект «О внесении изменений в статью 21 Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации», устанавливающий требования о разграничении ответственности в области содержания участков автомобильных дорог в границах железнодорожных переездов.

**11. Министерству транспорта Российской Федерации** рассмотреть предложения компаний, осуществляющих перевозку пассажиров железнодорожным транспортом, о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления ответственности за хулиганство на железнодорожном транспорте, а также увеличения штрафа за проход по пешеходным переходам через железнодорожные пути при запрещающем сигнале светофора и переход через железнодорожные пути в неустановленных местах.

**12. Министерству транспорта Российской Федерации, Министерству внутренних дел Российской Федерации** провести работу по актуализации Положения о порядке служебного расследования и учета транспортных происшествий, повлекших причинение вреда жизни или здоровью граждан, не связанных с производством на железнодорожном транспорте, утвержденного приказом Минтранса России от 8 июля 2008 г. № 97.

**13. ОАО «Российские железные дороги»** продолжить работу по обеспечению доступности пассажирской инфраструктуры железнодорожного транспорта для маломобильных групп пассажиров.

**14. Руководителям субъектов Российской Федерации** организовать взаимодействие с ОАО «РЖД» и органами местного самоуправления по обеспечению доступа маломобильных групп пассажиров к железнодорожным вокзалам и станциям, предусмотрев проведение комплексных работ не только на инфраструктуре железнодорожного транспорта, а также на прилегающей территории населенных пунктов.

**15. Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации** рассмотреть вопрос ограничения

доступа к материалам, пропагандирующим несанкционированные поездки на внешних элементах железнодорожного подвижного состава («зацепинг»), размещаемые в сети «интернет», в том числе в социальных сетях и на других каналах распространения информации на территории Российской Федерации.