

UNIVERZITET U BEOGRADU

SAOBRAĆAJNI FAKULTET

Olivera M. Medar

**DOPRINOS METODOLOGIJI OCENE
UTICAJA SAOBRAĆAJNE POLITIKE NA
DRUMSKI TRANSPORT ROBE**

doktorska disertacija

Beograd, 2012

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF TRANSPORT AND TRAFFIC
ENGINEERING

Olivera M. Medar

**CONTRIBUTION TO THE
METHODOLOGY FOR TRANSPORT
POLICY IMPACT ASSESSMENT ON
ROAD TRANSPORT OF GOODS**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2012

MENTOR: Redovni profesor, dr **Snežana FILIPOVIĆ**,
Univerzitet u Beogradu, Saobraćajni fakultet

ČLANOVI KOMISIJE: Redovni profesor, dr **Snežana FILIPOVIĆ**,
Univerzitet u Beogradu, Saobraćajni fakultet

Vanredni profesor, dr **Snežana PEJČIĆ TARLE**,
Univerzitet u Beogradu, Saobraćajni fakultet

Redovni profesor, dr **Boris BEGOVIĆ**,
Univerzitet u Beogradu, Pravni fakultet

DATUM ODBRANE: 16.05.2012.

DOPRINOS METODOLOGIJI OCENE UTICAJA SAOBRAĆAJNE POLITIKE NA DRUMSKI TRANSPORT ROBE

REZIME

Drumski transport robe se susreće sa mnogim izazovima koji predstavljaju pretnju produktivnosti, efikasnosti i kvalitetu usluge koja se pruža. Kako je drumski transport značajan za privredu ovi izazovi zahtevaju pažnju javnog sektora i preduzimanje mera saobraćajne politike kojima će se njihovi efekti otkloniti ili ublažiti. Predmet ove disertacije su elementi saobraćajne politike i način donošenja odluka o njihovoj primeni u međunarodnom drumskom transportu robe. Cilj je da se definiše metodologija za podršku odlučivanju u sferi vođenja politike u oblasti transporta, i to u delu razvoja elemenata saobraćajne politike koji se odnose na međunarodni drumski transport robe, uz afirmaciju učešća zainteresovanih strana.

Na početku rada pažnja je posvećena prikazu, raspravi i sistematizaciji osnovnih pojmova kako procesa strateškog planiranja transporta i elemenata rezultujućeg dokumenta nacionalne saobraćajne politike, tako i procesa stvaranja i primene politike. Komparativnom metodom detaljno su analizirani strateški dokumenti saobraćajne politike evropskih država i identifikovani su i sistematizovani, metodom empirijske klasifikacije, instrumenti politike koji utiču na međunarodni drumski transport robe. Prikazana je definisana metodologija za ocenu uticaja politike koja će proizvesti uspešno delovanje na međunarodni drumski transport robe, odnosno opisani su koraci postupka u opštem slučaju. Metodologija je definisana metodom kompilacije i modeliranjem. Prezentirani su način na koji se analizira stanje, analiziraju zainteresovane strane i identifikuju, selektuju i rangiraju problemi podsistema međunarodnog drumskog transporta robe. Potom se pažnja posvećuje definisanju ciljeva i kriterijumima za izbor instrumenata za njihovo dostizanje. U nastavku je dat okvir

sistema indikatora i postupak za izbor pojedinačnih indikatora koji je preuzet iz literature kao i modifikovan kompleksan indikator koji je prilagođen korišćenju za međunarodni drumski transport robe. Detaljno je opisan razvijeni model za ocenu uticaja instrumenata saobraćajne politike na međunarodni drumski transport višekriterijumskim rangiranjem primenom Analitičkog mrežnog procesa.

Mogućnost primene definisane metodologije i modela je pokazana i dokazana na primeru međunarodnog drumskog transporta u Republici Srbiji. Primena je rezultirala predlogom instrumenata politike koji mogu imati najveći uticaj na rešavanje problema sa kojima se suočava međunarodni transport robe u Republici Srbiji i koji će se dalje detaljno razmatrati u procesu formulacije politike da bi se donela konačna odluka o njihovoj primeni.

Ključne reči: Saobraćajna politika, Međunarodni drumski transport robe, Strateško planiranje transporta, Ciklus politike, Ocena uticaja, Višekriterijumska analiza, Analitički mrežni proces

Naučna oblast: Drumski i gradski transport

Uža naučna oblast: Drumski i gradski transport robe

UDK broj: 656.1(043.3)

CONTRIBUTION TO THE METHODOLOGY FOR TRANSPORT POLICY IMPACT ASSESSMENT ON ROAD TRANSPORT OF GOODS

ABSTRACT

Road transport of goods is facing many challenges that threaten the productivity, efficiency and quality of service provided. Having in mind the economic relevance of road transport, these challenges deserve due care and attention by the public sector, as well as appropriate transport policy measures to eliminate or mitigate their effects. The subject of this dissertation covers the elements of the transport policy and the decision making process governing their implementation in international road transport of goods. The main objective is to define a methodology to support the decision making process in carrying out a transport policy, with an emphasis on the development of the transport policy elements related to international road transport of goods and stakeholders' participation.

In the opening segment of the dissertation, the focus is on the description, discussion and classification of the basic terms pertaining to a) strategic transport planning and the elements of a resulting national transport policy document, and b) the process of policy making. A comparative method has been used to analyse strategic transport policy documents of European countries, whereas the policy instruments of relevance to international road transport of goods have been identified and arranged in a systematic order by empirical comparison. The research resulted in a specific methodology to assess the impact of a transport policy with a successful effect on international road transport of goods, and described the phases of the procedure in a general case. The methodology has been defined by a compilation method and modelling. The methods to analyse the situation and stakeholders, and to identify, select and rank the international road transport of goods subsystem problems were presented. The focus then shifts to the

definition of objectives and criteria for the selection of instruments to achieve them. Further, a framework for the system of indicators has been set, along with the selection procedure for individual indicators taken from the literature and a modified, complex indicator adjusted to the use in international road transport of goods. A detailed description follows of the developed model for the impact assessment of transport policy instruments on international road transport, involving multi-criteria ranking by means of Analytic Network Process.

The prospect of implementing the defined methodology and model has been demonstrated and proven by the example of international road transport in the Republic of Serbia. The result is a proposal of policy instruments with the greatest positive impact on international road transport of goods problems resolution. The proposed instruments should be further submitted to the detailed assessment in the policy formulation process, before the final decision on their implementation is made.

Keywords: Transport Policy, International Road Transport of Goods, Strategic Transport Planning, Policy Cycle, Impact Assessment, Multi-criteria Decision Analysis, Analytic Network Process

Scientific field: Road and Urban Transport

Field of academic expertise: Road and Urban Transport of Goods

UDC: 656.1(043.3)

SADRŽAJ

1. Uvod	1
2. Uvod u problem: transportni sistemi i politike	7
2.1. Transportni sistem	8
2.2. Strateško planiranje transportnog sistema: ključni elementi i dokumenti.....	11
2.2.1. <i>Ciljevi, politike i instrumenti</i>	14
2.2.2. <i>Barijere i ograničenja</i>	19
2.2.3. <i>Indikatori efikasnosti</i>	22
2.2.4. <i>Tipovi strategija i dokumenti</i>	24
2.3. Procesi stvaranja i realizacije politike	28
2.3.1. <i>Ciklus politike</i>	29
2.3.2. <i>Ocena uticaja politike</i>	38
2.3.3. <i>Participativna analiza politike</i>	43
3. Nacionalna saobraćajna politika	48
3.1. Potreba, značaj i razvoj nacionalne saobraćajne politike	48
3.2. Međunarodni faktori i saobraćajna politika EU	54
3.3. Analiza osnovnih karakteristika izabranih NTP.....	59
3.4. Ciljevi i instrumenti saobraćajne politike koji utiču na podsistem drumskog transporta robe	68
4. Metodologija za ocenu uticaja politike na drumski transport.....	82
4.1. Analiza situacije	86
4.2. Definisane ciljeva i instrumenata	88
4.3. Izbor indikatora za ocenu uticaja.....	89
4.3.1. <i>Sistematizacija, izbor i definisanje pojedinačnih indikatora</i>	90
4.3.2. <i>Kompleksan indikator</i>	93
4.4. Ocena uticaja višekriterijumskim rangiranjem.....	94
4.4.1. <i>Teorijske osnove ANP-a</i>	94
4.4.2. <i>Razvoj ANP modela za ocenu uticaja</i>	99

5. Primena metodologije za ocenu uticaja NTP na podsistem MDTR u Republici Srbiji.....	107
5.1. Analiza stanja podsistema MDTR u Republici Srbiji	108
5.1.1. Karakteristike i analiza tržišta	109
5.1.2. Karakteristike i analiza transportnih poslovnih sistema u MDTR	118
5.1.3. Analiza regulatornog okruženja	127
5.2. Identifikacija, selekcija i rangiranje problema	140
5.3. Analiza uzroka i efekata problema	152
5.3.1. Vremenski gubici	153
5.3.2. Povećanje troškova.....	158
5.3.3. Nelojalna konkurencija	161
5.3.4. Mogućnost pristupa tržištu	163
5.3.5. Nedostatak profesionalnih i obučениh vozača	166
5.4. Definisane ciljeva i izbor indikatora	169
5.5. Ocena uticaja instrumenata NTP na MDTR primenom razvijenog ANP modela za višekriterijumsko rangiranje	173
5.5.1. Definisane strukture modela	173
5.5.2. Utvrđivanje ranga alternativa u mrežama i pod-mrežama	178
5.5.3. Određivanje strateških kriterijuma i rangiranje BOCR.....	181
5.5.4. Sintetizovani rezultati modela	182
6. Zaključna razmatranja	184
Literatura	189
Spisak tabela	200
Spisak slika.....	201
Spisak korišćenih skraćenica.....	204
Prilozi.....	205
Prilog 1: Ključne karakteristike nacionalnih transportnih politika.....	205
<i>Rusija</i>	205
<i>Irska</i>	207
<i>Velika Britanija</i>	208
<i>Finska</i>	209
<i>Srbija</i>	210
<i>Španija</i>	212
<i>Češka</i>	215
<i>Slovačka</i>	216
<i>Holandija</i>	218
<i>Mađarska</i>	219
<i>Švedska</i>	220

Prilog 2: Obrazac upitnika ankete.....	222
Prilog 3: Prosečne ocene i frekvencije ocena značajnosti uticaja problema na poslovanje prevoznika po grupama problema, 2007. god.	237
Prilog 4: Prosečne ocene i frekvencije ocena značajnosti uticaja problema na poslovanje prevoznika po grupama problema, 2011. god.	239
Prilog 5: Obrazac za evidenciju vremena u toku prevoznog procesa.....	241
Prilog 6: Utvrđivanje instrumenata koji mogu uticati na dostizanje definisanih ciljeva podсистема MDTR	245
Prilog 7: ANP model: supermatrice.....	249
Biografija autora	263

1. Uvod

Institucionalni okvir u kome posluju preduzeća je određujući faktor karakteristika njihove konkurentnosti, rasta i zaposlenosti. Zato je jedan od ključnih faktora obezbeđenje jednostavnog regulatornog okruženja visokog kvaliteta. Novi postupci koji se primenjuju u razvijenim državama imaju za cilj da unaprede kvalitet predloga u vezi sa različitim politikama, a u smislu njihove efikasnosti, efektivnosti i doslednosti. Njima se identifikuju alternativne opcije instrumenata politike i njihovi mogući pozitivni i negativni uticaji, usmeravajući se kako na ekonomske i socijalne efekte, tako i na efekte na životnu sredinu. U ovom pristupu važno mesto zauzimaju konsultacije sa zainteresovanim stranama predstavljajući integralni deo procesa. Pažnja se sve više usmerava na proces kojim se stvara politika (kako izabrati), posebno u delu razvoja mogućih opcija, a ne samo na izbor najbolje od prihvatljivih opcija (šta izabrati).

U razvijenim državama su definisani osnovni principi i formalizovane procedure koje se sprovode prilikom izrade predloga konkretnih instrumenata, njihovog razmatranja i donošenja. U tom procesu važno mesto zauzima analiza i ocena uticaja instrumenata ne samo na definisane ciljeve konkretne sektorske politike vlade već i na poslovanje te privredne grane kako bi se omogućilo najbolje pozicioniranje nacionalnih kompanija na lokalnom i globalnom tržištu.

Tradicionalan tip analize politike, koji je bio pod jakim uticajem ekspertskeg pristupa, sve više se kritikuje i zamenjuje ponovo aktuelizovanim participativnim pristupom, u kome se obezbeđuje sve veće učešće svih zainteresovanih strana od samog početka procesa – pokretanja inicijative. Ovakav pristup se preporučuje pogotovo kada se rešavaju kompleksni problemi, tamo gde se javljaju suprotstavljeni ciljevi različitih interesnih grupa i u slučajevima kada je prihvatanje izabrane opcije od vitalnog značaja za uspešno sprovođenje. Praktično se kroz proces razmatranja integrišu interesi i uticaji,

balansiraju suprotstavljeni ciljevi i kroz formulaciju zajedničkih vrednosti se menjaju saznanja i stvara mogući konsenzus za delovanje. Ovo je posebno značajno jer mnoge od političkih inicijativa više zavise od dobrovoljnih mera nego od mera regulacije, što znači da uspeh često zavisi od mogućnosti efikasnog komuniciranja sa privredom i stvaranja svesti o koristima od alternativnih praksi rada. Metode i alati koji se koriste u ovom procesu uglavnom se razvijaju tokom primene u praksi koristeći iskustva i poštujući definisane opšte principe.

Posmatrajući saobraćajnu politiku, njene ciljeve i instrumente kojima se oni ostvaruju može se reći da je u oblasti drumskog transporta razvijenija praksa primene participativnog, interaktivnog pristupa prilikom rešavanja problema koji se odnose na planiranje i upravljanje saobraćajem, razvoj infrastrukture i formulisanje strategija za smanjenje štetnog uticaja saobraćaja na životnu sredinu smanjivanjem učešća drumskog transporta, nego prilikom definisanja uslova, ograničenja i mogućnosti obavljanja usluga drumskog transporta robe. Danas se, pored strategija usmerenih na direktno smanjenje obima drumskog transporta, razvijaju i strategije, programi i planovi kojima se unapređuje njegova efikasnost. Ovi instrumenti politike su indirektno usmereni na smanjenje zagađenja, zagušenja i drugih negativnih posledica drumskog transporta, kao i parametri na osnovu kojih bi se ocenjivao kvalitet realizacije postavljenih ciljeva u oblasti drumskog transporta. Postoje pokušaji razvoja pokazatelja efikasnosti funkcionisanja transporta koji bi omogućio merenje i benčmarking delatnosti drumskog teretnog transporta i na nacionalnom nivou i na nivou prevoznika.

U odnosu na primenjene instrumente saobraćajne politike u praksi postoje i pozitivna i negativna iskustva. Neki od primenjenih instrumenata, kao što je na primer povećanje maksimalno dozvoljene mase vozila u Velikoj Britaniji, doveli su do višestruko boljih efekata od očekivanih, i u odnosu na očekivane rezultate ispunjenja prioritetnih ciljeva vlade u vezi sa zaštitom životne sredine i u odnosu na performanse poslovanja prevoznika. Suprotan primer, gde nisu ispunjeni ni ciljevi vlade niti su se ostvarila poboljšanja u smislu konkurentnosti i održivosti nacionalnih prevoznika je povećanje iznosa takse za gorivo. Ovo povećanje, propisano sa namerom da smanji učešće drumskog transporta, nije dovelo do promene transportnih zahteva već je samo povećalo

konkurentnost stranih prevoznika i njihovo učešće na tržištu, a među domaćim prevoznicima izazvalo krizu poslovanja.

Zato, u okviru analize politike sve je više istraživanja koja imaju za cilj da utvrde probleme koji imaju najveći prioritet za transportne poslovne sisteme i u kojim oblastima i kojim merama se može uticati na efikasnost, produktivnost i kvalitet usluge drumskog transporta robe. Problem koji se javlja je nedovoljna zainteresovanost pojedinačnih prevoznika da učestvuju u ovim istraživanjima. Smatra se da je to posledica osvedočenog zanemarivanja izvršnih organa vlasti da saslušaju i uvažavaju njihovo mišljenje, jer je politika drumskog transporta skoro u potpunosti dugo godina bila zatvorena unutar vlade i javnog sektora.

Poseban problem, koji je istaknut u literaturi, predstavlja i korišćenje rezultata različitih naučnih i stručnih istraživanja u praksi analize instrumenata politike. Mnogobrojni rezultati se razmenjuju uglavnom samo unutar akademske zajednice i iz različitih razloga se zanemaruju u radu izvršnih organa vlasti. Zato se iskazuje potreba da se povežu nauka, struka i politika i u konkretnim slučajevima razvijaju se različiti metodi, modeli i alati kojima se omogućava aktiviranje participativne analize i formulisanja politike, gde se može realizovati učešće zainteresovanih strana, odnosno sistematično uključiti stavovi javnosti u relativno kompleksne odluke o politici i na taj način poboljšati njihov kvalitet.

Drumski transport robe kao privredna grana se susreće sa mnogim izazovima koji predstavljaju pretnju produktivnosti, efikasnosti i kvalitetu usluge koja se pruža. Promene na tržištu i pogoršanje karakteristika transportnog sistema mogu da doprinesu otežavanju uslova rada prevoznika. Drugi izazovi obuhvataju regulatorne instrumente koji se odnose na bezbednost i zaštitu životne sredine koji potencijalno nameću značajne troškove i mogu da dovedu do poremećaja u procesu realizacije usluga. Kako je drumski transport od vitalnog značaja za privredu ovi izazovi zahtevaju pažnju javnog sektora i preduzimanje mera za otklanjanje ili ublažavanje njihovih efekata.

Javni sektor deluje različitim instrumentima i regulatornim procesima. Instrumenti mogu imati direktan i indirektan uticaj. Direktan uticaj se ostvaruje regulatornim

instrumentima, a indirektan se može ostvarivati pružanjem podrške različitim tržišnim instrumentima, kao što je podsticanje inicijativa inovativnih prevoznika i razmene iskustava dobre prakse u poslovanju preduzeća – stvara se povoljan ambijent koji ne ograničava inicijative iz privrede. Značajno poboljšanje kvaliteta regulatornog procesa može se postići usmeravanjem pažnje na tri važna pitanja: šta regulisati, kada regulisati i kako regulisati da bi se postigli željeni efekti. Pitanja su važna i zbog toga što je nemoguće primeniti sve instrumente simultano i trenutno. Analizom saobraćajne politike, njenih ciljeva i instrumenata koji ih operacionalizuju, na način da se u proces uključe sve zainteresovane strane i da se sprovede odgovarajuća ocena uticaja, i preliminarna i detaljna, a polazeći od izazova, potreba i problema svih zainteresovanih strana u velikoj meri se može odgovoriti na ova pitanja. Utvrđivanje problema, prioriteta za njihovo rešavanje, mogućih instrumenata ili njihove kombinacije koja će imati najpovoljnije efekte za sve zainteresovane strane zahteva korišćenje različitih metoda i alata prilagođenih postavljenom problemu i institucionalnom ambijentu.

Predmet ovog istraživanja su elementi politike u oblasti transporta i način donošenja odluka o njihovoj primeni u međunarodnom drumskom transportu robe, odnosno metode i alati koje treba koristiti u procesu ocene uticaja instrumenata kojima se realizuju ciljevi saobraćajne politike na međunarodni drumski transport robe, a u delu regulatornih procesa koji obuhvata definisanja stanja i ciljnih funkcija, formiranja i generisanja opcija komplementarnih instrumenata.

Poseban problem predstavlja primena razvijenih metodoloških okvira participativne analize politike u regulatornim procesima u državama u tranziciji gde nije precizno definisan način na koji vlada koristi svoju regulatornu moć, nema adekvatne koordinacije između državnih organa jer je izražena institucionalna fragmentacija i nisu dovoljno profilisani interesi svih zainteresovanih strana.

Primarni cilj istraživanja je da se definiše metodologija za podršku odlučivanju u sferi vođenja politike u oblasti transporta, i to u delu razvoja elemenata saobraćajne politike koji se odnose na međunarodni drumski transport robe. Jednostavnije generisanje opcija za formalno odlučivanje omogućiće se primenom različitih naučnih i stručnih metoda, modela i alata za ocenu uticaja instrumenata koji su jednostavni i razumljivi kreatorima,

učesnicima i donosiocima odluka u praksi procesa stvaranja politike. Drugi cilj je afirmacija učešća zainteresovanih strana u regulatornim procesima sa svrhom jačanja demokratskih institucija i procesa, a ne samo radi ispunjenja zahteva zakonski propisanih postupaka.

Rad je izložen u 6 poglavlja. Dva poglavlja (drugo i treće) su posvećena prikazu, raspravi i sistematizaciji osnovnih pojmova kako procesa strateškog planiranja transporta i elemenata rezultujućeg dokumenta nacionalne saobraćajne politike, tako i procesa stvaranja i primene politike. Za predmet ovog rada je bilo nužno objasniti shvatanje tih pojmova i sistematizovati ih u funkciji postavljenog cilja rada. U drugom poglavlju se uvodi u problem kroz definisanje i raspravu o osnovnim pojmovima kao što su transportni sistem, elementi strateškog planiranja transporta i procesi stvaranja i realizacije politike. U trećem poglavlju se razmatra značaj vođenja saobraćajne politike, daje se pregled razvoja njenih ciljeva i navode se izazovi koji se pred nju sada postavljaju. Zatim se daje kratak osvrt na koncepte kojima se objašnjava uticaj međunarodnih faktora na nacionalne saobraćajne politike i razmatra se zajednička saobraćajna politika EU. U cilju identifikacije zajedničkih karakteristika savremenih nacionalnih saobraćajnih politika, kao i utvrđivanja ciljeva i instrumenata koje one definišu u oblasti drumskog transporta robe, analizirana su strateška dokumenta najvišeg nivoa iz 11 država i rezultati su prezentirani u ovom poglavlju. Kao rezultat ove analize, na kraju poglavlja je prikazana taksonomija elemenata nacionalne saobraćajne politike od uticaja na drumski transport robe, koja je razvijena u cilju stvaranja baze instrumenata kojima se deluje na drumski transport robe.

U četvrtom poglavlju je izložena razvijena metodologija za ocenu uticaja politike koja će proizvesti uspešno delovanje na međunarodni drumski transport robe, odnosno opisani su koraci postupka u opštem slučaju. Prezentirani su način na koji se analizira situacija, analiziraju zainteresovane strane i identifikuju, selektuju i rangiraju problemi podsistema međunarodnog drumskog transporta robe. Potom se pažnja posvećuje definisanju ciljeva i kriterijumima za izbor instrumenata za njihovo dostizanje. Sledeći je prikazan okvir sistema indikatora, opisan je postupak za izbor pojedinačnih indikatora koji je preuzet iz literature i dat je modifikovan kompleksan indikator koji je prilagođen korišćenju za međunarodni drumski transport robe. Na kraju se ukratko daju teorijske

osnove i detaljno opisuje razvijeni model za ocenu uticaja instrumenata nacionalne saobraćajne politike na međunarodni drumski transport robe višekriterijumskim rangiranjem primenom Analitičkog mrežnog procesa.

Peto poglavlje posvećeno je primeni metodologije za ocenu uticaja instrumenata politike na međunarodni drumski transport robe u Republici Srbiji. Obuhvata analizu stanja i definisanje ciljnih funkcija podsistema međunarodnog drumskog transporta. Opisuju se osnovni segmenti ove privredne grane i njihove osnovne karakteristike i definišu se problemi, uključujući uzroke i njihove efekte na prevoznike, kao i moguća rešenja iz javnog sektora. Zatim se definišu ciljevi i vrši izbor indikatora za ocenu efikasnosti pojedinih instrumenata koji predstavljaju opcije politike o kojima treba odlučivati. Ocena uticaja izabranih opcija (instrumenata) primenom razvijenog modela višekriterijumskog rangiranja se daje u poslednjem delu ovog poglavlja gde se na kraju prikazuju sintetizovani rezultati modela i daje se predlog za proces daljeg odlučivanja.

Zaključak i doprinosi se daju u šestom poglavlju, a zatim sledi pregled korišćene literature, spiskovi tabela, slika i korišćenih skraćenica. Na kraju su dati prilozi.

2. Uvod u problem: transportni sistemi i politike

U teoriji i praksi strateškog planiranja transportnog sistema, a time i saobraćajne politike, koriste se brojni termini koji se često različito razumevaju i tumače. Iz tog razloga tema rada zahteva definisanje osnovnih pojmova pa i raspravu o istim, kao i o problemima koji nastaju usled njihovih različitih shvatanja. Analizirane su različite sistematizacije pojmova, kako one koje vođenju politike pristupaju kao analitičkom procesu, tako i one koje ga posmatraju kao proces kojim se rešavaju problemi i one koje ga tretiraju kao politički proces. Postojanje različitih sistematizacija pojmova u ovoj oblasti uslovalo je da se objasni shvatanje tih pojmova i da sistematizuju u funkciji cilja ovog rada.

U okviru ovog poglavlja polazi se od razmatranja pojma transportnog sistema i njegovih elemenata. Kako je upravljanje i optimizacija strukture i rada transportnog sistema usko povezana sa drugim funkcijama društva i saobraćajna politika je povezana sa politikama viših sistema. Iz tog razloga se naglašavaju i veze transportnog sistema sa drugim meta sistemima.

Skup svih mera i aktivnosti usmerenih na sve elemente transportnog sistema koje preduzima administracija jedne države čini njenu saobraćajnu politiku. Saobraćajnom politikom se utiče na upravljanje transportnim sistemima na svim nivoima: međunarodnom, nacionalnom, regionalnom, gradskom, pa do nivoa transportnih poslovnih sistema. Razlike u definisanju i korišćenju pojmova u ovoj oblasti dovode i do različitih sadržaja ključnih strateških dokumenata, što znatno otežava kontinualno praćenje njihovog sprovođenja i sagledavanje njihovog uticaja. Iz tog razloga se u drugom delu ovog poglavlja pažnja posvećuje ključnim elementima strateškog planiranja: ciljevima, politikama, instrumentima, indikatorima i rezultatima, kao i

barijerama i ograničenjima. Nakon toga se predstavljaju osnovni tipovi strateških dokumenata saobraćajne politike.

Proces kojim administracija jedne države stvara saobraćajnu politiku opisuje se u trećem delu ovog poglavlja. Definiše se proces stvaranja i realizacije politike (ciklus politike), okvir za ocenu uticaja politike i njenih instrumenata, kao i pojam participativne analize politike i njene osnovne karakteristike. Proces stvaranja i realizacije izabranih pravaca aktivnosti državne administracije se posmatra kao sled međusobno tesno povezanih i zavisnih političkih aktivnosti, a ocena uticaja kao proces koji ima za cilj da unapredi kvalitet predloga politike u smislu njihove efikasnosti, efektivnosti i doslednosti.

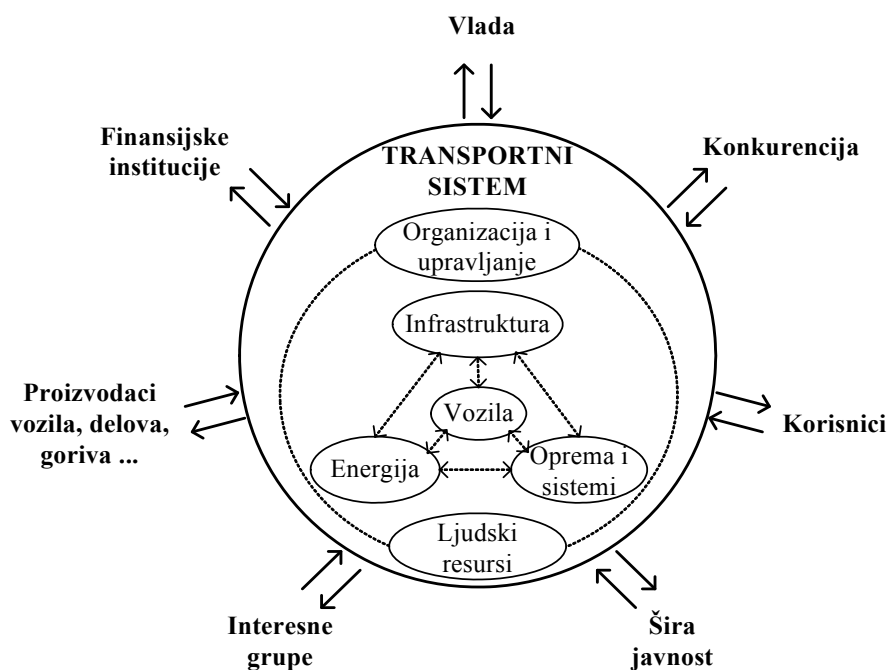
Stvaranje i realizacija politike i ocena uticaja često uključuju mnoge donosioce odluka i utiču na brojne zainteresovane strane. U procesu stvaranja i realizacije politike je, zbog kompleksnosti problema, postalo važno uključivanje privatnog sektora i građana u proces odlučivanja. Participativnom analizom politike se ostvaruje veća uključenost u analizu politike onih koji utiču i onih na koje utiče problem politike i ona treba značajno da doprinese kvalitetu procesa ocene uticaja i rezultujućeg instrumenta politike.

2.1. *Transportni sistem*

Transportni sistem čine *infrastruktura* (saobraćajnice i terminali), *vozila*, *energija* (primarna pogonska energija za transportna sredstva i sekundarna energija za infrastrukturu, logistiku i sl.), *oprema i sistemi* (saobraćajna signalizacija, pretovarna mehanizacija, komunikacioni sistemi ...), *ljudski resursi* (vozači, dispečeri ...), kao i *organizacija i upravljanje* (strateško, taktičko, operativno) (Slika 2.1). Prilikom razmatranja transportnog sistema neophodno je, osim nabrojanih internih komponenti, uzeti u obzir i uticaje iz okruženja: vladu¹ (strateški ciljevi, institucije, regulativa),

¹ U ovom radu vlada predstavlja najviši nivo upravljanja za posmatrani sistem.

konkurenciju (unutar vidovnih podsistema transporta, među ovim podsistemima ...), korisnike, finansijske institucije (banke, lizing kuće ...), proizvođače (auto-industrija, proizvođači pneumatika ...), interesne grupe (npr. zaštita životne sredine) i širu javnost (Sussman, 2000).

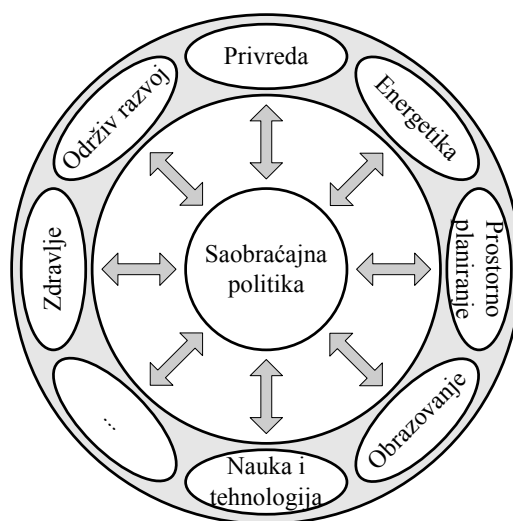


Slika 2.1. Transportni sistem: interna i eksterna perspektiva

U ovom radu se najveća pažnja posvećuje transportnim poslovnim sistemima² i vladi kao njihovom partneru. Interes vlade je da transportni sistem bude proizvodno, troškovno i ekonomski efikasan, kao i da kroz kvalitet usluga bude konkurentan na međunarodnom tržištu. Vlada određuje strateške ciljeve, odnosno, kao viši – meta sistem definiše parametre kvaliteta transportnog sistema. Na transportni sistem se utiče, odnosno trebao bi da bude kontrolisan politikama i regulatornim sistemom, na svim administrativnim nivoima od gradskog i regionalnog do nacionalnog i međunarodnog. Skup svih mera i aktivnosti usmerenih na sve elemente transportnog sistema koje preduzima administracija jedne države čini njenu saobraćajnu politiku koja je deo strateškog upravljanja transportnim sistemom u okviru interne komponente *organizacija*

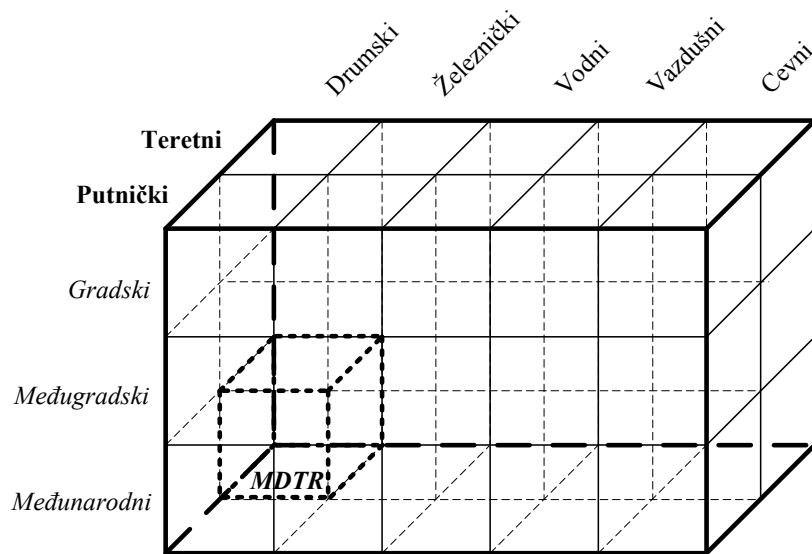
² Za transportne poslovne sisteme će u daljem tekstu će biti korišćen termin prevoznici.

i upravljanje. Kako je transportni sistem usko povezan sa drugim funkcijama društva i saobraćajna politika je povezana sa drugim javnim politikama. Vlada mora koordinirati izradu i primenu saobraćajne politike sa politikama u oblasti privrednog razvoja, podrške izvozu, održivog razvoja, trgovine, konkurencije, energetike, prostornog planiranja, obrazovanja, naučnog i tehnološkog razvoja, bezbednosti i zaštite zdravlja na radu, upravljanja otpadom, integrisanog upravljanja granicom, fiskalnom politikom, politikom zapošljavanja i socijalnom politikom ... (Slika 2.2).



Slika 2.2. Saobraćajna politika i druge javne politike vlade

Svaki sistem pa i transportni sistem ima dvostruku prirodu: on je *sistem za sebe*, ali istovremeno i *podsystem višeg sistema*. Dvostrukost važi do nivoa elementa sistema koji je najniži podsystem u sistemu na kome se mogu meriti efekti sistema (Filipović, 2005). Transportni sistem se može strukturirati u zavisnosti od ciljeva organizacije i upravljanja (Slika 2.3). U okviru jednog nivoa upravljanja moguće je formirati podsysteme prema objektu transporta: putnici odnosno roba. Ako se sistem strukturira na podsysteme sa posebnim tehničko-tehnološkim karakteristikama onda se govori o vidovnim podsystemima transporta. Ukoliko se posmatra sa aspekta geografskog područja na kome se deluje onda govorimo o gradskom, međugradskom i međunarodnom transportu. U ovom radu predmet izučavanja je podsystem drumskog međunarodnog transporta robe (MDTR). Važno je napomenuti da se prilikom izučavanja bilo kog podsystema podrazumeva koordinacija ciljeva kako sa drugim podsystemima, tako i sa višim sistemom.



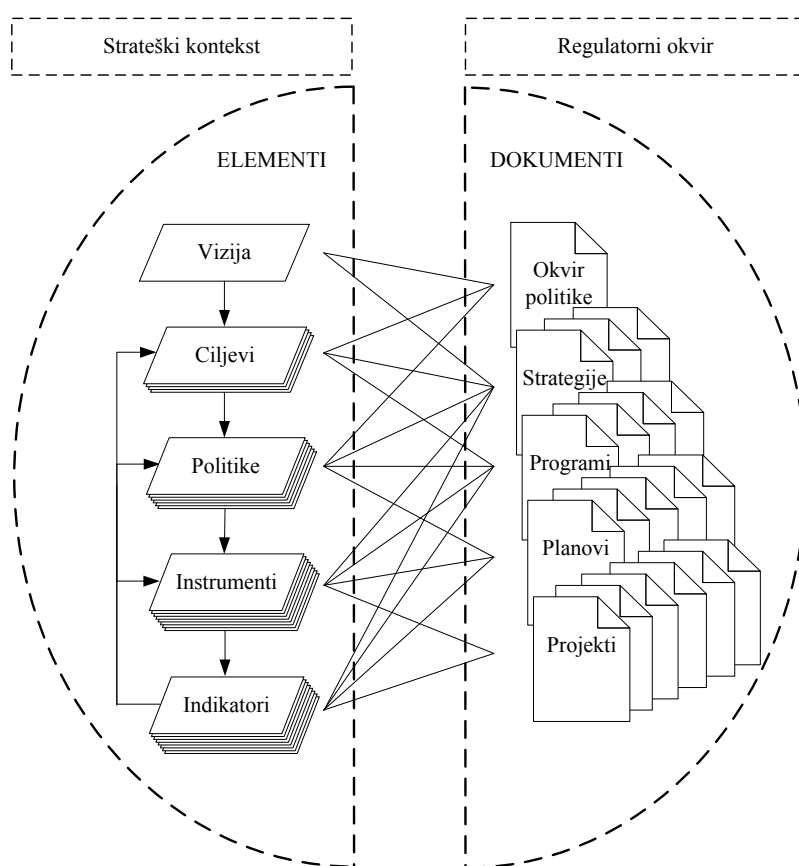
Slika 2.3. Višedimenzionalna struktura transportnog sistema

2.2. *Strateško planiranje transportnog sistema: ključni elementi i dokumenti*

Kompleksnost i dinamičnost transportnog sistema sa svim njegovim aspektima (tehničkim, socio-ekonomskim i ekološkim) i potreba za vertikalnim i horizontalnim povezivanjem politike (različiti nivoi administracije i međuzavisnost sa drugim sistemima), ali i različite namere i interesi (vrlo često suprotstavljeni) više učesnika, ukazuje na potrebu strateškog planiranja transporta. Drugim rečima, potrebno je izvršiti analizu i formulisati elemente saobraćajne politike, kojim bi se čvrsto povezala različita pitanja i koji bi rezultirao planom (strategijom) koji se može slediti i pratiti tokom godina. Na ovaj način se ovde može primeniti definicija "strategije" koju koriste *Kölbl i ostali* (2008):

"Strategija se može definisati kao plan za uspešno delovanje zasnovano na racionalnosti i nezavisnosti od postupaka suprotstavljenih učesnika ..."

Ključne reči su "proizvodi uspešno delovanje", jer strategiju najčešće čini kombinacija instrumenata politike koji se primenjuju tokom određenog vremenskog perioda (ITS Leeds, 2006) i kojim se utvrđuju načini za postizanje postavljenih ciljeva. Kroz proces strateškog planiranja se ova "kombinacija instrumenata politike" sadržajno i formalno uobličava. Strateško planiranje mora rezultirati saobraćajnom politikom koja sadrži sve osnovne elemente kao što su vizija, ciljevi, politike, instrumenti i indikatori, a može se usvojiti kroz različite dokumente (okvir politike, strategije, programi, planovi, projekti ...) (Slika 2.4).

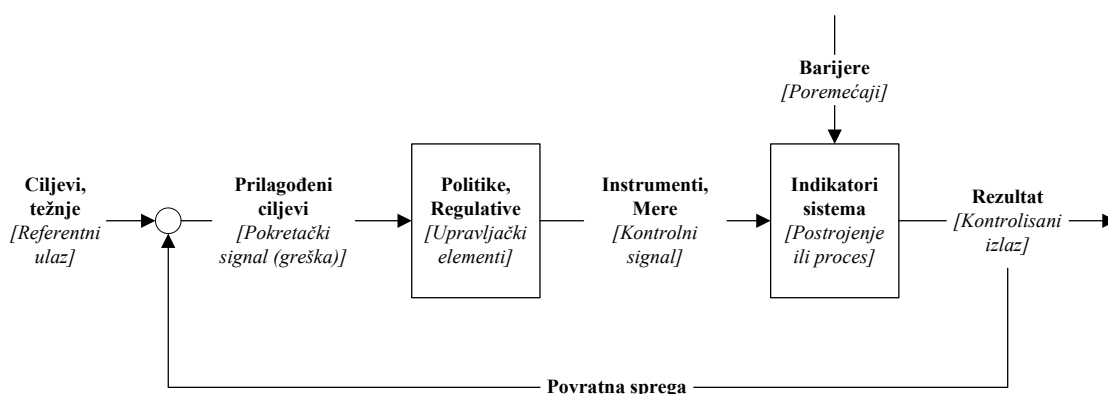


Slika 2.4. Ključni elementi i dokumenti strateškog planiranja transporta

U praksi može postojati samo jedan strateški dokument na nacionalnom nivou i onda on predstavlja nacionalnu transportnu politiku (NTP) sa strategijom razvoja i planom investicija. Ali može postojati i više dokumenata i pri tome su moguće različite kombinacije. Iako postoji i problem neadekvatnog korišćenje termina za njihove nazive, mnogo veći problem predstavlja to što u većini slučajeva elementi saobraćajne politike

nisu jasno definisani, nisu formalno usvojeni, nedostaju i/ili su nedosledni. Tako postoje primeri gde su svi elementi definisani i formalno usvojeni (u jednom ili više dokumenta), ali politike i/ili instrumenti kojima će se realizovati postavljeni ciljevi nisu dosledno razvijeni. U tim slučajevima se politike i/ili instrumenti ne definišu za svaki od ciljeva, već se definišu za vidovne podsisteme transporta ili na drugi način. Postoje i primeri kada ciljevi nacionalne saobraćajne politike nisu jasno definisani pa strateški dokumenti koji je slede nezavisno definišu svoje ciljeve, politike i instrumente manje ili više dosledno. Isto tako, postoje i države gde su definisane strategije i planovi investicija a da nisu definisani jasni ciljevi i opšte smernice na najvišem nivou. Pored nedoslednosti najčešći slučaj je, pogotovo u državama u tranziciji, nedostatak i neefikasnost dugoročne politike i planiranja razvoja i odsustvo zakonskog okvira za strateško planiranje počevši od formulacije nacionalne saobraćajne politike. U takvom okruženju planovi se svode samo na kratkoročno planiranje investiranja (često samo kroz godišnji budžet) koje, čak i kada postoji, nije u vezi sa planovima strateškog razvoja i nacionalnom saobraćajnom politikom (Suchorzewski, 2003).

Zato je u ovom radu potrebno posvetiti pažnju doslednom definisanju ključnih elemenata strateškog planiranja: ciljevima, politikama, instrumentima, indikatorima i rezultatima. Pri njihovom definisanju pošlo se od ciklusa upravljanja strateškim planiranjem, koji može biti specificiran u tehničkom smislu standardnog ciklusa upravljanja (Slika 2.5) (Kölbl i ostali, 2008). Termini standardnog ciklusa (na slici dati u uglastim zagradama) pretvoreni su u termine strateškog planiranja.



Izvor: Kölbl i ostali, 2008

Slika 2.5. Ciklus upravljanja strateškim planiranjem

2.2.1. Ciljevi, politike i instrumenti

Ciljevi su praktično pokretači politike, izjave kojima se određuju pravci željenih poboljšanja, ali ne i sredstva kojima će se ona postići (*ITS Leeds*, 2006). Mogu biti izraženi kao zaštitni (ograničenja), kada su povezani sa najmanjim vrednostima praga (npr. nivo buke), ili kao ekspanzivni, kada nisu povezani sa vrednostima praga već se želi postići što veća vrednost (npr. ekonomski rast) (*SAMI*, 2000). **Cilj** ili **težnju** Kölbl i ostali (2008) definišu³ kao "eksterno ... usmerena na ili tražena, meta, svrha ili završetak", što je vrlo slično definiciji *referentnog ulaza* iz teorije upravljanja "Referentni ulaz je eksterni signal ... da bi se naložila specifična aktivnost postrojenja. Najčešće predstavlja ideal (ili željeni) izlaz ponašanja postrojenja"⁴. Ključna karakteristika u obe definicije je *eksterni* i važna posledica je da *cilj* ili *težnja* treba da budu definisani ne unutar (transportnog) sistema već izvan njega – kao pod-ciljevi razvoja države i društva. Pri reviziji ili korekciji u procesu planiranja poređenjem *idealnog* cilja i *realizacije* ili *rezultata* doći će se do *prilagođenih* ciljeva. U početnoj fazi planiranja ciljevi i prilagođeni ciljevi su jednaki. Ciljevi se mogu menjati tokom vremena kada se primeni nova doktrina ili se u praksu uvedu novi rezultati istraživanja.

Ciljevi omogućavaju postojanje kriterijuma za procenu uspeha ili neuspeha predloženih političkih opcija. Samo jasno definisani ciljevi će učiniti vidljivim nivo kojem se teži, omogućiti kontinualno praćenje primene politike i ocenu da li je proizvela željeni efekat. Konačno, definisanje ciljeva je ključni korak u određivanju nivoa težnji politike i njenom povezivanju sa postojećim nacionalnim politikama. Oni mogu biti izraženi u odnosu na inpute, odnosno ulazne veličine (npr. "investirati u bezbednost saobraćaja na putevima"), rezultate (npr. "povećati broj pešačkih prelaza") ili u odnosu na ishode/posledice (npr. "poboljšati bezbednost svih učesnika u saobraćaju") (*Marsden i Bonsall*, 2006).

³ citirajući Oxford English dictionary, Oxford University Press, 2006. (<http://www.oed.com/>).

⁴ citirajući: DiStefano, J.J.I., Stubberud, A.J., Williams, I.J., (1990), *Theory and Problems of Feedback and Control Systems*, Schaum's Outline Series, second ed. McGraw- Hill, Inc., New York.

Definisanje ciljeva je iterativan proces i treba da obuhvati (EC, 2009):

- Postavljanje *ciljeva koji su direktno povezani sa identifikovanim problemima i njihovim uzrocima* (a ne simptomima) i koji su u skladu sa principima, ciljevima, prioritetima i strategijama drugih nacionalnih politika (npr. održivog razvoja, ekonomskog rasta, prostornog planiranja i sl.). Ne treba ih definisati kao "uklanjanje nedostataka" ili kao "obezbeđenje potrebe za nečim", jer to može prejudicirati izbor instrumenata politike.
- *Razvoj celovitog skupa ciljeva*: postavljanje opštih ciljeva, njihovo razvijanje u posebne ciljeve i, kada je potrebno, u operativne ciljeve, odnosno postavljanje hijerarhije ciljeva. *Opšti ciljevi* su ciljevi koji se baziraju na ciljevima definisanim politikom Vlade i u vezi su sa indikatorima uticaja. *Posebni ciljevi* uzimaju u obzir poseban domen koji se razmatra i specifičnu prirodu intervencije politike koja se razmatra, konkretniji su i odgovaraju indikatorima ishoda/posledica. *Operativni ciljevi* su ciljevi koji su definisani u odnosu na ono što treba realizovati ili svrhu delovanja i treba da budu usko vezani sa indikatorima rezultata. Nivo do koga se ciljevi razlažu zavisi od nivoa strateškog planiranja, tako da, naprimer, za razvoj NTP neće biti potrebno da se definišu operativni ciljevi. Opšti ciljevi se uspostavljaju kada je problem definisan. Posebni i operativni ciljevi se mogu menjati tokom procesa planiranja kako se više sagledava efektivnost i efikasnost različitih opcija politike. Kada se definišu ciljevi na različitim nivoima, treba da budu jasne veze između njih. Nekada te veze nisu samo vertikalne (kao u hijerarhiji ciljeva), već su i horizontalne, kada ciljevi mogu da pojačavaju, ali i da budu suprotstavljeni jedan drugom.
- Formulisanje ciljeva tako da budu *karakteristični* (dovoljno precizni i konkretni kako bi se sprečila različita tumačenja), *izmerljivi* (da bi bilo moguće verifikovati da li je cilj postignut ili ne), *dostižni* (postoji mogućnost da se dostignu), *realni* (ambiciozni, ali treba da imaju značaj) i *vremenski definisani* (povezani sa datumom ili vremenskim periodom).

Politike (i *regulative*) Kölbl i ostali (2008) definišu⁵ kao "pravac delovanja koji je usvojila i sledi vlada, partija, vladar, strateg ...". One su namenjene za postizanje definisanih ciljeva vlada i predstavljaju rešenja društvenih problema (Knill i Tosun, 2008), ili jednostavnije rečeno, politika je "sve ono što vlada izabere da uradi ili ne uradi" (Wyatt, 2002)⁶. Politikama se "... teži uređenju društva ili pojedinih njegovih delova" (Klajn i Šipka, 2007), odnosno politike su "širok pristup za postizanje jednog ili više ciljeva primenom jednog ili više instrumenata politike" (ITS Leeds, 2006).

Iz svih ovih definicija jasno se vidi da je funkcija politike *regulatorne* ili *upravljačke* prirode, odnosno, kao i u teoriji upravljanja, generišu upravljački signal, tj. instrumente ili mere, sa namerom da postignu cilj. Na primer, u cilju smanjenja uticaja na životnu sredinu i u cilju povećanja efikasnosti poslovanja prevoznika može se delovati politikom *poboljšanja energetske efikasnosti vozila*, a ta politika se može postići, na primer, kroz instrumente naplate koji favorizuju energetski efikasnija vozila i podršku razvoju novih goriva.

Instrumenti ili *mere* Kölbl i ostali (2008) definišu⁷ kao "materijalnu stvar ... da služi ili doprinese postizanju svrhe ili završetka; sredstvo, kapacitet ili kvantitet ... projektovan ili korišćen za postizanje nekih mehaničkih ili drugih fizičkih efekata". Ove definicije se mogu tumačiti kao praktična primena politika u transportnom sistemu, odnosno instrument predstavlja "polugu politike" (Shires, 2003), ili "određenu politiku" (SAMI, 2000) ili "specifično sredstvo za primenu politika" (ITS Leeds, 2006). To su administrativna sredstva, kako pravna i finansijska, tako i tehnička. Za realizaciju politike su na raspolaganju instrumenti različite prirode, od donošenja zakonskih odredbi koje sprečavaju ili omogućavaju određena ponašanja, pa do izgradnje infrastrukture ili korišćenja ekonomskih stimulacija/destimulacija.

Instrumenti mogu imati direktan i indirektan uticaj. Direktan uticaj se ostvaruje regulatornim instrumentima (Shires, 2003), a indirektan se može ostvarivati pružanjem

⁵ citirajući Oxford English dictionary, Oxford University Press, 2006. (<http://www.oed.com/>).

⁶ citirajući cit. Thomas R Dye, Policy Analysis, Alabama: University of Alabama Press, 1976, p.1.

⁷ citirajući Oxford English dictionary, Oxford University Press, 2006. (<http://www.oed.com/>).

podrške različitim tržišnim instrumentima (*Strange i Michaelis, 2003*), kao što je podsticanje inicijativa prevoznika za inovaciju i razmene iskustava o najboljim primerima iz prakse poslovanja preduzeća čime se stvara povoljan ambijent koji ne ograničava inicijative iz privrede.

Postoje različiti tipovi instrumenata politike. Najčešće se, zavisno od svrhe istraživanja, klasifikuju⁸ na osnovu sledećih pitanja (*SPECTRUM, 2005*):

- *na koje transportno tržište će imati uticaj*: drumski, železnički, vazdušni, vodni, gradski, međugradski, lokalni, regionalni, nacionalni, međunarodni transport;
- *kroz koje mehanizme deluje*: regulativni, ekonomski, fizički;

Regulativni instrumenti: sve aktivnosti u cilju promene ponašanja učesnika na tržištu, kroz sistem pravila koja omogućavaju ili olakšavaju ponašanje i ona koja ograničavaju ponašanje i sprečavaju pojavu neželjenih aktivnosti. Mogu ih donositi različiti subjekti (institucije države i nevladine organizacije) i mogu imati različitu snagu prinude (uključuju i samo-regulaciju).

Ekonomski instrumenti: sve aktivnosti u cilju promene ponašanja učesnika na tržištu kroz preraspodelu sredstava. Tradicionalno se najviše koriste naplata, oporezivanje, subvencionisanje i različite vrste ekonomskih stimulacija/destimulacija, koji su uglavnom u nadležnosti organa izvršne vlasti koji nisu odgovorni za transport.

Fizički instrumenti: sve aktivnosti u cilju promene ponašanja učesnika na tržištu kroz promenu kvantiteta i/ili kvaliteta raspoloživih kapaciteta infrastrukture, opreme, vozila i ljudskih resursa.

- *koje državne institucije su odgovorne za planiranje i primenu*: u vertikalnoj hijerarhiji (međunarodni, nacionalni, regionalni, lokalni nivo) i u horizontalnoj podeli nadležnosti (institucije nadležne za transport ili institucije nadležne za finansije, zaštitu životne sredine ...)

Iako se, prilikom izbora instrumenata često razmatraju samo instrumenti istog tipa, sve je više prisutno zajedničko i koordinirano korišćenje različitih tipova raspoloživih instrumenata. Razmatra se njihova sinergija i efekti primene nekog tipa instrumenta u

⁸ Svaka od klasifikacija podrazumeva određeni stepen pojednostavljenja.

oblasti politike gde on nije uobičajeno dominantan (*Viegas*, 2003). Primena dva ili više instrumenta, tzv. "paket politike", se najčešće koristi kako bi se savladale barijere, kada jedan instrument politike može, na primer, da generiše prihod koji pomaže pri finansiranju drugog, ili jedan može učiniti drugi prihvatljivijim za javnost. Osim toga, značajna je i efektivna participacija, koja može da pomogne da se smanji ozbiljnost barijera i ohrabri zajednička akcija da se one prevaziđu.

Osim pitanja koje instrumente treba primeniti, važno je i pitanje redosleda kojim se oni primenjuju, koji ponekad može biti odlučujući za uspeh politike. Dva su glavna razloga: nekada nije moguća simultana i trenutna primena, i nestrpljivost političara koje najviše interesuje da se u što kraćem vremenu dođe do uspeha (*Goodwin*, 1995).

Vrlo često se u NTP i drugim strateškim dokumentima **termini cilj, politika i instrument** pogrešno koriste, odnosno najčešće se određena politika ili instrument definiše kao cilj ili se instrumenti definišu kao politike. To ima negativan uticaj na konzistentnost strategije, pa stvara konfuziju prilikom kontinualnog praćenja njene realizacije i prilikom razvoja strategija na nižim nivoima, ali i onemogućava poređenje sa sličnim strategijama i rezultatima njihove primene. Nije redak slučaj da, naprimer, ciljevi definisani u NTP ne budu ni pomenuti u dokumentima koji slede kao što su strategije za pojedine vidovne podsisteme transporta ili da u Izveštajima o realizaciji rezultati nisu prezentirani u odnosu na postavljene ciljeve. Još veća konfuzija se stvara zamenom termina ili uvođenjem novih pojmova. Ciljevi, politike i instrumenti se često, u strateškim dokumentima, zamenjuju sa drugim neadekvatnim terminima kao što su aktivnosti, prioriteti, teme i slični. U pojedinim radovima se uvode dodatni pojmovi, kao što je, na primer, pojam "orijentacija politike" koja se definiše kao "kategorija ili jasan tip instrumenata politike (npr. politike za internalizaciju eksternih troškova, politike za ograničenje parkiranja)" (*SAMI*, 2000), što ne doprinosi konzistentnosti u oblasti strateškog planiranja transporta.

Može se rezimirati da i *ciljevi* i *politike usmeravaju* (definišu *pravac*), ali u prvom slučaju se radi o pravcima *želja* (željenih poboljšanja) koje treba da budu definisane izvan (transportnog) sistema, a u drugom o pravcima *strateškog delovanja* (kako bi se uredila neka oblast) koji treba da budu definisani unutar (transportnog) sistema. Za

razliku od ciljeva i politika, kojima se definišu pravci, instrumentima se definišu *sredstva* (načini, kapacitet, kvantitet) kojima će se realizovati određena politika koja je u funkciji ispunjenja jednog ili više ciljeva. Iako se na osnovu sadržaja nekog iskaza može definisati da li se radi o cilju, politici ili instrumentu, u praksi strateškog planiranja transporta, ali i literaturi postoje različite interpretacije. Naprimjer, jedna od najčešćih zabluda je sa iskazom "eliminacija uskih grla" koji je u saobraćajnoj politici EU, a i u nekim NTP, definisan kao cilj, a ustvari predstavlja instrument, što dovodi do toga da nedostaje cilj (nije definisan). Druga, vrlo česta greška je sa "uvođenjem naplate korišćenja infrastrukture" koja se definiše i kao cilj i kao politika (vrlo često se i u literaturi u tom smislu koristi termin "politika naplate"), a u stvari "naplata" predstavlja instrument, sredstvo za realizaciju politika kao što su smanjenje korišćenja automobila i promovisanje javnog transporta putnika ili vidovna preraspodela sa drumskog na čistije vidove, unapređenje energetske efikasnosti i druge kojima se deluje u određenim oblastima, odnosno domenima.

2.2.2. Barijere i ograničenja

Barijera je "smetnja koja sprečava da se dati instrument politike primeni ili na neki način ograničava njegovu primenu" (*May i ostali*, 2005). Ono što je u strateškom planiranju barijera, u standardnom ciklusu upravljanja je poremećaj koji utiče kao "neželjena pobuda ili ulazni signal ... na vrednost kontrolisanog izlaza"⁹ (*Kölbl i ostali*, 2008). Barijere su spoljašnji faktor (iz okruženja) koji uslovljava mogućnosti regulatora da primeni željenu politiku (*TIPP*, 2005). One nameću regulatoru **ograničenja** opcija, odnosno sprečavaju regulatora da koristi instrumente koje želi i/ili sprečavaju da ih definiše na željenom nivou (*SPECTRUM*, 2004).

Pojmovi barijera i ograničenje se ne mogu koristiti kao sinonimi, jer postoji uzročna veza između njih. U projektu SPECTRUM navodi se da jedna barijera može da dovede do višestrukih ograničenja, ali i da više barijera mogu da dovedu do jednog ograničenja

⁹ citirajući: DiStefano, J.J.I., Stubberud, A.J., Williams, I.J., (1990), *Theory and Problems of Feedback and Control Systems*, Schaum's Outline Series, second ed. McGraw- Hill, Inc., New York.

(*SPECTRUM*, 2004). Barijera predstavlja društveno ili praktično uslovljavanje nečega što može biti urađeno (npr. neprihvatljivost), dok je ograničenje sužavanje mogućnosti instrumenta politike (npr. definisani maksimalni nivoi cena ili pravila i principi korišćenja prihoda od naknada) (*TIPP*, 2005). Kada u praksi odlučuju o instrumentima regulatori se suočavaju sa ograničenjima, odnosno biraju "najbolje" instrumente uzimajući u obzir ograničenja. Istraživanje sugeriše da u slučaju postojanja ograničenja nastalih usled barijera dolazi do značajnih gubitaka u poređenju sa slučajevima gde su ta ograničenja uklonjena (*SPECTRUM*, 2004), odnosno da je vrlo često mnogo bolje baviti se uklanjanjem ograničenja nego prilagođavanjem politike njihovom postojanju.

Barijere se najčešće grupišu u četiri glavne grupe: pravne i institucionalne, političke i kulturne, resursne i finansijske, i praktične i tehnološke (*Kölbl i ostali*, 2008). One obuhvataju sledeće (*May i ostali*, 2005):

1. **Pravne i institucionalne barijere** obuhvataju nedostatak zakonskih ovlašćenja za primenu nekog instrumenta ili postojanje zakonskih uslova koji je otežavaju, ili u nekim uslovima, onemogućavaju primenu; zatim raspodelu ovlašćenja između različitih nadležnih institucija i nemogućnost koordinacije aktivnosti primene; kao i konflikte sa drugim politikama u transportnom sistemu ili van njega. Institucionalne barijere obuhvataju i otpor promenama, inicijativama, obrazovanju i obuci, kako institucionalno tako i individualno (*Stead*, 2008). Pravne i institucionalne barijere se prevazilaze kroz kooperaciju, javno-privatna partnerstva, restrukturiranje postojećih institucija, ugovore i sporazume, kompromis itd. (*TRANSPLUS*, 2002). To nije jednostavno u kratkoročnom periodu jer je promena postojećih ili uvođenje novih pravnih i institucionalnih okvira proces koji uključuje veliki broj zainteresovanih strana na različitim nivoima i zahteva znatno vreme.
2. **Resursne i finansijske barijere** obuhvataju ograničenja ili neraspoloživost finansijskih sredstva i fizičkih resursa kada su potrebni za primenu instrumenta; ograničenja fleksibilnosti korišćenja fondova ili ostvarenih prihoda za kompletan opseg instrumenata; finansijska ograničenja za pojedine instrumente; i nedostatak potpune finansijske kontrole. Ove barijere se relativno lako identifikuju. Finansijske se uklanjaju subvencionisanjem ili unakrsnim subvencionisanjem ukoliko je to prihvatljivo za javnost, a za resursne barijere je mnogo teže naći kratkoročna rešenja

jer su vrlo često povezane sa pravnim i institucionalnim barijerama (*SPECTRUM*, 2004).

3. **Političke i kulturne barijere** se odnose na prihvatljivost instrumenata i ne obuhvataju samo nedostatak političke saglasnosti i prihvatanje od strane javnosti u bukvalnom smislu, već obuhvataju i ograničenja koja nameću određene grupe (kao što su npr. sindikati) i kulturna obeležja, kao što je odnos prema nadzoru sprovođenja, koji utiče na efektivnost instrumenata ili politička inercija i navike. Osim toga, važno je pomenuti i sporedne efekte instrumenata koji mogu da ometaju ili spreče primenu, čak i ako imaju ograničen uticaj na uspeh samog instrumenta. Ova vrsta barijera je u postojećoj literaturi klasifikovana kao jedna od najtežih, ali najvažnijih za prevazilaženje (*SPECTRUM*, 2004). Preporučuju se kombinacije instrumenata koje će osigurati da većina ima korist ili barem da ne pretrpi gubitke i, kada je to moguće, uključivanje instrumenata koji umanjuju sporedne efekte primene nekih elemenata paketa. Osim toga, povećanje prihvatljivosti od strane javnosti može se ostvariti uključivanjem relevantnih predstavnika svih zainteresovanih strana još u početnim fazama razvoja politike.
4. **Praktične i tehnološke barijere** obuhvataju neraspoloživost odgovarajuće tehnologije ili njenu nedovoljnu pouzdanost; neprihvatanje postojeće tehnologije iz finansijskih razloga, zaštite životne sredine ili drugih razloga; topografske uslove nekog područja; administrativne probleme pri upravljanju; nedostatak ključnih veština i znanja; nedostatak pouzdanih podataka, istraživanja i metoda; i drugo. Obzirom na različitost ovih barijera ne mogu se uopštiti mehanizmi za njihovo prevazilaženje. Može se reći da su neke praktične barijere specifične za određeni lokalni kontekst i u tom smislu da se na njih mora obratiti pažnja prilikom pokušaja transfera uspešno primenjenih instrumenata politike. Tehnološke barijere se uglavnom mogu tretirati slično kao i resursne barijere u smislu političke volje da se stvori pravni okvir za obezbeđenje primene tehnološkog rešenja (kada ono postoji, tehnološka barijera će biti zamenjena pravnom, političkom i resursnom barijerom).

Barijere treba savladati, a ne tretirati kao smetnje napretku. Važno je da se instrument politike ne isključi samo zbog postojanja barijera i da se identifikuju načini za njihovo rešavanje.

2.2.3. Indikatori efikasnosti

Iako mnogi stručnjaci indikatore vide kao veštačko fokusiranje saobraćajne politike na veličine koje se mogu izračunati i na karakteristike koje se najlakše mogu poboljšati (Marsden i Snell, 2009) merenje karakteristika se sve više primenjuje u javnom sektoru. Razlog je što vlade, delimično, uviđaju da je to način mnogo disciplinovanijeg rada javnog sektora, u okruženju sličnom radu privatnog sektora.

Indikatori se najjednostavnije definišu kao "sredstva za merenje dostignuća" (Marsden i Bonsall, 2006) ili "načini kvantifikacije ciljeva" (ITS Leeds, 2006). Oni su izmeritelji dostignuća, kvantitativni (brojevi koji izražavaju vrednost ili količinu) ili kvalitativni (reči, simboli ili boje koje izražavaju stav ili gledište), koji se koriste da prikažu promenu i koji iscrpno opisuju stepen do koga se postižu ili su postignuti ciljevi (TRANSFORUM, 2007). Indikatori su važni za procese strateškog planiranja jer se koriste za podršku odlučivanju u svim fazama razvoja politike od generisanja opcija, preko testiranja politike i procene, do kontinualnog praćenja i povratne sprege. Oni pružaju podršku oceni i praćenju politike tokom svih faza ciklusa politike. To znači da proces merenja rezultata i dostignuća u odnosu na postavljene vrednosti ciljeva mora da bude potpuno integrisan u proces planiranja i treba da pokriva sve značajnije oblasti (Marsden i Bonsall, 2006).

Za potrebe istraživanja saobraćajne politike i efektivnog strateškog planiranja najčešće se razvija skup indikatora, koji se dobija analizom ciljeva i instrumenata politike, kao i relevantnih eksternih faktora. Ukoliko se oni ne razvijaju istovremeno kada i ciljevi može se izgubiti razlog njihovog postojanja i postoji rizik da postanu sami sebi cilj, a ne da podržavaju proces odlučivanja (Marsden i Snell, 2009). Indikatori mogu biti definisani za NTP u celini (globalni pregled politike) ili za neku od oblasti (npr. snabdevanje energijom) ili za neku od politika kojom se određuju pravci delovanja za realizaciju opštih ciljeva i smernica NTP (npr. povećanje energetske efikasnosti vozila) ili za instrumente kojima se deluje (npr. favorizovanje energetski efikasnijih vozila kroz sistem oporezivanja), na jednom ili više nivoa vertikalne hijerarhije državne administracije. Najčešće se nazivaju osnovni ili ključni indikatori i definišu se kao

"indikatori ciljeva politike, instrumenata politike i kontekstualnih faktora koji se smatraju neophodnim za dobijanje kompletne slike u svrhu procene saobraćajne politike" (*TRANSFORUM*, 2007). Praktično, indikatore je moguće grupisati u:

- indikatore ciljeva politike (indikatori ishoda/posledica i indikatori uticaja), i to opšte i posebne koji su specifični za jedan ili više ciljeva;
- indikatore instrumenata politike (indikatori inputa, među-rezultata/procesa i rezultata);
- indikatore za druge (kontekstualne) faktore koji (potencijalno) utiču na ciljeve politike.

Postoji nekoliko različitih tipova indikatora koji se mogu meriti kao deo jednog okvira sistema indikatora, a koji su definisani na različitim nivoima (kao i ciljevi), najčešće u zavisnosti od nivoa strateškog planiranja, ili prikazuju mere karakteristika različitih faza ciklusa politike. To su:

- **indikatori konteksta (okruženja)** – odnose se na one faktore koji potencijalno utiču na ciljeve politike (*TRANSFORUM*, 2007) i primenjuju se na celu teritoriju, populaciju ili kategoriju populacije – bez pravljenja razlike između onih na koje je strategija/politika/instrument imao direktan uticaj i onih na koje nije (npr. broj radnih mesta u privrednoj grani X, stepen nezaposlenosti na teritoriji Y) (*EC*, 2009);
- **indikatori uticaja** – odnose se na, ili proističu iz, opštih ciljeva i predstavljaju posledice strategije/politike/instrumenta izvan njegovog direktnog i neposrednog uticaja na one na koje se odnosio ili primaoca. To uključuje srednjoročne uticaje na direktne adresate i na ostale ljude ili organizacije, kao i nenameravane uticaje (npr. stopa zapošljavanja obučenih posle 12 meseci, uticaj na dobavljače ili podugovarače firmi koje su imale pomoć, neto izgubljena radna mesta posle uvođenja zabrane ...) (*EC*, 2009);
- **indikatori ishoda (posledica)** – odnose se na, ili proističu iz, posebnih ciljeva i predstavljaju neposredne efekte programa na adresate ili primaoca (npr. ušteda u vremenu na graničnom prelazu, kvalifikacije stečene obukom, zadovoljstvo korisnika konsultantskih usluga ...) (*EC*, 2009);
- **indikatori rezultata** – odnose se na, ili proističu iz, operativnih ciljeva i predstavljaju neposredna ostvarenja koja se očekuju kao pružena usluga ili fizičke

promene koje su postignute (npr. broj km izgrađenih puteva, broj malih i srednjih preduzeća koji su dobili savete, broj ponuđenih mesta za obuku ...) (EC, 2009);

- **indikatori procesa/međurezultata** opisuju kako transportni sistem reaguje (npr. broj korisnika autobusa) (*ITS Leeds*, 2006); i
- **indikatori inputa (resursa)**, obezbeđuju informaciju o finansijskim, ljudskim, materijalnim, organizacionim, regulatornim sredstvima koja su potrebna za primenu instrumenata (npr. godišnje izdvajanje iz budžeta, broj ljudi koji radi na primeni) (EC, 2009).

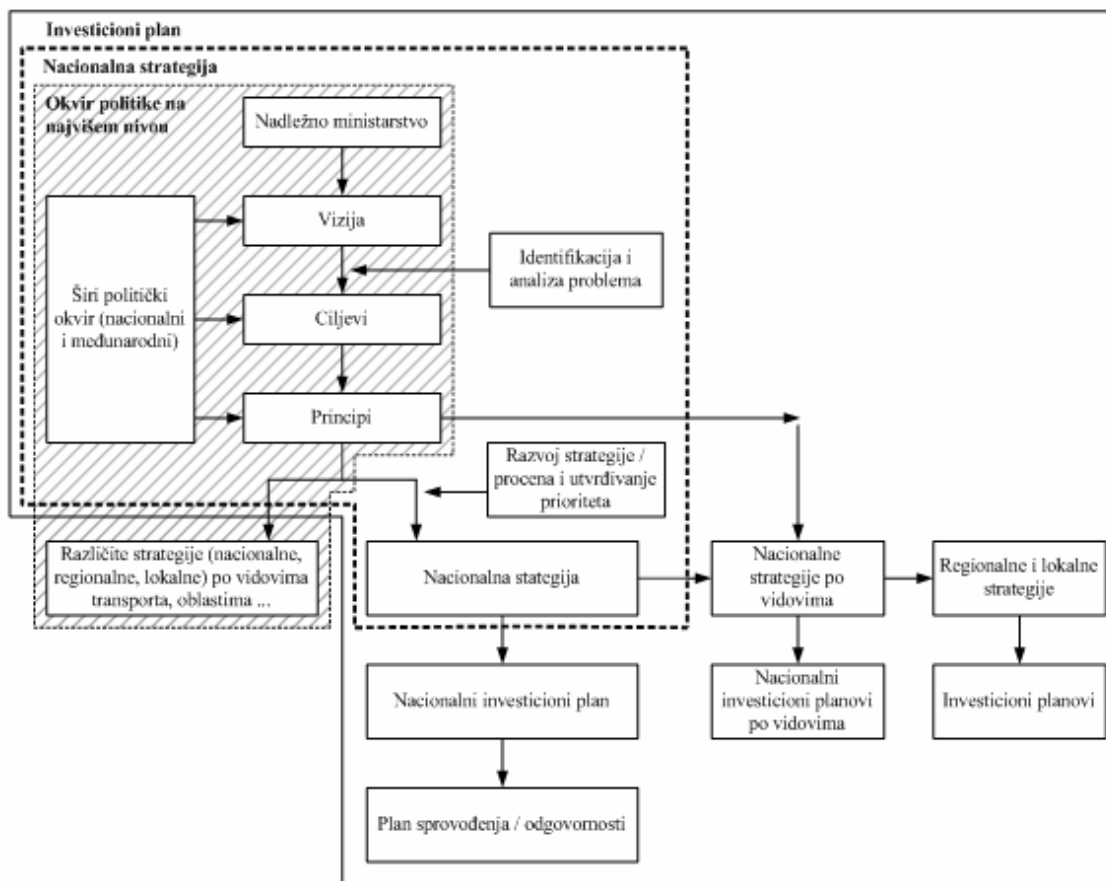
Sistemi indikatora se obično razvijaju i koriste u svrhu pojedinačnih analiza, studija i projekata. Za neke indikatore postoji duga tradicija evidentiranja i predviđanja, dok se za druge potreba za praćenjem pojavila u skorije vreme. Sve više, od državnih institucija se, osim da samo opravdaju troškove, traži da dokažu kako ispunjavaju ciljeve i koliko dobro služe svojim građanima. Takav pristup je postavio nove zahteve za izbor indikatora. Iako su sve savremenije informacione i komunikacione tehnologije obezbedile pristup većem broju informacija, odlučivanje koje informacije su važne, zašto i kako one mogu biti dobijene, kao i njihovo korišćenje je sve izazovniji zadatak (*Marsden i Snell*, 2009). Ključni izazov u izboru indikatora je postizanje ravnoteže između potrebe za sposobnošću upravljanja informacijama i želje za svestranošću, odnosno utvrđivanje prioriteta koji indikatori iz hipotetičkog skupa raspoloživih treba da budu usvojeni.

2.2.4. Tipovi strategija i dokumenti

Strateško planiranje transportnog sistema u različitim državama se razlikuje i po načinu na koji se odvija i po strukturi i sadržaju rezultujućih dokumenata. Rezultujući dokumenti mogu biti vrlo različiti i to onih koji obezbeđuju okvir (od najvišeg nivoa ka najnižem), na osnovu koga državne institucije na svim nivoima izrađuju svoje planove, do onih koje sadrže i investicione planove kao integralni deo. Kako bi se ilustrovali opšti principi može se definisati tri osnovna tipa rezultujućih dokumenata strateškog planiranja transportnog sistema na najvišem nivou (*Atkins and Mclean Hazel*, 2006):

1. **Okvir saobraćajne politike na najvišem nivou** koji obezbeđuje samo principe za dalje planiranje. Tipične komponente ovog pristupa – vizija, ciljevi politike i principi – oslikavaju ukupne ciljeve Vlade i na nacionalnom i na međunarodnom nivou (Slika 2.6). Definisani principi daju nadležnim organima i institucijama smernice za razvoj strategija, i to po vidovnim podsistemima transporta, regionima ... Primer ovog tipa je Švedska (MIEC, 2003): *Saobraćajna politika za održivi razvoj*.
2. **Nacionalna strategija** je detaljnija od obezbeđenja okvira politike na najvišem nivou. Ona obezbeđuje balans za ulaganja u različite inicijative politike i jasnu i očiglednu osnovu za pomoć pri odlučivanju o investicijama (Slika 2.6). Kod ovog tipa je važna opravdanost, pa se zahteva da bude podržana analizom u smislu procene sadašnjih i budućih problema, ocene opcija i davanja prioriteta. Primer ovog tipa je Španija (MdF, 2005): *Strateški plan infrastrukture i transporta (PEIT)*.
3. **Investicioni plan** je još detaljniji tip od nacionalne strategije. Pored elemenata koje sadrži nacionalna strategija, ovaj tip sadrži i planove za koje su definisane pojedine aktivnosti i rokovi za njihovo izvršenje. Investicioni planovi mogu biti na nacionalnom nivou i/ili na nivou nadležnih organa i institucija odgovornih za određeni vid/region/lokaciju (Slika 2.6). Tipičan investicioni plan na nacionalnom nivou je praćen i planom za njegovo sprovođenje, koji jasno određuje odgovornosti za rezultate. Primer ovog tipa je Holandija (V&W i VROM, 2006): *Politika mobilnosti (sa Memorandumom o sprovođenju)*.

Iako je za svaki od tipova dat primer, strategiju transporta jedne države, najčešće, nije moguće svrstati isključivo u jedan od prikazanih tipova. Različitost tipova dokumenata koji predstavljaju najviši nivo strateškog planiranja i praktično predstavljaju krovni dokument saobraćajne politike jedne države, koji se različito nazivaju (Saobraćajna politika, Strategija razvoja transporta, Strateški plan transporta ...), razlog je usvajanja i korišćenja termina Nacionalna transportna politika (NTP) u ovom radu.



Modifikovano na osnovu Atkins and Mclean Hazel, 2006

Slika 2.6. Tipovi strategije transporta

Nacionalna transportna politika (NTP) je dokument o politici razvoja transportnog sistema koji je usvojila Vlada ili Parlament, a kojim se definišu jasni ciljevi i opšte smernice za dostizanje tih ciljeva. To je strateški dokument koji praktično predstavlja uputstvo javnom sektoru i regulatornim telima, koje im omogućava da kontrolišu i podstiču sve učesnike u transportu, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru (Gratwick, 2001). Ona treba da bude opšta, ali treba da daje i jasna saznanja o pravcima delovanja tako da se može primenjivati u različitim uslovima u budućnosti i biti orijentir za sve učesnike i njihove strateške planove. Instrumenti politike (zakoni, propisi, programi i aktivnosti koji proističu iz politike) kojima se ona realizuje treba da odražavaju i pojačavaju njene namere.

Osim što je jedan od rezultata strateškog planiranja transportnog sistema, NTP predstavlja jedan od elemenata saobraćajne politike države. Saobraćajnu politiku čine i

drugi strateški dokumenti koji je slede, ali i svi primenjeni instrumenti politike, svakodnevne odluke i aktivnosti koje administracija preuzima na različitim nivoima.

Razlika u strukturi i sadržaju strateških dokumenata saobraćajne politike, javlja se usled različitih pristupa strateškom planiranju i različitih regulatornih okvira u kojima politika nastaje, ali i usled ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih razlika. Razlike potiču i od trenutnog stanja, kapaciteta i potreba infrastrukture, razvijenosti institucija i ljudskih resursa u transportnom sistemu, trenutnih mogućnosti u definisanju preciznijih planova privrednog i društvenog razvoja države, mogućnosti i zainteresovanosti naučnih i istraživačkih instituta, ali pre svega od prioriteta u radu Vlade i resornog ministarstva.

Idealno bi bilo da su opšti ciljevi definisani Politikom Vlade, odnosno ekonomskom politikom, socijalnom politikom i politikom zaštite životne sredine. Ukoliko to nije slučaj, moguće ih je definisati na osnovu međunarodnog okvira (EU saobraćajna politika) ili služeći se NTP drugih država sličnih po opštim karakteristikama kao što su BDP, učešće saobraćaja u BDP, broj stanovnika itd. i karakteristikama transportnog sistema kao što su gustina mreže puteva, pruga i unutrašnjih plovnih puteva [$\text{km}/1000\text{km}^2$], stepen motorizacije ili broj vozila po km^2 , obim transporta, transportni rad itd.

Na osnovu opštih ciljeva definišu se posebni ciljevi koji ukazuju na očekivane rezultate. Zatim se definišu pravci delovanja (politike) kojima je moguće postići željene rezultate. Opšti ciljevi, posebni ciljevi i politike mogu biti izraženi i formalno usvojeni kroz dokument *Okvir saobraćajne politike*. Zatim se za realizaciju politika definišu operativni ciljevi i instrumenti (sredstva i načini kojima se deluje) sagledavajući barijere i ograničenja u njihovoj primeni, kao i indikatori kojima se mere neposredni rezultati njihove primene (npr. broj izgrađenih km puta).

Ukoliko se operativni ciljevi i instrumenti definišu i usvajaju u istom dokumentu sa opštim ciljevima, posebnim ciljevima i politikama tada je to dokument koji se naziva *Nacionalnom strategijom transporta*. Ukoliko je *Okvir saobraćajne politike* poseban dokument, tada se operativni ciljevi i instrumenti definišu ili po vidovnim podsistemima transporta ili za pojedine specijalizovane podsisteme transporta polazeći od ciljeva i

politika definisanih okvirom i formalizuju se dokumentima kao što su npr. španski *Strateški plan za drumski transport robe*¹⁰ i finske strategije: *Strategija transporta opasnih tereta*¹¹ i *Inteligentni transportni sistemi i usluge*¹². Dalje se definišu programi, planovi i projekti kao mehanizmi realizacije definisanih instrumenata gde se daju potrebna finansijska sredstva, rokovi za realizaciju i konkretni instrumenti (zakonski, informativni ...).

Proces strateškog planiranja je iterativan proces i nije neophodno krenuti od posebnih ciljeva, iako se oni najčešće prvi definišu, već je važno postići doslednost i kompletnost kako u horizontalnom smislu (postojanje veza između ciljeva, politika, instrumenata i indikatora), tako i u vertikalnom smislu (raslojavanje domena i oblasti delovanja).

2.3. *Procesi stvaranja i realizacije politike*

Kako se u ovom radu razmatra politika na nacionalnom nivou, stvaranje i realizacija politike se može definisati kao "*proces kojim vlada prevodi svoju političku viziju u programe i aktivnosti kako bi ostvarila rezultate – željene promene u realnom svetu*" (UK Government, 1999a). Knill i Tosun (2008) identifikuju tri osnovne karakteristike stvaranja i realizacije politike: stvara se i realizuje uz mnogobrojna ograničenja (ograničeno vreme i resursi, mišljenje javnog mnjenja, zakonski okvir ...); uključuje različite učesnike iz različitih sektora koji se preklapaju i dopunjuju; i formira beskonačan ciklus odluka i politika (trenutne odluke o politici su zavisne od ranije donetih odluka, a politike o kojima se danas raspravlja mogu imati povratni efekat na

¹⁰ *Plan Estratégico para el Transporte de Mercancías por Carretera PETRA II*, 2008, Ministerio de Fomento, http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/TRANSPORTE_POR_CARRETERA/Documentos/PETRA_2/

¹¹ *Transport of Dangerous Goods in Finland: Strategy 2006–2015*, Ministry of Transport and Communication, Programmes and strategies 3/2006, <http://www.lvm.fi/web/en/publication/-/view/820790>

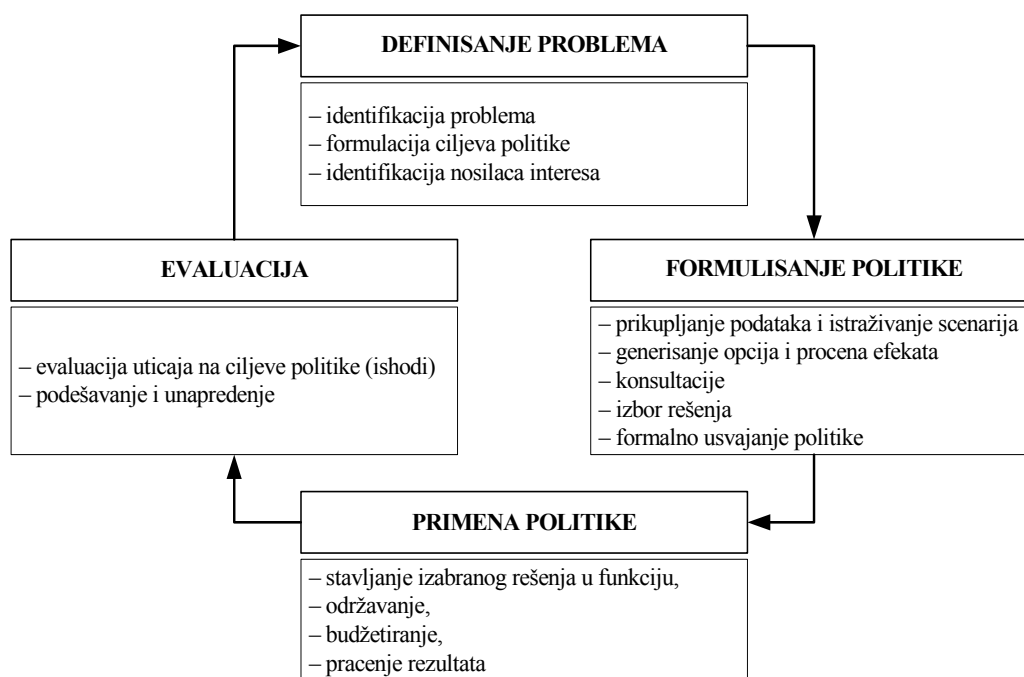
¹² *Intelligent transport systems and services – Finnish strategy*, Ministry of Transport and Communication, Programmes and strategies 5/2004, <http://www.lvm.fi/web/en/publication/-/view/820790>

politike koje će se donositi u budućnosti). Imajući u vidu ovakvu prirodu izrade politike, proces definisanja i realizacije izabranih pravaca aktivnosti vlade može se, u analitičkom smislu, posmatrati kao sled međusobno tesno povezanih i zavisnih političkih aktivnosti koji se naziva ciklus politike (poglavljje 2.3.1). Dostizanje dobrih rezultata, odnosno dobro osmišljene i primenjene politike koja daje željene rezultate, prema ovom modelu stvaranja i realizacije politike zavisi od izvođenja svake od aktivnosti u nizu (*UK Government, 1999b*). Osim toga, kako se ne bi preduzeo ni jedan pravac delovanja a da se ne odgovori na pitanja da li ima boljih načina da se postignu ciljevi sprovodi se ocena uticaja (poglavljje 2.3.2). Ocena uticaja se koristi kao ključni alat kojim se obezbeđuju transparentni, sveobuhvatni i balansirani dokazi na osnovu kojih se pripremaju predlozi politike. Posebna pažnja se pridaje analizi uticaja na poslovanje da bi se obezbedilo regulatorno okruženje koje obezbeđuje konkurenciju, inovativnost i rast. U ovom pristupu značajnu ulogu imaju i konsultacije sa zainteresovanim stranama i prikupljanje i korišćenje ekspertize, koje su integralni deo procesa. Kvalitetu procesa ocene uticaja može značajno da doprinese participativna analiza politike (poglavljje 2.3.3). Tradicionalni koncept koji je podrazumevao da vlada može i treba samostalno da reguliše ponašanje drugih učesnika politike, dok drugi učesnici treba da primenjuju vladine odluke, zamenjuje se konceptom koji podrazumeva da su politike proizvod kompleksnih međusobnih uticaja između vladinih i nevladinih organizacija, od kojih svaka traži da utiče na zajednički obavezujuće odluke koje imaju posledice po njihove interese.

2.3.1. Ciklus politike

Univerzalno prihvaćen prikaz tradicionalnog modela procesa stvaranja i realizacije politike ne postoji, ali osnovni model se najčešće predstavlja kao sled faza i naziva se *ciklus politike*. Pojednostavljeno, ciklus politike se može prikazati sa četiri faze: definisanje problema koji će se razmatrati u političkom sistemu, formulisanje politike/instrumenata, primena politike i evaluacija (Slika 2.7). Od faze definisanja problema ka fazi primene raste broj uključenih učesnika (nadležni organi i tela, interesne grupe, institucije i/ili privatna lica) i oni imaju različite odgovornosti u procesu stvaranja i realizacije politike (uključujući i pravna i finansijska pitanja). Ove

faze se mogu odnositi i na dugoročne i na kratkoročne politike. Svaki ciklus politike počinje sa identifikacijom problema društva i njegovim stavljanjem na dnevni red za rešavanje. Zatim se formulišu predlozi politike, od kojih će jedan biti usvojen. Usvojena politika se sprovodi, nakon čega se evaluiraju njeni uticaji. Ova poslednja faza vodi ka prvoj, ukazujući da je ciklus politike kontinualan i dinamičan. Prikazane faze nisu algoritam niti tok procesa kojim se ostvaruju rezultati politike, već su date u funkciji opisa procesa stvaranja i realizacije politike.



Slika 2.7. Osnovni model procesa stvaranja i realizacije politike – ciklus politike

Prva faza u procesu stvaranja i realizacije politike je definisanje problema koji će se razmatrati u političkom sistemu. U ovoj fazi je potrebno definisati, odnosno otkriti problem koji će država rešavati. U većini slučajeva interes za problem izazivaju državnici, državna administracija, mediji ili interesne grupe. Novi ciklus politike se uglavnom inicira reaktivno, kao odgovor na problem koji je identifikovan kroz kontinualno praćenje primene postojeće politike (najčešće uočavanjem trendova promene stanja) ili kroz evaluaciju (formalnu ili neformalnu) sagledavanjem dostignutosti ciljeva. Nije redak slučaj da se novi ciklus politike inicira i rešavanjem problema koji je posledica "krizne" situacije u realnom sistemu. To se može posebno reći za današnje vreme koje nesumnjivo karakteriše globalna kriza. Osim reaktivno,

ciklus politike može biti iniciran i proaktivno, u potrazi za novim idejama kako da se aktivnostima vlade unaprede neki aspekti društva ili privrede. Međutim, prema *Wyatt-u* (2002) i u ovom slučaju je ciklus politike do nekog stepena iniciran reaktivno. U slučaju Srbije, kao i drugih država bivše SFRJ, potvrda rečenog je i proces evropskih integracija koji se može okarakterisati kao nametnuta potreba, a onda se tako mogu definisati i promene u saobraćajnoj politici ovih država i nove politike koje u njima nastaju.

Međutim, od mnogobrojnih problema, mali broj će zadobiti pažnju zakonodavne i izvršne vlasti. Afirmisani problemi će biti tretirani i zvanično razmatrani u političkom sistemu, ali većina će biti ignorisani (kao što je na primer problem odgovornosti korisnika transportnih usluga za prekršaje vremena upravljanja vozilom ili, specifično za Srbiju i region, vremena zadržavanja vozila u unutrašnjim carinarnicama) ili će biti razmatrani samo površno, pa će se ubrzo odustati od njihovog razmatranja (kao što je u našoj praksi slučaj sa problemom naplate za "korišćenje" terminala na graničnim prelazima). Razlog je jednostavan: nedostatak institucionalnih kapaciteta za rešavanje problema. Dve ključne varijable su zahtevi i kapaciteti, a kako su zahtevi veći od kapaciteta mora se praviti izbor problema koji će se rešavati. Zato se ova faza često naziva i uspostavljanje agende – liste obaveza – što podrazumeva plan aktivnosti i nosioce (osobe, grupe, organizacije) koji će taj plan realizovati. Ona predstavlja posvećenost vlade određenim pitanjima i definiše prioritete kroz alokaciju ograničenih resursa za dostizanje postavljenih opštih ciljeva.

Jasno definisana lista problema je osnova koja je najpogodnija za identifikaciju mogućih rešenja. Problemi se moraju povezati sa ciljevima (ili željenim rezultatima). Ukoliko ciljevi nisu postavljeni, ova faza će obuhvatiti i njihovo definisanje. U ovoj fazi se, umesto od problema, može poći od ciljeva tako da se problemi definišu pozivanjem na skup ciljeva. Ovaj pristup se u praksi ređe primenjuje jer su ciljevi često apstraktni, pa zainteresovane strane, i javnost uopšte, lakše razume određenu politiku na osnovu identifikovanih problema. Drugi razlog je što se politika često određuje i realizuje pod pritiskom događaja ili potrebe da se što pre ispune očekivanja političkih lidera. U ovakvim situacijama se uglavnom smatra da je razjašnjavanje i potvrđivanje ciljeva "gubljenje" vremena, pa se identifikovani problemi ne povezuju sa ciljevima. Prema *May i ostali* (2005) može se početi bilo od ciljeva bilo od problema, jer su ova dva

koncepta "dve strane istog novčića". Kada je u pitanju strateški razvoj neophodno je uspostaviti eksplicitne opšte, eksterne, ciljeve politika koje se razmatraju, jer se u odnosu na njih vrši evaluacija uspeha.

Formulisanje politike, druga faza u ciklusu politike, najčešće se posmatra na dva načina: analitički, koji ističe racionalnost, i politički, koji ističe kompromis. Prema analitičkom, formulisanje politike je izvođenje korektne analize, odnosno pronalaženje optimalnog rešenja za dati problem. Politički način podrazumeva formulisanje politike kao dobijanje većinske podrške kroz politički proces. *Hayes (2009)* ističe da formulisanje politike sadrži oba i definiše ga kao razvoj delotvornog i prihvatljivog pravca aktivnosti: delotvornog, što znači da se na predloženu politiku gleda kao na validno, efikasno i realno ostvarljivo rešenje (analitička komponenta formulacije), i prihvatljivog (politički mogućeg), što znači da donosioci odluka očekuju da će predloženi pravac aktivnosti biti odobren, najčešće podrškom većine (politička komponenta formulacije).

Formulisanje politike obuhvata analizu problema, identifikaciju mogućih opcija politike i predviđanje njihovog uticaja, konsultacije, izbor opcije i formalno usvajanje politike. Najčešće se identifikuju moguće opcije koje su već limitirane načinom na koji je problem dospao na dnevni red. Posle početnog razmatranja opcija, određuje se ograničeni broj međusobno isključivih pravaca delovanja koji podležu detaljnijoj proceni (*Wyatt, 2002*). Prema *Jones i ostali (2009)* identifikaciji opcija se posvećuje najmanje pažnje u procesu planiranja transportnih sistema, a često se formalno ni ne tretira kao poseban korak faze formulisanja. Pažnja je usmerena uglavnom na razvoj alata za analiziranje podataka, modeliranje i tehnike koje se koriste za predviđanje njihovog uticaja (detaljnu procenu). Procena je *ex ante* i predstavlja sredstvo koje pomaže donosiocu odluka da napravi izbor između opcija. O konačnom, formalnom usvajanju izabrane opcije politike odlučuju vladine institucije ili zakonodavna vlast.

Zainteresovane strane igraju značajnu ulogu u formulisanju politike jer često učestvuju zajedno sa predstavnicima vlasti u razvoju opcija politike, posebno kada su u pitanju kompleksna tehnička pitanja i kada institucije vlade nemaju dovoljno vremena i kadrove da razmatraju takva pitanja (*Knill i Tosun, 2008*). To je, na primer, slučaj sa Evropskom komisijom, koja je razvila skup neformalnih i formalnih pravila koja ističu ključnu

ulogu konsultacija sa zainteresovanim stranama u stvaranju i realizaciji politike. Iako zavisi od prirode politike koja se razvija, konsultacije sa zainteresovanim stranama unutar ili izvan vlade se najčešće obavljaju nakon analize i procene.

Treća faza u ciklusu politike, primena politike, je sprovođenje novih odluka, propisa i programa u delo. Sastoji se od organizovanih aktivnosti vlade i drugih institucija (nadležna ministarstva, posebne vladine institucije, preduzeća sa učešćem državnog vlasništva i dr.) usmerenih na dostizanje opštih i posebnih ciljeva koji su jasno izraženi u usvojenim strateškim dokumentima o politici. Ove aktivnosti mogu biti različite: od jednostavnog saopštavanja novog stava politike, preko preuzimanja novih ili proširenih ovlašćenja, do fizičkih mera potrebnih za sprovođenje (izgradnja novih objekata, zapošljavanje, nabavka novih informacionih tehnologija ili drugih sistema za podršku itd). Ukoliko za primenu nije definisana procedura i pravila nisu javna onda politika neće imati ni sadržaj ni značaj. Zato, uspeh politike zavisi od toga kako administrativne strukture sprovode odluke vlade.

Iako se na prvi pogled čini da je primena politike automatski nastavak formulisanja politike, često postoji značajan jaz između ovo dvoje. Kako formulisanje politike rezultira kompromisima na primenu se može preneti veliki deo diskrecije i konfuzije. Administrativne strukture mogu formulisanu politiku uspešno sprovesti samo ukoliko postoji jasan plan ili postupak. Vrlo često je slučaj da se u fazi formulisanja malo pažnje obraća na detalje koji su neophodni za uspešnu primenu, odnosno na to kako će tačno opšti ciljevi biti dostignuti u realnom okruženju. Zadatak definisanja pojedinosti se prepušta nedovoljno obučanim činovnicima koji imaju malo interesa, nemaju dovoljno preciznih uputstava i nemaju podršku nadležnog organa koji je formulisao politiku. Zato je neophodno da primena politike obuhvati bar organizaciju, odnosno uspostavljanje novih institucija ili dodeljivanje nadležnosti postojećim čime se prenosi odgovornost za primenu; tumačenje, odnosno pretvaranje u nedvosmislena radna uputstva i pravila; i realizaciju, odnosno obezbeđenje resursa i koordinaciju (Hayes, 2009). Drugim rečima, za uspešnu primenu mora postojati entitet sa dovoljnim resursima, koji je sposoban da prevede ciljeve politike u radni okvir i koji je odgovoran za svoje aktivnosti.

Tokom vremena, politika se ostvaruje kroz budžet. Teorijski, politika definiše ishod, a budžet definiše sredstva. Međutim, kada se određuje budžet, može doći do ponovnog razmatranja političkog pitanja koje je privremeno rešeno u fazi formulisanja politike. Isto tako, u našim uslovima se često donose politike bez obezbeđenja podrške za naredni budžetski ciklus tako da su pojedine politike već u početnoj fazi osuđene na propast.

Kada je izabrana opcija politike stavljena u funkciju preostaju aktivnosti koje vlada preduzima u cilju njenog održanja i aktivnosti kontinualnog praćenja. Održanje politike obuhvata aktivnosti od periodičnog obezbeđenja finansiranja, preko obezbeđenja podrške za odluke ili preporuke o primeni politike u novim ili prethodno nepredviđenim okolnostima, do komunikacije sa zainteresovanim stranama i javnošću. Kontinualno praćenje može biti i posebna aktivnost koja se realizuje eksternim istraživanjima, ali se najčešće neophodne informacije dobijaju tokom rutinskih aktivnosti održanja politike.

Nakon primene, politika postaje predmet evaluacije – *ex post* ocene koju obično sprovode eksperti koji imaju znanje o procesima i ciljevima koji se odnose na politiku koja se preispituje. Sistematičnom, sumarnom evaluacijom treba da se odredi da li je ili nije, ili do kog stepena je politika ostvarila željene rezultate u okviru očekivanog vremenskog perioda i budžetom definisanih troškova. Osnovno pitanje u ovoj fazi je da li su politikom dostignuti očekivani ciljevi i kakvi su njeni stvarni uticaji. Može se praviti razlika između evaluacije zadovoljstva korisnika (obavljanje primarnih funkcija), evaluacije rezultata (ispunjenje željenih rezultata), evaluacije troškova i koristi (upoređivanje troškova i uticaja politike) i evaluacije dugoročnih posledica (uticaj na suštinske društvene probleme). Politike treba evaluirati i u odnosu na njihovu efikasnost (korišćeni resursi – efekat) i efektivnost (dostizanje željenih ciljeva). Tako, naprimera, *Rogan i ostali* (2011) prezentiraju *ex post* analizu efektivnosti politike koja je imala za cilj smanjenje emisije CO₂ primenom politike koja utiče na promenu ponašanja prilikom kupovine automobila i to godinu dana posle primene instrumenata (promene poreske politike) kojima je motivisana kupovina automobila sa manjom emisijom.

Iskustva o evaluaciji se kreću u granicama od njenog potpunog zanemarivanja do primene naučnih metoda. Između ova dva ekstrema nalaze se neformalna evaluacija

(anegdote, priče, nekritička ocena), nezavisna evaluacija (analitička ocena sa povratnom spregom) i formalna evaluacija (planirana, odobrena, empirijska). Evaluacija sa primenom naučnih metoda je vremenski i finansijski zahtevna i teška za projektovanje i primenu, a korišćenje njenih rezultata se ne može garantovati. Formalna evaluacija se sprovodi prema definisanom postupku: specifikacija ciljeva, kriterijuma, indikatora, granica izmeritelja ..., merenje, odnosno prikupljanje podataka, analiza (korišćenjem od kvantitativnih tehnika, preko komparativnih istraživanja, do anketa) i preporuke (šta treba uraditi sledeće, završiti, ponoviti, uprostiti, podesiti, suziti ili proširiti). Nezavisnu evaluaciju odlikuju manje stroga načela nego formalnu evaluaciju i naučno istraživanje, a dostupnija je i usmerenija ka konkretnim ciljevima. Njom se odgovara na pitanja: da li politika funkcioniše, odnosno da li su politikom dostignuti ciljevi, da li su ti ciljevi prikladni i potpuni za razumevanje politike, da li je moguće politiku sprovoditi efektivnije ili uz manje troškove, i da li se može održati podrška i budžet za politiku. Neformalna evaluacija je najčešća forma evaluacije. Ona se odvija u različitim kontekstima, od pripremanja budžeta, preko zvaničnih govora i izbornih kampanja, do novinskih članaka. Iako uglavnom nije bazirana na istraživanjima pruža povratne informacije o percepciji politike.

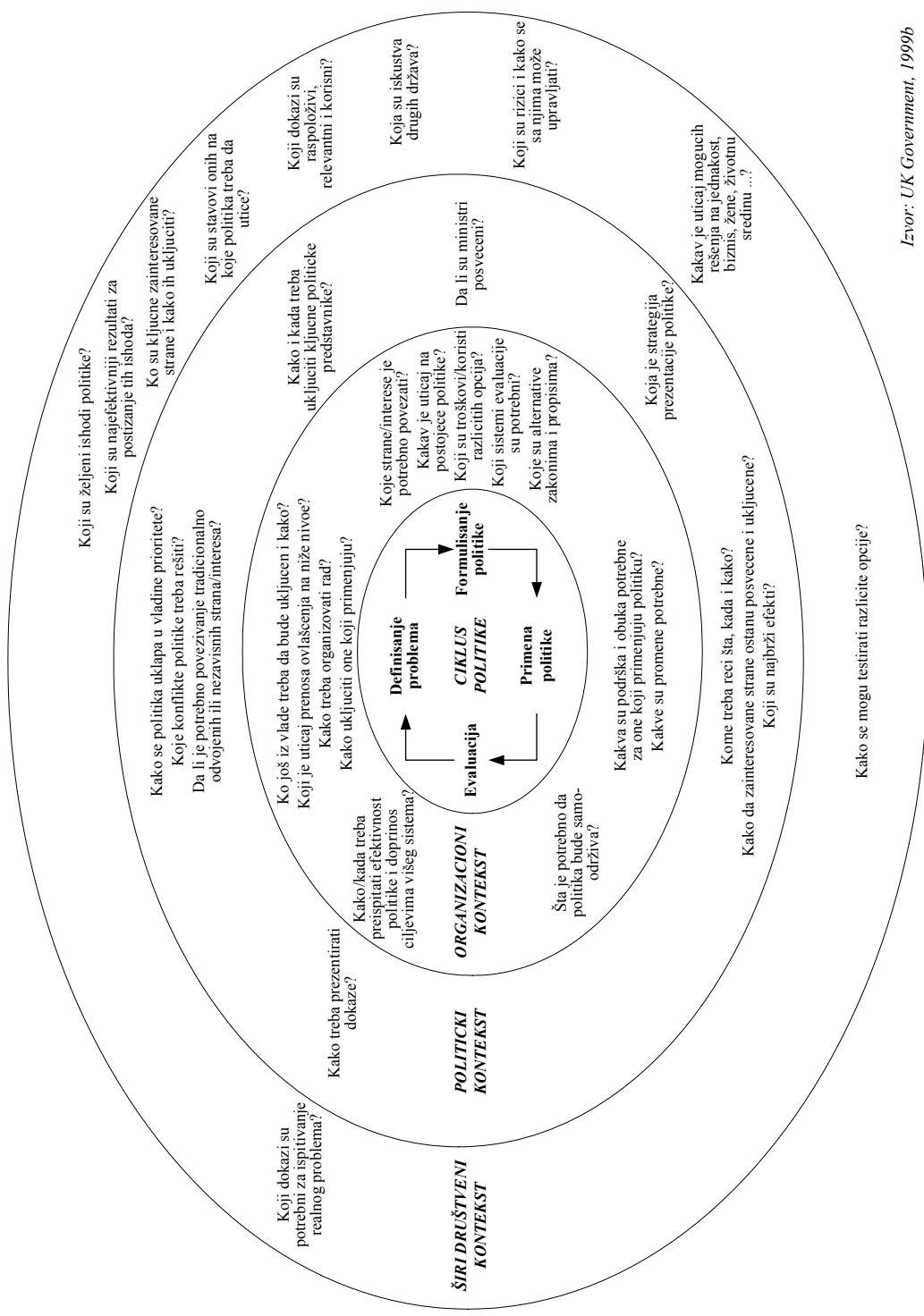
Evaluacija politike obezbeđuje povratnu petlju, koja omogućava donosiocima odluka da izvuku pouke iz pojedinačne politike koja je primenjena. Ova povratna petlja identifikuje nove probleme i ponovo pokreće proces stvaranja i realizacije politike. To evaluaciju pretvara u alat procesa stvaranja i realizacije politike: inicira preduzimanje korektivnih aktivnosti i daje mogućnosti da se ponovo strukturira problem, ali može i da dovede do završetka politike. Teorijski, do završetka politike može doći kada je problem rešen ili se evaluacijom došlo do zaključka da politika nije funkcionalna. Iskustva, međutim, pokazuju da je politiku koja je institucionalizovana teško prekinuti (*Knill i Tosun, 2008*).

Dosadašnja iskustva govore da je većina evaluacija politike nesistematična i ne zadovoljava minimalne zahteve (*Knill i Tosun, 2008*). U današnjim vremenima krize se očekuje porast potrebe za sistematičnom evaluacijom politike jer zahtevi za alokaciju nedovoljnih sredstava čine neophodnom evaluaciju efektivnosti politike u ciklusu politike. Kako je evaluacija aktivnost namenjena da prosudi vrednost politike ili

programa vlade ne treba je izjednačavati sa evaluacionim istraživanjima koja su važan deo analize politike. Evaluaciona istraživanja su posvećena sistematičnom prikupljanju, analizi i interpretaciji informacija koje se odnose na potrebe, projektovanje, primenu i uticaj javne politike.

Stvaranje i realizacija politike retko se odvija tačno prema opisanom modelu i proces razvoja dve politike nikada nije potpuno isti. Povod za stvaranje i realizaciju politike se razlikuje od slučaja do slučaja (stranački program, odluka suda, odgovor na eksterne događaje) i svaki zahteva drugačiji pristup, kao što se razlikuju i postojeće stanje, kompleksnost i opseg politike. Ali čak i iz ovog skraćenog opisa ciklusa politike može se videti da politika nije jednostavan koncept niti je stvaranje i realizacija politike jednostavan proces. Zahteva rešavanje problema u uslovima velike neizvesnosti, i u pogledu prirode problema i u pogledu uspešnosti primenjenih instrumenata. Odvija se u visoko-politizovanom okruženju sa mnogobrojnim zainteresovanim stranama kojima su interesi najčešće međusobno nekompatibilni i suprotstavljeni. Nije standardizovan i zavisn je od konteksta, sa velikim varijacijama, u zavisnosti ko je uključen i koja pitanja su obuhvaćena. Da bi politika bila delotvorna mora se razumeti kontekst u kome ona treba da funkcioniše. To znači da osim načina na koji organizaciona struktura, procesi i kultura mogu da utiču na stvaranje i realizaciju politike, treba razumeti i prioritete ministara (kao što su npr. predstojeći izbori ili reorganizacija vlade) i kako će se politike odvijati u realnom okruženju gde će one izvršiti uticaj. Ovi "slojevi" konteksta mogu da utiču na različite delove procesa stvaranja i realizacije politike (Slika 2.8).

U svemu što određuju politike, ne treba ispustiti iz vida i institucije. Institucije, pored toga što sprovode, služe i da bi se smanjila složenost koja karakteriše proces stvaranja i realizacije politike. Institucije oblikuju ponašanje učesnika i korišćenje instrumenata politike. U širem smislu možemo stvaranje i realizaciju politike interpretirati kao strategiju za rešavanje problema društva korišćenjem institucija. U isto vreme se odvija i proces prilagođavanja tih istih institucija da bi se ispunili ti ciljevi i zadate politike.



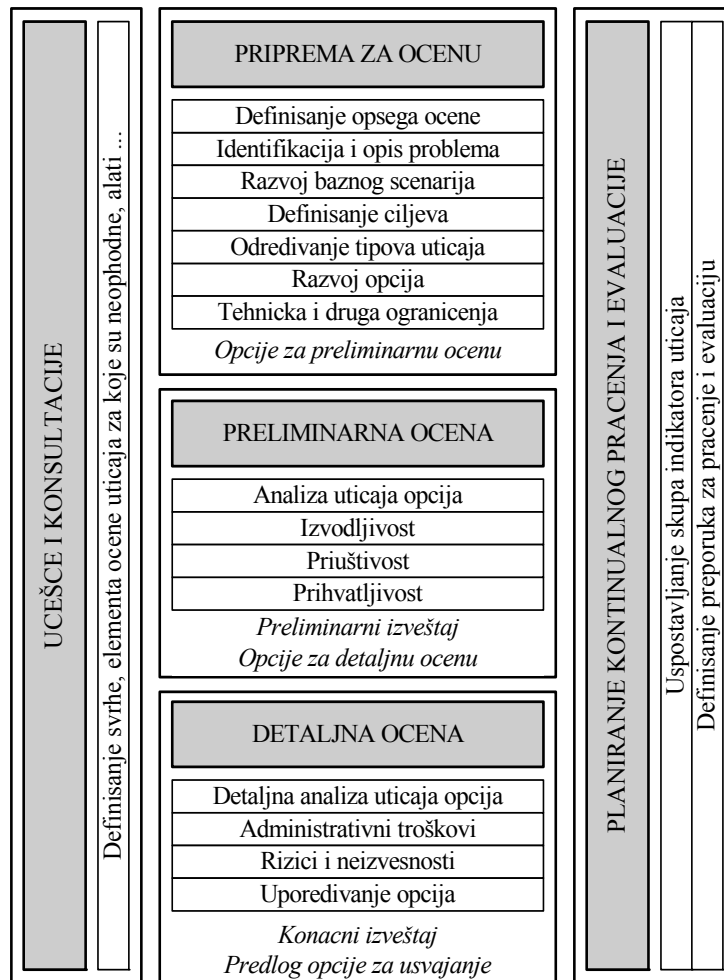
Izvor: UK Government, 1999b

Slika 2.8. Kontekst u kome se odvijaju ciklusi politika

2.3.2. Ocena uticaja politike

Ocena uticaja je, pre svega, analiza efekata primene instrumenata politike na određena područja (npr. privredu, konkurenciju, mala i srednja preduzeća, životnu sredinu, zdravlje, ljudska prava ...), za razliku od ocene politike (*ex ante* i *ex post* ocene opisane u poglavlju 2.3.1) kojom se različiti instrumenti politike analiziraju u odnosu na određene ciljeve. Sprovodi se u cilju strukturiranja i podrške razvoju politika, odnosno njenih instrumenata. Zato je važno da su relevantni zaključci ocene uticaja raspoloživi kada se odlučuje u odgovarajućim fazama procesa stvaranja i realizacije politike, odnosno da se rezultati ocene integrišu u proces odlučivanja. Najbolje je ukoliko se sa ocenom započne istovremeno sa procesom stvaranja i realizacije politike. Ukoliko se sa procesom ocene započne kasnije doprinos procesu stvaranja i realizacije politike i uticaj na konačnu odluku će biti ograničen. Kako se ocenom uticaja, osim povezivanja sa odlučivanjem, povezuju ocene koje se rade u okviru različitih faza ciklusa politike i objedinjavaju ocena različitih tipova uticaja u jednu ukupnu ocenu, mnogi autori je nazivaju i integrisana ocena uticaja.

Ocenu uticaja čini skup logičnih koraka koje treba slediti kada se priprema predlog instrumenta politike (Slika 2.9). To je proces kojim se identifikuje i procenjuje problem i ciljevi koji se žele postići, određuju raspoložive opcije za dostizanje ciljeva, ističu prednosti i nedostaci svake od njih, procenjuju troškovi i koristi, i analizira njihov očekivani uticaj. Opcije se ocenjuju u odnosu na opciju "ne delovati", odnosno "nema promene politike" (bazni scenario) i u odnosu na sve opcije koje nisu zakonske i regulativne, kao što su pravila poslovnog ponašanja, standardi ili informativne kampanje. Njen cilj je da odgovori na pitanje "Da li je to najbolji način za dostizanje ciljeva?" Osim toga ocena uticaja ima za cilj i poboljšanje samih instrumenata politike i smanjenje broja pravnih instrumenata izbegavanjem nepotrebnih propisa. Dobra ocena uticaja treba da omogući izradu manjeg broja, jasnijih i prihvatljivijih propisa. Rezultati ovog procesa se sumiraju i prezentiraju u izveštaju o oceni uticaja. Ovaj dokument prati predloge propisa i pruža podršku donosiocima propisa u procesu donošenja odluka detaljnom analizom svih raspoloživih zakonodavnih opcija i mogućih uticaja koji iz njih mogu da proisteknu.



Slika 2.9. Ključni koraci procesa ocene uticaja

Na početku procesa ocene se određuje da li instrument podleže oceni uticaja, da li se radi samo preliminarna ocena ili i detaljna, i koliko detaljno se analizira uticaj. Ocena uticaja treba da bude proporcionalna očekivanom uticaju predloga. Ona je prilično kratka ako se očekuje da će uticati samo na nekoliko preduzeća ili na više njih ali neznatno, i/ili ukoliko će troškovi i koristi biti mali. U slučaju kada će uticaj biti znatan potrebne su detaljnije analize i više podataka. Zatim se identifikuje i opisuje problem (što obuhvata i jasan bazni scenario koji je osnova za poređenje opcija politike), definiše skup ciljeva, određuju tipovi rezultujućih uticaja koji će se analizirati (sa naznačivanjem nivoa detaljnosti svakog od različitih delova ocene) i razvijaju opcije politike koje treba istražiti (sa tipovima instrumenta koji mogu smanjiti i povećati njene uticaje). U ovom koraku se preliminarno određuju i tipovi metoda koje će se koristiti za ocenu (uključujući i one koje se odnose na konsultacije i prikupljanje podataka).

Preliminarnom ocenom se razmatraju sve opcije definisane u prethodnom koraku. Utvrđuje se da li će rešiti ili smanjiti negativne efekte identifikovanih problema, da li su dosledne sa postojećim politikama, da li će se njihovom primenom dostići postavljeni ciljevi ocene, da li su prihvatljive za zainteresovane strane i da li su izvodljive. Na osnovu rezultata ovog koraka se definišu opcije koje će se detaljno razmatrati u sledećem koraku – detaljnoj oceni.

Detaljnou ocenom se analizira uticaj i upoređuju se opcije. Pre svega se identifikuju (direktni i indirektni) ekonomski uticaji, uticaji na životnu sredinu i socijalni uticaji, kao i njihovi uzroci. Zatim se utvrđuje na koga utiču i na koji način. Ocena uticaja se kvantifikuje u odnosu na bazni scenario. Osim pomenutih uticaja razmatraju se i administrativni troškovi, kao i rizici i neizvesnosti. Ovo uključuje i razmatranje mogućih barijera u toku primene i sprovođenja instrumenta. Rezultati analiza se prikazuju uporedno po kategorijama uticaja ili po zainteresovanim stranama na koje instrumenti utiču. Ukoliko se instrument finansira iz državnog budžeta ovaj korak obuhvata i *ex ante* ocenu koja se ne radi posebno, već se prilikom analize obraća pažnja i na troškovnu-efektivnost različitih opcija koje se razmatraju.

Paralelno sa preliminarnom i detaljnom ocenom se realizuje i izrada plana kontinualnog praćenja i evaluacije (*ex post* ocene). Kontinualno praćenje i evaluaciju treba planirati tako da se rezultati mogu koristiti kao inputi u budućim ocenama uticaja. Ovaj plan treba da sadrži jasne naznake kada, šta i zašto se prati i evaluira, kao i to ko je odgovoran i kome se dostavljaju rezultati. U izveštajima koji prikazuju rezultate ocene uticaja treba da budu sadržane i preporuke (zahtevi) za kontinualno praćenje sprovođenja instrumenata i za evaluaciju njihovog uticaja. Zahtevi za kontinualno praćenje i evaluaciju treba da budu proporcionalni razmeri i složenosti instrumenta i njegovih očekivanih uticaja, a značajno su manji nakon preliminarne nego nakon detaljne ocene. U okviru ovog koraka identifikuju se osnovni indikatori kojima se prati napredak u odnosu na ključne ciljeve i daju se moguća rešenja načina praćenja i evaluacije.

Tokom procesa ocene uticaja mora se obezbediti učešće zainteresovanih strana, kako onih koji će primenjivati instrument politike, tako i onih na koje njegova primena ima

uticaja. Osim zainteresovanih strana potrebno je obezbediti i učešće različitih eksperata. Kroz učešće i konsultacije poboljšava se kvalitet i kredibilitet predloga instrumenta politike, doprinosi se njegovoj efikasnosti i efektivnosti, kao i premošćavanju jaza između teorije i prakse ocene uticaja.

Konsultacije se mogu smatrati najvažnijim delom uspostavljanja okvira saobraćajne politike (*OECD*, 2003). Za efikasno delovanje često su neophodna partnerstva privatnog i javnog sektora, pa prilikom razvoja zajedničkih ciljeva i rešenja moraju usko saradivati različiti nivoi vlasti, isporučiooci, prevoznici, primaoci i korisnici.

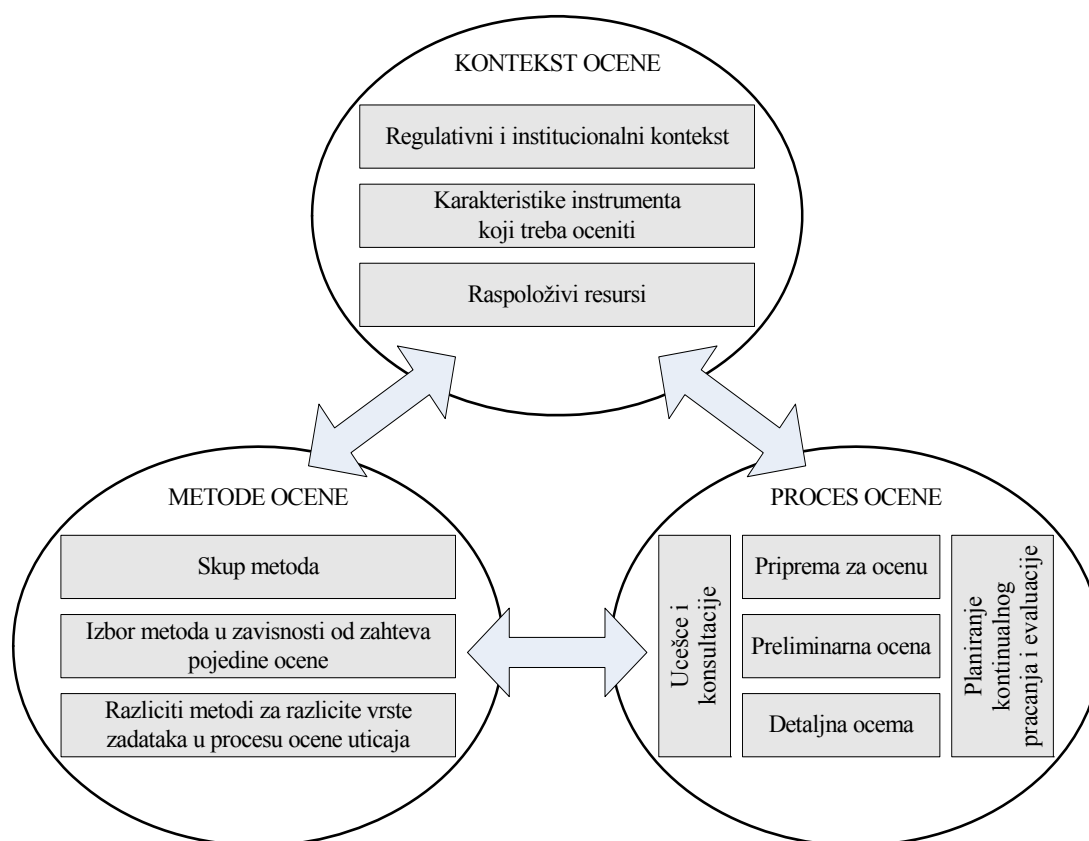
Konsultacije nisu jedan događaj već su dinamičan proces koji se realizuje u svim koracima ocene uticaja. U zavisnosti od problema koji se rešava i postavljenih ciljeva, na početku procesa definiše se svrha konsultacija (nove ideje, prikupljanje činjenica, potvrđivanje hipoteza ...), elementi ocene uticaja za koje su konsultacije neophodne (priroda problema, ciljevi i opcije politike, uticaji, poređenje opcija ...), ciljne grupe, odgovarajući alati (ekspertske grupe, javne rasprave, upitnici, fokus grupe, seminari ...) i vreme kada će se konsultacije održati (na početku i periodično prema potrebi tokom celog procesa ocene uticaja). Učešće zainteresovanih strana je proces kojim upravlja nadležni organ i tok informacija je uglavnom usmeren od njega ka javnosti, kojoj se omogućava da daje komentare i sugestije (*LUTR*, 2003).

Koraci ocene uticaja mogu imati više iteracija, a po završetku se konačni izveštaj zajedno sa predlogom instrumenta podnosi na usvajanje (završetak faze formulisanja u procesu stvaranja i realizacije politike). U transportu, ocenu uticaja treba primeniti konzistentno na sve instrumente politike, od proširenja infrastrukture, preko obezbeđivanja različitih usluga, do instrumenata kojima se upravlja transportnim zahtevima, odnosno i onih investicionih, ali i onih koji su upravljački, bili oni velikog ili malog opsega (*CfIT*, 2004).

Procesi ocene i primenjene metode često se u literaturi opisuju u skladu sa njihovim opštim svojstvima, a u praksi je specifikacija njihove forme i primene zavisna od vrste instrumenta i konteksta koji se razmatra. Proces ocene uslovljava korišćene metode ocene i obrnuto. Osim toga, postoje značajne razlike između sofisticiranih metoda ocene

koje su razvili istraživači i konsultanti i jednostavnijih metoda koje se koriste u praksi. Zato, Lee (2006) ističe da je važno da se prilikom razrade zadataka svakog koraka procesa ocene i prilikom izbora metode ocene koja će se koristiti za svaki zadatak, razmotri njihova prikladnost specifičnom kontekstu stvaranja i realizacije politike i ocene. On predlaže uspostavljanje okvira ocene uticaja koji sadrži tri međuzavisne komponente (Slika 2.10):

- kontekst stvaranja i realizacije politike i ocene, koji čine regulativni i institucionalni kontekst u okviru koga treba izvršiti ocenu, karakteristike opcija politike koje treba oceniti i raspoloživi resursi za ocenu;
- proces kojim se sprovodi ocena i koristi u svrhu stvaranja i realizacije politike i odlučivanja; i
- metodi, tehnički i konsultativni, kojima treba oceniti uticaje.



Slika 2.10. Osnovni model ocene uticaja

Skup metoda koje se koriste za izvođenje određene ocene formiraju njenu celokupnu metodologiju. Izbor metoda vrši se u svakom pojedinačnom slučaju u zavisnosti od

zahteva pojedine ocene. Metodi mogu biti kvantitativni i/ili kvalitativni, tehnički i/ili participativni itd. Različiti metodi se biraju za različite vrste zadataka u procesu ocene uticaja. Kako izbor metoda može da ima glavni uticaj na kvalitet ukupne ocene, njihov izbor treba da bude urađen na sistematičan način. Lee (2006) u tu svrhu predlaže korišćenje *analize zadaci-metode*. U svakom slučaju, jednostavnije metode (relativno jasna primena, korišćenje postojećih podataka) se češće koriste u praksi od složenijih (primenjuju ih eksperti, potrebno je prikupljanje dodatnih podataka). Složene metode ocene se koriste selektivno, uglavnom u slučajevima razvoja instrumenata velikih razmera. U literaturi je obrnut slučaj, tako da postoji potencijalni jaz između tipova metoda koje razvijaju istraživači i onih koje u praksi mogu i žele da koriste. Tako je, naprimer, u istraživanju za dva holandska ministarstva ranih 1980-tih identifikovano skoro 350 različitih metoda za predviđanje uticaja na životnu sredinu u severno-američkoj i zapadno-evropskoj literaturi, dok se u praksi najčešće koriste manje formalni pristupi, a tamo gde su bile primenjene formalnije metode koristile su se jednostavnije verzije od onih prezentiranih u literaturi (Lee, 2006)¹³. Pored različitih metoda konsultacija, najčešće korišćene metode su ček-liste i jednostavne matrice (odmah dostupni podaci o glavnim karakteristikama instrumenta i uslovima okruženja), ekspertska mišljenja i jednostavne tehnike predviđanja. Tek u poslednje vreme u praksi se nešto više koriste složenije metode iako dostupnost postojećih podataka i prikupljanje novih podataka mogu da budu ograničenje usled nedostatka vremena ili nekog drugog resursa.

2.3.3. Participativna analiza politike

Uopšteno rečeno, cilj analize politike je da relevantne podatke prikupi i predstavi na način da se mogu koristiti za rešavanje problema u političkom ambijentu. Dodatni termin ***participativna se odnosi na veću uključenost u analizu politike onih koji utiču i onih na koje utiče problem politike***. Participativna analiza politike treba

¹³ citirajući VROM, (1984), *Prediction in environmental impact assessment*, MER Series, vol. 17, Leidschendam, Netherlands, Ministry of Public Housing, Physical Planning and Environmental Affairs.

značajno da doprinese kvalitetu procesa ocene uticaja i rezultujućeg instrumenta politike.

Stvaranje i realizacija politike i ocena uticaja često uključuju mnoge donosioce odluka i utiču na brojne zainteresovane strane. Zainteresovane strane imaju različite sisteme vrednosti, različite interese o specifičnim aspektima politike, različitu percepciju fizičkih i ekonomskih uticaja, ali i različite sposobnosti da utiču na proces donošenja odluka. U procesu stvaranja i realizacije politike je, zbog kompleksnosti problema, postalo važno uključivanje privatnog sektora i građana u proces odlučivanja. Na taj način se razvija odgovorno partnerstvo između svih zainteresovanih strana. Participativnom analizom politike se ove različite grupe zajedno zalažu za postizanje konsenzusa o politici i njenoj primeni. Participativna analiza politike se bazira na priznavanju da postoje legitimni konflikti interesa i da različite zainteresovane strane treba da razmenjuju informacije kako bi otkrili načine za smanjenje stepena i obima neslaganja. Na taj način se balansiranje suprotstavljenih ciljeva pretvara u formulaciju zajedničkih vrednosti. Tradicionalna uloga izvršne vlasti kao jedinog donosioca odluke se, prema *Geurts i Joldersma (2001)*, menja u ulogu posrednika ili onoga koji olakšava stvaranje i realizaciju politike, a uloga onih koji analiziraju politiku, od eksperta ka savetniku koji olakšava socijalnu interakciju.

Tradicionalan tip analize politike je bio pod jakim uticajem ekspertskog pristupa. Jedna od glavnih pretpostavki je bila da se stvaranje i realizacija politike bazira na naučno dokazanom znanju koje je potrebno za rešavanje problema (*Geurts i Joldersma, 2001*). Kompleksni društveni problemi su analizirani uz pomoć systemske analize i simulacije. Isticana je važnost formalnog (kvantitativnog) modeliranja, racionalnog planiranja i analize troškova i koristi, a uz pomoć metoda operacionih istraživanja tražena su optimalna rešenja za sve vrste problema. Tokom osamdesetih se došlo do zaključka da se razumevanje i saznanja o problemu uglavnom stiču tokom izgradnje modela, da tradicionalne tehnike modeliranja imaju ograničen uticaj na stvaranje politike kada se radi o kompleksnim problemima, kao i da učešće zainteresovanih strana u procesu stvaranja i realizacije politike može biti korisno. Njihovim učešćem se u modele uključuju subjektivni izvori znanja, pored "objektivnog", stečenog teorijskim i praktičnim istraživanjima. Kao posledica, participativno modeliranje politike je postalo

sredstvo za bavljenje problemima kojima se tradicionalno bavila sistemska analiza (Geurts i Joldersma, 2001).

Osnova za metodologiju participativne analize politike je uspostavljena sedamdesetih, a jednu od najranijih primena je 1960. godine razvio Lasswell¹⁴ propagirajući ideju seminara odlučivanja (Geurts i Joldersma, 2001). Participacija, i u privatnom i u javnom sektoru, je dostigla privremeni vrhunac u kasnim šezdesetim i ranim sedamdesetim kao deo sveukupnog pokreta u zapadnim društvima ka demokratizaciji. Posle sredine sedamdesetih je postala manje popularna, da bi krajem devedesetih bila ponovo aktuelizovana u potrazi za efikasnijim politikama izvršne vlasti. Ali mnogi donosioci odluka je još uvek izbegavaju zbog troškova, neizvesnosti ili zakašnjenja, koji su često povezani sa uključivanjem javnosti, a nekada i zbog potrebe redefinisanja uloga, odnosno "ustupanja" moći, u procesu donošenja odluka.

Uspostavljanje okvira saobraćajne politike često obuhvata regulisanje, što vladu navodi da planira svoju politiku tradicionalnim stilom. Ipak, u teretnom transportu, informacijama koje su neophodne za planiranje politike uglavnom raspolaže privatni sektor. Osim toga, izvodljiva i praktična rešenja zahtevaju integraciju različitih interesa i gledišta širokog spektra zainteresovanih strana. Tako da je prilikom razvoja uspešne saobraćajne politike neophodna saglasnost među svim zainteresovanim stranama, a posebno podrška privatnog sektora (OECD, 2003).

Opšta metodologija za participativnu analizu politike nije razvijena iako interes za ovaj tip analize politike raste (Geurts i Joldersma, 2001). Može se navesti nekoliko osnovnih kriterijuma na kojima je treba bazirati, i to: efektivnost (treba da podrži rešavanje problema), doslednost (svaki element analize treba da se uklopi u ukupan model koji vodi ka izabranom cilju), integralnost (treba uzeti u obzir sve parametre izbora), efikasnost (svi elementi treba da doprinesu cilju), ostvarljivost (troškovi participacije su prihvatljivi za učesnike) i fleksibilnost (moguće je prilagoditi novom razvoju). Metodi i alati participativne analize politike se uglavnom pojavljuju u praksi, gde se razvijaju

¹⁴ Lasswell H.D, (1960), "Technique of decision seminars", *Midwest Journal of Political Science*, Volume 4, Issue 3, pp.213-223.

najčešće u toku primene. Jedan od glavnih ciljeva je da se poveća kapacitet učesnika za rešavanje problema. Zbog toga se dosta koriste forumi i alati kojima se olakšava debata i diskusija. *Tepper* (2004) tako, na primer, navodi rezultate istraživanja koji pokazuju da su delotvorniji alati kojima se omogućava neformalna diskusija u odnosu na pisane izveštaje, kao i da se mnogi državnici oslanjaju na neformalne sastanke ili druge oblike redovnih komunikacija (npr. okrugli stolovi) kao izvore novih ideja i opcija politike.

Walters i ostali (2000) ističu svrhu učešća i prirodu problema koji se razmatra kao dva odlučujuća faktora uspeha participacije. Svrha uključenja zainteresovanih strana u analizu politike može biti:

- dobijanje ideja i/ili sticanje saznanja o problemu – pomoć pri definisanju problema, opcija ili/i kriterijuma,
- edukacija – upoznati i obrazovati javnost o problemu i predloženim opcijama,
- merenje – proceniti stavove javnosti o opcijama,
- uveravanje javnosti – ubediti javnost što se tiče preporučene opcije, i
- legalitet i legitimitet – pridržavati se javnih normi ili zakonskih zahteva.

Kako je u praksi često slučaj da se javnost uključuje samo da bi se ispunili zakonski zahtevi, bez namere da se razmotre njihovi stavovi, definisanjem ovih pet kategorija svrhe, *Walters i ostali* (2000) ističu potrebu i razloge za uključenje u svaku od faza procesa stvaranja i realizacije politike i korake ocene uticaja, a presudnim smatraju potrebu da donosioci odluka unapred odrede kako će rezultati tog uključenja biti korišćeni. Dobijanje ideja i/ili sticanje saznanja o problemu je primarna svrha participacije u prvim fazama, zatim u sledećim su primarne edukacija i merenje, da bi krajem procesa primat preuzimali uveravanje javnosti i zadovoljavanje zakonskih zahteva.

Priroda problema koji se razmatra, drugi faktor uspešnosti participacije, određuje pogodnost primene određenih metoda participativne analize politike. U zavisnosti od stepena konfliktnosti problema, broja zainteresovanih strana, nivoa poverenja u informacije, broja opcija, poznavanja rezultata i njihove verovatnoće, priroda problema

se može svrstati na kontinuumu od dobro strukturiranih problema, preko srednje strukturiranih do loše strukturiranih problema.

Kod dobro strukturiranih problema zainteresovane strane se često uključuju u kasnijim fazama razvoja politike, a najčešće samo da bi se dao legitimitet preporučenoj opciji. Za srednje strukturirane probleme potrebno je više učešća i zahteva se veća pažnja u povezivanju sa procesom stvaranja i realizacije politike. Najviše prostora za uključenje javnosti ima kod loše strukturiranih problema i oni zahtevaju najveću pažnju donosioca odluka u nastojanju da uključe zainteresovane strane jer se konflikt često javlja već kod definisanja problema. Strategije uključenja igraju ključnu ulogu u određivanju uspeha procesa stvaranja i realizacije politike, pa učešće mora biti usmereno i jasno definisano tako da njegov uspeh može biti izmeren. Iako se svi problemi neće jednostavno uklopiti u ovu klasifikaciju, uopšteno se može reći da problemi koji su lošije strukturirani zahtevaju učešće zainteresovanih strana ranije u procesu razvoja politike i obim učešća će rasti kako odmiče proces razvoja politike.

U naučno-istraživačkoj literaturi postoji neznatan broj primera razvoja i primene metoda participativne analize politike u oblasti teretnog transporta. Oni se odnose na primenu ovih metoda samo u pojedinim fazama procesa stvaranja i realizacije politike ili samo za pojedine zadatke u procesu ocene uticaja. Tako, jedan od primera je razvoj alata za pružanje podrške zainteresovanim stranama da postignu dogovor u vezi pravca razvoja strategije teretnog transporta New South Wales-a u Australiji (cf. *Hensher i Brewer*, 2001). Zadatak je bio da se da pregled stavova ključnih zainteresovanih strana i utvrdi njihovo mišljenje šta su i šta će biti važni inputi za razvoj strategije teretnog transporta. Istraživanje je rezultiralo ključnim pitanjima za razvoj strategije, a za svako pitanje su definisane i moguće uloge privatnog i javnog sektora. Drugi primer je metodologija za uključivanje zainteresovanih strana u kreiranje vizije teretnog transporta u Danskoj i obezbeđenje podataka neophodnih za definisanje scenarija (cf. *Drewes Nielsen i ostali*, 2004). Oba ova primera se odnose na metode primenjene u početnoj fazi procesa stvaranja i realizacije politike (identifikaciji problema).

3. Nacionalna saobraćajna politika

Transport je jedan od značajnih podсистema privrede. Tražnja za uslugama transporta robe stalno raste i cilj administracije jedne države je da stvori zakonske i ekonomske uslove za obezbeđenje transportnih usluga i da uspostavi infrastrukturu koja odgovara rastućim zahtevima za transportom. Nacionalna saobraćajna politika predstavlja strateški okvir za realizaciju ovih ciljeva.

U ovom poglavlju pažnja se posvećuje sadržaju NTP, posebno sa aspekta instrumenata koji se primenjuju u oblasti drumskog transporta robe. Prvo se razmatra značaj vođenja saobraćajne politike, daje se pregled razvoja njenih ciljeva i navode se izazovi koji se pred nju postavljaju u ovom veku (poglavlje 3.1). Zatim se, u poglavlju 3.2, daje kratak osvrt na koncepte kojima se objašnjava uticaj viših sistema – međunarodne zajednice na nacionalne saobraćajne politike i razmatra se zajednička saobraćajna politika EU. U cilju identifikacije zajedničkih karakteristika savremenih NTP, kao i utvrđivanja ciljeva i instrumenata koje one definišu u oblasti drumskog transporta robe, analizirana su strateška dokumenta najvišeg nivoa iz 11 država i rezultati su prezentirani u poglavljima 3.3 i 3.4.

3.1. Potreba, značaj i razvoj nacionalne saobraćajne politike

Značaj transporta za privredu i društvo uslovljava potrebu definisanja nacionalne saobraćajne politike u skladu sa opštim trendovima nacionalnog i međunarodnog razvoja. Njom se prvenstveno određuju ciljevi razvoja transportnog sistema na nivou države, kao i načini i dinamika njihovog ispunjenja. Težnja ka efikasnom i održivom transportnom sistemu koji zadovoljava zahteve mobilnosti ljudi i privrede nije moguće

ostvariti bez angažovanja javnog sektora koji deluje primenom definisane saobraćajne politike stvarajući opšte uslove za realizaciju ciljeva.

Neophodnost NTP kao posebne politike *Heaver* (2001) obrazlaže time da je transport privredna grana u kojoj je nivo učešća vlade, pre svega kroz investicije, viši nego u drugim privrednim granama, veća je potencijalna mogućnost za pojavu poremećaja uslova na transportnom u odnosu na druga tržišta. Sama priroda transporta zahteva da se vlada uključi na različitim nivoima (od međunarodnog do lokalnog) i to više nego u drugim granama privrede. Osim toga, ona predstavlja dokument na osnovu koga se upravlja i osnovu za uspostavljanje izmeritelja rada javnog sektora. NTP je neophodna i zbog toga da bi se sa ciljevima vlade i načinima na koji ona ima nameru da ih ispuni upoznali i oni na koje utiču odluke koje se na osnovu nje donose.

Od NTP se očekuje da ispuni višestruke ciljeve čiji se relativni značaj menja tokom vremena. U prošlosti su dominirala različita pitanja, ali najviši prioritet je uglavnom davan rešavanju problema u oblasti razvoja infrastrukture. Pojedini vidovi transporta su razmatrani posebno. U potrazi za efikasnošću, koristeći tehnološka i organizaciona rešenja, još se sedamdesetih godina prošlog veka izražava potreba za intermodalnim rešenjima u pokušaju da se ostvari bolje korišćenje resursa svakog od vidova, ali nije postignut dovoljan nivo interoperabilnosti između vidova. Intermodalna rešenja su još uvek izuzetak, uglavnom zbog tehnoloških i institucionalnih barijera. Problem još uvek predstavljaju npr. proces transfera na terminalima i multilateralni pravni okvir koji je još uvek orijentisan ka "jedno-modalnom" transportu. Osamdesetih postaje aktuelna deregulacija i liberalizacija pristupa tržištu, a u devedesetim je sve popularnije upravljanje transportnim zahtevima uz pomoć različitih sistema naplate eksternih troškova transporta. Danas su očigledna tri trenda (*Docherty i ostali*, 2004):

- "kriza mobilnosti", koja je posledica sve većih zagušenja;
- sve šire područje ciljeva politike (posebno u odnosu na zaštitu životne sredine i socijalna pitanja), i
- promena ka kompleksnijim sistemima upravljanja, sa više učesnika (i iz javnog i iz privatnog sektora koji su više nego ikada međusobno zavisni) i više nivoa (globalni, evropski, nacionalni, regionalni i lokalni nivoi koji moraju biti povezani).

Tokom poslednje dve decenije prošlog veka saobraćajnom politikom dominirale su *privatizacija, deregulacija i liberalizacija*. Kao i druge oblasti, transport je potpuno pod uticajem težnje da se smanji umešanost države, a da se maksimizira uloga tržišnih mehanizama, iako i danas, u okviru bilateralnih sistema, postoje tendencije da se štite nacionalne kompanije. Postepeno se smanjuju ili u potpunosti uklanjaju ograničenja konkurenciji, a nabavka i finansiranje infrastrukture sve više zavisi od privatnog sektora. Planovi razvoja su bili usmereni skoro u potpunosti na investicije u infrastrukturu. Ali osim permanentnog usmerenja na ekspanziju infrastrukture, pre svega drumske, pažnja počinje da se usmerava i na *kapacitet i bezbednost*. Ova dva pitanja su i danas visoko pozicionirana, jer je efikasnost sistema ozbiljno i sve više ograničena zagušenjima, posebno oko gradova, i sistem još uvek nije dovoljno bezbedan. U funkciji bezbednosti, ali i uslova konkurencije, sve više pažnje se posvećuje i nadzoru nad sprovođenjem propisa, posebno u drumskom transportu.

Krajem sedamdesetih aktualizuje se pitanje *zaštite životne sredine*, a osamdesetih i devedesetih raste na lestvici prioriteta i saobraćajna politika suočava se sa izazovom njegovog rešavanja. Tokom ovih godina definisani su ciljevi i pristup i napravljen je napredak u uvođenju i pooštavanju normi zagađenja za vozila i u poboljšanju metoda ocene u procesu planiranja infrastrukture, ali nedostajala je sveobuhvatna i dugoročna strategija za smanjenje uticaja na životnu sredinu (*Vanek, 2000*), kao i mehanizmi koji bi olakšali primenu. Počelo je sa problemom kiselih kiša, a nastavilo novim oblicima ugrožavanja životne sredine i povezanim rizicima. Tražena su odgovarajuća tehnološka rešenja i pokušaji njihove primene, da bi danas pitanje klimatskih promena bilo jedno od najaktuelnijih. Iako je u tom pogledu dosta učinjeno i poboljšano, ni u kom slučaju se ne može reći da su problemi rešeni (*Viegas, 2003*). Važnost pitanja životne sredine u saobraćajnoj politici je sve veća što je u skladu sa širim makro-trendovima i načinom na koji državne institucije žele da se prilagode globalnom društveno-ekonomskom kontekstu koji se menja. To uslovljava potrebu za novim pristupom (*Goodwin, 1999*), odnosno promenu uloge države u upravljanju transportnim sistemom. Devedesetih se u strateškim dokumentima definiše proaktivan pristup baziran na održivom razvoju. Ali politike koje slede retko koriste ovaj okvir i dalje su fokusirane na izgradnju infrastrukture i nedostaje im inovativnost. Reč je o dva specifična problema: krizi

odlučivanja i nedostatku političke volje. *Kaufmann i ostali* (2008) smatraju da je i pored reforme javnih institucija proces odlučivanja i dalje takav da sprečava razvoj inovativnih saobraćajnih politika. Mogućnost za inovacije u procesu razvoja i primene saobraćajne politike objedinjavajući više podsistema danas se obezbeđuje kroz zamenu tradicionalnih centralizovanih, hijerarhijskih administrativnih sistema strukturama koje se više oslanjaju na mreže i alijanse zainteresovanih strana (*Docherty i ostali*, 2004). Umrežavanje, kooperacija i partnerstva su potrebni ne samo unutar administracije u transportnom sistemu, već i sa lokalnim samoupravama, transportnim operatorima, nacionalnim udruženjima i drugim delovima društva (*MoTC*, 2007).

Kriza mobilnosti u devedesetim je bila važan pokretač ponovnog angažovanja države na regulisanju transportnog tržišta. Jedan od uzroka je to što se veliki deo negativnih efekata transporta prenosi na društvo. To je razlog zbog koga je saobraćajna politika promenila pristup; sa širenja infrastrukture kao odgovora na povećanje obima saobraćaja težište je pomereno na mešavinu instrumenata iz oblasti upravljanja saobraćajem i transportnim zahtevima. Danas važni ciljevi politike obuhvataju smanjenje negativnih efekata transporta i zagušenja na glavnim transportnim pravcima. U tu svrhu su najčešće promovisane mere politike naplate koje su i dalje zastupljene iako, ili nisu sprovedene ili su u većini slučajeva sprovedene na nekoordiniran način i sa relativno niskim stepenom uspeha (*Viegas*, 2003). Smatra se da one dovode do efikasnijeg operativnog korišćenja transportnih resursa, ali da nemaju uticaj na rastući trend transportno-intenzivne proizvodnje i distribucije (*Runhaar i van der Heijden*, 2005).

Tokom poslednjih nekoliko decada značajno se promenila i uloga države i vlade. Kasnih sedamdesetih različiti državni organi i organizacije su imali široki spektar uticaja i odgovornosti. Vlada je direktno ili indirektno bila uključena u odluke, od izbora transportnih sredstava za kompanije do određivanja cena za transportne usluge. Danas *transportne usluge primarno obezbeđuje privatni sektor*. Mnoge ključne odluke o međunarodnom transportu se donose u okviru međunarodnih organizacija, pre svega u okviru relevantnih tela UN, a odluke o regulisanju transportnih sistema se sve više donose na Evropskom nivou. Predaja vlasti sa nacionalnog nivoa, osim na međunarodni, podrazumeva i da se odgovornost za planiranje i realizaciju transportnog sistema sve

više prenosi na regionalna tela i lokalne samouprave. Transportna mreža se sve više planira na regionalnom nivou, a najveći deo odgovornosti za transport unutar gradova imaju gradske vlasti. To znači da će se u budućnosti mnoge ključne odluke koje oblikuju transport donositi na nivou EU ili međunarodnih organizacija, regionalnih i lokalnih administracija na koje je preneti vlast i gradskim skupštinama, ali i od strane poslovnih subjekata i pojedinačnih korisnika transporta. Ovo menja prirodu nacionalne saobraćajne politike. Sada se zahteva drugačiji pristup države i uloga vlade: "staranje o drugima" se menja u "obezbeđenje da drugi" budu sposobni da nezavisno donose odluke (*V&W i VROM, 2006*). Administracija kao pasivni regulator, koji u najboljem slučaju deluje kao podrška inicijativama u sektoru, polako se transformiše u *aktivnog regulatora, koji garantuje usaglašenost sa pravilima i fer konkurenciju u svim vidovima transporta*.

Bez obzira na ove značajne promene tokom poslednjih dekada, vlada još uvek ima važnu ulogu. Ona kreira okvire dugoročnog planiranja, definiše nacionalnu transportnu mrežu, ima investicionu ulogu, podstiče saradnju između privatnog i javnog sektora, stimuliše inovativnost i može da utiče na ponašanje kroz propise, obrazovanje i informisanje. Odgovornost vlade je i da obezbedi uklanjanje zastarelih regulativnih režima koji negativno utiču na efikasnost i konkurentnost privrednih subjekata. Ključnu ulogu vlada ima u finansiranju i stimulaciji istraživanja i razvoja, ali i primene savremenih informacionih tehnologija i najboljih praksi. Problemi sa kojima se vlada suočava danas su podeljene nadležnosti između institucija i neusklađenost dugoročnog planiranja transporta sa kratkoročnim političkim horizontima, što otežava sprovođenje političkih odluka koje su donete. Na to se može dodati da zvaničnici nadležnih državnih organa često dodatno nerealno podstiču očekivanja javnosti u vezi sa karakteristikama transporta što povećava složenost planiranja i stvara protivrečnosti.

Napredak u transportnom sektoru poslednjih pola veka ocenjuje se kao izuzetan (*ECMT, 2003*). Došlo je do izvanrednog poboljšanja produktivnosti smanjenjem prepreka trgovini, otvaranjem granica, značajnim investicijama u objekte i opremu, donošenjem mnogobrojnih propisa i njihovim sprovođenjem na nacionalnom i međunarodnom nivou, podizanjem nivoa obučenosti, stručnosti i profesionalnosti, kao i primenom novih tehnika i tehnologija. Transport je danas brži, jeftiniji i bezbedniji. Saradnja na

međunarodnom nivou je znatno poboljšana što je doprinelo racionalizaciji i harmonizaciji politika. Međutim, očigledni su i brojni problemi i područja gde su poboljšanja bila sporija od očekivanog – *zagušenja, zagađenja, nezgode i razvoj intermodalnog transporta*. Neuspesi i slabosti se ogledaju u primeni politike, u korišćenju ograničenog broja instrumenata politike, u preteranom rasparčavanju strukture institucija i u komunikaciji sa javnošću. Izazovi saobraćajne politike u ovom veku podrazumevaju sagledavanje transporta u širem kontekstu, primenu proaktivnijeg pristupa, ojačavanje institucija i poboljšanje komunikacije kako bi se izbegli problemi u primeni, praćenju napretka i korišćenju rezultata naučnih istraživanja. Strateški pravci saobraćajne politike oko kojih je postignut konsenzus ministara transporta u Evropi (*ECMT, 2003*) su:

- pronalaženje ravnoteže između strategija za smanjenje tražnje za transportnim uslugama i onih koje imaju za cilj povećanje mobilnosti;
- nastavak otvaranja međunarodnih tržišta na bazi kvaliteta i transparentnosti;
- dalja regulatorna reforma, usmerena na efektivnu primenu mera i sprovođenju preispitivanja uspeha i neuspeha primenjenih politika;
- šira primena instrumenata naplate korišćenja infrastrukture;
- značajnije korišćenje novih tehnologija koje omogućavaju poboljšanje efikasnosti, bezbednosti i održivosti sistema, i više istraživanja u oblasti transportne ekonomije i politike;
- poboljšanje koordinacije pri planiranju infrastrukture;
- poboljšanje metoda ocene u toku procesa planiranja, kako bi se skratilo vreme potrebno za primenu i osigurala održivost planova;
- temeljnije uključ enje javnosti u proces planiranja;
- uspostavljanje institucija koje će podsticati integrisan i strateški pristup planiranju; i
- postavljanje bezbednosti kao integralnog i permanentnog cilja saobraćajne politike.

Iako navedeno kao izazov, korišćenje rezultata različitih naučnih i stručnih istraživanja, u praksi analize, donošenja i sprovođenja saobraćajne politike, ne navodi se u usvojenim strateškim pravcima evropskih ministara transporta. *Većina rezultata istraživanja na univerzitetima i istraživačkim institutima nema dovoljno uticaja na odluke u oblasti saobraćajne politike*. Mnogobrojni rezultati istraživanja se razmenjuju uglavnom samo

unutar akademske zajednice i iz različitih razloga se zanemaruju u radu organa izvršne vlasti. Mogućnost da se promeni ova situacija se vidi kroz (*Ben-Akiva i Bonsall, 2004*): formulaciju problema, koju treba bazirati na razumevanju postojećih i budućih potreba donosilaca odluka; ostvarenje veze sa sponzorima istraživanja koji imaju uticaj i adekvatnu prezentaciju rezultata istraživanja potencijalnim korisnicima; razvoj jednostavnih modela, odnosno izbegavanje nepotrebno kompleksnih modela koji za donosioce odluka nisu popularni; i kroz saopštavanje rezultata donosiocima odluka jednostavnim rečnikom.

Osim nedovoljnog korišćenja rezultata, može se reći i da su određene oblasti, kao i određene faze u procesu stvaranja i realizacije politike, nedovoljno zastupljene u sprovedenim istraživanjima. Analizirajući sadržaj 100 istraživanja u Francuskoj i EU koja se bave saobraćajnom politikom, *Kaufmann i ostali (2008)* su razmatrali oblast istraživanja (gradski, regionalni, putnički, teretni transport itd.) i poziciju u odnosu na proces razvoja politike, od njene integracije u političku agendu do njene evaluacije. Razmatrana istraživanja se uglavnom fokusiraju na javni i gradski transport, a u oblasti teretnog transporta skoro i ne postoje. Veliki skup istraživanja je usmeren na metode ocene u saobraćajnoj politici i na očekivane socio-ekonomske efekte transporta, a nedostaju istraživanja najranijih faza procesa donošenja odluka, kao što su okviri za inicijative, i istraživanja o kasnijim fazama javnog delovanja, to jest njihovoj evaluaciji.

3.2. *Međunarodni faktori i saobraćajna politika EU*

Na stvaranje politike, osim nacionalnih faktora, utiču i međunarodni faktori. Kao teorijski koncepti kojima internacionalizacija ima uticaj na nacionalne javne politike pominju se širenje politika koje se odnosi na opšte perspektive ne ulazeći u istraživanje uzroka i sadržaja pojedinih procesa politike, zatim prenošenje politike koje obuhvata uzroke i sadržaj, i, na kraju, međunacionalna konvergencija politike (*Knill i Tosun, 2008*). Najčešće se primenjuje prenošenje koje se može opisati kao "proces koji se znanje o administrativnim uređenjima, institucijama i idejama politike u jednom

političkom sistemu (prošlom ili sadašnjem) koristi u razvoju politika u drugom političkom sistemu" (*Knill i Tosun, 2008*). Postoje četiri stepena prenošenja: (1) *kopiranje* (direktno i kompletno prenošenje); (2) *oponašanje* (prenošenje ideja nekog programa); (3) *kombinovanje* (kombinacija različitih politika); i (4) *inspirisanje* (konačna politika nije načinjena na osnovu originalne).

Mehanizmi kroz koje se ostvaruje ovaj uticaj mogu se svesti na nametanje, odnosno uslovljavanje, međunarodnu harmonizaciju, homogenizaciju rezultata politike i transnacionalnu komunikaciju. Nametanje politike je retko, javlja se samo u ekstremnim situacijama i tada spoljni politički akteri prisiljavaju da se usvoji neka politika. Na uslovljavanje se nailazi mnogo češće. Primer uslovljavanja je potreba država koje pristupaju EU da usvoje kompletan *acquis communautaire* što u velikoj meri ograničava i uobličava izbor politika i instrumenata u okviru NTP. Međunarodna harmonizacija podrazumeva dobrovoljno angažovanje država na rešavanju zajedničkih problema kroz saradnju u okviru međunarodnih institucija pri čemu svaka od država žrtvuje nešto nezavisnosti. Institucionalizovan dogovor ograničava izbor politika i instrumenata. Homogenizacija rezultata politike je usko povezana sa pojmom ekonomske globalizacije i javlja se kada su države uzajamno suočene sa konkurentskim pritiscima i pretpostavlja ekonomsku integraciju između država. Transnacionalna komunikacija se bazira na komunikaciji između država, pre svega u svrhu sticanja znanja i korišćenja raspoloživih iskustava.

Na NTP evropskih država, kako članica EU tako i onih koji joj pristupaju, najveći uticaj i značaj ima *zajednička saobraćajna politika EU* (u daljem tekstu CTP – *Common Transport Policy*). Iz tog razloga je u ovom poglavlju pažnja posvećena kratkom pregledu razvoja CTP i ciljevima, politikama i instrumentima koje ona definiše.

CTP je predložena prvi put još 1957. godine Ugovorom iz Rima. Kako tada države članice još uvek nisu bile spremne da se odreknu upravljanja nacionalnim transportnim sistemima samo je mali broj instrumenata saobraćajne politike koje je predložila Evropska Komisija bio usvojen. Tek je usvajanjem Jedininstvenog evropskog akta 1986. godine postavljena osnova za uspostavljanje jedinstvenog tržišta, uključujući transportna tržišta, a Ugovorom iz Mاستrihta je stvorena politička, institucionalna i

budžetska osnova za CPT. Četiri dokumenta se mogu navesti kao ključni politički dokumenti koji su postavili ciljeve CTP i definisali instrumente:

- 1992. godine – prva Bela knjiga "Razvoj zajedničke saobraćajne politike"¹⁵, koja je isticala otvaranje i integraciju transportnih tržišta,
- 2001. godine – sledeća Bela knjiga "Evropska saobraćajna politika do 2010: Vreme je za odluke" (EC, 2001), koja ističe važnost preraspodele između vidova, eliminisanje uskih grla, postavljanje korisnika u centar saobraćajne politike i upravljanje efektima globalizacije,
- 2006. godine – izveštaj o primeni Bele knjige iz 2001. godine "Održati Evropu u pokretu – održiva mobilnost za naš kontinent" (EC, 2006), koji je skrenuo pažnju na promene u okruženju kao što je proširenje EU, usmeravanje veće pažnje na sigurnost i opasnost od terorizma, ubrzavanje globalizacije, posvećenost međunarodne zajednice borbi protiv globalnog zagrevanja i povećavanje cena energije, i
- 2011. godine – nova Bela knjiga "Mapa puta ka jedinstvenom evropskom transportnom području – Ka konkurentnom i efikasnom transportnom sistemu" (EC, 2011), koja definiše instrumente za ostvarenje efikasnog i integrisanog sistema, primenu inovacija koje su rezultat politike istraživanja i razvoja, razvoj moderne infrastrukture i sistema finansiranja, kao i usmerene aktivnosti spoljnih poslova.

U svim ovim dokumentima najveća pažnja se posvećuje instrumentima politike koji su neophodni za dostizanje ciljeva i oni se daju detaljno, dok se ciljevima posvećuje mnogo manja pažnja.

Bela knjiga koja je usvojena 2011. godine će imati uticaj na buduće dokumente NTP, pa se ovde izlažu ciljevi i instrumenti Bele knjige iz 2001. i iz izveštaja iz 2006. godine, jer su sa njima usklađivane postojeće NTP (prezentirane u poglavljima 3.3. i 3.4.). Analizu instrumenata, njihove primene i postignutih rezultata sproveo je *Steer Davies Gleave* (2009) u procesu stvaranja i izrade nove CTP. U ovoj studiji evaluacije CTP u periodu

¹⁵ *The future development of the common transport policy – A global to the construction of a Community framework for sustainable mobility*, White paper, Communication from the Commission, [COM/92/494FINAL], December 2, 1992.

od 2000. do 2008. godine razmatra se primena instrumenata svrstanih u 10 područja politike (Tabela 3.1, kolone (3)-(12)):

1. Otvaranje tržišta, regulacija i nadzor;
2. Planiranje i finansiranje trans-evropskih transportnih mreža;
3. Logistika, inter- i ko-modalnost (uključujući Marco Polo);
4. Naplata i oporezivanje;
5. Bezbednost i sigurnost;
6. Socijalni aspekti;
7. Nivo kvaliteta usluge i aspekti korisnika kao što su prava putnika;
8. Održivost životne sredine i energetska pitanja koja se odnose na transport;
9. Gradski transport; i
10. Inteligentni transportni sistemi i drugi rezultati istraživanja.

Za svaki od instrumenata je definisana primarna pripadnost području politike (Tabela 3.1, označeno slovom **P** u kolonama (3)-(12)) i područja sa kojima je taj instrument povezan (Tabela 3.1, označeno slovom **v** u kolonama (3)-(12)). U ovom radu su prikazani samo instrumenti koji se odnose na drumski transport robe. Uticaj instrumenta je određen kao veliki, srednji i mali u odnosu na ciljeve koji su grupisani u tri domena (Tabela 3.1, kolone (13)-(15)):

Ekonomija – Konkurentno unutrašnje transportno tržište, podrška ulaganjima u prioritetne transportne objekte i inovativnu tehnologiju, kao i podrška međunarodnoj saradnji (proširenje i globalizacija)

Društvo – Socijalna zaštita, bezbedan i siguran transportni sistem, zaštita prava putnika

Zaštita životne sredine – Održivost transporta u smislu životne sredine

Sagledavajući instrumente definisane u CPT i one iz pojedinih NTP može se uočiti njihovo prenošenje. U slučaju država koje su u momentu izrade NTP bile u procesu pridruživanja vidljivo je direktno i kompletno prenošenje (kopiranje), dok je u slučaju "starih" država članica oponašanje i kombinovanje češće.

Tabela 3.1. Instrumenti i ciljevi CTP koji se odnose na drumski transport

Red. br.	Instrument	Oblasti politike										Značaj za ciljeve CTP		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Ekonomija	Društvo	Životna sredina
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
7	Harmonizovati klauzule ugovora u drumskom transportu	P		Y			Y		Y			veliki	srednji	mali
10	Kontrola državne pomoći u sektoru transporta	P					Y					veliki	mali	
19	Razvoj transportne mreže i uklanjanje uskih grla	Y	P	Y					Y			veliki		mali
23	Osigurati odgovarajuće finansiranje za TEN-T	Y	P									veliki		
24	Finansiranje infrastrukture u novim državama članicama	Y	P		Y							veliki	srednji	
29	Sačinuti okvirnu direktivu o principima za određivanje cene infrastrukture	Y			P				Y			veliki		
30	Pokrenuti proces konsultacija u vezi sa "pametnim" načinom naplate naknade				P		Y		Y			veliki		
31	Metodologija za ocenu eksternih troškova kod izračunavanja naknada				P				Y			srednji		veliki
32	Sačinuti direktivu koja bi garantovala interoperabilnost sistema za naplatu putarina	Y			P							veliki		
33	Jednobrazno oporezivanje goriva za komercijalni drumski transport do 2003	Y			P				Y			srednji		veliki
34	Sačinuti direktivu kojom se iz sistema oporezivanja izuzimaju hidrogena i bio goriva				P				Y			srednji		veliki
35	Evropski akcioni program za bezbednost saobraćaja na putevima						P	Y		Y			veliki	
36	Smanjenje broja nezgoda: tehnički napredak vozila	Y					P	Y		Y			veliki	srednji
37	Smanjenje broja nezgoda: izrada tehničkih uputstava o bezbednosti infrastrukture						P	Y		Y			veliki	
38	Smanjenje broja nezgoda: harmonizacija kontrola, kazni i obuke	Y					P			Y			veliki	srednji
39	Harmonizacija vozačkih dozvola						P						veliki	
40	Harmonizacija minimalnih standarda bezbednosti za tunele						P		Y				veliki	
41	Razviti sistem prikupljanja, analize i dostavljanja podataka o nezgodama	Y					P		Y			srednji	veliki	
49	Povećati sigurnost lanaca snabdevanja			Y			P					srednji	veliki	srednji
50	Harmonizacija socijalnog zakonodavstva u drumskom transportu	Y		Y			Y	P	Y			srednji	veliki	srednji
51	Obuka profesionalnih vozača	Y		Y			Y	P	Y			srednji	veliki	srednji
52	Uvođenje digitalnog tahografa	Y		Y			Y	P				srednji	veliki	
61	Evro standardi za emisiju			Y	Y				P	Y				veliki
62	Direktiva o kvalitetu vazduha				Y				P	Y				veliki
63	Obezbediti da mehanizmi naplate i oporezivanja bolje odražavaju zagađenje životne sredine i narušavanje zdravlja			Y	Y				P	Y				veliki
70	EU standardi za buku i druge mere za smanjenje eksternih troškova buke				Y				P	Y				veliki
71	Promocija biogoriva u drumskom transportu								P	Y				veliki
85	ITS u drumskom transportu	Y		Y		Y			Y			veliki	veliki	veliki
87	Razvoj evropskog satelitskog radio navigacionog sistema Galileo		Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y		veliki	veliki	veliki
88	ICT u posebnim oblastima: teretni transport i gradski transport putnika			Y					Y	Y		veliki	veliki	veliki

3.3. *Analiza osnovnih karakteristika izabranih NTP*

U cilju identifikacije različitosti i zajedničkih karakteristika savremenih NTP, strukture i forme dokumenta, kao i utvrđivanja elemenata njihovog sadržaja, pre svega ciljeva i instrumenata koje one definišu u oblasti drumskog transporta robe, izvršen je uvid u strateška dokumenta najvišeg nivoa¹⁶ preko 20 evropskih država. Za prezentaciju u ovom radu je, osim Srbije, odabrano 10: Irska, Velika Britanija, Finska, Rusija, Španija, Češka, Slovačka, Holandija, Mađarska i Švedska. Analiza osnovnih karakteristika NTP je rađena po uzoru na metod koji je korišćen za potrebe škotske vlade (*Atkins and Mclean Hazel*, 2006). Konzistentnost pristupa je obezbeđena korišćenjem definisane forme koja je sačinjena na sistematičan način i koncentriše se na karakteristike koje se odnose na ključne faze razvoja politike:

- kontekst strategije (vremenski okvir, odgovornost, veza sa drugim dokumentima),
- politika i ciljevi (misija/vizija, ciljevi, ciljne funkcije, tretman teretnog transporta),
- konsultacije i ocene (nivo konsultacija i analize), i
- primena i praćenje (dokumenti koji slede, odgovornost, kontinualno praćenje).

Detaljniji rezultati ove analize po državama dati su u prilogu (Prilog 1), a mogu se rezimirati kroz sledeće karakteristike (Tabela 3.2):

- većina dokumenata je doneta u periodu od 2005. do 2008. godine;
- obim dokumenata varira od 23 strane (Švedska) do 263 strane (Rusija);
- dokumenti se razlikuju po tipu – od onih koji definišu okvir politike na najvišem nivou i daju smernice za dalji razvoj politike na nižim nivoima ili po podsistemima (kao što je npr. Švedska), preko onih koje procenjuju sadašnje i buduće probleme, ocenjuju opcije i daju prioritete (npr. Slovačka) do onih koje obezbeđuju detalje o investicionim planovima i identifikuju posebne aktivnosti i rokove (npr. Holandija),
- u svim državama je dokument pripremalo ministarstvo nadležno za transport, koje je odgovorno i za njegovo sprovođenje;

¹⁶ U ovom radu nisu analizirani svi prateći dokumenti na nacionalnom nivou i dokumenti nižih nivoa.

- u dokumentima u kojima je navedeno, prilikom pripreme nadležno ministarstvo je saradivalo sa dugim nacionalnim nadležnim organima i institucijama, kao i sa regionalnim i lokalnim administracijama, osim Irske gde se navodi učešće samo agencija i kompanija koje su u nadležnosti ministarstva, a u slučaju Velike Britanije i Španije se osim nabrojanih državnih institucija navodi učešće i javnosti, odnosno sindikata, udruženja, privrednih subjekata i građana;
- sve NTP su definisane u kontekstu integracije sa saobraćajnom politikom EU i sa drugim nacionalnim politikama, pri čemu u slučaju Švedske, Mađarske i Rusije nisu eksplicitno navedene;
- vremenski horizont primene politike varira od 2 godine u Irskoj, do 23 godine u Finskoj, pri čemu je najčešće 10 ili 15 godina;
- svaki od dokumenata ima definisani skup ciljeva, tema ili prioriteta, a razlikuju se po tome da li su definisani kao okvir, prelazni ciljevi ili detaljne ciljne funkcije;
- u svim slučajevima, osim Irske i Mađarske, definisani su strateški dokumenti koji slede NTP;
- politika koja se odnosi na transport robe uglavnom se razmatra po pojedinim vidovima i za intermodalni transport (izraženo u slučaju Španije), osim u slučaju Finske, gde se definiše politika logistike, i Velike Britanije, gde se teretni transport ne razmatra jer se kasnije definiše u posebnom strateškom dokumentu;
- u svim dokumentima su prezentirane osnovne informacije o transportnom sistemu, dok je nivo modeliranja i analize u procesu stvaranja NTP prezentiran samo u nekim dokumentima (Velika Britanija, Španija i Holandija);
- u dokumentima u kojima je navedeno, konsultacije u toku procesa stvaranja NTP su na različite načine i u različitoj meri realizovane sa institucijama i organizacijama iz javnog i privatnog sektora, dok su samim dokumentom u Španiji i Velikoj Britaniji definisane i procedure za uključivanje javnosti i zainteresovanih strana, kako tokom stvaranja tako i u toku kontinualnog praćenja realizacije;
- praćenje i preispitivanje je u većini država definisano kroz podnošenje godišnjeg izveštaja, osim u slučaju Mađarske gde se ne pominje; u Češkoj se izveštaj podnosi na 2 godine, u Finskoj se vezuje za početak izbornog perioda, u Srbiji za polovinu perioda primene, a u Španiji je to na 4 godine po proceduri koja će biti posebno razvijena.

Tabela 3.2. Pregled karakteristika NTP

Država (1)	Naziv dokumenta (2)	God. (3)	Str. (4)	Period (5)	Priprema (6)	Integracija - drugi dokumenti (7)	Strateške inicijative (8)	Teretni (9)
Rusija	Strategija Transporta Ruske Federacije do 2030 (<i>MIHTPAHC</i> , 2008)	2008	263	2009-2030	nije navedeno	koncept dugoročnog socio-ekonomskog razvoja Ruske Federacije do 2020. godine, dokumenti koji definišu pravce razvoja i integraciju	petogodišnji program razvoja transporta i različiti programi i pod-programi	po vidovima i za intermodalni
Irska	Izjava o strategiji (<i>DOT</i> , 2008)	2008	75	2008-2010	javni sektor	Program Vlade, socijalna politika, plan razvoja, klimatske promene, reforme, prostorni plan	nije navedeno	samo po vidovima
Velika Britanija	Na putu ka održivom transportnom sistemu: podržavajući ekonomski razvoj uz smanjenje zagađenja (<i>DfT</i> , 2007)	2007	90	2009-2019	javni i privatni sektor, građani	dokument odgovara na preporuke iz Eddington-ove studije (ekonomski razvoj) i Sem-ovog izveštaja (smanjenje CO2), Vladina politika planiranja za održivu budućnost	Ostvarenje održivog transportnog sistema i Ostvarenje održivog transportnog sistema: logistička perspektiva	logistika (u posebnom strateškom dokumentu)
Finska	Transport 2030: Najvažniji izazovi, novi pravci (<i>MoTC</i> , 2007)	2007	44	2007-2030	nije navedeno	privredna, regionalna i politika zaštite životne sredine	Akcionni plan i programi	logistika
Srbija	Strategija razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji (<i>Vlada RS</i> , 2008)	2007	47	2008-2015	nije navedeno	prostorni plan, pristupanje EU, regionalni razvoj, integrirano upravljanje granicom, strana ulaganja, privredni razvoj, smanjenje siromaštva	strategije pojedinih vidova/segmenta transportnog sistema, master plan, godišnji planovi	po vidovima i za intermodalni
Španija	Strateški plan infrastrukture i transporta (<i>PEIT</i>) (<i>MdF</i> , 2005)	2005	179	2005-2020	javni i privatni sektor, građani	ekonomska i socijalna politika	"šok" programi za hitno rešavanje nedostataka u sistemu i planovi po podsystemima	po vidovima i za intermodalni
Češka	Transportna politika Češke Republike za period 2005 – 2013 (<i>MoT</i> , 2005)	2005	64	2005-2013	nije navedeno	transportna politika EU, strategija održivog razvoja	Generalni razvojni plan transportne infrastrukture i Strategija koja podržava transportne usluge	samo po vidovima
Slovačka	Transportna politika Republike Slovačke do 2015 (<i>MTPPT</i> , 2005)	2005	42	2005-2015	javni sektor	razvojni koncepti transportnog sistema, EU transportna politika, Lisabonska strategija EU	Akcionni plan	samo po vidovima
Holandija	Politika mobilnosti (<i>V&W i VROM</i> , 2006)	2004	161	2005-2020	javni sektor	politika prostornog planiranja	programi i planovi na svim nivoima vlasti	objedinjeno
Mađarska	Mađarska transportna politika 2003-2015 (<i>MEAT</i> , 2004)	2004	46	2003-2015	nije navedeno	transportna politika EU, transportna politika Mađarske iz 1996.	nije navedeno	samo po vidovima
Švedska	Transportna politika za održivi razvoj (<i>MIEC</i> , 2003)	2003	23	2004-2015	javni sektor	nije navedeno	strategije po podsystemima	objedinjeno

Tabela 3.2. Pregled karakteristika NTP (nastavak)

Država (1)	Ciljevi (10)	Nivo analize (11)	Nivo konsultacija (12)	Praćenje (13)
Rusija	6 ciljeva razvoja transportnog sistema: infrastruktura, raspoloživost i konkurentnost usluga, dostupnost i kvaliteta usluga, integracija i tranzitni potencijal, bezbednost, životna sredina	nije naveden	nije naveden	na osnovu vrednosti indikatora definisanih strategijom
Irsk	opšti ciljevi u 5 ključnih oblasti: integracija i održivost; bezbednost; investicije; upravljanje i reforma; i realizacija	nije naveden	samo formalni, sa svim zainteresovanim	godišnji izveštaj
Velika Britanija	5 ciljeva (izazova): konkurentnost i produktivnost; klimatske promene; bezbednost, sigurnost i zdravlje; kvaliteta života; socijalna jednakost	modeliranje i detaljna analiza	obimne aktivnosti za uključivanje svih zainteresovanih	kontinualno, iterativni pristup
Finska	6 ciljeva vizije: udobna i sigurna putovanja; logistički sektor koji dobro funkcioniše; podrška regionima; bezbednost; dugoročan razvoj; efikasan i inovativan transportni sektor	nije naveden	forumi, odbori, skupovi, informativni događaji i rasprave	izveštaj Parlamentu na početku svakog izbornog perioda
Srbija	7 opštih ciljeva: transportna mreža; vidovna raspodela; kvaliteta usluga; bezbednost i sigurnost; transportno tržište; životna sredina; finansiranje razvoja	nije naveden	nije naveden	2010. godine procena realizacije sa predlogom mera
Španija	ciljevi su strukturirani u 4 oblasti: efikasnost transportnog sistema; socijalna i teritorijalna kohezija; kompatibilnost sa životnom sredinom i ekonomski razvoj	dijagnoza i analiza uticajnih faktora	učesće i debata otvorena za celokupnu javnost definisanom procedurom	preispitivanje na svake 4 godine
Češka	globalni cilj razvijen u pet vertikalnih prioriteta: vidovna raspodela, infrastruktura, finansiranje, bezbednost i razvoj u regionima; i četiri međusektorska prioriteta: istraživanje i razvoj, nove tehnologije; jednake mogućnosti i socijalna politika; konkurentnost; životna sredina i zdravlje	elaborirane pretpostavke	eksperti, sindikati, udruženja i univerziteti su izrazili svoja mišljenja na radnu verziju i prateće dokumente	ocenjivanje efikasnosti na dve godine, praćenje prezentiranih indikatora i zadovoljenja ciljeva
Slovačka	8 posebnih ciljeva: uslovi konkurencije; infrastruktura; finansiranje; životna sredina; kvaliteta usluga; bezbednost i sigurnost; istraživanja i razvoj; uticaji globalizacije	konstatacije postojećih uslova	nije naveden	preko godišnjeg izveštaja o radu Ministarstva
Holandija	19 osnovnih tema: pristupačnost; rast; pouzdanost; PPP; decentralizacija; inovacije; odlučna vlada; međunarodna politika; održavanje; putovanja; plaćanje mobilnosti; javni transport; transport robe; fer međunarodna konkurencija; pristupačnost iz vazduha; bezbednost; okruženje u kome se živi i radi; izvodljive težnje	detaljna evidencija osnova analize	nacionalne i lokalne vladine agencije, javnost je pozvana da učestvuje kroz TV i novinske oglase	godišnji izveštaj, osnovano nacionalno telo za nadzor
Mađarska	5 strateških ciljeva: kvaliteta života, zdravlje, regionalne razlike, bezbednost i životna sredina; integracija u EU; odnose sa susednim državama; razvoj regiona; efikasan rad i održavanje	nije naveden	nije naveden	nije navedeno
Švedska	Cilj: Obezbediti ekonomski efikasan, održiv transportni sistem. Pod-ciljevi: pristupačnost; kvaliteta; bezbednost; životna sredina; regionalni razvoj i rodna ravnopravnost.	nije naveden	nacionalne i lokalne vladine agencije	godišnji izveštaj

Analizom sadržaja NTP uočava se tendencija obuhvatanja kompletnog procesa koji počinje formulacijom problema koji treba rešiti, projektovanjem rešenja (skupa ciljeva, politika, i instrumenata) i načinom njegovog donošenja, a završava se primenom politike, posebno u odnosu na korišćenje resursa i sprovođenje odluka na različitim institucionalnim i teritorijalnim nivoima, i evaluacijom, koja uključuje i definisanje kriterijuma, prikupljanje podataka i analize. Iako se sve veća pažnja posvećuje temama kao što su integracija, donošenje odluka i participacija, i evaluacija, može se reći da su do sada one samo delimično tretirane usled kontradiktornih principa delovanja javnog sektora u procesu odlučivanja i ambivalencije političke volje.

Integracija kao princip u saobraćajnoj politici se često propagira. Može se napraviti razlika između strateške integracije instrumenata saobraćajne politike sa instrumentima politike u drugim sektorima i institucionalne integracije u okviru i između lokalnih, regionalnih i nacionalnih institucija vlasti.

Ciljevi koji se stalno re-afirmišu su integracija vidovnih podsistema transporta u okviru transportnog sistema, intermodalnost i interoperabilnost, kao i koordinacija. Ipak, praksa ostaje suštinski vidovna, a u procesima planiranja različitih projekata nedovoljno se uzimaju u obzir multimodalna pitanja (*Kaufmann i ostali*, 2008). Većina dokumenata NTP propagira integrisani pristup, ali samo neki definišu šta se pod tim podrazumeva. *May i ostali* (2006) iznose mišljenje da, iako poslednjih godina postoji rastući interes za razvoj integrisanih strategija transporta, još uvek postoji značajna zbrka o tome šta se podrazumeva pod integracijom i na koji način se ona najbolje može postići. Oni stavljaju naglasak na integraciju instrumenata politike u funkciji postizanja ukupno najboljih rezultata, i to integraciju između instrumenata politike koji uključuju različite vidove, integraciju između instrumenata politike koji uključuju obezbeđenje infrastrukture, menadžment, informisanje i naplatu, i integraciju između instrumenata saobraćajne politike i drugih politika. Primeri ovakvih integracija u analiziranim NTP su vrlo retki. Da postoji problem u izradi paketa instrumenata navodi se i u izveštaju Evropske konferencije ministara transporta (*ECMT*, 2003): različiti instrumenti treba da pojačavaju dejstvo jedan drugom, a ne da budu kontradiktorni i suštinski je važno da se regulativni instrumenti kombinuju sa komunikacionim i informacionim.

Drugi tip integracije koji se navodi u dokumentima NTP je integracija između nadležnih organa, pogotovo onih koji su uključeni u primenu instrumenata politike. To su horizontalna integracija između nadležnih organa nacionalne administracije, vertikalna integracija između lokalnih, regionalnih, nacionalnih i evropskih nadležnih organa, i prostorna integracija između nadležnih organa susednih država/regiona/lokalnih samouprava. Mnogi mehanizmi koji mogu da učine transportni sistem efikasnim su izvan područja rada ministarstva nadležnog za transport. Primena saobraćajne politike zahteva zajedničko delovanje. To se najčešće ostvaruje samo akcionim planovima, pri čemu najčešće nema jasne alokacije i podele odgovornosti. Transportni sistem mora da bude u poziciji da korisnicima ponudi integrisanu uslugu, nezavisno od toga ko poseduje infrastrukturu ili ko pruža uslugu. Institucionalna kooperacija je vrlo parcijalna, ograničena na vrlo specifične ciljeve, kao što je investiranje u određenu infrastrukturu, koordinacija u nekim aspektima regulative ili finansiranje nekih usluga. To otežava da se identifikuju ciljevi i da se planira za duži vremenski period.

U procesu strateškog planiranja transporta postoji nekoliko različitih procesa odlučivanja: država i njen aparat, kao garant javnog interesa, koji donosi odluke na unilateralnoj bazi; planiranje gde odluke diktiraju zahtevi političke izvodljivosti što zahteva uključenje drugih aktera; i široko-bazirani sistemi konsultacija kao odgovor na krizu mehanizama koji predstavljaju građane. Transport se razlikuje od mnogih drugih domena politike u tome da javnost ima dnevna iskustva u primeni politike. Ta činjenica dovodi do neophodnosti postojanja veće otvorenosti, konsultacija i komunikacije sa javnošću i civilnim društvom o ciljevima politike i sredstvima za njihovu primenu. Stiče se utisak da i pored povećanog angažovanja na uključanju zainteresovanih u proces donošenja odluka ono je više proceduralno nego suštinsko, odnosno u funkciji je povećanja legitimnosti odluka i ublažavanja suprotnih stavova. U literaturi se ističe i postojanje nedoslednosti između procedura i odluka, kao što su participativni procesi koji se završavaju nepodesnim odlukama, donetim na osnovu rezultata istraživanja javnosti ne uzimajući u obzir inpute iz procesa konsultacija (*Kaufmann i ostali*, 2008).

Uglavnom sve NTP ističu usmerenost na korisnike politike i razumevanje njihovih potreba, kao i potrebu da se izgradi konsenzus kroz učešće ključnih zainteresovanih strana, ali malobrojne definišu mehanizme kako da se to postigne. Izuzetak je Velika

Britanija gde se sa dokumentom NTP započinje proces debate kako da se obezbedi da investicije i politike rezultiraju poboljšanjima (*DfT*, 2007). Dokumentom je definisan način i dinamika angažovanja sa zainteresovanim stranama u ranoj fazi formulisanja politike kako bi se identifikovali ključni izazovi transporta i sve potencijalne opcije za njihovo rešavanje, i kako da se dijalog održi u toku celog procesa. Osim Velike Britanije, Španija, Finska i Holandija u svojim NTP posvećuju pažnju učešću javnosti u procesu formulacije, donošenja i sprovođenja saobraćajne politike. U Finskoj NTP naglašava se da je dijalog sa korisnicima korišćen da bi se ocenili problemi i instrumenti u odnosu na njihove potrebe, ali i da bi se ocenila ograničenja njihove primene (*MoTC*, 2007). Španska NTP (*MdF*, 2005) definiše potrebu stvaranja formalnih kanala informisanja društva o programima i strateškim pravcima politike i podsticanje socijalne debate, a predviđa i sredstva u budžetu za uključivanje javnosti u istraživanja predloga i projekte koji će uspostaviti skup društveno usaglašenih indikatora kojima se kontroliše primena politika i obezbediti osnove za preispitivanje. Holandska NTP (*V&W i VROM*, 2006) najveće koristi od učešća javnosti sagledava kroz saradnju sa privredom prilikom razvoja vizije mogućih ušteda u transportu (poboljšanje efikasnosti) i odgovarajućih instrumenata koji će obezbediti njihovu široku primenu (povećati svesnost i uticati na promenu ponašanja) i kroz podsticanje saradnje nadležnih organa, društvenih organizacija, javnosti i učesnika na tržištu u funkciji efikasnog sprovođenja politike.

Usvajanje dokumenta NTP u većini slučajeva nije kraj procesa strateškog planiranja, već predstavlja početni korak: on određuje kriterijume i smernice za razvoj i postavlja zahteve za izradu strateških dokumenata koji ga slede – planova i programa u različitim oblastima i na različitim nivoima, koji razrađuju ili definišu konkretne aktivnosti, mere i resurse za njihovu realizaciju. NTP i dokumenti koji je slede bi trebalo da definišu i indikatore za utvrđivanje stepena dostizanja ciljeva saobraćajne politike i utvrđivanje prioriteta realizacije, odnosno mehanizme za njen razvoj, kontinualno praćenje i evaluaciju. Od razmatranih dokumenata NTP, iako sve imaju definisani mehanizam praćenja i izveštavanja o napretku realizacije, on je u većini slučajeva formalan i nije u funkciji prilagođavanja i izmena, a samo dve (Rusija i Češka) imaju eksplicitno definisane indikatore za svaki od postavljenih ciljeva, a evaluacija primenjenih mera skoro i da ne postoji čak i kada su u pitanju vrlo značajne mere. Prema mišljenju

Kaufmann i ostali (2008) ovaj nedostatak zahteva za istraživanjima koja za cilj imaju evaluaciju je posledica jako malog interesovanja vlasti za ocenu primenjenih politika. Oni navode dva moguća razloga: strah nadležnih organa da će se evaluacijom dovesti u pitanje elementi koji su uključeni u postizanje političkih odluka i da nadležni organi evaluaciju sagledavaju kao besmisleni jer ciljevi saobraćajne politike nisu realni.

Osim očiglednog nepostojanja indikatora (prazna polja, Tabela 3.3) postoji i problem nedosledne uređenosti složene strukture ciljeva, instrumenata i indikatora što dodatno otežava praćenje i ocenu rezultata primene određenih politika, instrumenata i indikatora. Analizom strukture elemenata posmatranih NTP vidi se da postoje određene nedoslednosti prilikom definisanja ciljeva ili instrumenata (polja označena različitim simbolima, Tabela 3.3). Tako npr. u ruskoj NTP definisani opšti ciljevi nisu povezani sa ciljevima razvoja za svaki od kojih su definisani zadaci i indikatori, a u češkoj NTP za opšte ciljeve su razvijeni ciljevi i za svaki od njih postoje definisani indikatori, ali instrumenti koji su predloženi nisu vezani za ove ciljeve već se daju po vidovima transporta strukturirani na drugi način. Ukoliko bi se ova struktura dalje razlagala na pojedine oblasti delovanja, ili uključivanjem strateških dokumenata nižih nivoa, nekonzistentnost bi bila još veća. Usled toga mogućnost kontinualnog praćenja i upravljanja je ograničena i može doći do različitih interpretacija elemenata, što konačno može biti razlog za odstupanja razvoja transporta od definisane saobraćajne politike.

Tabela 3.3. Konzistentnost strukture NTP

Država	Opšti ciljevi	Ciljevi/prioriteti	Instrumenti/Zadaci	Indikatori
Rusija	☐	▶	▶	▶
Irska	▶	▶	▶	▶*
Velika Britanija	▶	▶	☐	
Finska	▶	▶	▶	
Srbija	▶	☐	▶	
Španija	☐	▶	▶	
Češka	▶	▶	☐	▶
Slovačka	▶	▶	▶	
Holandija	▶	▶	▶	
Mađarska	☐	▶	▶	
Švedska	▶	▶		

* postoje, ali je većina izražena terminologijom ciljeva

▶▶ isti znak označava doslednost

▶☐ različit znak označava nedoslednost

prazno polje označava nepostojanje

Pregled i analiza NTP evropskih država ukazuje na probleme tokom izrade strateških dokumenata, odnosno definisanja njihovih elemenata, i njihove dosledne primene. Pokazalo se da ovakve dokumente nije lako proizvesti jer postoje brojni eksterni preduslovi za to (eksterno određeni ciljevi, strategija privrednog razvoja, itd.). I u stabilnim državama sa razvijenim institucijama i mehanizmima sprovođenja saobraćajne politike, NTP i njena realizacija nisu sveobuhvatne i dosledne. Postoji i nejedinstvenost u pristupu izradi i nedoslednost u razvijanju svih elemenata. Zbog toga je mogućnost praćenja i upravljanja ograničena i dolazi do različitih interpretacija a onda i do odstupanja razvoja transportnog sistema od definisane politike. Izvori ovih nedoslednosti leže najviše u preambiciozno zamišljenim dokumentima u odnosu na realnost i dinamiku izmene okruženja i nerealnom sagledavanju mogućnosti institucija koje su zadužene za sprovođenje NTP. Sa druge strane, nepostojanje određenih standarda u izradi strateških dokumenata ovog tipa i različito tumačenje elemenata strateškog planiranja otežavaju ovaj proces naročito kod malih država koje su istovremeno i u tranzicionim procesima kao što je Srbija. Zato se postavlja pitanje izbora najbolje prakse kao preporuke u stvaranju celovitih strateških dokumenata o razvoju transportnih sistema.

Države koje su u procesu tranzicije i/ili evropskih integracija, moraju uzeti u obzir sva iskustva u pogledu nedoslednosti, a posebno sve karakteristike ambijenta, realne mogućnosti državne uprave, trenutne karakteristike kapaciteta institucija i njene razvojne mogućnosti. Nerealno je zahtevati da NTP sadrži sve elemente u obimu i na način kako je to definisano u literaturi ili prema praksi razvijenih i većih država. Jačanjem ekonomskih i institucionalnih kapaciteta države stvaraju se mogućnosti eksternog određivanja opštih ciljeva kao preduslova za stvaranje i usvajanje jednog neizostavnog "krovnog" dokumenta. Ove elemente treba uključiti u naredni ciklus planiranja i izrade NTP. Stoga redosled specifikacije elemenata, kao i primena, treba da budu fleksibilni tako da se omogući fazno dodavanje i definisanje kako bi se tokom vremena postigla doslednost i sveobuhvatnost. Pored navedenog, mogu se dati sledeće preporuke za strateške dokumente:

- vremenski horizont obuhvata NTP treba da bude kraći, odnosno vremenski ciklusi izrade i inoviranja NTP treba da budu češći (najrealnije je 3 godine);

- u uslovima slabo određenih eksternih ciljeva, odnosno nezavršene tranzicije i restrukturiranja privrede, NTP treba zasnivati na postojećim i prognoziranim međunarodnim i unutrašnjim transportnim tokovima;
- NTP treba da bude u skladu sa kapacitetima državnih institucija uključivši i ljudske resurse koji učestvuju u njenoj realizaciji i potrebno je da sadrži analizu istih u tom pogledu, kao i programe za izgradnju institucija i kapaciteta za naredni period;
- dokumenti treba da budu jednostavne strukture, usredsređeni pre svega na programe, aktivnosti i njihove nosioce;
- definisati jedinstvenu rang listu programa sa analizom troškova i dobiti za naredni trogodišnji period;
- s obzirom na nedostatak finansijskih sredstava potrebno je obezbediti relevantnu analizu finansiranja sa konkretnim predlozima za pojedine programe; i
- NTP treba da odredi zakonske instrumente i konkretnu dinamiku izrade zakona koja je usklađena sa pregovaračkim procesom pristupanja EU i kapacitetima institucija u tom pogledu.

3.4. Ciljevi i instrumenti saobraćajne politike koji utiču na podsistem drumskog transporta robe

Drumski transport se smatra važnim za ekonomski razvoj i predstavlja *dominantnu vid teretnog transporta* pre svega zbog nezavisnosti i fleksibilnosti koju obezbeđuje. Iako je jasno da drumski transport doprinosi ukupnom učinku društva i privrede, mnogo veća pažnja se posvećuje njegovim negativnim uticajima (*emisija gasova koji zagađuju vazduh i utiču na klimatske promene, buka, saobraćajne nezgode i zagušenja*) i načinima kako da se naplate eksterni troškovi koji usled njih nastaju, a koje korisnici transportnih usluga ne plaćaju. Posebno jer se očekuje da rast obima transporta i negativnih efekata u vezi sa njim bude takav da će prevagnuti nad rezultatima primene tehnoloških inovacija, kao što su npr. gorivo efikasnija vozila ili bolje korišćenje transportnih kapaciteta. Evropska komisija promovise "fer i efikasnu naplatu" (EC, 2001 i 2006) koja ima za cilj da obezbedi potpunu internalizaciju svih eksternih

troškova, tako da naplata bude fer (u smislu da su "zagađivači" obavezni da plate troškove svojih aktivnosti) i efikasna (u smislu davanja ekonomskog podsticaja za smanjenje negativnih efekata aktivnosti). Uopšteno, postoji tendencija povećanja nivoa cena povezanih sa stvarnim korišćenjem transportnog sistema i smanjenja u vezi sa posedovanjem vozila i u vezi sa apstraktnim pravom za njegovo korišćenje (Viegas, 2003).

Usluge drumskog transporta robe obezbeđuje privatan sektor komercijalnim aktivnostima kojima se zadovoljava potražnja na tržištu. Vlada ne određuje ni koje usluge će se pružati, ni gde, a ni u koje vreme. To su komercijalne odluke koje donose privredni subjekti koji se bave transportom u saradnji sa svojim korisnicima. *Uloga vlade je da obezbedi politiku koja je komplementarna odlukama privrede i da minimizira negativne efekte na društvo.* U drumskom transportu robe najviše se obraća pažnja na pitanja koja se odnose na fer konkurenciju. Neka od glavnih pitanja su radno vreme vozača, vremena upravljanja vozilom i odmora, standardi zaštite životne sredine u vezi sa teretnim vozilima i fiksni troškovi koji se nameću prevoznicima koji su registrovani u različitim državama. **Odgovornost vlade je da se, osim suočavanja sa rastom transporta i njegovim posledicama, suoči i sa izazovom poboljšanja konkurentnosti transporta kako u funkciji poboljšanja konkurentnosti privrede u celini, tako i u funkciji poboljšanja konkurentnosti nacionalnih prevoznika.**

Ovim izazovima se, u zavisnosti od načina strateškog planiranja i strukture ciljeva, pristupa na različite načine. Negde se mogu naći eksplicitni ciljevi i instrumenti kojima će se delovati u drumskom transportu, dok se u drugima u okviru teretnog transporta ili logistike razvijaju politike i strategije za delovanje, pa se implicitno može doći do ciljeva i instrumenata koji će imati uticaj na drumski transport robe. Različitost se oslikava i u načinu formulacije ciljeva. Neki su definisani kao opšti ciljevi, dok su drugi formulisani kao posebni ciljevi ili čak i kao instrumenti. Sažet prikaz eksplicitno definisanih ciljeva kako su prikazani u analiziranim NTP dat je tabelarno (Tabela 3.4), a detaljniji se može za svaku državu videti u prilogu (Prilog 1).

Tabela 3.4. Pregled ciljeva NTP u oblasti drumskog transporta robe

Država	Ciljevi/ciljne funkcije/instrumenti NTP u oblasti drumskog transporta robe
Rusija	<ul style="list-style-type: none"> – unapređenje kvaliteta usluge drumskog transporta – razvoj konkurentnog tržišta drumskog transporta i stvaranje povoljnih uslova rada za ruske prevoznike na bazi politike razumnog protekcionizma – poboljšanje bezbednosti – smanjenje štetnih efekata drumskog transporta na životnu sredinu – razvoj naučno-istraživačke podrške
Irska	<ul style="list-style-type: none"> – održavati datoteke o vozilima i vozačima i koristiti ih u cilju olakšanja nadzora – primeniti efikasniji sistem za uređivanje pristupa delatnosti
Velika Britanija	<ul style="list-style-type: none"> – rešavanje problema zagušenja – primena mera fiskalne politike kojima se motiviše korišćenje "čistijih" vozila – promovisanje čistijih goriva i energetske efikasnosti – angažovanje na međunarodnom nivou za uspostavljanje adekvatnih propisa – povećana kontrola sprovođenja propisa i pojednostavljenje propisa
Finska	<ul style="list-style-type: none"> – nivo konkurentnosti prevoznika dovesti na nivo glavnih konkurenata – promovisati sektor u cilju rešavanja problema nedostatka vozača – eliminisati zagušenja na graničnim prelazima sa Rusijom
Srbija	<ul style="list-style-type: none"> – kontrolisan razvoj drumskog transporta – smisljena primena inteligentnih transportnih sistema – uspostavljen sistem upravljanja bezbednošću saobraćaja – poboljšanje konkurentnost prevoznika – očuvanje životne sredine
Španija	<ul style="list-style-type: none"> – uvođenje novih standarda planiranja u sektor, – pooštavanje kontrole poštovanja propisa i sistem sankcionisanja prekršaja – unapređenje standarda obuke preduzetnika i zaposlenih u sektoru – modernizacija voznih parkova – primena normi bezbednosti i zdravlja na radu, posebno za vozače – koordinacija sa regionalnim organima u cilju stvaranja jednakih uslova na tržištu
Češka	<ul style="list-style-type: none"> – primeniti sistem naplate putarine baziran na korišćenju – postepeno usmeriti drumski transport na kraće razdaljine – učvrstiti primenu uslova za pristup tržištu i pravila o obaveznoj obuci profesionalnih vozača i otkloniti administrativne barijere za pristup tržištu – pooštriti kontrolu vremena vožnje i odmora, zabrana kretanja i prevoza opasnog tereta – stvoriti zakonske i institucionalne uslove za primenu digitalnih tahografa
Slovačka	<ul style="list-style-type: none"> – razviti odnos između države i subjekata na transportnom tržištu, uglavnom kroz transparentno izdavanje licenci – propisati uslove na tržištu i uspostaviti regulativni okvir u skladu sa EU – težiti završetku prelaznog perioda za kabotažu sa državama gde su slovački prevoznici konkurentni, ukoliko kabotaža ne ugrožava funkcionisanje nacionalnog tržišta – stvoriti uslove da kompanije pružaju usluge visokog kvaliteta – postepeno promeniti sistem visokih taksi i niskih naknada u sistem sa višim naknadama za korišćenje i nižim fiksnim plaćanjima – obezbediti efikasnu primenu socijalnog zakonodavstva EU i obaviti zahtevane kontrole vremena rada vozača i uvesti digitalni tahograf – podržati korišćenje vozila sa manjom potrošnjom goriva i emisijom – poboljšati standarde prevoza opasnog tereta i kontrolu i mere u slučaju nezgoda – poboljšati standard obrazovanja vozača
Holandija	<ul style="list-style-type: none"> – smanjenje administrativnih opterećenja
Mađarska	<ul style="list-style-type: none"> – obezbediti konkurentnost prevoznika i razviti sistem obuke i obrazovanja kadrova – unaprediti tehničko stanje vozila kroz ciljne kontrole
Švedska	<ul style="list-style-type: none"> – klimatski-neutralan drumski transport robe – prepoloviti emisiju do 2020 – obezbeđenje kvaliteta transporta

Vizija razvoja transportnog sistema i opšti ciljevi NTP imaju uticaja na pristup strateškom planiranju teretnog transporta i posledično drumskog transporta. U većini slučajeva pristup je i dalje vidovni, uz uglavnom deklarativnu posvećenost intermodalnom transportu i logistici (Tabela 3.2, poglavlje 3.2). Irska, Češka, Slovačka i Mađarska instrumente NTP definišu isključivo po pojedinim vidovima transporta, dok Rusija i Srbija osim po pojedinim vidovima definišu ih i za intermodalni transport. Španija, koja definiše svoju politiku i vidovno i intermodalno ima nešto specifičniji pristup. Za sve vidove se definišu aktivnosti u cilju promocije intermodalnosti pre svega kroz sistem stimulacija i podrške. Favorizuje se transformacija operatora različitih vidova u logističke i intermodalne operatore, integracija manjih operatora u transportnim lancima i jačanje intermodalnih operatora ili proširenje njihove uloge na evropskom i međunarodnom tržištu (*MdF*, 2005).

Države koje su napustile vidovni pristup (Velika Britanija, Finska, Holandija i donekle Švedska) usmeravaju se na analizu transportnih lanaca, a ne stanja vidovnih podsistema. Švedska se delimično svrstava u ovu grupu država jer je pristup teretnom transportu jedinstven u NTP, ali strateški dokumenti koji je slede su po vidovima transporta.

Velika Britanija usmeravanjem pažnje na kretanje različitih vrsta roba aktivnije sagledava buduće potrebe, izvore, ciljeve i uticaje robnih tokova, uključujući ključne rute i razmatra kako može da usmeri podršku logističkom podsistemu (*DfT*, 2007). Strateški dokument *Ostvarenje održivog transportnog sistema: logistička perspektiva* (*DfT*, 2008), koji sledi NTP, obezbeđuje detaljnu analizu kretanja robe na nacionalnim transportnim koridorima i razmatra kako vlada i privreda zajednički mogu da olakšaju efektivno kretanje robe i umanje negativne efekte. U ovom dokumentu su definisane oblasti i pravci delovanja iz kojih se mogu sagledati aktivnosti usmerene na drumski transport robe kao što su na primer razmatranje mogućnosti promene ograničenja dužine vozila ili povećana kontrola vozila koja obavljaju međunarodni transport. Sličan pristup ima i Finska, ali još nije usvojila strateške dokumente koji slede NTP: *Strategiju logistike* i *Program poslovne i privredne politike za sektor transporta*.

Holandija ima nešto drugačiji pristup insistirajući na tehničkim inovacijama i inovacijama u logistici i takozvanim "uštedama u transportu" koje se odnose kako na

smanjivanje obima transporta tako i na poboljšanje efikasnosti logističkih lanaca (*V&W i VROM*, 2006). Iako privatni sektor ima primarnu odgovornost, država treba da stvori preduslove koji će olakšati realizaciju ovih ciljeva. Država, na bazi pilot i inovacionih projekata, ukazuje na socijalne i mikroekonomske prednosti ušteda u transportu (podiže svest) u cilju podsticanja firmi da realizuju uštede u transportu i/ili inovacije u oblasti logistike (promene ponašanja). Oni razvijaju program *Transportno efikasna privreda* koji bi za rezultat trebao da ima poboljšanja efikasnosti u svakom od vidova i u logističkim lancima.

Bez obzira na pristup strateškom planiranju teretnog transporta poluge kojima se sada deluje na teretni transport su slične međusobno, a i sa onim koje su se koristile u prošlosti. Većina država još uvek na drumski transport pretežno deluje kroz politiku infrastrukture i fiskalnu politiku, uz primenu drugih mera kao što su fizička ograničenja kretanja teretnih vozila, standardi kvaliteta vozila, mere za poboljšanje bezbednosti i zdravlja zaposlenih i sl. Malo njih se detaljnije bavi delovanjem u cilju poboljšanja efikasnosti transportnih aktivnosti iako kroz definisane ciljeve u NTP deklarativno većina iskazuje takve namere. Velika Britanija je u strateškom dokumentu *Održiva distribucija* iz 1999. godine (*DETR*, 1999) započela sa identifikacijom mera kojima se može uticati na promene ponašanja prevoznika kako bi se postigla održivost njihovih aktivnosti i u ekonomskom, i u socijalnom i u smislu zaštite životne sredine. Kasnije su tu praksu sledile i druge države uglavnom kroz finansiranje različitih programa kojima se podiže nivo svesti i znanja, najčešće širenjem informacija o najboljim primerima iz prakse. Španija, u strateškom dokumentu *Strateški plan za drumski transport robe PETRA II* (*MdF*, 2008), koji sledi NTP, razvija mere delovanja u dva konvergentna pravca: sa jedne strane, pravci delovanja namenjeni prevoznicima i transportnim operatorima, koji integrišu brojne preporuke za svakog poslodavca, a sa druge strane, program mera usmerenih na celu administraciju, posebno na ministarstvo nadležno za transport, kroz koje se doprinosi poboljšanju efikasnosti transportnog sistema. U planu PETRA II, prevoznici i transportni operatori imaju osnovnu ulogu, jer je cilj plana da se poboljša efikasnost i efektivnost sektora na bazi uloge koju igra sam sektor, tako da svaka firma treba da poboljša svoju efikasnost na tržištu. U ovom okruženju, administracija, koja obavlja odgovarajuće kontinualno praćenje i kontrolu regulativnih

uslova i uslova konkurencije, obezbeđuje podršku različitim učesnicima u sektoru, tako da se poveća kvalitet i kvantitet usluga kroz primenu novih tehnologija, obuke i dr. obezbeđujući da se prilagode promenama zahteva, u kontekstu konkurencije (optimizacija troškova) i održivosti (posvećenost životnoj sredini).

Sagledavajući ciljeve definisane kako u NTP tako i u strateškim dokumentima koji je slede može se utvrditi da se, osim pomenutih oblasti infrastrukture, fiskalne politike i podsticanja promene ponašanja, sve više deluje kroz podršku obukama (profesionalizaciji) zaposlenih u drumskom transportu, uspostavljanje regulativnog okvira i regulatorne reforme, kao i kroz pojačan nadzor nad primenom propisa.

Tradicionalno, ministarstva nadležna za transport nisu imala značajniju ulogu u oblasti razvoja znanja i veština. Ali se to menja, ne samo kao posledica donošenja propisa o obaveznim obukama vozača i podizanju nivoa standarda znanja i veština i za nove i za već iskusne vozače, već i kao posledica potrebe za stalnim i intenzivnim razvojem znanja, jer transportne usluge spadaju u veoma dinamičnu oblast koja se intenzivno menja pod pritiskom tržišnih zahteva, tehnoloških inovacija proizvođača transportnih sredstava i konkurencije koja nudi transportne usluge sve boljih karakteristika. Angažovanjem u oblasti obuke se doprinosi poboljšanju kvaliteta usluga koje prevoznici pružaju i efikasnosti njihovog poslovanja, ali se doprinosi, između ostalog, i smanjenju emisije CO₂ teretnih vozila, broja i težine saobraćajnih nezgoda i zagušenja. U pet od 11 analiziranih NTP, obuka zaposlenih ili samo vozača se eksplicitno navodi među ciljevima u oblasti drumskog transporta (Tabela 3.4).

Vrlo značajan izazov za NTP u razvijenim državama članicama EU je regulatorna reforma, a u državama koje nisu članice EU ili su momentu izrade NTP bile u procesu pristupanja to je uspostavljanje i primena regulativnog okvira u skladu sa *acquis communautaire* EU. Cilj smanjenja administrativnih barijera i troškova koji su posledica propisa eksplicitno je definisan u 4 NTP, a harmonizacija propisa u tri NTP (Tabela 3.4). U ostalim se ovi ciljevi pominju, ali uopšteno za transport ili za teretni transport. Analize stanja u transportu u ovim dokumentima pokazuju da su prevoznici u drumskom transportu robe jedni od najopterećenijih administrativnim troškovima i da je potrebno pojednostaviti propise, pre svega one koji definišu pristup delatnosti.

Samo 4 države (Rusija, Srbija, Finska i Švedska) među ciljevima u drumskom transportu nema eksplicitno definisano pooštavanje kontrole poštovanja propisa. Ovaj cilj se često povezuje sa prethodno pomenutim pojednostavljenjem propisa, odnosno sa preispitivanjem uvođenja novih propisa. Zahtev je da se pre uvođenja novih propisa preispita da li se postavljeni problem može rešiti poboljšanjem nadzora umesto definisanjem novih propisa. U većini država se insistira i na nadzoru koji se planira i izvodi na osnovu analize predhodno izvršenih kontrola, odnosno da se kontrole vrše tako da opterećenje snose oni koji ne poštuju propise, a da se minimizira opterećenje onih koji poštuju zakonske okvire.

S obzirom na različitosti, od orijentacije i prioriteta NTP usled ekonomskih, socijalnih, kulturnih i drugih razlika, preko regulatornih okvira u kojima politika nastaje, pa sve do različitosti pristupa formiranju hijerarhije ciljeva, njihovih različitih formulacija, nedoslednosti u strukturi ciljeva, instrumenata i indikatora, potrebno je specificirati osnovne oblasti delovanja administracije, probleme koji se rešavaju u tim oblastima i ciljeve koji se žele postići. U tu svrhu je u ovom radu urađena taksonomija¹⁷ elemenata NTP od uticaja na drumski transport robe koji su eksplicitno izraženi u dokumentima ili izvedeni iz opštije definisanih ciljeva. To omogućava svrstavanje instrumenata, kojima se politika sprovodi u delo, i indikatora na osnovu kojih se utvrđuje stepen dostignuća i uticaja.

Ova taksonomija se opisuje pojmovima *domen-oblast-pitanje-cilj*. Ekonomija, društvo i zaštita životne sredine su tri domena u kojima se deluje, a koji se dalje razlažu na oblasti delovanja u kojima se politikom rešavaju određeni problemi (pitanja) u funkciji postizanja željenog rezultata – cilja (*Kölbl i ostali*, 2008). Sa aspekta međunarodnog drumskog transporta robe koji je predmet ovog rada, u analiziranim dokumentima NTP i strateškim dokumentima koji ih slede mogu se definisati dve oblasti delovanja administracije u okviru domena "društvo": *sigurnost i bezbednost* i *kvalitet života*. Dalje se, u oblasti *sigurnost i bezbednost* identifikuju pitanje socijalne sigurnosti, odnosno cilj

¹⁷ Taksonomija se ovde koristi u značenju: razvrstavanje (sistematizacija) prema pravilima određene struke.

osiguranja zadovoljenja potreba ljudi, i pitanje fizičke bezbednosti, odnosno cilj povećanja nivoa bezbednosti svih učesnika u saobraćaju, a u oblasti *kvalitet života* pitanje zdravlja, odnosno cilj smanjenja povreda na radu i profesionalnih oboljenja (Tabela 3.5). Domen "zaštita životne sredine" obuhvata oblasti *resursa* i *zagađenja*. Resursi se, u posmatranom slučaju, odnose na pitanje *goriva*, odnosno ciljeve smanjenja potrošnje goriva i povećanje učešća obnovljivih goriva u potrošnji za teretna vozila (Tabela 3.6).

U okviru domena "ekonomija" definisane su tri oblasti: *javne finansije*, *efikasnost tržišta* i *efikasnost usluga*. Oblast *javnih finansija* se odnosi na pitanje infrastrukture, odnosno cilj povećanja efikasnosti javnih finansija u transportnu infrastrukturu, a oblast *efikasnost tržišta* na pitanje uslova konkurencije, odnosno ciljeva ujednačavanje uslova konkurencije na transportnom tržištu i poboljšanje uslova konkurencije na tržištu drumskog transporta robe. *Efikasnost usluga* se razlaže na pitanja konkurentnosti nacionalne privrede, konkurentnosti nacionalnih prevoznika i kvalitet usluga. Dalje, konkurentnost nacionalne privrede ima cilj maksimizaciju konkurentnosti i produktivnosti nacionalne privrede, konkurentnost nacionalnih prevoznika ima cilj jačanje konkurentnosti nacionalnih prevoznika na nacionalnom i međunarodnom tržištu, a kvalitet usluga ima cilj poboljšanje kvaliteta transportnih usluga (Tabela 3.7).

Na taj način se kompleksni problemi razlažu i razvija se hijerarhijski sistem u materijalno-formalnom smislu. Zatim se određuje veza između *ciljeva-politika-instrumenata-indikatora* i njihova formulacija. Tako se rezultati analize strukture elemenata NTP sintetizuju i prezentiraju na konzistentan način. Ovakav pristup je usmeren na konsistenciju u dva pravca: u horizontalnom pravcu jednog nivoa ciljeva-politika-instrumenata-indikatora i u vertikalnom pravcu između različitih nivoa (slojeva) svakog od domena. Taksonomija je, usled dimenzija, prezentirana posebnim tabelama za svaki od definisanih domena (društvo – Tabela 3.5, zaštita životne sredine – Tabela 3.6, ekonomija – Tabela 3.7) i u njima nisu prezentirani indikatori. Kao što je već rečeno (poglavlje 3.2), nedostatak indikatora u NTP je evidentan, pa su oni prezentirani posebno samo za instrumente za koje su definisani u strateškim dokumentima transportne politike država koji su analizirani u ovom radu (Tabela 3.8).

Tabela 3.5. Taksonomija elemenata NTP za domen "društvo"

Oblast	Pitanje	Cilj	Politika	Instrument
Sigurnost i bezbednost	Socijalna sigurnost	Osigurati zadovoljenje potreba ljudi	Prilagodavanje socijalno-radnih aspekata potrebama Obezbeđenje primene socijalnog zakonodavstva	Odredbе socijalnog zakonodavstva o radnim uslovima Program pomoći starijim vozačima da napuste profesiju Podrška uspostavljanju stabilnih kanala komunikacije o socijalno-radnim pitanjima Kontrolа vremena rada profesionalnih vozača Koordinaсija rada Inspekcije rada sa Inspekcijom za transport Alati za praćenje poštovanja socijalno-radnih uslova na osnovu primene digitalnih tahografa
		Povećati nivo bezbednosti svih učesnika u saobraćaju	Uspostavljanje i održavanje viših standarda bezbednosti	Usklаdivanje propisa i standarda Uvođenje digitalnog tahografa Licenciranje delatnosti i postupak periodične provere ispunjenosti uslova ITS sistemi za povećanje bezbednosti kretanja vozila Tehnički uslovi za vozila, provera tehničkog stanja i kontrolа na putevima Standardi za prevoz opasnog tereta, kontrolu i mere u slučaju nezgoda Podsticanje modernizacije vozniх parkova Baze podataka o vozilima i vozačima Parkinzi i odmorišta za teretna vozila Kampanje za podizanje svesti
Sigurnost i bezbednost	Fizička bezbednost	Povećanje nivoa znanja i obučenosti vozača	Povećanje nivoa znanja i obučenosti vozača	Propisi o obuci i proveri stručne osposobljenosti novih vozača Pravila o obaveznoj obuci profesionalnih vozača Programi obuke vozača i programi za prekvalifikaciju i stručno usavršavanje vozača PPP aranžmani za teorijsko testiranje vozača
				Veće angažovanje na kontroli sprovođenja propisa i uspostavljanje efikasnijeg sistema sankcionisanja
Kvalitet života	Zdravlje	Smanjiti broj povreda na radu i profesionalnih oboljenja	Preventivno delovati u oblasti bezbednosti i zaštite zdravlja	Primena viših standarda bezbednosti i zdravlja na radu Program za poboljšanje zdravlja na radu i prevencija rizika

Tabela 3.6. Taksonomija elemenata NTP za domen "zaštita životne sredine"

Oblast	Pitanje	Cilj	Politika	Mera/instrument
Resursi	Gorivo	Smanjenje potrošnje goriva	Poboljšanje energetske efikasnosti vozila	Sistem opreživanja goriva
				Fiskalne i tehničke mere kojima se podržava korišćenje vozila sa manjom potrošnjom goriva
				Poboljšanje konstrukcije i smanjenje mase vozila
				Podrška sertifikaciji menadžment sistema prema ISO 14000
				Podrška programima obuke efikasne vožnje za profesionalne vozače
				Podrška obnavljanju voznog parka
				Kontrola tehničkog stanja vozila
				Širenje informacija o najboljim primerima iz prakse
				Fond za programe smanjenja troškova i poboljšanja efikasnosti procesa distribucije
				Finansijski podsticaji proizvodnje i nabavke vozila koja koriste obnovljiva goriva
Zagadenje	Atmosfera zagadenja	Povećati učešće obnovljivih goriva Smanjiti emisiju gasova sa efektom staklene bašte	Podsticanje primene obnovljivih goriva Internalizacija svih eksternih troškova transporta Intermodalnost	Podrška istraživanjima mogućnosti primene novih goriva u drumskom transportu robe
				Sistem opreživanja vlasništva vozila
				Varijabilne naknade (osiguranje, registracija, licence, korišćenje infrastrukture)
				Uspostavljanje adekvatnih propisa na međunarodnom nivou
				Analiza načina saradnje između preduzetnika u različitim vidovima transporta
				Podrška prevoznicima da prošire svoju delatnost i na druge vidove transporta
				Priprema mape na kojoj su ucrtani svi robno-transportni centri
				Podrška usvajanju novih tehnologija u transportnim kompanijama
				Studije racionalnijeg korišćenja drumskog prevoza i njegove interakcije sa drugim vidovima
				Finansiranje analize stanja, plana unapređenja, praćenja rezultata i obučavanja u firmama
Zagadenje	Atmosfera zagadenja	Podrška inicijativama za poboljšanje efikasnosti rada prevoznika	Podrška inicijativama za poboljšanje efikasnosti rada prevoznika	Razvoj alata za izračunavanje ušteda i u zagađenju i u troškovima
				Analiza mogućnosti promene ograničenja mase i dimenzija vozila
				Uvođenje novih oblasti za najbolje primere iz prakse
				Promena strukture voznih parkova u korist specijalizovanih vozila i vozila veće mase
				Razvoj efikasnijih logističkih sistema koji smanjuju ukupan transportni rad
				Promocija eko-vožnje
				Standardi kvaliteta goriva i standardi za emisiju i buku
				Finansijski podsticaj za zamenu starih vozila
				Stimulisanje korišćenja vozila sa motorima koji zadovoljavaju najstrožije standarde emisije
				Zabrana pristupa teretnim vozilima
Površinska zagadenja	Smanjenje emisije čestica i izduvnih gasova	Zaštita osetljivih zona Podrška inicijativama za smanjenje emisije	Zaštita osetljivih zona Podrška inicijativama za smanjenje emisije	Dobrovoljno smanjenje uticaja na životnu sredinu
				Uvođenje savremenih sistema za navigaciju i pozicioniranje vozila

Tabela 3.7. Taksonomija elemenata NTP za domen "ekonomija"

Oblast	Pitanje	Cilj	Politika	Mera/instrument
Javne finansije	Infrastruktura	Povećati efikasnost javnih finansija u transportnu infrastrukturu	Poboljšanje pristupačnosti, povećanje kapaciteta i podizanje nivoa kvaliteta usluge	Održavanje infrastrukture Proširenje postojeće mreže puteva Planovi razvoja infrastrukture Optimizacija korišćenja postojeće infrastrukture (upravljanje transportnim zahtevima) ITS za upravljanje i kontrolu saobraćaja i ITS za informisanje vozača Napлата za korišćenje puteva i kretanje vozila u određenim zonama Promena sistema oporezivanja vozila Balans poreskih troškova
Efikasnost tržišta	Uslovi konkurencije	Ujednačiti uslove na transportnom tržištu	Uvođenje naknada u zavisnosti od korišćenja resursa	Kvalitativni uslovi za pristup tržištu i delatnosti drumskog transporta robe
		Poboljšati uslove konkurencije na tržištu drumskog transporta robe	Efiksiji sistem koji uređuje pristup delatnosti i tržištu	Pojednostavljenje regulatornog okvira i transparentno izdavanje licenci Koordinacija nadležnih organa u cilju primene jednakih uslova za pristup Akcioni planovi državnih institucija u vezi sa uslugama koje pružaju eksternim korisnicima Bilateralni i multilateralni sporazumi Harmonizacija regulativnog okvira sa EU zakonodavstvom Observatorije transportnog tržišta Alati za obezbeđenje objektivnih i ažurnih informacija o sektoru Usvajanje Zakona o ugovorima u transportu Jedinstven sistem nadzora (vertikalna i horizontalna koordinacija), regionalno izbalansiran Revizija nivoa i relativnih prioriteta u nadzoru Aktivnosti nadzora zasnovane na analizi rizika Sistem kažnjavanja na licu mesta za prekršaje otkrivene kontrolom na putu Obuka nadzornih organa i obezbeđenje neophodnih resursa za nadzor Međunarodni forumi za usklađivanje nadzora i saradnja između nadzornih organa
Efikasnost usluga	Konkurentnost nacionalne privrede	Maksimizirati konkurentnost i produktivnost nacionalne privrede	Razvoj i upravljanje infrastrukturom koja podržava ekonomski rast	Eliminisanje zagušenja na putnoj mreži Modernizacija graničnih prelaza Intermodalni terminali
		Konkurentnost nacionalne privrede	Obezbeđenje raspoloživosti, obima i konkurentnosti usluga u teretnom transportu u skladu sa potrebama razvoja privrede	Smanjenje smetnji usled sigurnosnih provera i graničnih kontrola uz održanje nivoa zaštite Smanjenje vremenskih gubitaka vozila na utovarnim i istovarnim mestima Uvođenje efikasnih tehnologija za carinske postupke i provere vozila i robe Posebna strategija logistike i program razvoja trgovine i privrede u transportnom sektoru Razvoj i povećanje učešća javnog u odnosu na drumski transport za sopstvene potrebe Podsticanje preispitivanja instrumenata koje koriste lokalne vlasti (zabrane, parkiranje ...)

Tabela 3.7. Taksonomija elemenata NTP za domen "ekonomija" (nastavak)

Oblast	Pitanje	Cilj	Politika	Mera/instrument
Efikasnost usluga	Konkurentnost nacionalnih prevoznika	Jačanje konkurentnosti nacionalnih prevoznika na nacionalnom i međunarodnom tržištu	<p>Obezbeđenje ljudskih resursa i profesionalizacija</p> <p>Povećanje kapaciteta konkurentnosti nacionalnih prevoznika</p>	<p>Promovisati atraktivnost sektora kako bi se osigurao odgovarajući broj vozača</p> <p>Odgovarajuće usmereni instrumenti politike obrazovanja i politike privrednog razvoja</p> <p>Propisi o obaveznoj obuci vozača</p> <p>Fondacije specijalizovane za obuku u dramskom transportu</p> <p>Promocija Integralnog plana obuke u dramskom transportu robe</p> <p>Sistem obuke (podsticanje specijalizovanih entiteta, planovi obuke, sredstva za podršku ...)</p> <p>Finansijska podrška planovima razvoja nacionalnih udruženja prevoznika</p> <p>Brži rast veličine prevoznika koji će doprineti razvoju poslovnih veština i znanja</p> <p>Smanjenje administrativnih opterećenja</p> <p>Harmonizacija sistema oporezivanja</p> <p>Promena taksi kako bi se smanjio broj transakcija za prevoznike sa teškim teretnim vozilima</p> <p>Katalog raspoložive finansijske pomoći i poreskih stimulacija za prevoznike</p> <p>Jednaki postupci carinjenja i postupci na graničnim prelazima kao i za strane prevoznike</p> <p>Efikasnije regulisanje segmenata tržišta koji funkcionišu u sistemu bilateralnih dozvola</p> <p>Povećana kontrola stranih vozila na osnovu analize rizika</p> <p>Programi za razvoj firmi i njihove saradnje</p> <p>Programi za povećanje dostupnosti informacija o uslovima na tržištu</p> <p>Podrška ekspanziji transportnih firmi u inostranstvu</p> <p>Program razvoja izvoznih transportnih usluga</p> <p>Podrška obnavljanju voznog parka (olakšavanje nabavke modernih vozila i opreme)</p> <p>ITS upravljanje voznim parkom</p> <p>Širenje informacija o najboljim primerima iz prakse primene novih tehnologija</p> <p>Katalog novih tehnologija</p> <p>Uvođenje novih tehnologija u svakodnevni rad nadležnih organa</p> <p>Zakonske odredbe i sporazumi kojima se poboljšava kvalitet usluga</p> <p>Istraživanje načina za uspostavljanje visokih standarda kvaliteta transportnih usluga</p> <p>Razvoj predloga za poboljšanje kvaliteta transportnih usluga</p> <p>Promocija okvirnih sporazuma i pravila dobre prakse između prevoznika i korisnika usluga</p> <p>Podrška Odboru za arbitražu u transportu</p> <p>Podrška sertifikacije sistema upravljanja kvalitetom i zaštitom životne sredine</p> <p>Podsticaji za mere koje su deo sistema upravljanja kvalitetom i zaštitom životne sredine</p> <p>Promocija najboljih primera pravila, kodeksa i sporazuma iz prakse poslovanja</p>
		Poboljšati kvalitet transportnih usluga	Podrška primeni novih tehnologija	Podrška aktivnostima za unapređenje usluga
	Kvalitet usluga	Poboljšati kvalitet transportnih usluga		

Tabela 3.8. Pregled indikatora iz NTP-a po pojedinim instrumentima

Instrument	Indikator
Cilj: Osigurati zadovoljenje potreba ljudi	
Program pomoći starijim vozačima da napuste profesiju	– prosečna starost vozača [god]
Cilj: Povećati nivo bezbednosti svih učesnika u saobraćaju	
Uvođenje digitalnog tahografa	– učešće vozila sa digitalnim tahografom [%]
Baze podataka o vozilima i vozačima	– stepen tačnosti, efikasnosti i blagovremenosti pružanja usluga zavisnih od baza podataka o vozilima i vozačima internim i eksternim korisnicima
Parkinzi i odmorišta za teretna vozila	– pokrivenost mreže sekundarnom infrastrukturom [m ² /km]
PPP aranžmani za teorijsko testiranje vozača	– prosečno vreme čekanja na testiranje [dana]
Cilj: Smanjenje potrošnje goriva	
Podrška obnavljanju voznog parka	– ulaganja u EURO vozila od ukupnih ulaganja u vozila [%]
Cilj: Povećati učešće obnovljivih goriva	
Finansijski podsticaji proizvodnje i nabavke vozila koja koriste obnovljiva goriva	– učešće alternativnih goriva u potrošnji goriva [%] – učešće teretnih vozila koja koriste alternativna goriva [%]
Cilj: Smanjenje emisije čestica i izduvnih gasova	
Standardi za emisiju i buku	– učešće vozila koja su na tehničkom pregledu zadovoljila zahteve emisije [%]
Cilj: Povećati efikasnost javnih finansija u transportnu infrastrukturu	
Održavanje infrastrukture	– dužina putne mreže koja je obnovljena – učešće sredstava za održavanje puteva u BDP [%]
Proširenje postojeće mreže puteva	– gustina mreže puteva [km/10 ³ km ²] – dužina puteva na kojima se saobraćaj odvija u režimu preopterećenja [10 ³ km, %]
Planovi razvoja infrastrukture	– stepen sprovođenja nacionalnog investicionog plana – realizacija strateškog programa razvoja regionalnih puteva
ITS za upravljanje i kontrolu saobraćaja	– dužina puteva opremljenih telematskim sistemima [km]
Cilj: Ujednačiti uslove na transportnom tržištu	
Naplata za korišćenje puteva	– dužina puteva na kojima se naplaćuje korišćenje [km]
Cilj: Poboľšati uslove konkurencije na tržištu drumskog transporta robe	
Pojednostavljenje regulatornog okvira i transparentno izdavanje licenci	– stepen realizacije ciljeva usluživanja korisnika – prosečno vreme obrade zahteva za izdavanje licence [dana]
Akcioni planovi državnih institucija u vezi sa uslugama koje pružaju eksternim korisnicima	– nivo upoznatosti sa uslugama i nivo zadovoljstva korisnika – stepen do koga se poslovi obavljaju elektronski
Bilateralni i multilateralni sporazumi	– broj izdatih bilateralnih dozvola
Sistem kažnjavanja na licu mesta za prekršaje otkrivene kontrolom na putu	– nivo prekršaja za koje je podneta tužba ili je naplaćena kazna na licu mesta

Tabela 3.8. Pregled indikatora iz NTP-a (nastavak)

Instrument	Indikator
Cilj: Maksimizirati konkurentnost i produktivnost nacionalne privrede	
Modernizacija graničnih prelaza	– rast obima uvoza i izvoza tereta na graničnom prelazu [%]
Razvoj i povećanje učešća javnog u odnosu na drumski transport za sopstvene potrebe	– učešće obima javnog drumskog transporta u ukupnom obimu drumskog transporta [%]
Cilj: Jačanje konkurentnosti nacionalnih prevoznika	
Sistem obuke (podsticanje specijalizovanih entiteta, planovi obuke, sredstva za podršku ...)	– prosečni rashodi za obuku po firmi [€]
	– učešće zaposlenih koji su završili neku obuku [%]
Podrška ekspanziji transportnih firmi u inostranstvu	– učešće praktikanata [%]
	– stepen internacionalizacije nacionalnih firmi (% prevoznika u međunarodnom transportu od ukupnog broja)
	– prosečna veličina voznog parka u međunarodnom transportu
	– učešće firmi sa ograncima u inostranstvu [%]
	– učešće transportnih firmi sa ograncima u inostranstvu u ukupnom broju svih firmi sa ograncima u inostranstvu [%]
	– rast obima međunarodnog drumskog transporta [%]
	– prosečna starost vozila u međunarodnom drumskom transportu
Program razvoja izvoznih transportnih usluga	– učešće nacionalnih prevoznika u obimu međunarodnog drumskog transporta robe [%]
	– obim izvoza transportne usluge [€]
Podrška obnavljanju voznog parka (olakšavanje nabavke modernih vozila i opreme)	– prosečna starost teretnih vozila [god]
	– učešće teretnih vozila opremljenih navigacionim sistemima [%]
Katalog novih tehnologija	– prosečno ulaganje u nove tehnologije po firmi [€]
	– učešće on-line transakcija [%]
	– učešće korisnika berze tereta [%]
Cilj: Poboljšati kvalitet transportnih usluga	
Podrška sertifikacije sistema upravljanja kvalitetom i zaštitom životne sredine	– učešće sertifikovanih firmi [%]

Na ovaj način su utvrđeni i sistematizovani ciljevi (pokretače politike) i instrumenti (poluge politike) definisani u strateškim dokumentima, kojima se deluje na međunarodni drumski transport robe u posmatranim evropskim državama. Ovim pristupom se daje podjednak značaj svim elementima ciklusa upravljanja. Minimalan skup elemenata čine ciljevi, instrumenti i indikatori, a dalje širenje treba da obuhvati zakone, nadležne organe i finansiranje bez kojih politika ne može biti realizovana.

4. Metodologija za ocenu uticaja politike na drumski transport

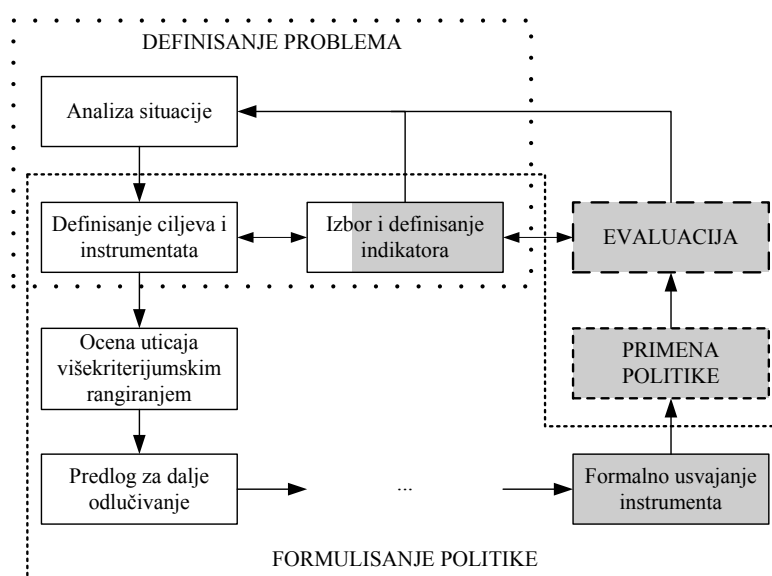
Za privredu svake države drumski transport je od vitalnog značaja. Svaka odluka koja se u ovoj oblasti donosi na političkom nivou ima veliki uticaj na ambijent u kome posluju oni koji usluge pružaju, odnosno na postizanje efikasnosti i održivosti drumskog transporta. U razvijenim državama se primenjuju definisani postupci kojima se obezbeđuje sagledavanje uticaja donetih odluka i primenjenih instrumenata na sve segmente privrede, kao i na postizanje vladinih ciljeva u različitim oblastima. Ovi postupci su razvijeni na naučnim i stručnim saznanjima, kao i na iskustvima primene. Oni koriste različite modele procene uticaja koji se razvijaju za specifične primene, a uz podršku razvijenih savremenih informacionih sistema.

Kod nas se još uvek formalno ne primenjuju ovakve metode, niti postoje specifični modeli razvijeni za oblast drumskog transporta. Razvoj naučno i stručno utemeljene i verifikovane metodologije u ovoj oblasti je važan obzirom na moguće efekte na jednu privrednu delatnost. Prilikom razvoja metodologije pošlo se od sledećeg:

- ne primenjuju se metodi za podršku procesima stvaranja i realizaciji politike, njenih ciljeva i instrumenata, kao ni metode za ocenu uticaja delovanja,
- na nivou izvršne vlasti nisu definisani parametri na osnovu kojih se prati progres u oblasti međunarodnog drumskog transporta robe,
- odluke o pojedinim instrumentima se donose *ad hoc* na bazi raspoloživih, uglavnom nepreciznih i nepotpunih, podataka,
- ocena uticaja je uglavnom samo formalna, a njena vertikalna, horizontalna i integracija u proces odlučivanja je neznatna,
- moguće je razviti metodologiju za ocenu uticaja određenih elemenata politike u oblasti transporta i primeniti je tako da se donose odluke održive za zainteresovane strane, i

- evidentna je potreba da se obezbedi usklađeno, interaktivno odlučivanje prilikom planiranja politike, a posebno je značajno za države u razvoju zbog potencijalno velikog poboljšanja efikasnosti.

Na osnovu napred navedenih stavova i na osnovu definisanih i opisanih procesa stvaranja i realizacije politike (poglavlje 2.3), kao i na osnovu analize NTP više država, odnosno njenih elemenata od uticaja na drumski transport robe (poglavlja 3.3 i 3.4), a imajući na umu značenja ključnih elemenata strateškog planiranja transportnog sistema, razvijena je metodologija za ocenu uticaja politike. Metodologija je bazirana kako na postojećim modelima, modifikovanim u funkciji proučavanja i analize pravaca i uticaja politike koja će proizvesti uspešno delovanje na MDTR, tako i na novorazvijenom modelu za ocenu uticaja instrumenata politike na MDTR višekriterijumskim rangiranjem. Obuhvata početne faze u procesu stvaranja i realizacije politike, i to delove faza definisanje problema i formulisanje politike iz ciklusa politike, i čine je: analiza situacije, definisanje ciljeva i instrumenata, izbor indikatora i ocena uticaja višekriterijumskim rangiranjem (Slika 4.1, nezatamljeni deo). Rezultat je predlog instrumenata za dalje odlučivanje o opcijama politike. Instrumenti politike koji su rangirani na osnovu ocene njihovog uticaja, pre svega na podsistem MDTR, dalje će biti podvrgnuti detaljnoj oceni i ostalim koracima faze formulisanja politike koja se završava formalnim usvajanjem.



Slika 4.1. Okvir metodologije za ocenu uticaja politike na MDTR

U ovom poglavlju se opisuju koraci postupka razvijene metodologije za ocenu uticaja politike na MDTR (Slika 4.2) i to u opštem slučaju. Prvo se izlaže način na koji se analizira situacija i koji se alati i modeli koriste tu svrhu i prezentira se razvijeni metod za analizu zainteresovanih strana i identifikaciju, selekciju i rangiranje problema podsistema MDTR. Potom se pažnja posvećuje načinu definisanja ciljeva i kriterijumima za izbor instrumenata za njihovo dostizanje. Sledeći je prikazan okvir sistema indikatora i dat postupak za izbor pojedinačnih indikatora koji je preuzet iz literature kao i modifikovan kompleksan indikator koji je prilagođen korišćenju za MDTR. Na kraju se ukratko daju teorijske osnove i detaljno opisuje novorazvijeni model za ocenu uticaja instrumenata NTP na MDTR višekriterijumskim rangiranjem primenom Analitičkog mrežnog procesa.



Slika 4.2. Postupak za ocenu uticaja politike na MDTR

4.1. *Analiza situacije*

Analiza situacije služi kao polazna osnova za identifikaciju problema i formulisanje politike. Ona predstavlja način da se prikupe i analiziraju svi relevantni podaci pre početka procesa formulisanja politike. Ona treba da omogući identifikaciju problema, (re)definisanje ciljeva i definisanje instrumenata koje treba primeniti da bi se rešili identifikovani problemi i dostigli postavljeni ciljevi.

Za sprovođenje analize koriste se različiti izvori podataka i informacija kao što su *naučna i stručna literatura, stručne studije i projekti, statistički podaci, dokumentacione baze, izveštaji različitih državnih organa ili poslovnih udruženja, privredni registri, internet prezentacije, ili pak rezultati specifičnih istraživanja (kao što je anketa)*. Koji izvori će se koristiti zavisi od dostupnosti, troškova i dužine vremenskog perioda koji je na raspolaganju za prikupljanje i analizu informacija.

Analiza situacije obuhvata analizu stanja, analizu zainteresovanih strana i analizu problema.

Analiza stanja podrazumeva analizu podsistema MDTR i regulatornog okruženja (strateškog, zakonodavnog i institucionalnog) u kome posluju privredni subjekti iz ovog sektora. Analiza stanja treba najmanje da obuhvati analizu tržišta, prevoznika i njihovih kapaciteta.

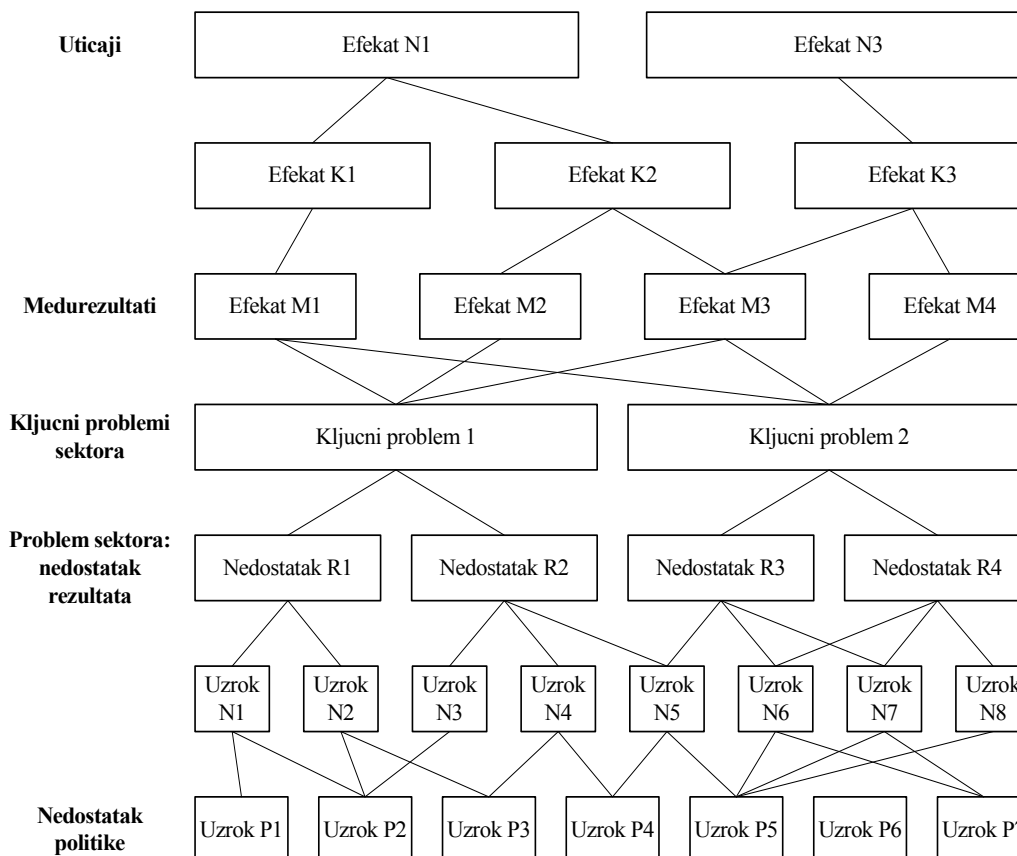
Analiza zainteresovanih strana podrazumeva identifikovanje zainteresovanih strana i njihovu kategorizaciju, definisanje metodologije za prikupljanje podataka o njihovim zahtevima, prikupljanje podataka, njihovu analizu i korišćenje. Kako je cilj ovog rada ocena uticaja politike na podsistem MDTR, kao zainteresovane strane se razmatraju samo prevoznici i izvršna vlast. Podaci o potrebama i stavovima prevoznika se prikupljaju specifičnim istraživanjem – anketom na merodavnom uzorku, analiziraju se i koriste u analizi stanja i u analizi problema. Potrebe i stavovi izvršne vlasti se mogu prikupljati specifičnim istraživanjima, ali mogu se i utvrditi kroz strateške dokumente, odluke i izveštaje nadležnih organa.

Metodologija za prikupljanje podataka o problemima i zahtevima transportnih poslovnih sistema u drumskom transportu robe podrazumeva identifikaciju, selekciju i rangiranje problema, kao i njihove sugestije rešenja problema. Sprovodi se kroz sledeće postupke:

- utvrđivanje liste problema, na osnovu pregleda stručnih časopisa, rezultata različitih istraživanja i rasprava sa zainteresovanim stranama,
- definisanje kriterijuma i parametara za procenu važnosti svakog problema i njihovo rangiranje,
- izbor problema za dalje razmatranje,
- formiranje konačne liste problema za rangiranje, i
- konačna ocena i rangiranje značajnosti problema.

Rang problema prema značajnosti uticaja na poslovanje privrednih subjekata u podsistemu MDTR predstavlja polaznu osnovu za analizu problema.

Analizom problema se identifikuju najznačajniji (ključni) problemi i za svaki se utvrđuju neposredni, a zatim i posredni, uzroci i efekti na realizaciju postavljenih ciljeva transportnih poslovnih sistema, odnosno na rezultate poslovanja. Zatim se utvrđuju relacije kako između uzroka tako i između efekata na različitim nivoima (politika, rezultati politike, međurezultati, ishodi, uticaji). Rezultat analize problema grafički se prikazuje kao tzv. "stablo problema" (Slika 4.3). Ova analiza se radi kako bi se utvrdili ciljevi i definisale opcije kojima se mogu rešavati ključni problemi za prevoznike. Razumevanje uzročno-posledičnih veza omogućava da se identifikuju potencijalni instrumenti na nivou primarnih uzroka.

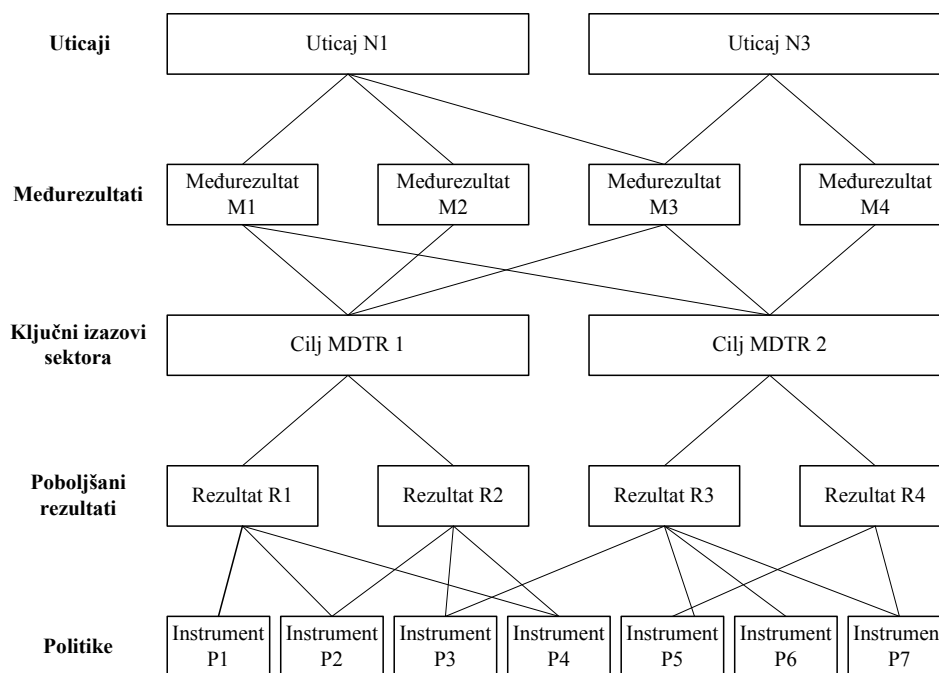


Slika 4.3. Stablo problema

4.2. Definisane ciljeva i instrumenata

Kada se završi definisanje problema stablo problema se pretvara u stablo ciljeva (Slika 4.4). Na taj način se definišu i alociraju ciljevi. Potreba da se ključni problemi reše postaje predmet osmišljavanja instrumenata. Instrumenti politike se biraju iz definisane taksonomije elemenata NTP (Tabela 3.5, Tabela 3.6 i Tabela 3.7 iz poglavlja 3.4) a na osnovu mogućnosti uticaja na dostizanje ciljeva podsistema MDTR. Izbor se vrši prema sledećim kriterijumima:

- imaju pozitivan uticaj, i
- imaju uticaj na više ciljeva, ili
- jedini su koji utiču na neki cilj, ili
- imaju izrazito jak uticaj na jedan cilj.



Slika 4.4. Stablo ciljeva

Na konačan izbor instrumenata za višekriterijumsko rangiranje utiče i njihovo delovanje u pravcu ciljeva NTP.

4.3. Izbor indikatora za ocenu uticaja

Indikatori su važni u procesu stvaranja i realizacije politike jer se koriste za podršku odlučivanju u svim fazama, od definisanja i formulisanja, preko generisanja i testiranja opcija, do kontinualnog praćenja realizacije politike i povratne sprege. Dobro razvijen sistem indikatora je podrška odlučivanju u procesu strateškog planiranja transportnog sistema i omogućava eksternu komunikaciju.

Zahtevi za izbor indikatora su sve složeniji. Indikatori treba da pokažu kako se ispunjavanju ciljevi zainteresovanih strana. Zatim izbor se usložnjava sve većom dostupnošću podacima jer je razvoj informacionih i komunikacionih tehnologija obezbedilo pristup većem broju informacija koje se mogu koristiti u procesu donošenja odluka. Ključni izazov u izboru indikatora je uravnotežavanje želje za svestranošću sa

sposobnošću upravljanja informacijama i načinima njihovog prikupljanja. Zato treba utvrditi koje indikatore iz hipotetičkog skupa raspoloživih treba izabrati u konkretnom slučaju.

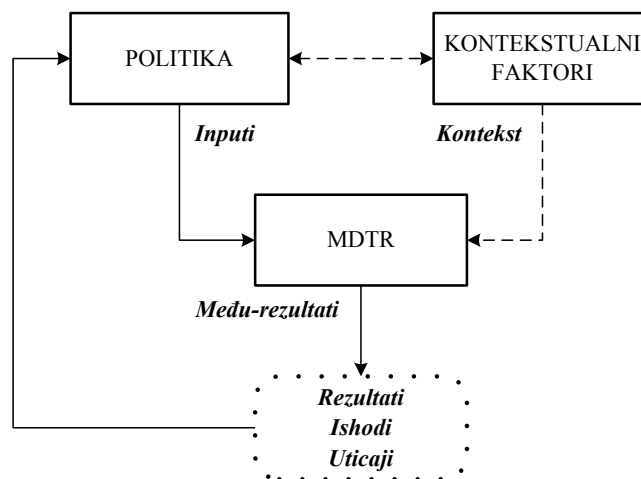
Postoji pet ključnih principa za izbor indikatora (*Hensher, 2005*):

- uspostaviti vezu između indikatora i ciljeva (uključujući i interne i eksterne),
- jasno definisati indikatore tako da svaka pojedinačna brojna vrednost ili promena vrednosti nedvosmisleno ukazuje da li su promene pozitivne ili negativne,
- indikatori moraju na adekvatan način praviti razliku između faktora koje nije moguće kontrolisati i onih koji su u okviru definisanih vremenskih perioda,
- indikatori moraju biti jednostavni za razumevanje onima koji su u poziciji da utiču na brojnu vrednost, uključujući i one koji direktno doprinose ishodima,
- rezultati moraju biti povezani sa analizom ukupne performanse što znači da mora biti definisano i poboljšanje.

Iz ovih principa se može videti da su potrebni indikatori koji mere ukupne performanse posmatranog sistema (kompleksni), ali i pojedinačni indikatori koji mere dostignuća ciljeva, politika i instrumenata. U tu svrhu je u ovom radu je razvijen okvir za definisanje pojedinačnih indikatora i predloženo je korišćenje jednog kompleksnog indikatora performansi drumskog transporta robe, tzv. ukupna efektivnost vozila.

4.3.1. Pojedinačni indikatori

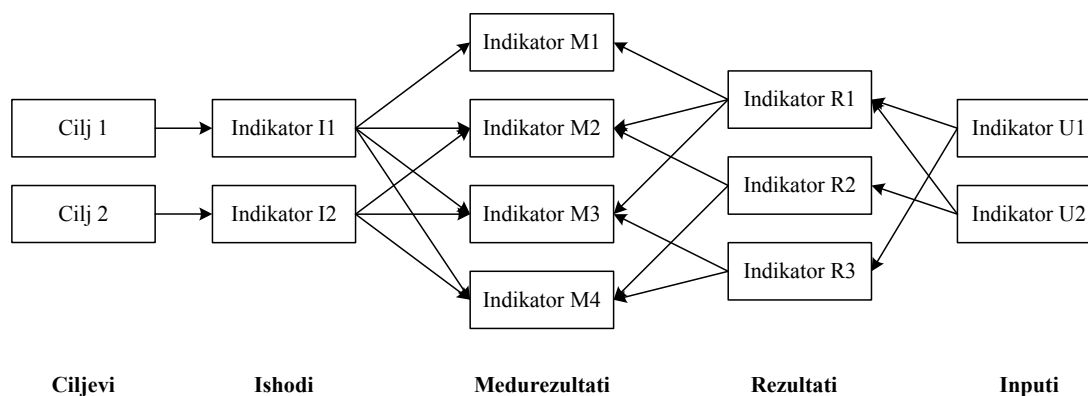
U poglavlju 2.2.3 definisano je šest različitih grupa indikatora: indikatori konteksta (okruženja), indikatori uticaja, indikatori ishoda (posledica), indikatori rezultata, indikatori međurezultata (procesa) i indikatori inputa (resursa). Oni se mogu predstaviti kao deo jednog sistema indikatora (Slika 4.5). Ovi indikatori su definisani i alocirani na različitim nivoima (kao i ciljevi upravljanja), najčešće u zavisnosti od nivoa strateškog planiranja, ili prikazuju mere karakteristika različitih faza ciklusa politike. Mogu se koristiti i kombinovano.



Slika 4.5. Okvir sistema indikatora za ocenu uticaja

Indikatori se definišu paralelno sa realizacijom faza definisanje problema i formulisanje politike u ciklusu politike, odnosno u toku faze pripreme za ocenu u procesu ocene uticaja. Pojedinačne strategije/politike/instrumenti uslovljavaju izbor indikatora u konkretnom slučaju, pogotovo u slučaju indikatora rezultata.

U procesu definisanja indikatora polazi se od ciljeva. Eksterni ciljevi su povezani sa indikatorima uticaja koji su definisani van transportnog sistema – na nivou upravljanja višeg sistema (države, privrednog sistema države, društva ...). Na osnovu internih ciljeva, koji su definisani unutar transportnog sistema, odnosno na nivou transportnog sistema i njegovih podsistema, neophodno je identifikovati indikatore ishoda koji će predstavljati napredak ka tim ciljevima. Zatim se indikatori ishoda povezuju sa indikatorima međurezultata koji oslikavaju promene u sistemu MDTR. Na kraju se određuju indikatori rezultata i inputa. Skup indikatora treba da sadrži i kvantitativne, objektivne indikatore najčešće dobijene na osnovu statističkih podataka, i kvalitativne, subjektivne indikatore dobijene na osnovu stavova, odnosno percepcije privrednih subjekata i građana o problemima i prioritetima. Praćenje mišljenja javnosti, na osnovu konzistentnog reprezentativnog okvira uzorka, služi da se na robustan način meri relevantnost i efektivnost mera i politika koje su razvijene i omogućava podešavanja u vremenu kako bi se postigli bolji rezultati. Definisani skup indikatora se može predstaviti grafički (Slika 4.6).



Slika 4.6. Definisani skup indikatora za ocenu uticaja politike

Za svaki od indikatora potrebno je odrediti jedinicu mere, indikatore drugog nivoa, izvore podataka i nivo raspoloživosti podataka. Nivo raspoloživosti podataka je važan jer utiče na troškove koji su jedan od kriterijuma prilikom izbora konačnog skupa indikatora.

Za utvrđivanje prioriteta prilikom izbora indikatora može se primeniti metod koji su predložili *Marsden i Snell* (2009), a koji se sastoji iz sledećih koraka:

Korak 1 Identifikovati zahteve sa višeg nivoa upravljanja

Definisati indikatore za koje postoje zahtevi sa višeg nivoa ili iz drugih podsistema i za koje je već definisano prikupljanje podataka i utvrditi kako će se oni integrisati u sistem.

Korak 2 Analizirati postojeće indikatore

Definisati indikatore koji se već prate i za koje postoji istorija merenja, a zatim utvrditi njihovu važnost za sistem koji se definiše.

Korak 3 Utvrđiti indikatore za koje se ne prikupljaju podaci

Definisati indikatore koji su izabrani za okvir, a trenutno se ne prate.

Korak 4 Utvrđiti prioritete na osnovu stepena značajnosti indikatora i troškova njihovog praćenja

Od indikatora za koje se ne prikupljaju podaci, prioritete dati onim koji su neophodni za praćenje realizacije instrumenta, onim koji imaju višestruku funkciju (odnose se na više ciljeva) i onim koji su jedini. Kod onih koji se preklapaju, prioritete je moguće utvrditi na osnovu troškova njihovog kontinualnog praćenja. Selekcija se radi ekspertskom procenom.

4.3.2. Kompleksan indikator

Pregledom literature utvrđeno je da se kao pokazatelj ukupne performanse rada voznih parkova u drumskom transportu robe jedino koristi *ukupna efektivnost vozila* (u daljem tekstu OVE – *Overall Vehicle Effectiveness*) (Mason i ostali, 2001; Simons i ostali, 2004), kao i njegove modifikacije (Guan i ostali, 2003). Razvijen je u Velikoj Britaniji za potrebe definisanja indikatora za praćenje strategije održivog razvoja, a njegova puna primena zahteva dalja istraživanja. Prema autorima ovog izmeritelja mogući doprinos je i na nacionalnom i na nivou privrednih subjekata (Simons i ostali, 2004):

1. Na nacionalnom nivou OVE može da doprinese praćenju efikasnosti drumskog transporta,
2. OVE može da bude indikator profitabilnosti poslovnih subjekata jer se njegovim praćenjem mogu smanjiti troškovi.

OVE je pokazatelj efektivnog korišćenja planiranih resursa (vremena i kapaciteta vozila). Za njegovo definisanje važno je utvrditi aktivnosti koje ne dodaju vrednost transportu (gubici) da bi se, u cilju eliminisanja gubitaka, ocenio njihov relativni odnos sa aktivnostima koje dodaju vrednost. Simons i ostali (2004) su definisali pet transportnih gubitaka analizirajući procese distribucije proizvoda. To su obavezni odmori vozača, preterano vreme utovara, gubici iskorišćenja kapaciteta vozila, gubici brzine i gubici kvaliteta.

Primena OVE u svakom pojedinačnom slučaju zahteva sagledavanje i određivanje gubitaka specifičnih za posmatrane usluge u drumskom transportu. Za međunarodni drumski transport robe, u opštem slučaju mogu se definisati sledeći gubici:

- gubici usled administrativnih postupaka,
- zakonski definisani odmori vozača,
- prekomerno vreme utovara/istovara,
- zadržavanja na graničnim prelazima,
- zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama,
- iskorišćenje kapaciteta vozila
- gubici brzine,

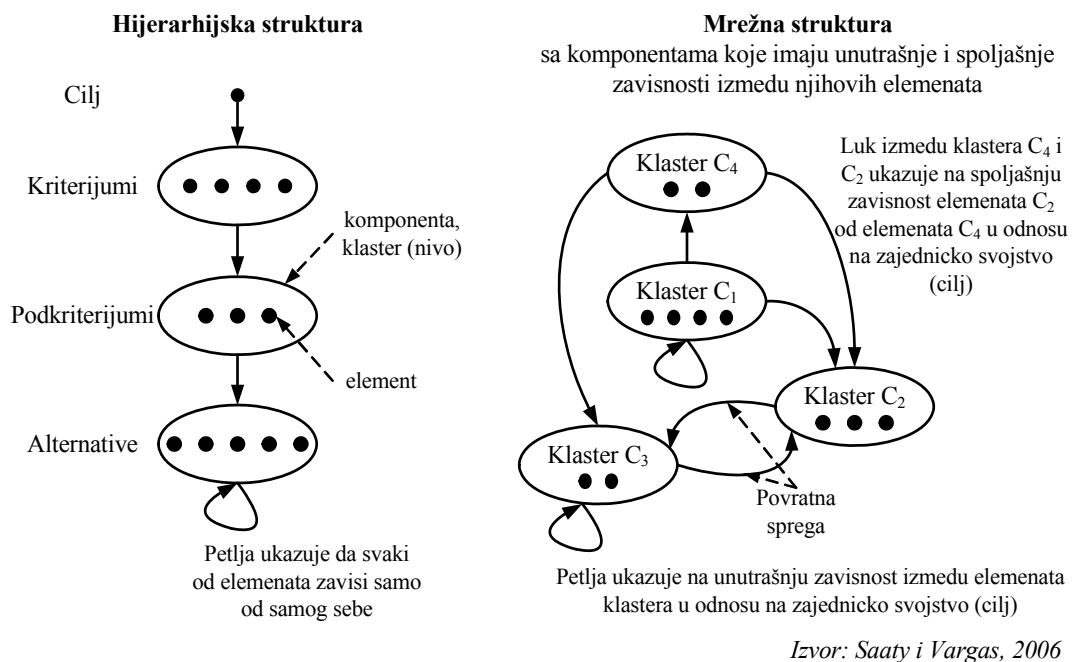
- gubici iskorišćenja tovarnog prostora,
- nulti i prazan pređeni put,
- neusaglašenosti sa planom,
- neusaglašenosti robe, i
- gubici usled grešaka vozača ili nekog drugog izvršioca.

4.4. Ocena uticaja višekriterijumskim rangiranjem

Za instrumente koji su izabrani potrebno je odrediti stepen njihovog uticaja na MDTR uzimajući u obzir kako mogućnosti njihove primene u smislu troškova i rizika, tako i rezultate, ishode i uticaje koje će imati na MDTR, realizaciju ciljeva vlade i društvo u celini. Kako bi se ocenio uticaj pojedinih instrumenata na MDTR, odnosno u cilju rangiranja instrumenata prema njihovom uticaju na MDTR potrebno je primeniti jednu od metoda višekriterijumskog rangiranja. Rangiranjem instrumenata pruža se podrška procesu odlučivanja o instrumentima koji će se dalje detaljnije razmatrati i o čijoj primeni će se donositi konačna odluka. U tu svrhu izabran je *Analitički mrežni proces (Analytic Network Process – ANP)* kao metoda koja omogućava modeliranje kompleksnih zavisnosti kakve su u slučaju problema koji tretiraju pitanja politike.

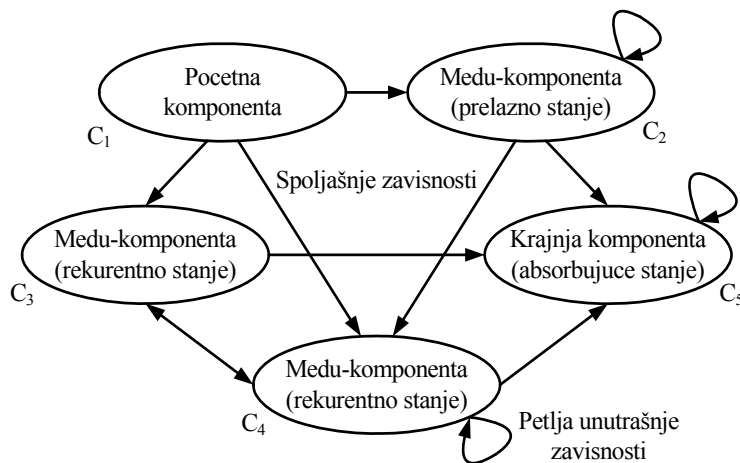
4.4.1. Teorijske osnove ANP-a

ANP predstavlja uopštavanje *Analitičkog hijerarhijskog procesa (Analytic Hierarchy Process – AHP)* u slučajevima kada postoje razne forme zavisnosti i povratnih sprega tj. interakcija između elemenata tako da se formira mreža (Slika 4.7). ANP je metod koji se zasniva na mrežnom predstavljanju postupka odlučivanja, na matematičkoj teoriji ocene uticaja i značajnosti između velikog broja elemenata tj. njihovom vrednovanju u parovima prema određenoj skali relativne značajnosti i vektorskom predstavljanju prioriteta između elemenata. ANP metoda pripada klasi višekriterijumskih metoda.



Slika 4.7. Razlika između hijerarhijske i mrežne strukture

Specifičnost ove metode je primena klastera i postojanje više različitih relacija između njih (Slika 4.8). Klasterovanje je statistički alat za grupisanje podataka različitih formata. To je pristup grupisanju podataka, gde su prisutne numeričke, opisne ili kombinovane vrednosti podataka, i koristi se da bi se grupisali objekti prema sličnosti ili na osnovu više karakteristika i relacija između podataka. Klasteri predstavljaju rezultat višedimenzionalnog sagledavanja karakteristika podataka i njihovih relacija. U ANP metodi klasterne čine skupovi elemenata koji imaju slične karakteristike i mrežno su povezani. Klasteri su definisani da bi se uočili i vrednovali kompleksni efekti između njih ili njihovih elemenata imajući u vidu mogućnost postojanja neodređenosti u procesu njihovog poređenja. Glavna osobina ovakvog strukturiranja je razmatranje funkcionalne zavisnosti elemenata sistema na istim hijerarhijskim nivoima relativno jednostavno, na intuitivan način, uz mogućnost korišćenja i kvalitativnih i kvantitativnih informacija.



Izvor: Saaty i Vargas, 2006

Slika 4.8. Veze i zavisnosti između klastera i elemenata u okviru mreže

Primena ANP metoda može biti jednostavna, sa jednom mrežom, ili kompleksna, sa osnovnom mrežom i dva ili više slojeva pod-mreža. Jedna od najčešćih primena kompleksne mreže je i takozvana *BOCR*¹⁸ mreža (mreža sa kontrolnim hijerarhijama *Koristi, Mogućnosti, Troškovi* i *Rizici*). ANP modeli sa *BOCR* mrežom imaju strateške kriterijume za ocenu doprinosa prioritetne odluke iz svake od kontrolnih hijerarhija. *Koristi, Mogućnosti, Troškovi* i *Rizici* su povezani je sa pod-mrežama koje sadrže kontrolne kriterijume koji su opet, najčešće povezani sa pod-mrežama sedećeg sloja. Na najnižem nivou su mreže odlučivanja koje sadrže alternative. Broj nivoua i pod-mreža nije teorijski ograničen.

Detaljnije teorijske postavke ANP-a mogu se naći u radovima njenog autora (cf. Saaty, 1980; Saaty, 1986; Saaty, 2001) a ovde će biti ukratko izloženi koraci koje treba slediti prilikom definisanja kompleksnog modela (Saaty i Cillo, 2008):

1. Napraviti listu ciljeva i alternativa

Opisati problem odlučivanja, uključujući ciljeve, kriterijume i pod-kriterijume. Nabrojati aktere i njihove ciljeve, kao i moguće ishode odluke. Sagledati uticaje koji su značajni za posledice odluke.

¹⁸ Benefits, Opportunities, Costs, Risks

2. Izabrati kontrolne kriterijume i pod-kriterijume, a zatim izvršiti poređenje parova

Odrediti kontrolne kriterijume i pod-kriterijume u četiri kontrolne hijerarhije (*BOCR*). Zatim obezbediti njihove prioritete na osnovu matrica poređenja parova. Ako kontrolni kriterijum ili pod-kriterijum ima globalni prioritet manji od 3% može se razmotriti njegovo isključivanje. Za *Koristi* i *Mogućnosti* se postavlja pitanje koji od dva elementa više doprinosi koristima, odnosno koji pruža veće mogućnosti u odnosu na zadovoljenje tog kontrolnog kriterijuma. Dok se za *Troškove* i *Rizike* postavlja pitanje šta stvara najveće troškove, odnosno koji od parova predstavlja veći rizik.

3. Utvrditi opštu mrežu klastera

Odrediti opštu mrežu klastera (ili komponenti) i njihove elemente, koji su primenljivi za sve kontrolne kriterijume. Prilagoditi ovu mrežu za svaki od kontrolnih kriterijuma.

4. Napraviti unutrašnje i spoljašnje veze i zavisnosti

Za svaki kontrolni kriterijum ili pod-kriterijum, odrediti zavisnosti elemenata, povratne sprege i petlje i povezati ih u skladu sa unutrašnjim i spoljašnjim zavisnostima.

5. Izabrati pristup "utiče na" ili "biti pod uticajem" nekog od kriterijuma

Odrediti koji će se od ova dva pristupa slediti pri analizi svakog klastera i elementa.

6. Formirati osnovnu super-matricu

Za svaki kontrolni kriterijum formirati super-matricu od elemenata koji su rezultat poređenja parova elemenata (alternativa ili kriterijuma).

7. Izvesti poređenje parova elemenata klastera

Poređenje parova elemenata klastera se izvodi postavljanjem pitanja: za dati kontrolni kriterijum koji od dva elementa je dominantniji ili koji od dva elementa ima veći uticaj na treći element s obzirom na dati kontrolni kriterijum. Primenjuje se Satijeva skala od 1 do 9. Poređenja se vrše za sve unutrašnje i spoljašnje zavisnosti.

8. Izvesti poređenje parova klastera

Poređenje parova klastera u odnosu na treći klaster sa kojim su povezani se vrši u odnosu na dati kontrolni kriterijum. Zatim formirati otežanu super-matricu (stohastička super-matrica) koja sadrži vektore prioriteta klastera.

9. Izračunati granične prioritete super-matrice

Formirati graničnu super-matricu, koja se dobija multipliciranjem stohastičke super-matrice.

10. Sintetizovati rezultate modela korišćenjem formule BO/CR

Proizvod vektora prioriteta *Koristi* i *Mogućnosti* deli se sa proizvodom vektora prioriteta *Troškova* i *Rizika*.

11. Razviti strateške kriterijume i utvrditi prioritete za $BOCR$ kako bi se sintetizovali rezultati korišćenjem aditivne formule

Prvo definisati strateške kriterijume i njihove prioritete i u odnosu na njih oceniti svaki od kontrolnih kriterijuma, odnosno alternativu koja je imala najviši prioritet u toj kontrolnoj hijerarhiji. Aditivna formula ima oblik $bB+oO-tT-rR$, gde su vrednosti b , o , t i r prioriteti kontrolnih kriterijuma, a B , O , T i R se izračunavaju na isti način kao i u prethodnom koraku.

12. Analizirati osetljivost modela

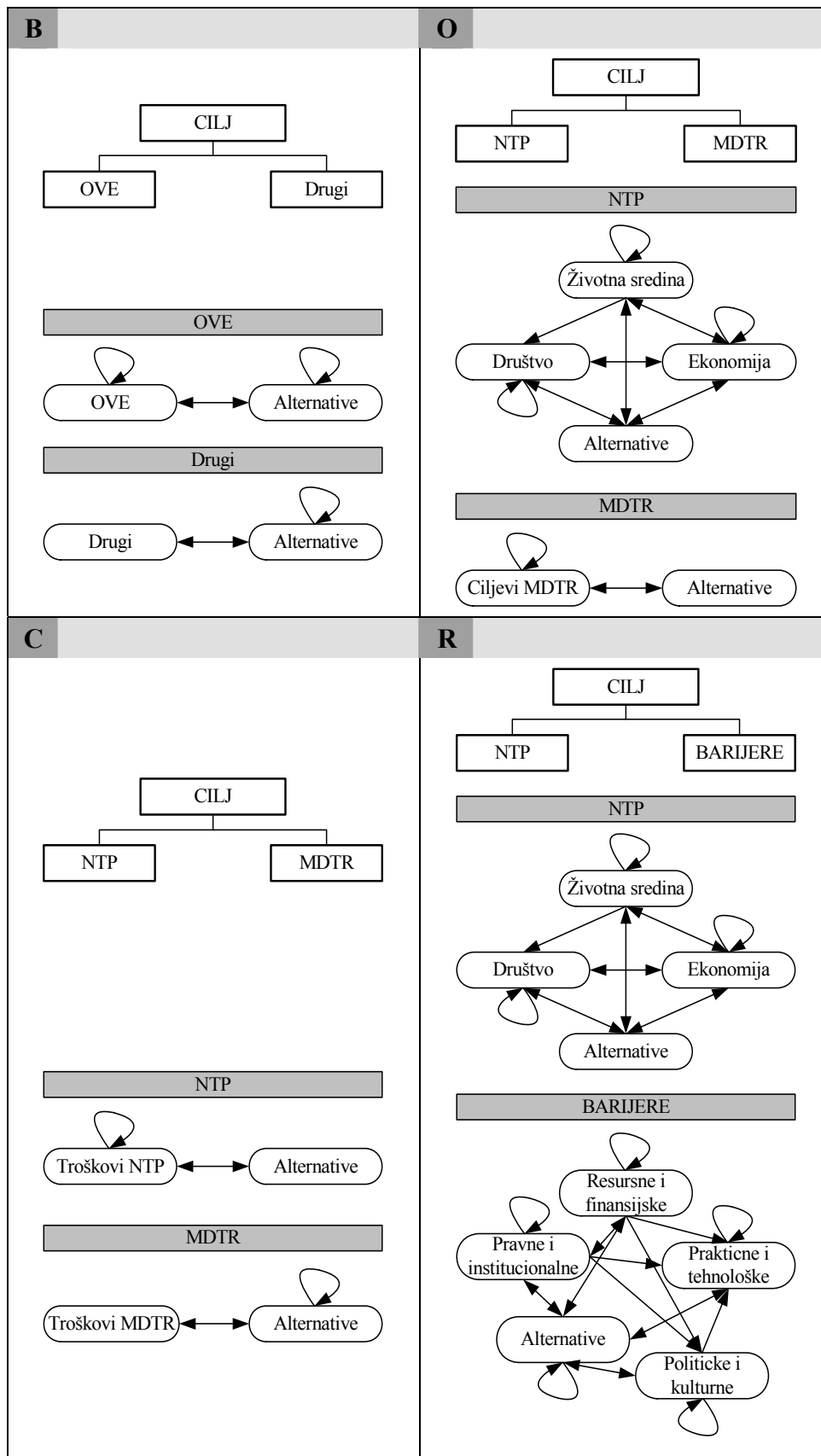
Primeri primene ANP metoda su sve brojniji i obuhvataju raznovrsne višekriterijumske probleme. Sam autor metode prikuplja i publikuje zbirke primere (*Saaty i Cillo, 2008; Saaty i Ozdemir, 2005*). Među njima se može naći više modela koji su razvijeni kao podrška odlučivanju o politici, kao što je na primer izbor mera sigurnosti u vazдушnom saobraćaju, izbor najbolje opcije za javni gradski transport ili pak izbor politike odnosa Turske i EU.

4.4.2. Razvoj ANP modela za ocenu uticaja

Prema definisanim koracima u prethodnom poglavlju prvo se definiše problem odlučivanja – oceniti uticaj različitih instrumenata politike na MDTR, odnosno vrednovati instrumente kako bi se oni rangirali shodno njihovom uticaju. Zatim se definiše struktura modela (pod-mreže i klasteri) jer su alternative, ciljevi, kriterijumi i pod-kriterijumi već definisani rezultatima iz poglavlja 4.2 (Definisanje ciljeva i indikatora). Kriterijumi se pre svega baziraju na identifikovanim ciljevima zainteresovanih strana, a ne na uticajima delovanja samih instrumenata što se češće primenjuje u višekriterijumskoj analizi. Sličan pristup je primenjen pri razvoju AHP modela *MAMCA*¹⁹ metodologije kojom se vrednuju različiti instrumenti politike eksplicitno uzimajući u obzir mišljenja različitih zainteresovanih strana (*Macharis i ostali*, 2010; *Macharis*, 2004).

Struktura modela je definisana tako da svaka od *BOCR* mreža (***Koristi***, ***Mogućnosti***, ***Troškovi*** i ***Rizici***) sadrži dva kontrolna kriterijuma pri čemu svaki od njih ima pod-mrežu koja predstavlja mrežu odlučivanja (Slika 4.9). Kontrolni kriterijumi mreže ***Koristi*** mogu se izabrati na osnovu definisanih indikatora međurezultata. Kontrolni kriterijumi mreže ***Mogućnosti*** mogu se odrediti na osnovu ciljeva NTP i ciljeva MDTR jer se kroz ostvarenje ciljeva one mogu realizovati. Kontrolni kriterijumi mreže ***Troškova*** mogu se definisati kao troškovi formulisanja i primene instrumenata koje će imati izvršni organi vlasti i oni koje će imati poslovni transportni sistemi u MDTR. Kontrolni kriterijumi mreže ***Rizici*** mogu biti rizici za ostvarenje ciljeva NTP i rizik za uspešnu primenu instrumenata što predstavljaju barijere.

¹⁹ Multi-Actor Multi-Criteria Analysis



Slika 4.9. Kontrolni kriterijumi i mreže odlučivanja

Tako su u okviru mreže **Koristi** definisana dva kontrolna kriterijuma koji sadrže pod-mreže: ukupna efektivnost vozila (*OVE*) i *Drugi* kriterijumi koje su mreže odlučivanja. Pod-mreža *OVE* sadrži klaster *OVE*. U ovom, opštem, modelu za elemente klastera *OVE* mogu se definisati gubici predstavljeni u poglavlju 4.3.2: odmori vozača, preterano vreme utovara, gubici iskorišćenja kapaciteta vozila, gubici brzine i gubici kvaliteta. U konkretnom slučaju oni se moraju definisati na osnovu analize aktivnosti koje ne dodaju vrednost posmatranoj usluzi drumskog transporta robe. Pod-mreža *Drugi* sadrži klaster *Drugi* i kao elementi ovog klastera će biti definisani svi drugi međurezultati primene instrumenta koji nisu obuhvaćeni kontrolnim kriterijumom *OVE*.

Mreža **Mogućnosti**, koja sadrži dve pod-mreže: *NTP* i *MDTR*. U nedostatku definisanih indikatora *NTP*, kao elementi klastera se mogu definisati ciljevi *NTP*. Za klaster *Ciljevi MDTR* mogu se definisati elementi kao što su efikasnost poslovanja, kvalitet usluge i imidž sektora, ali i profesionalizacija, profitabilnost i sl.

U okviru mreže **Troškovi** definisana su dva kontrolna kriterijuma: *NTP* i *MDTR* sa pod-mrežama u kojima su klasteri *Troškovi NTP* i *Troškovi MDTR* respektivno. Ukoliko nisu poznati troškovi u ovoj fazi kao elementi klastera *Troškovi NTP* mogu se definisati troškovi za izradu/izmenu propisa, za sprovođenje propisa, za sprovođenje nadzora i slično. *Troškovi MDTR* se mogu definisati kada su poznate alternative, ali mogu biti troškovi za administrativne takse, troškovi uspostavljanja sistema, troškovi za obuku, troškovi uvođenja nove tehnologije i slično.

U okviru pod-mreže **Rizici** definisana su dva kontrolna kriterijuma koji sadrže pod-mreže: rizik ostvarenja ciljeva *NTP* i rizik primene posmatranih instrumenata koji se može sagledati kroz barijere primeni instrumenata. Pod-mreža *NTP* sadrži iste klastere kao i u pod-mreži **Mogućnosti**. Pod-mreža *Barijere* sadrži klastere shodno definisanim osnovnim grupama barijera opisanim u tački 2.2.2: pravne i institucionalne, resursne i finansijske, političke i kulturne, i praktične i tehnološke barijere. Ovde se može dodati i klaster čiji su elementi ograničenja u konkretnom slučaju. Ovaj klaster bi omogućio povezivanje instrumenta sa ograničenjima koja su u konkretnom slučaju poznata, a njihovo povezivanje sa barijerama bi omogućilo utvrđivanje koje barijere su uzroci sa najviše uticaja.

Utvrđivanje barijera u konkretnom slučaju zahteva posebna istraživanja. Ovde se, za opšti slučaj, razmatraju i predstavljaju barijere obrađene u literaturi (*SPECTRUM*, 2004; *May i ostali*, 2005; *May*, 2009).

Pravne i institucionalne barijere mogu biti posledica definisanih okvira politike i zakonodavstva na nivou EU, usvojenih ciljeva politike i zakonodavstva na nacionalnom nivou, nepostojanja ili nezadovoljavajuće koordinacije/kooperacije vlade i sektora, ali i zakonodavstva i politika u drugim oblastima (*SPECTRUM*, 2004)²⁰. Posmatranje ovih različitih nivoa može biti od pomoći prilikom određivanja mogućih elemenata ovog klastera. Kako primena instrumenata politike ima uticaja na više od jedne institucionalne grupe, odnosno zainteresovane strane, nedostatak integracije, kooperacije i koordinacije svakako će predstavljati barijeru. Kao posebna forma kooperacije mogu se posmatrati i javno-privatna partnerstva, koja ukoliko nisu moguća zakonski ili usled nekih drugih faktora imaju za posledicu nedostatak resursa (finansijskih, organizacionih, znanja ...) pa će imati uticaja na drugu grupu barijera – resursnih i finansijskih. Dalje, ukoliko primena instrumenta podrazumeva restrukturiranje postojećih institucija, rizik može predstavljati kašnjenje u ovom procesu ili neadekvatno sprovedeno restrukturiranje. Tako se, u opštem slučaju, mogu definisati sledeći elementi klastera *pravne i institucionalne barijere*:

- nedostatak/nepoštovanje nacionalne politike u određenoj oblasti,
- neharmonizovane politike u različitim podsistemima transporta i/ili transportne politike i politike u drugim sistemima,
- konflikti sa drugim politikama u transportnom sistemu ili van njega,
- nedovoljno definisani i/ili neprimenjivanje formalnih postupaka u procesu strateškog planiranja, odnosno stvaranja i realizacije politike,
- broj i različitost zainteresovanih strana,
- dominacija drugih ciljeva politike vlade ili NTP,
- autonomija politike pojedinih sistema – ne postoje ili se ne poštuju ciljevi višeg sistema – eksterni ciljevi,

²⁰ citirajući: Niskanen, E, (2003), Identifying implementation paths for marginal cost pricing in urban transport and on interurban roads, IMPRINT, May 2003.

- kontradiktorno zakonodavstvo i politike,
- proces harmonizacije zakonodavstva (kasni, formalan, predstavlja opravdanje za uvažavanje interesa pojedinih grupa)
- nedostatak/nepostojanje, odnosno nivo zastupljenosti u postojećoj regulativi, odredbi nacionalnog/EU zakonodavstva (nedovoljno definisane ili kontradiktorne odredbe, nedefinisanost, potreba tumačenja ...),
- postojanje zakonskih uslova koji otežavaju ili onemogućavaju primenu,
- raspodela ovlašćenja između različitih nadležnih institucija,
- podeljena odgovornost,
- veliki broj administrativnih nivoa koji su uključeni u primenu politike,
- nedostatak zakonskih ovlašćenja za primenu,
- ograničena moć organa odgovornog za primenu,
- nedostatak integracije, kooperacije i/ili koordinacije (poseban slučaj koordinacija u smislu javno-privatnog partnerstva),
- nemogućnost koordinacije aktivnosti primene,
- nedostatak koordinacije između pojedinih organa vlade i/ili nivoa izvršne vlasti,
- nedostatak kooperacije između vlade i privatnog sektora,
- nepovezanost sistema u vladi – postoje mreže, ali nemaju realnu snagu ili uticaj, i/ili resurse,
- nedostatci u procesu restrukturiranja,
- različiti prekršajni i sudski sistemi, i
- različita interpretacija propisa

Resursne i finansijske barijere obuhvataju ograničenja ili neraspoloživost finansijskih sredstva i fizičkih resursa. Ove barijere se relativno lako identifikuju, mada se resursne barijere ne mogu sagledavati potpuno nezavisno od drugih kategorija barijera. Prilikom definisanja elemenata klastera treba voditi računa da su resursne barijere povezane sa pravnim i institucionalnim barijerama, a i da se često one razmatraju kao tip praktičnih i tehnoloških barijera. Kao primer elemenata klastera *resursne i finansijske barijere* mogu se navesti:

- ograničenja ili neraspoloživost fizičkih resursa (npr. vozača),
- neizvesnost finansiranja,

- nepredviđeni troškovi,
- neraspoloživost finansijskih sredstava kada su potrebna,
- nefleksibilno korišćenja fondova ili ostvarenih prihoda,
- finansiranje usmereno na posebna rešenja,
- nedostatak finansijske kontrole,
- netransparentno korišćenje javnih prihoda, i
- nepovezanost politika i budžeta.

Političke i kulturne barijere se odnose na prihvatljivost instrumenata i na kulturna obeležja, kao i na sporedne efekte koji mogu da ometaju ili spreče primenu instrumenata. Imajući ovo u vidu, kao elementi klastera političke i kulturne barijere mogu se definisati sledeće:

- politička nestabilnost,
- korupcija,
- nedostatak političke saglasnosti,
- politička inercija i navike,
- institucionalni i individualni otpor promenama, inicijativama, obrazovanju i obuci,
- neprihvatanje od strane zainteresovanih grupa i javnosti,
- protivljenje zainteresovanih strana iz nevladinog sektora,
- uticaj eksternih tela i određenih grupa na vladu (međunarodne organizacije, udruženja, poslovni subjekti, sindikati, javnost),
- jaka preferencija prema održanju postojećeg stanja,
- odnos prema nadzoru koji utiče na efektivnost instrumenata (formalizam, neobavljanje),
- kratki rokovi u procesu odlučivanja o instrumentima politike,
- kasno uključivanje relevantnih predstavnika zainteresovanih strana u proces razvoja politike,
- netransparentnost i neinformisanost o procesu stvaranja i realizacije politike,
- sporedni efekti instrumenta koji mogu da ometaju ili spreče primenu instrumenta, i
- razlike između profesionalne kulture i prakse (rečnik, obrazovanje, postupci, prioriteti),

Praktične i tehnološke barijere obuhvataju različite aspekte i to od neraspoloživosti odgovarajuće tehnologije do, naprimer, nedostatka pouzdanih podataka. Kao primer se ovde navode sledeći mogući elementi klastera praktične i tehnološke barijere:

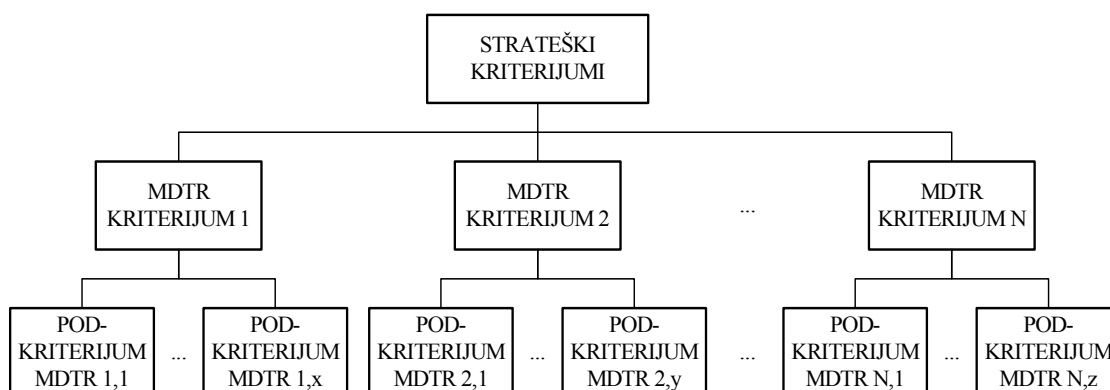
- administrativni problemi pri upravljanju,
- problemi nadzora i upravljanja realizacijom instrumenta,
- nedostatak veština i znanja (za generisanje opcija, modeliranje, razumevanje uticaja, procenu uticaja ...),
- nekonzistentnost elemenata NTP, procesa ocene uticaja ...,
- nekorisćenje indikatora u procesima stvaranja i realizacije politike (prevelik broj, neodgovarajući, teški za merenje ili izračunavanje ...),
- nedostatak pouzdanih podataka, istraživanja, metoda ...,
- loše upravljanje podacima (način prikupljanja, obrade ..., nedostatak informacija),
- neraspoloživost odgovarajuće tehnologije,
- nedovoljna pouzdanost tehnologije,
- neprihvatanje postojeće tehnologije (razlozi: finansijski, zaštita životne sredine ...), i
- tehnički problemi (npr. neopremljenost uređajima za *on line* praćenje).

Posle utvrđivanja kontrolnih kriterijuma, klastera i elemenata klastera utvrđuju se unutrašnji i spoljašnji odnosi između klastera. Kao pomoćni alat mogu se koristiti matrice. Zatim se vrši poređenje parova klastera i poređenje parova elemenata. Poređenje parova se vrši na osnovu znanja i iskustva eksperata i na osnovu stavova nadležnih organa i prevoznika. Dalji koraci, izračunavanja super-matrice i utvrđivanje prioriteta se vrši primenom softverskog paketa *SuperDecision Software*²¹.

Sledeći korak je razvoj strateških kriterijuma. Strateška hijerarhija treba da obuhvati izazove podsistema MDTR (nivo kriterijuma, Slika 4.10) koji su definisani na osnovu analize problema ili na osnovu analize ciljeva koji se žele postići u međunarodnom drumskom transportu robe. To, naprimer, mogu biti smanjenje vremenskih gubitaka, izjednačavanje uslova konkurencije, smanjenje troškova, profesionalizacija, poboljšanje statusa, pojednostavljenje propisa i lakša naplata dugovanja. Ovi se izazovi mogu na

²¹ *SuperDecision-Software for decision-making*, <http://www.superdecisions.com>

sledećem hijerarhijskom nivou dalje raščlaniti (nivo pod-kriterijuma, Slika 4.10). Tako se smanjenje vremenskih gubitaka može raščlaniti na smanjenje vremenskih gubitaka usled zadržavanja na graničnim prelazima ili u unutrašnjim carinarnicama, usled zagušenja u saobraćaju ili pak usled prekomernog vremena utovara/istovara. Na taj način se umanjuje kompleksnost i obezbeđuje jednostavnije razumevanje problema i mogućnost njegovog ocenjivanja.



Slika 4.10. Strateški kriterijumi za rangiranje BOCR

Za definisane strateške kriterijume i pod-kriterijume poređenje parova se radi na osnovu stavova prevoznika u MDTR. Ocenu značajnosti kriterijuma u odnosu na konačni cilj – ocenu uticaja na podsistem MDTR – moguće je sprovesti primenom različitih metoda. U ovom radu je odabrano da se stavovi prevoznika o značajnosti pojedinih izazova na njihovo poslovanje utvrde anketom na uzorku koji je sačinjen slučajnim izborom iz opšte populacije.

Poslednji korak ANP procesa je dobijanje sintetizovanih rezultata. Vršiti se primenom softverskog paketa *SuperDecision Software* koji daje konačan prioritet alternativa.

Rezultati se analiziraju i daje se preporuka za dalje odlučivanje. Preporuka se odnosi na izabrane instrumente sa kojima se može nastaviti faza formulisanja politike u ciklusu politike, odnosno detaljne ocene u procesu ocene uticaja.

5. Primena metodologije za ocenu uticaja NTP na podsystem MDTR u Republici Srbiji

Drumski transport je preovlađujući vid u transportu robe, sa više od tri-četvrtine prevezene količine robe, odnosno sa polovinom obavljenog transportnog rada. Uprkos bitnoj ekonomskoj ulozi, drumski transport se stalno suočava sa, u većini slučajeva među-zavisnim, kratkoročnim i dugoročnim problemima. U mnogim slučajevima, preduzetnici otpočinju da se bave ovom delatnošću ne planirajući i ne razmišljajući o dugoročnom rastu i razvoju. To neizbežno dovodi do žestoke konkurencije, neregularnih troškova i vrši pritisak da se smanje cene čak i ispod nivoa rentabilnosti. Prevoznici se suočavaju i sa različitim barijerama za pristup tržištu i drugim problemima koji su posledica regulatornog sistema.

Kako je međunarodni drumski transport značajan za privredu Republike Srbije, i kao vid transporta kojim se najviše robe izveze i kao izvozna usluga, problemi ovog podsystema zahtevaju pažnju javnog sektora. U tu svrhu potrebno je oceniti relativnu značajnost problema sa kojima se suočava MDTR i istražiti različite instrumente politike kojima se mogu tretirati. Zatim je potrebno utvrditi prioritete i usmeriti se na rešavanje ključnih problema, odnosno razmotriti instrumente politike kojima bi se problemi rešili ili barem umanjio njihov negativan efekat. I konačno, za izabrane instrumente koji predstavljaju opcije politike treba utvrditi uticaj na dostizanje kako ciljeva MDTR, tako i NTP.

Primenom metodologije za ocenu uticaja politike na drumski transport robe koja je razvijena i prezentirana u predhodnom poglavlju moguće je rešiti ovako postavljen problem. U ovom poglavlju se prezentira studija primera koja podrazumeva primenu svih koraka opisanog postupka. Prvo se daju rezultati analize stanja podsystema MDTR. Dati su podaci o raspodeli po vidovnim podsystemima kopnenog transporta – učešće

drumskog transporta u obimu i transportnom radu u Republici Srbiji. Zatim je na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno učešće drumskog transporta u obimu spoljnotrgovinske razmene Republike Srbije, razvoj tržišta međunarodnog drumskog transporta robe u Republici Srbiji i pozicija prevoznika iz Srbije na ovom tržištu. Potom su prezentirane karakteristike prevoznika i vozila koji obavljaju MDTR. Na kraju je analiziran regulatorni okvir MDTR u Srbiji.

U drugom i trećem delu ovog poglavlja se prezentiraju rezultati analize zainteresovanih strana. Daje se pregled ključnih problema za poslovanje MDTR, koji su utvrđeni anketom prevoznika i prezentirani su rezultati ovog istraživanja. Problemi su definisani uključujući uzroke i njihove efekte na prevoznike, kao i moguća rešenja iz javnog sektora. Analiza uzroka i efekata problema je osnova za definisanje i alokaciju ciljeva u MDTR i izbor instrumenata politike prikazanih u četvrtom delu ovog poglavlja.

Na kraju ovog poglavlja, u petom delu, predstavljen je ANP model razvijen u cilju ocene uticaja različitih instrumenata politike na MDTR, odnosno višekriterijumskog vrednovanja instrumenata kako bi se oni rangirali shodno njihovom uticaju, kao i njegovi rezultati i dobijeni konačni prioriteti instrumenata, odnosno konačan rang opcija za dalje odlučivanje.

5.1. *Analiza stanja podsistema MDTR u Republici Srbiji*

Za analizu stanja podsistema MDTR većim delom su korišćeni podaci na nivou godine, iz više izvora: Evropska konferencija ministara transporta, Vlada Republike Srbije, Ministarstvo za infrastrukturu, Republički Zavod za statistiku, Agencija za privredne registre, Privredna Komora Srbije i istraživanja sprovedenih u svrhu ovog rada.

Podaci koji se odnose na obim transporta i transportni rad po vrstama kopnenog transporta za period 2001–2005. godine su preuzeti iz periodičnih publikacija Evropske konferencije ministara transporta, a za 2006. godinu iz Strategije razvoja železničkog,

drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. do 2015. godine Vlade Republike Srbije.

Finansijski pokazatelji spoljnotrgovinske razmene Republike Srbije preuzeti su iz Baze spoljne trgovine Republičkog Zavoda za statistiku, a prirodni pokazatelji iz Statističkog godišnjaka i različitih Saopštenja Republičkog Zavoda za statistiku i prezentacije za pojedine države Centra za informatiku i elektronsko poslovanje Privredne Komore Srbije. Podaci o ulazu, izlazu i tranzitu drumskih teretnih vozila preuzeti su iz Saopštenja i Mesečnih pregleda Republičkog Zavoda za statistiku.

Iz Registra privrednih društava Agencije za privredne registre Republike Srbije preuzeti su podaci o pravnoj formi, vlasništvu i pretežnoj delatnosti privrednih subjekata koji obavljaju međunarodni drumski transport robe.

Podaci o prevoznicima i njihovim kapacitetima (broju i strukturi vozila), kao i o strukturi i broju dozvola za pristup tržištu pojedinih država u međunarodnom drumskom transportu robe za period od 2003–2009. godine preuzeti su iz pojedinačnih i opšteg dela godišnjih planova raspodele Ministarstva za infrastrukturu, a za period 2001–2002. godina iz lične arhive autora ovog rada.

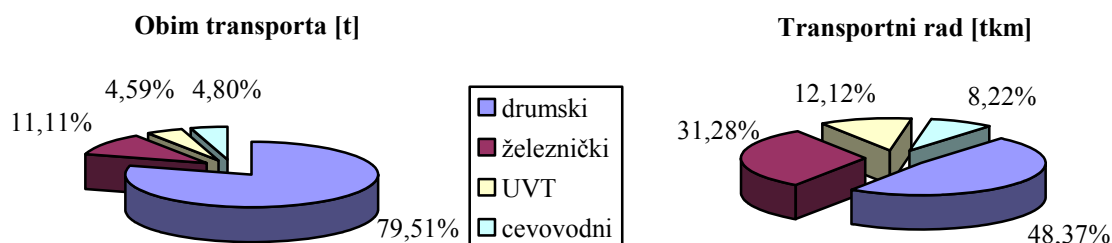
Ostali podaci, o korisnicima, uslugama, praksama rada i drugim karakteristikama prevoznika, kao i o problemima i preprekama sa kojima se susreće MDTR dobijeni su na osnovu istraživanja – anketa koje su sprovedene u periodu od marta do oktobra 2007. godine i u prvom kvartalu 2011. godine.

5.1.1. Karakteristike i analiza tržišta

Uvoz i izvoz robe je tokom devedesetih godina bio znatno smanjen, a usled uvođenja političkih i ekonomskih sankcija SR Jugoslaviji tradicionalni tranzit kroz Republiku Srbiju je bio gotovo prekinut. Posledica izolacije Republike Srbije je drastičan pad transporta, naročito železničkog, koji čak i na kraju 2005. godine ne prelazi četvrtinu od transporta sa kraja osamdesetih godina. Zbog niske ekonomske aktivnosti, malog rasta

industrijske proizvodnje u periodu od 2000. do 2005. godine i nedovoljno razvijenog unutrašnjeg transportnog tržišta, intenzitet korišćenja raspoloživih transportnih kapaciteta je veoma nizak. Tražnja za transportnom uslugom u Republici Srbiji krajem 2005. godine znatno je manja nego početkom devedesetih godina. Ona polako raste i krajem 2005. godine se nalazi na nivou između 30% i 40% od tražnje koja je postojala u periodu 1989-1990. godine. (Vlada RS, 2008)

Između pojedinih vidova transporta postoji značajna razlika u tražnji. Podaci objavljeni u Statističkim godišnjacima Srbije ne odražavaju realno stanje u pogledu učešća pojedinih vidovnih podistema na tržištu transportnih usluga jer prema primenjenoj metodologiji ne obuhvataju se privredni subjekti u privatnoj svojini u drumskom transportu, koji čine njegov najveći deo. U Strategiji razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta (Vlada RS, 2008) navodi se da je u ukupnom obimu transporta robe u 2006. godini, prema proceni Republičkog zavoda za statistiku, drumski transport učestvovao sa skoro 80%, železnički sa 11%, a unutrašnji vodni transport (UVT) sa 4,5%, dok je u ukupno ostvarenom transportnom radu od 13.528 miliona tona-km, učešće drumskog bilo 48,3%, železničkog 31% i UVT 13%²² (Slika 5.1).

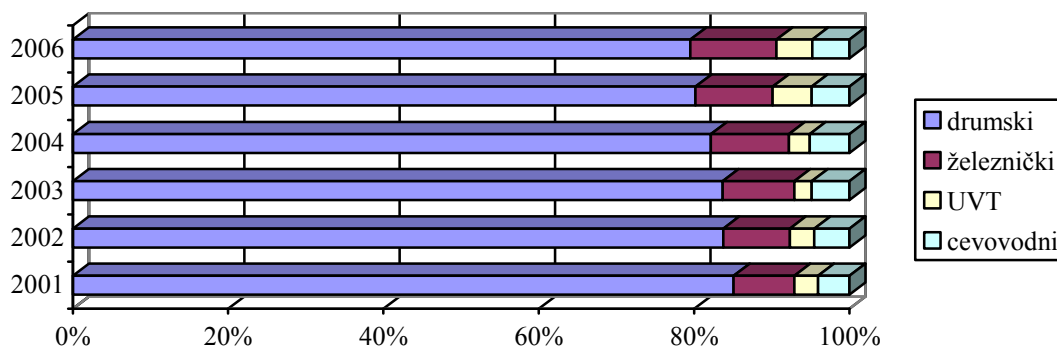


Slika 5.1. Učešće pojedinih vidovnih podistema na tržištu usluga kopnenog transporta u Srbiji, 2006. godina

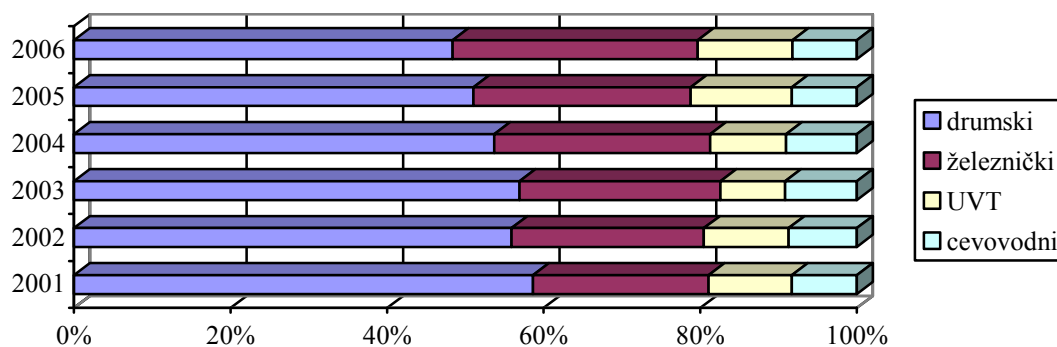
Na osnovu ovih podataka i podataka objavljenih u periodičnoj publikaciji Evropske konferencije ministara transporta (ECMT, 2006) za Republiku Srbiju može se, za period

²² Metoda procene objavljena u Statističkom Biltenu 2299, Saobraćaj i veze, izdanje Saveznog zavoda za statistiku i u publikaciji „Studija, analize, prikazi” br. 138, Beograd 1999, Savezni zavod za statistiku.

od 2001. do 2006. godine, sagledati učešće drumskog prevoza u ukupnom obimu transporta (Slika 5.2) i u ukupnom transportnom radu (Slika 5.3).



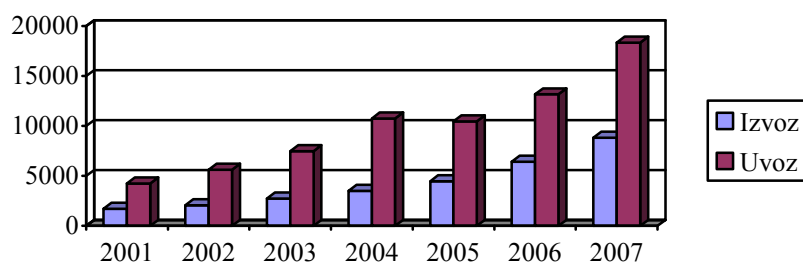
Slika 5.2. Učešće drumskog prevoza u ukupnom obimu transporta u Srbiji, 2001-2006. godina



Slika 5.3. Učešće drumskog prevoza u ukupnom transportnom radu u Srbiji, 2001-2006. godina

Smanjenje učešća drumskog transporta u obimu prati i smanjenje učešća u transportnom radu. Iako se učešće drumskog prevoza iz godine u godinu smanjuje i dalje ima dominantnu ulogu što se može očekivati i u narednom periodu.

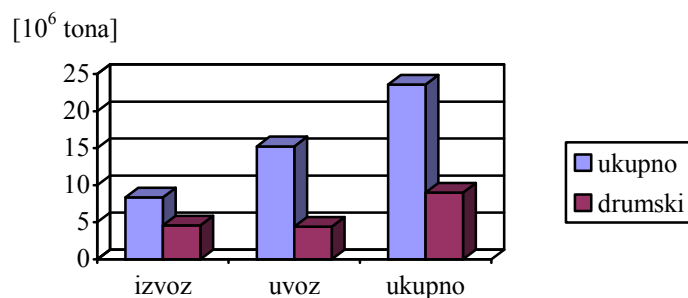
Za analizu međunarodnog drumskog transporta robe značajno je utvrditi karakteristike spoljnotrgovinske robne razmene. Ukupna spoljnotrgovinska robna razmena Republike Srbije 2007. godine iznosi 27 175,2 miliona dolara i u odnosu na prethodnu godinu povećana je za 38,6%. Izvezeno je robe u vrednosti od 8 824,8 miliona dolara, što čini povećanje od 37,3%, a uvezeno za 18 350,4 miliona dolara (povećanje za 39,3%). Sličan trend porasta može se uočiti i u prethodnim godinama, kako u uvozu tako i u izvozu (Slika 5.4).



Slika 5.4. Spoljnotrgovinska robna razmena, 2001–2007, mil. USD

Spoljnotrgovinska robna razmena bila je najveća sa članicama Evropske unije (više od polovine ukupne razmene). Glavni spoljnotrgovinski partneri, pojedinačno, u izvozu bili su: Italija (1 094,2 miliona dolara); Bosna i Hercegovina (1 042,1 miliona dolara) i Crna Gora (950,9 miliona dolara), a u uvozu Ruska Federacija (2 625,9 miliona dolara); Nemačka (2 169,7 miliona dolara) i Italija (1 777,8 miliona dolara).

Prema raspoloživim podacima Republičkog Zavoda za statistiku iz *Baze statistike spoljnje trgovine*²³ i saopštenja o ulazu, izlazu i tranzitu drumskih teretnih vozila (RZS, 2005 i 2006) moguće je utvrditi učešće drumskog transporta u ukupnom prometu robe u tonama (Slika 5.5). Učešće drumskog transporta u ukupnom prometu 2006. godine je 38,16%, pri čemu je veće u izvozu (55,05%), nego u uvozu (28,92%).



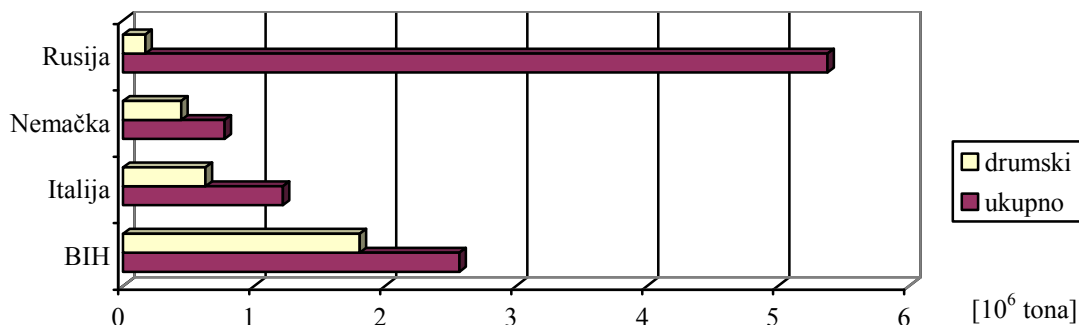
Slika 5.5. Spoljnotrgovinska razmena, milijarde tona, 2006. godina

Upoređujući iste izvore sa podacima PKS o robnom prometu Republike Srbije sa inostranstvom izraženom u tonama za 2006. godinu po pojedinim državama²⁴ dobijena

²³ <http://webrzs.statserb.sr.gov.yu/axd/spoljna/izbor.htm>

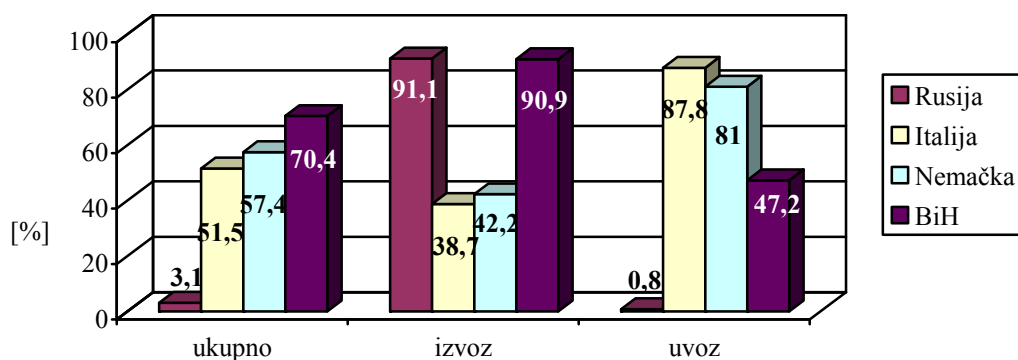
²⁴ <http://ino.komora.net/>

je slika učešća drumskog transporta u razmeni sa pojedinačno najznačajnijim spoljnotrgovinskim partnerima (Slika 5.6).



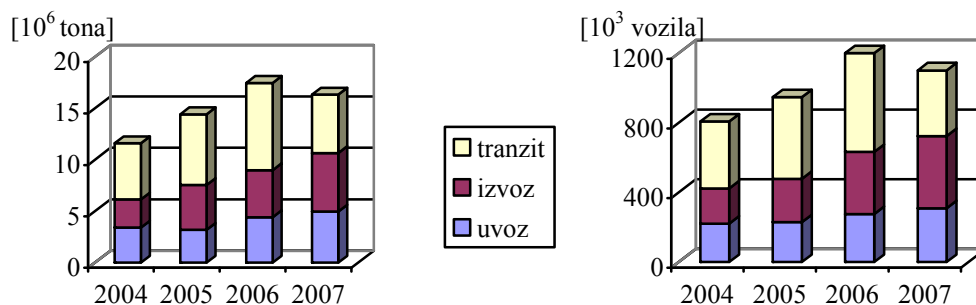
Slika 5.6. Učešće drumskog transporta u ukupnom prometu za najznačajnije spoljnotrgovinske partnere, milijarde tona, 2006. godina

U spoljnotrgovinskoj razmeni sa Bosnom i Hercegovinom se 70,4% tona robe preveze drumskim transportom, sa Nemačkom 57,4%, Italijom 51,5% i Rusijom 3,1% (Slika 5.7). Različito je učešće drumskog transporta prilikom izvoza u ove države i uvoza iz njih opredeljuju uglavnom vrste roba koje se uvoze, odnosno izvoze. Najviše se izvoze kukuruz u zrnju (BIH, Italija), valjani proizvodi (Italija, Nemačka, BiH), glineni vatrostalni građevinski materijal (BIH), ulja od nafte i minerala (BIH) i šećer (Italija, Nemačka), a uvoze sirova nafta (Rusija), rude gvožđa i koncentracije (Rusija), prirodni gas (Rusija), koks, polukoks, retortni ugalj (BIH), đubriva (Rusija), šipke, profili, fazonski čelik (BIH) i hartija i karton (Nemačka, Italija) (RZS, 2007).



Slika 5.7. Procentualno učešće drumskog transporta u ukupnom prometu, izvozu i uvozu za najznačajnije spoljnotrgovinske partnere, 2006. godina

Ukupan obim međunarodnog drumskog transporta 2006. godine je iznosio 17,5 miliona tona robe (4,4 u uvozu, 4,6 u izvozu i 8,5 u tranzitu). Vidljiv je trend povećanja količine robe sa nešto izraženijim porastom izvoza i tranzita (Slika 5.8). Poredeći učešće prevoznika iz Srbije sa stranim prevoznicima 2004-2009. godina (Slika 5.9) može se videti da je učešće prevoznika iz Srbije uglavnom veće od 50% kako u obimu, tako i u broju vozila (RZS, 2005, 2006, 2008 i 2010).

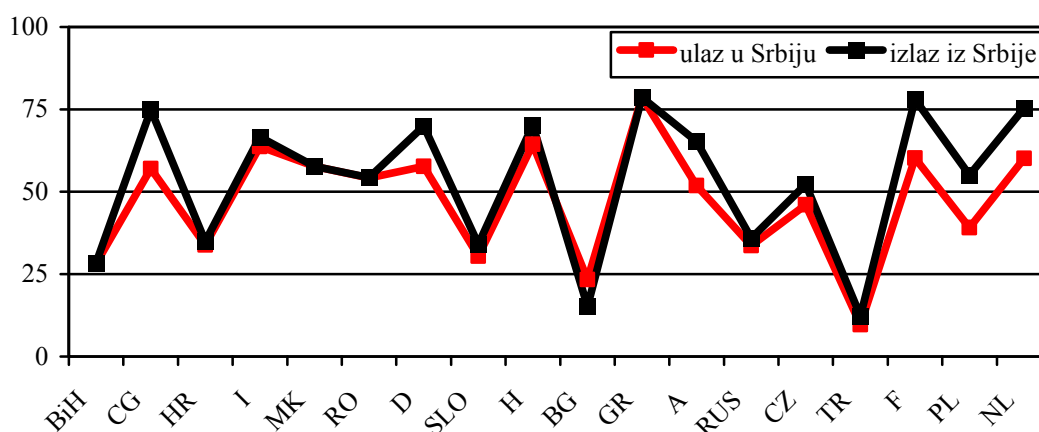


Slika 5.8. Obim međunarodnog drumskog transporta u tranzitu, uvozu i izvozu, 2004–2007. godina



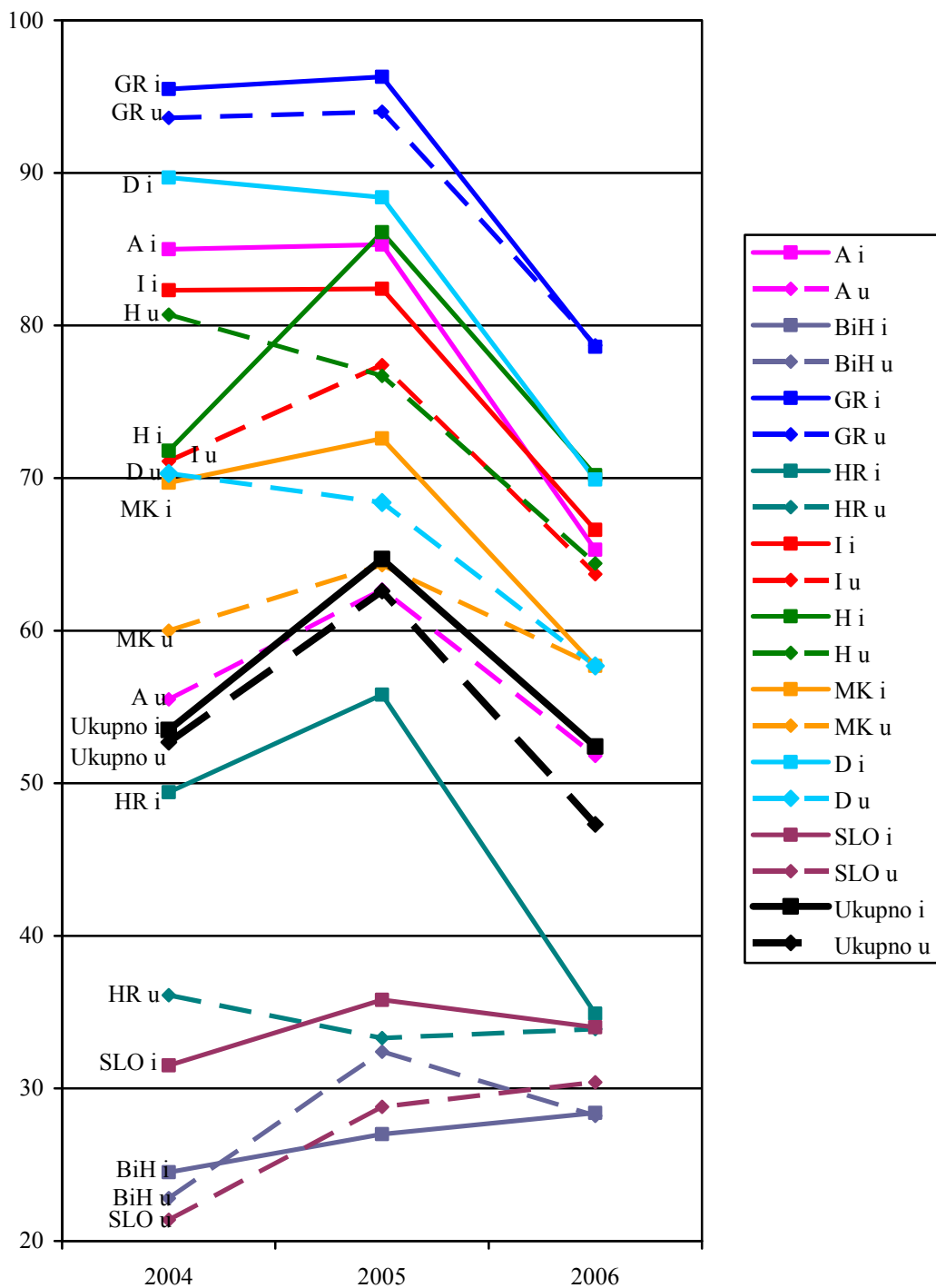
Slika 5.9. Učešće stranih i prevoznika iz Srbije u ukupnom obimu transporta, uvozu i izvozu, 2004–2009. godina

Uprkos činjenici da su u 2006. godini prevoznici iz Srbije imali rast učešća na međunarodnom tržištu drumskog transporta robe u ukupnom obimu uočen je pad učešća prevoznika iz Srbije u odnosu na strane prevoznike pa je urađena analiza po pojedinim tržištima (Slika 5.10). Najmanje učešće u 2006. godini je na tržištu Turske (9,92%), Bugarske (19,57%), Bosne i Hercegovine (28,35%), Slovenije (31,73), Hrvatske (34,33%) i Rusije (35,43%), a najveće je na tržištima Grčke (78,67%), Francuske (72,2%), Crne Gore (71,27% u izvozu), Mađarske (66,41%) i Holandije (66,06).



Slika 5.10. Procentualno učešće prevoznika iz Srbije na tržištima pojedinih država, 2006. godina

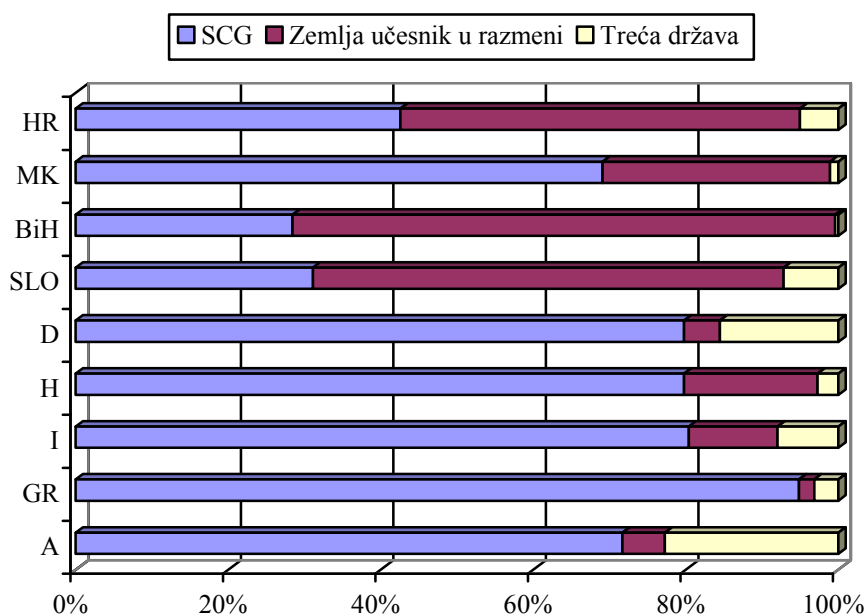
Analizom podataka raspoloživih za određene države za 2004. i 2005. godinu (RZS, 2005 i 2006) utvrđeno je da u 2006. godini u odnosu i na prethodnu i na 2004 godinu postoji pad učešća prevoznika iz Srbije na svim tržištima, osim u slučaju izvoza za Bosnu i Hercegovinu i uvoza iz Slovenije i Hrvatske (Slika 5.11). Najveći pad je u izvozu za Austriju, Hrvatsku i Nemačku.



Slika 5.11. Procentualno učešće prevoznika iz Srbije na tržištima pojedinih država u izvozu i uvozu, 2004–2006. godina

Analizu učešća stranih prevoznika po državi registracije nije moguće izvršiti jer su na raspolaganju samo podaci za izabrane države (RZS, 2005 i 2006) koji pokazuju da je učešće "trećih" prevoznika najveće za Austriju i Nemačku (Slika 5.12). Nema

objavljenih podataka iz kojih država su "treći" prevoznici. Iz ovih podataka se vidi da je u bilateralnoj razmeni sa Bosnom i Hercegovinom, Slovenijom i Hrvatskom učešće vozila sa registracijom tih država veće od učešća vozila sa registracijom Srbije. U bilateralnoj razmeni sa ostalim državama veće je učešće vozila sa registracijom Srbije od vozila država učesnica u razmeni.



Slika 5.12. Procentualno učešće prevoznika iz Srbije, države učesnice u bilateralnoj razmeni i prevoznika iz "trećih" država, 2005. godina

Prikazani podaci pokazuju da su u izvoznim i uvoznim procesima najzastupljeniji strani prevoznici iz Slovenije i susednih država. Razlog što prevoznici iz država sa kojima takođe ostvaruje velika bilateralna razmena (Italija, Nemačka) nisu u odgovarajućoj meri zastupljeni na tržištu drumskog transporta u Srbiji je što ovo tržište nije atraktivno za njih, ali i što postoje mnogobrojne prepreke efikasnom odvijanju transportnih procesa.

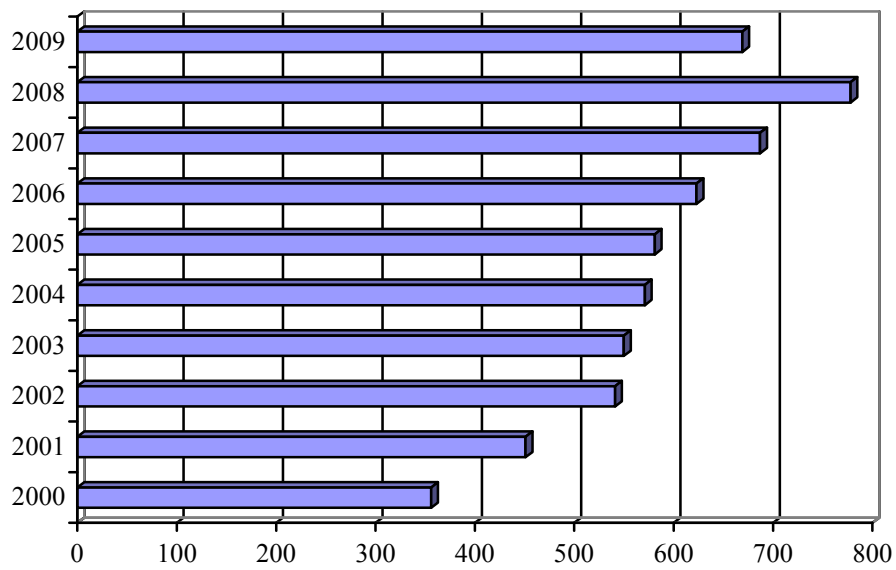
5.1.2. Karakteristike i analiza transportnih poslovnih sistema u MDTR

Kao prevoznici u međunarodnom drumskom transportu robe, za potrebe ovog rada, tretirani su prevoznici koji ispunjavaju propisane uslove²⁵ za pristup delatnosti međunarodnog javnog drumskog transporta robe i kontinuirano obavljaju ovu delatnost u toku godine, odnosno oni koji učestvuju u godišnjoj raspodeli stranih dozvola koje omogućavaju pristup tržištima međunarodnog drumskog transporta robe. Procena je da ostalih prevoznika koji ispunjavaju propisane uslove i koji povremeno obavljaju međunarodni drumski transport, uglavnom za sopstvene potrebe ili samo na ograničenom tržištu, ima zanemarljivo malo. U razmatranje nisu uzeti ni prevoznici koji obavljaju delatnost prevoza samo na tržištu Bosne i Hercegovine, iako ih ima veliki broj, jer ne ispunjavaju sve propisane uslove za pristup delatnosti međunarodnog drumskog transporta (uglavnom su fizička lica - autoprevoznici) i delatnost obavljaju na ograničenom tržištu. Prezentirani podaci u ovom delu rada i kasnije analize se odnose samo na ovako definisane prevoznike. Svi podaci, osim ako nije drugačije naglašeno, se odnose na kraj prikazane godine (1. novembar).

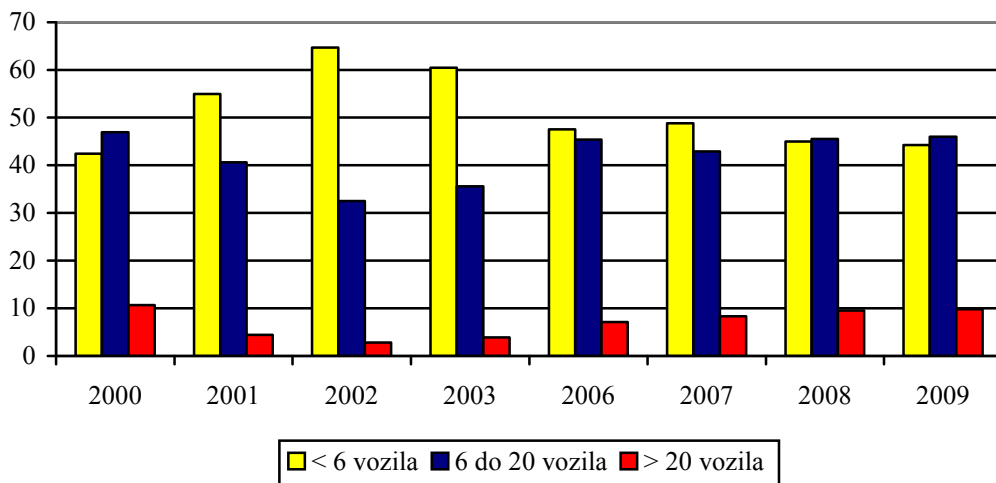
U Srbiji je 2000. godine bilo oko 350 prevoznika, a do kraja 2008. godine 778 prevoznika (Slika 5.13). U tom periodu se zapaža i povećanje učešća prevoznika koji poseduju vozni park sa manje od 6 vozila (Slika 5.14), ali je uočljiv i trend povećanja vozničkih parkova, pa je prosečan broj vozila u voznom parku povećan sa 8,6 vozila u 2006. godini na 9,6 vozila u 2008. godini. Kao razloge za povećanje voznog parka prevoznici najčešće navode povećanje obima posla sa stalnim partnerima (65%), osvajanje novih tržišta (12%), pozitivne rezultate poslovanja (10%) i strah od gubitka dela tržišta (9%).

Ukupan broj vučnih vozila u voznim parkovima se povećava nešto sporijom dinamikom nego broj prevoznika: u periodu od kraja 2001. godine do kraja 2008. godine povećan je za 90% (Slika 5.15).

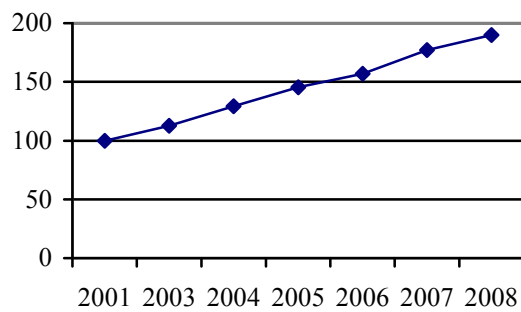
²⁵ *Zakon o međunarodnom prevozu u drumskom saobraćaju*, "Službeni list SRJ", br. 60/98, 5/99 - ispr., 44/99, 74/99 i 4/2000 - ispr. i "Službeni glasnik RS", br. 101/2005 i 101/2005 - dr. zakon i 18/2010



Slika 5.13. Broj prevoznika sa godišnjim planom, 2000–2009. godine

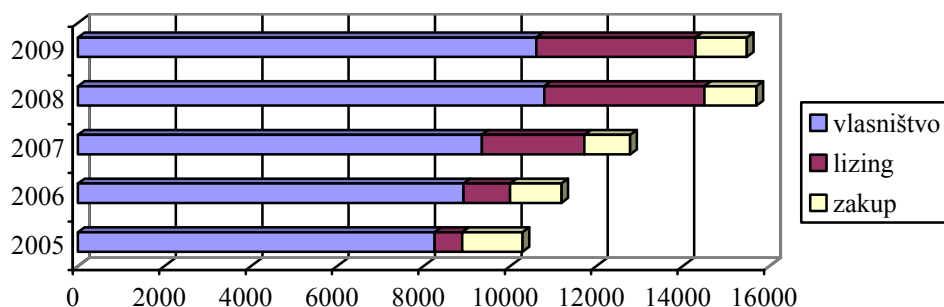


Slika 5.14. Veličina voznih parkova [%], 2001–2009. godina



Slika 5.15. Indeks povećanja broja vučnih vozila, 2001-2008. godina

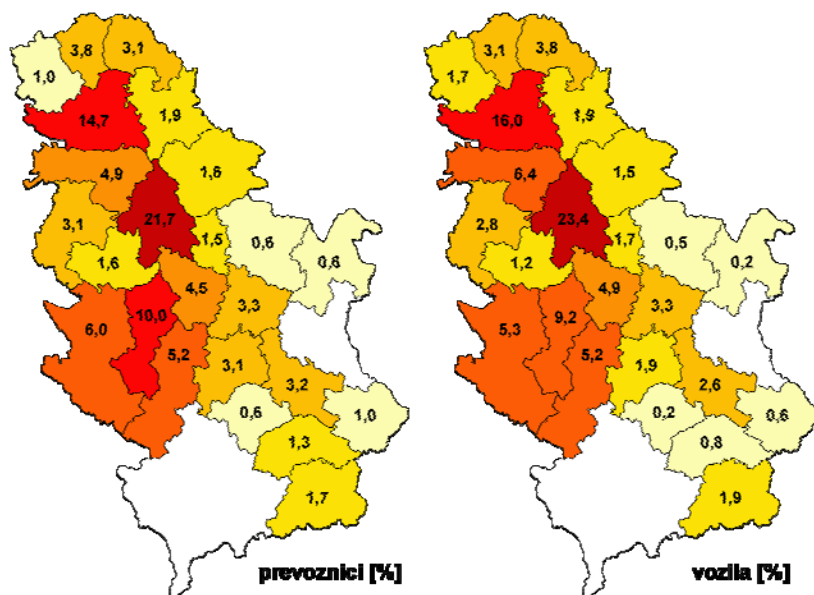
Većina vučnih i priključnih vozila je u vlasništvu, nabavljena iz sopstvenih sredstava, stranim ulaganjem ili na kredit, i njihov broj je rastao, ali se procentualno učešće smanjilo sa 79,8% u 2006. na 73,1% u 2007. godini, usled povećanja učešća nabavljenih na lizing (sa 9,6% na 18,6%) (Slika 5.16). Ovakav trend se nastavlja i u narednim godinama. Najmanje ima vozila uzetih u zakup i postoji trend smanjenja njihovog broja, a i procentualnog učešća.



Slika 5.16. Struktura voznih parkova (vučnih i priključnih vozila) prema tipu vlasništva vozila, 2005.–2009. godina

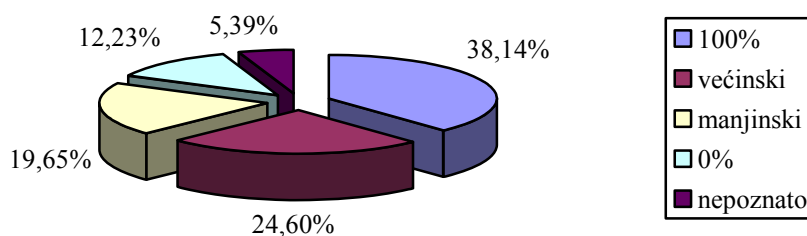
Osim vozila većina prevoznika ima i kapacitete za održavanje vozila (60% od kojih oko 2/3 ima objekat sa RmV-ima i pratećim sadržajima, a 1/3 samo RmV–e u okviru prostora za smeštaj vozila), a jedan deo i sopstvene stanice za snabdevanje gorivom (više od 16%).

Najviše prevoznika je sa sedištem u Gradu Beogradu – 21,7% i oni u svojim voznim parkovima imaju 23,4% vozila, a zatim slede Južno-bački okrug sa 14,7% prevoznika i 16% vozila, Moravički sa 10% prevoznika i 9,2% vozila, Zlatiborski sa 6% prevoznika i 5,3% vozila, Raški sa 5,2% prevoznika i isto toliko vozila i Sremski sa 4,9% prevoznika i 6,4% vozila, tako da je više od 60% i prevoznika i vozila u 6 od 24 okruga Republike Srbije u kojima su registrovani prevoznici (Slika 5.17).



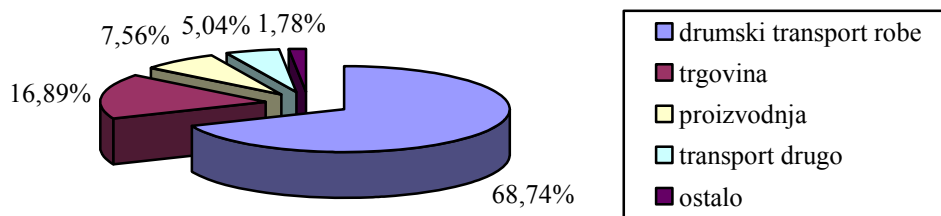
Slika 5.17. Teritorijalna raspodela transportnih kapaciteta po administrativnim okruzima u Srbiji, 2007. godina

Za drumski transport robe se može reći da je potpuno privatizovan – još 2000. godine više od 90% preduzeća je bilo privatno vlasništvo, a do kraja 2007. godine nije završena privatizacija samo dva društvena preduzeća. Najčešća pravna forma ovih privrednih subjekata je, u 88,1% slučajeva, društvo sa ograničenom odgovornošću. Ortačka društva su zastupljena sa 6%, akcionarska društva sa 3,6%, a komanditna društva sa 1,7%. To su uglavnom manja i srednja porodična preduzeća kojima upravlja vlasnik ili članovi porodice. Skoro 40% direktora su jedini vlasnici društva, a oko 25% njih su većinski vlasnici (Slika 5.18).



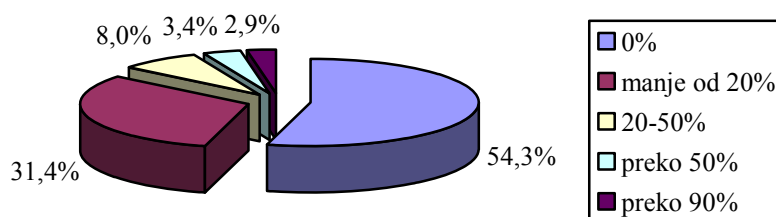
Slika 5.18. Učešće direktora u vlasništvu društva

Pretežna delatnost u oko 70% preduzeća je prevoz robe u drumskom saobraćaju, a zatim slede različite delatnosti trgovine sa oko 17% i proizvodnje sa 7,5% (Slika 5.19). Za više od polovine preduzeća prevoz je i jedina delatnost koju obavljaju.



Slika 5.19. Pretežna delatnost prevoznika, 2007. godina

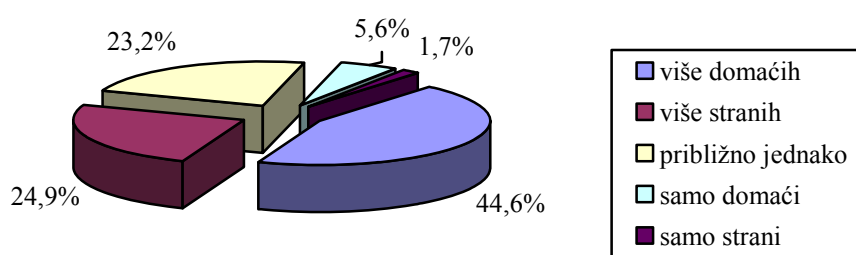
Iako su svi prevoznici ispunili uslove da se bave javnim prevozom među njima ima i onih koji obavljaju isključivo prevoz za sopstvene potrebe (manje od 1%), jer na taj način imaju lakši pristup tržištu međunarodnog drumskog transporta robe. Onih koji pretežno obavljaju prevoz za sopstvene potrebe ima manje od 5%, a onih koji obavljaju prevoz za sopstvene potrebe ali u manjoj meri od javnog ima oko 10%. Isključivo javnim prevozom se bavi oko 85% prevoznika. Više od polovine prevoznika se bavi samo međunarodnim prevozom (Slika 5.20), a većina onih koji obavljaju manje od 20% prevoza u unutrašnjem prevozu tu uslugu pruža samo stalnim klijentima usluga međunarodnog prevoza.



Slika 5.20. Struktura učešća unutrašnjeg prevoza u ukupnim aktivnostima prevoznika

Oko 60% prevoznika je specijalizovano za neke usluge prevoza, bilo u odnosu na vrstu robe koja se prevozi ili tržište na kome rade, i to najčešće za prevoz opasne robe oko 20% i prevoz robe pod temperaturnim režimom oko 12%.

Iako veliki broj prevoznika stalno ili povremeno koristi usluge različitih berza tereta (oko 70%) većina usluge pruža na osnovu dugoročnih ugovora (oko 80% prevoznika sa više od polovine korisnika ima dugoročne ugovore) sa proizvođačima ili prodavcima/kupcima robe (više od 45% prevoznika sklapa ugovore pretežno direktno sa vlasnicima robe). Nešto su brojniji korisnici iz Srbije nego korisnici iz inostranstva (Slika 5.21) – prosečno prevoznik ima 59% korisnika iz Srbije. Među korisnicima iz inostranstva najbrojniji su oni iz Nemačke i Italije. U realizaciji usluga većina prevoznika osim svojih kapaciteta koristi i kapacitete drugih prevoznika, i to ponekad njih 57%, a često 15%.

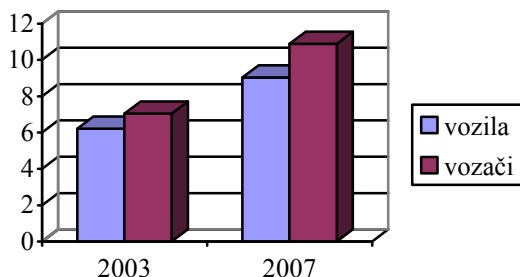


Slika 5.21. Prevoznici prema strukturi domaćih i stranih korisnika

Ukupno ostvareni promet prevoznika koji su podneli zahtev za utvrđivanje godišnjeg plana za 2008. godinu po osnovu pružanja usluga u međunarodnom prevozu u periodu 1.10.2006.-30.9.2007. godine je oko 25 milijardi dinara (za oko 40% više nego u prethodnoj godini za isti period), a prosečan ostvareni promet po vozilu je povećan za 18% i iznosi 3,5 miliona dinara (*Ministarstvo za infrastrukturu, 2007; Ministarstvo za kapitalne investicije, 2006*). Prosečno, po prevozniku, promet je uvećan sa 28 na 36 miliona dinara, pri čemu je prosečan broj vozila u voznom parku uvećan sa 8,6 na 9 vozila.

U 2007. godini je, prema istraživanju koje je obavljeno za potrebe ovog rada, oko 9000 zaposlenih u MDTR, od čega manje od 5% ima visoku stručnu spremu. Većina zaposlenih su vozači (preko 75%), a zatim slede komercijalisti (oko 10%) i radnici u održavanju (oko 7%). Broj zaposlenih, pre svega vozača, stalno raste. Broj vozača je na kraju 2006. godine bio 6201, a na kraju 2007. godine se uvećao za 20,7% i iznosio je 7484 vozača (*Ministarstvo za infrastrukturu, 2007; Ministarstvo za kapitalne investicije,*

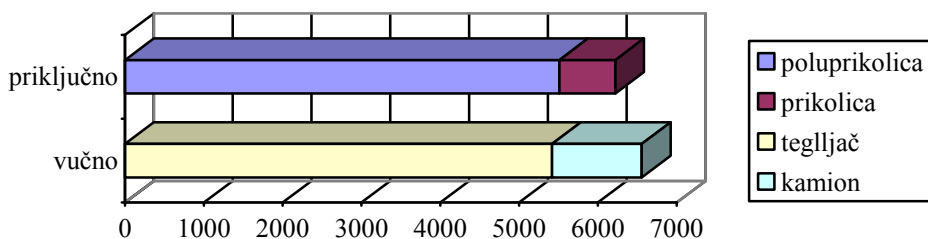
2006). U odnosu na 2003. godinu ukupan broj vozača se povećao za 93%, a u odnosu na prosek za oko 55% što je za 10% više u odnosu na povećanje prosečnog broja vozila u voznom parku prevoznika.



Slika 5.22. Prosečan broj vozila i vozača po prevozniku, 2003. i 2007. godina

Struktura vozila analizirana je prema vrsti vozila, nosivosti, nadgradnji, starosti i ekološkim kriterijumima.

Vozila u voznim parkovima prevoznika iz Srbije su u oko 95% slučajeva transportni sastavi (tegljač sa poluprikolicom i kamion sa prikolicom) što ukazuje da su to pretežno vozila velike nosivosti. Zastupljenost tegljača sa poluprikolicom je preko 80% (Slika 5.23) pri čemu je više od 95% ovih poluprikolica nosivosti veće od 20 tona. I u slučaju teretnih motornih vozila i u slučaju prikolica najveće je učešće onih sa nosivošću preko 20 t. U ukupnom broju vozila teretna motorna vozila sa nosivošću manjom od 3,5 t zastupljena su sa oko 2%. Razlog ovako male zastupljenosti ovih vozila je u činjenici da su to samo vozila onih koji rade na tržištima gde pristup tržištu ovim vozilima nije liberalizovan.

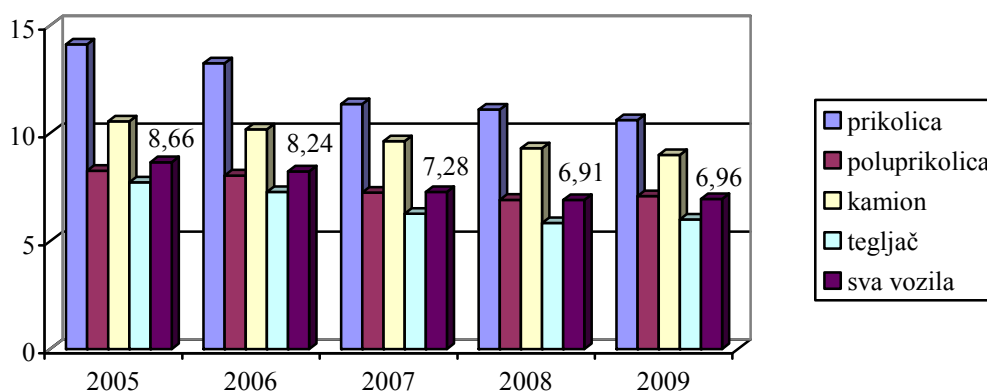


Slika 5.23. Broj i struktura vučnih i priklučnih vozila, 2007. godina

Upoređujući podatke iz godišnjeg plana i podatke baze podataka UNECE-a za 2005. godinu dobija se da tegljači prevoznika sa godišnjim planom čine 52,4% tegljača u Srbiji, a kamioni čine samo 0,1%.

Prema klasifikaciji u godišnjem planu raspodele dozvola Ministarstva za infrastrukturu nadgradnje vozila koje se javljaju su: cerada, cisterna (cisterna, cisterna za prevoz hemikalija ili praškaste robe i cisterna za prevoz hrane), furgon, hladnjača, kiper (kiper i kiper sa ceradom), kombi, plato, specijalna vozila, vozilo za prevoz konfekcije, vozilo za prevoz putničkih automobila, vozilo za prevoz stoke i za vuču drva. Najveće učešće je cerada sa 72,4%, a zatim slede hladnjače sa 9,9%, različite cisterne sa 7,5% i kiperi sa 3,5%.

Prevoznici iz Srbije aktivno obnavljaju svoje vozne parkove tako da je prosečna starost sve manja: 2007. godine je oko 7,3 godine (Slika 5.24). Najmanje se obnavljaju prikolice i teretna vučna vozila, ali njihovo učešće u ukupnom voznom parku opada. Tako je naprimer u 2007. godini uvezeno 904 tegljača, 728 poluprikolica, 88 kamiona i 60 prikolica proizvedenih te godine.

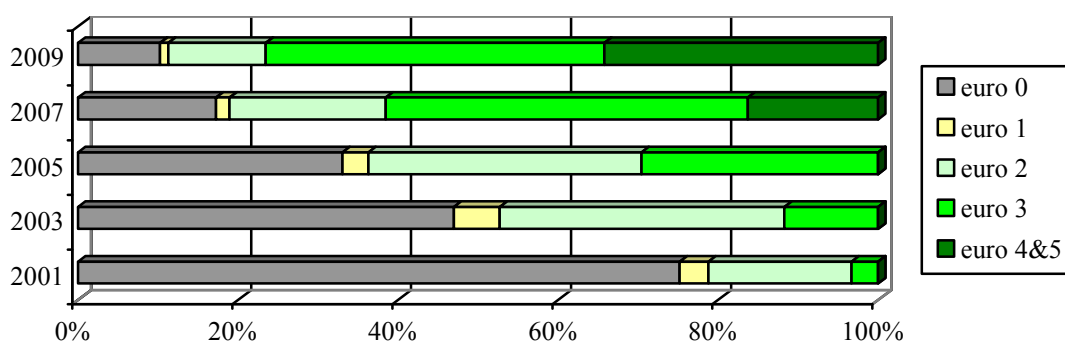


Slika 5.24. Prosečna starost vozila, 2005–2009. godina

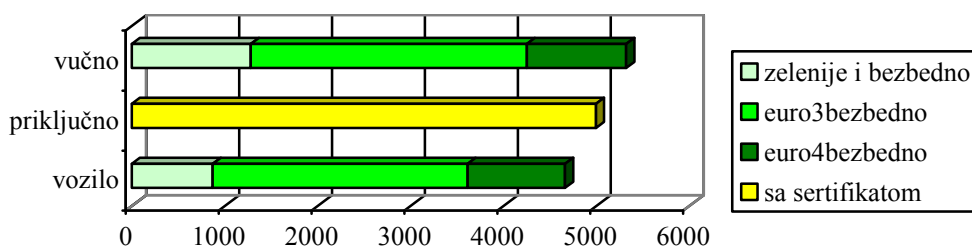
Ovakva dinamika obnavljanja voznog parka ima značajan efekat i na karakteristike vozila u smislu zaštite životne sredine (Slika 5.25). Dok su u 2001. godini vozni park pretežno činila vučna vozila koja ne zadovoljavaju "Euro" norme (75%), u 2007 godini je obrnuto – 82% vučnih vozila zadovoljava neku od normi (1,7% Euro 1, 19,5% Euro 2, 45,2% Euro 3 i 16,3% norme Euro 4 ili Euro 5). Kada se u obzir uzimaju i priključna vozila, odnosno kada se vozila kategorizuju prema kriterijumima CEMT-a²⁶,

²⁶ U nacionalnom zakonodavstvu: *Pravilnik o tehničkim i tehničko-eksploatacionim uslovima koje moraju ispunjavati teretna vozila i autobusi kojima se obavlja međunarodni javni prevoz u drumskom saobraćaju*, "Službeni glasnik RS" br. 99/2005, 23/2006 i 63/2009.

gde za kategorije od Euro 2 i priključno vozilo mora da zadovoljava određene kriterijume (i poseduje sertifikat o tome) broj vozila koji zadovoljava ove kriterijume se smanjuje za oko 13% - za oko 6% jer je broj priključnih vozila sa sertifikatima manji od broja vučnih vozila i za oko 7% jer se u voznim parkovima pojedinačnih prevoznika ne nalaze adekvatni parovi vučnih i priključnih vozila (Slika 5.26).



Slika 5.25. Struktura vučnih vozila prema kriterijumima zaštite životne sredine, 2001–2009. godina



Slika 5.26. Broj zelenijih i bezbednih, Euro3bezbednih i Euro4bezbednih vozila, 2007. godina

Razlog ovakve promene strukture vozila u odnosu na kriterijume zaštite životne sredine leži pre svega u činjenici da je pristup tržištu ograničen brojem bilateralnih i multilateralnih dozvola i da je povećanje ovog broja najpre moguće za vozila koja zadovoljavaju ekološke kriterijume. Dozvole su motiv za nabavku savremenijih vozila kod 69,2% prevoznika. Zatim slede politika i imidž firme sa 12%, pouzdanost i bezbednost sa 6,3%, troškovi sa 5,7% i zahtevi korisnika sa 3,1%.

5.1.3. Analiza regulatornog okruženja

Strategija razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. do 2015. godine (*Vlada RS*, 2008) je usvojena 26. decembra 2007. godine. Ova strategija utvrđuje stanje, uspostavlja koncept razvoja infrastrukture i transporta, definiše dugoročne i oročene ciljeve razvoja transportnog sistema i akcioni plan za njihovu realizaciju. U Strategiji se navodi da je osnovni koncept određen je dugoročnim ciljem – članstvom u Evropskoj Uniji, koji je Republika Srbija postavila kao svoj strateški i nacionalni interes.

Strategija je ciljno orijentisana i zasnovana na viziji za 2015. godinu koja uzima u obzir društveni razvoj, opredeljenje Republike Srbije ka članstvu u Evropskoj Uniji, održivi razvoj transportnog sistema i stabilne institucije. Kada je u pitanju međunarodni drumski transport robe, Strategija ističe modernizaciju i integraciju transportne infrastrukture i jačanje konkurentnosti domaćih prevoznika na domaćem i međunarodnom tržištu, kao i izazove sa kojima se on suočava (očekivanja korisnika za kvalitetnijom uslugom, vremenski gubici na graničnim prelazima, visoki troškovi i sve veća konkurencija). Navodi se da je "imperativ sačuvati i poboljšati konkurentnost domaćih prevoznika profesionalnim i racionalnim upravljanjem privrednim subjektima i transportnim operacijama pridržavajući se principa nediskriminacije, fer konkurencije i poboljšanjem kvaliteta pružene usluge". U funkciji poboljšanja efikasnosti, bezbednosti i profesionalnosti ističe se da je neophodno "stvoriti uslove u kojima bi harmonizovano delovali privreda i država, posebno u pogledu daljeg razvoja usluga, uvođenja mogućih programa za razvoj privrednih subjekata i njihove međusobne saradnje, smanjenja troškova i dostupnosti informacija o uslovima na tržištu".

Predstavljeni razvoj transportnog sistema (vizija za 2015. godinu) sadrži pretpostavke koje su od značaja i za razvoj međunarodnog drumskog transporta robe:

- tržišno orijentisan transportni sistem u Republici Srbiji, kompatibilan i integrisan u EU, u stalnoj je saradnji sa susednim državama, razvija komplementarne strategije i olakšava odvijanje međunarodnog transporta;

- usvajanje i primena propisa EU, tehničkih normi i standarda koji će se primenjivati u oblasti transporta u Republici Srbiji mora postati organizovana i trajna aktivnost;
- povećanje intenziteta aktivnosti u oblasti intermodalnog transporta naročito izgradnjom institucija u ovoj oblasti, otklanjanjem uskih grla na koridorima, izgradnjom intermodalnih terminala i logističkih centara, poboljšanjem organizacije svih učesnika u intermodalnom transportnom lancu i podržan je stimulativnim merama od strane države;
- postupan razvoj mreže autoputeva velikog kapaciteta na kojoj se obavlja i nacionalni dugolinijski transport i tranzit; efikasna služba za upravljanje i vođenje saobraćaja na mreži državnih puteva; visok nivo bezbednosti, siguran i komforan parking, brza pomoć i servis, informacije o putu i saobraćaju, dobre zdravstvene i ugostiteljske usluge; direktna naplata korišćenja putne infrastrukture;
- uspostavljanje sistema upravljanja bezbednošću saobraćaja čime se postiže efikasnost ukupnog drumskog transporta, smanjuje se broj poginulih i doprinosi smanjenju društveno-ekonomskih troškova;
- smisljena upotreba ITS, koordinirana i u skladu sa Strategijom, treba značajno da poboljša efikasnost i bezbednost drumskog transporta i obezbedi značajnija ulaganja u razvoj i primenu ITS aplikacija, čime će se smanjiti zastoje, poboljšati energetska efikasnost, bezbednost i sigurnost u drumskom transportu i smanjiti uticaj na životnu sredinu;
- identifikovana "uska grla" u Republici Srbiji otklonjena; granični prelazi i procedure dostići će evropske standarde; uspešnom implementacijom Strategije integrisanog upravljanja granicom i Akcionim planom za njeno sprovođenje istovremeno se stvara pretpostavka za razvoj privrednih aktivnosti i nesmetano odvijanje prekogranične trgovine i otvorenost granice za efikasan protok putnika i robe u regiji;
- stimulisane korišćenje "čistih" vozila i upravljanje stanjem voznog parka kroz preciznija pravila koja se odnose na testiranje vozila i pojačan nadzor nad njihovim sprovođenjem;

Strategija sadrži i Akcioni plan u kome se za definisane ciljeve nabrajaju aktivnosti i definišu nosioci aktivnosti. Rokovi za realizaciju nisu navedeni u ovom Akcionom

planu, ali se navodi da će se Strategija sprovoditi godišnjim programima koje će Vlada usvajati u tekućoj godini za narednu godinu i koji će obuhvatati aktivnosti iz Akcionog plana i dinamiku realizacije tih aktivnosti sa procenom finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje Strategije u godini koja je predmet tog godišnjeg programa. Nigde nije navedena obaveza da se analizira i izveštava o realizaciji ovih godišnjih programa. Jedino se pominje da realizaciju Strategije i praćenje ispunjenja njenih ciljeva obavlja ministarstvo nadležno za poslove saobraćaja o čemu će do kraja 2010. godine biti urađena procena realizacije Strategije sa predlogom mera.

S obzirom da je definisano da Strategija predstavlja osnov za pripremu i donošenje strateških dokumenata koji će za predmet imati pojedine vidovne podsisteme, odnosno pojedine segmente transportnog sistema, može se očekivati izrada i usvajanje dokumenata koji će tretirati realizaciju postavljenih ciljeva u oblasti međunarodnog drumskog transporta i kojima će se definisati strategije i instrumenti za dostizanje postavljenih ciljeva, kao i kriterijumi i pokazatelji na osnovu kojih će se ocenjivati stepen realizacije.

Osim strategije razvoja transporta u Republici Srbiji od značaja su i druge strategije:

- Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Srbije Evropskoj uniji,
- Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji, i
- Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja,
- Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije.

Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Evropskoj uniji (*Vlada RS*, 2005) kao osnove pravne harmonizacije saobraćajne delatnosti Srbije sa EU navodi:

- uklanjanje preostalih veštačkih barijera u okviru svakog vida transporta,
- istovremeno sprovođenje procesa liberalizacije uz donošenje usaglašene regulative sa standardima EU na polju profesionalne kvalifikacije, bezbednosti, socijalnih mera i obaveza koje se tiču vršenje javnih usluga,
- ujednačavanje pravila o pristupu profesiji drumskog i prevoznika unutrašnjim plovnim putevima sa standardima EU, donošenje kompenzacionih mera u okviru

državne pomoći javnom transportu s ciljem obezbeđivanja nediskriminatorskih uslova na tržištu,

- prilagođavanje ostatku regulative zajedničke politike EU u ovoj oblasti.

Konkretno se pominje i da Srbija treba da donese, promeni i uskladi sa standardima EU više zakona iz domena saobraćaja. Realizacijom ove strategije stvorice se institucionalni ambijent i za razvoj međunarodnog drumskog transporta.

Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji (*Vlada RS*, 2006b) je jedan od strateških dokumenata za uspešno sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Sprovođenje standarda EU koje Republika Srbija usvaja ovim dokumentom, stvara pretpostavke za razvoj privrednih aktivnosti i nesmetano odvijanje prekogranične trgovine. Sprovođenje ove strategije u praksi, kroz realizaciju akcionog plana i izradu i usvajanje pojedinačnih strategija u različitim sektorima graničnih službi biće otklonjena postojeća "uska grla" na graničnim prelazima.

Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja (*Vlada RS*, 2006a), u okviru akcionog plana za otklanjanje administrativnih prepreka za strana ulaganja za 2006. godinu, u delu koji se odnosi na drumski transport preporučuje usaglašavanje postojećih propisa o prevozu sa regulativom EU i intenziviranje pregovaračkih aktivnosti u bilateralnoj saradnji kako bi se povećao broj dozvola potrebnih za pristup prevoznika iz Srbije međunarodnom tržištu.

Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije (*Vlada RS*, 2006c), u delu koji se odnosi na razvoj efikasne privredne infrastrukture, za drumski transport navodi slične ciljeve kao i u strategiji razvoja transporta, s tim da se u Akcionom planu navode detaljniji ciljevi i konkretnije mere i aktivnosti, sa definisanim rokovima. Sledeći ciljevi i aktivnosti za njihovu realizaciju su značajni za razvoj međunarodnog drumskog transporta:

- Nesmetano funkcionisanje međunarodnog drumskog transporta, za čije ostvarenje Ministarstvo za infrastrukturu kontinualno treba da zaključuje bilateralne sporazume sa drugim državama i implementira u zakonodavni sistem Srbije.

- Pобољшanje bezbednosti saobraćaja na putevima, za čije ostvarenje je Ministarstvo za infrastrukturu trebalo u 2007. godini da pripremi Zakon o prevozu opasnih materija u drumskom saobraćaju, a Ministarstvo finansija kontinualno treba da stimuliše poboljšanje starosne strukture putničkih automobila, autobusa i teretnih vozila.
- Harmonizacija domaćeg zakonodavstva sa regulativama i direktivama EU, za čije ostvarenje Ministarstvo za infrastrukturu treba kontinualno da preduzima aktivnosti kako bi se harmonizovale odredbe o kontroli ispravnosti vozila, mase i dimenzija vozila, tahografa, vozačkih dozvola, prevoza opasnih tereta, kvaliteta goriva, emisije gasova i dr, odredbe o maksimalnim periodima upravljanja vozilom, minimalnim periodima odmora, minimumu obuke za pojedine kategorije vozača i da usvaja propise i definiše procedure za efikasno izvršavanje legislative. kao i da zajedno sa Ministarstvom finansija usaglašava poreske stope i takse za korišćenje puteva i alokira ih na korisnike, uvede obračunske sisteme za troškove infrastrukture, oporezivanje energenata i goriva.
- Nediskriminacija u plaćanju putarine, što je trebalo da Ministarstvo za infrastrukturu i JP "Putevi Srbije" postignu u 2007. godini izjednačavanjem putarine za drumska vozila domaće i strane registracije.

Sve ove Strategije predstavljaju okvir za razradu akcionih planova, strategija, programa i drugih regulativnih instrumenata kojima će se omogućiti njihovo sprovođenje. Kako se uglavnom ovakvi instrumenti ne razvijaju, odnosno i ako su izrađeni nema definisane odgovornosti za njihovu realizaciju, definisani ciljevi neće biti dostignuti u definisanim vremenskim okvirima. Može se primetiti i da nema odgovarajuće koordinacije (niti horizontalne, niti vertikalne, niti sa subjektima iz privatnog sektora) prilikom njihove izrade i da je većina prioriteta postavljena na osnovu razmatranja iskustava i dokumenata drugih država uz neznatno uvažavanje domaćeg okruženja ili na osnovu sagledavanja parcijalnih interesa. Primetan je i nedostatak objektivnih istraživanja u funkciji definisanja strateških okvira, a posebno u funkciji razvoja instrumenata za njihovu realizaciju što onemogućava definisanje parametara kojima bi se sagledavalo postizanje postavljenih ciljeva.

Na osnovu prezentiranih Strategija i aktivnosti i mera iz njihovih dostupnih Akcionih planova mogli bi se rezimirati sledeći ciljevi:

- harmonizacija domaćeg sa zakonodavstvom EU
- modernizacija i integracija transportne infrastrukture,
- unapređenje upravljanja drumskim saobraćajem,
- poboljšanje efikasnosti i bezbednost drumskog transporta,
- unapređenje zaštite životne sredine, i
- poboljšanje konkurentnost domaćih prevoznika,

koji bi mogli da čine osnov za definisanje ciljnih funkcija i parametara efikasnosti u oblasti međunarodnog drumskog transporta robe u budućim strateškim dokumentima nižeg nivoa. Zadatak je stvoriti uslove za poboljšanje funkcionisanja međunarodnog drumskog transporta robe, ali i za povećanje konkurentnosti prevoznika iz Srbije što zahteva razvoj regulativnih instrumenata koji će poboljšati zakonski okvir, uspostaviti odgovarajuće sisteme za kontinualno praćenje i motivisati različite inicijative privatnog sektora.

Zakonski okvir za međunarodni drumski transport robe određen je međunarodnim sporazumima, multilateralnim i bilateralnim, i aktima nacionalnog zakonodavstva (različiti zakonski i podzakonski akti, kao i različiti dokumenti Vlade).

Multilateralni ugovori značajni za međunarodni drumski transport robe su skoro svi ratifikovani i objavljeni, ali u većini slučajeva izmene i dopune osnovnog teksta, koje su stupile su na snagu, niti su ratifikovane i objavljene, niti su na drugi način primenjene u nacionalnom zakonodavstvu. Takva situacija dovodi do različitih problema prilikom njihovog sprovođenja. Prilikom kontrole stranih prevoznika na teritoriji Republike Srbije dolazi do nesporazuma sa organima nadležnim za kontrolu koji nisu upoznati sa promenama, pa se kontrole stranih prevoznika najčešće i ne vrše. Prevoznici iz Srbije moraju da budu upoznati sa promenama, odnosno sa važećim odredbama, jer podležu kontrolama u inostranstvu, ali i sa pravilima koja važe u Srbiji što vrlo često dovodi do toga da imaju troškove kako bi ispunili dvostruke standarde ili, ako nije moguće zadovoljiti i jedna i druga pravila, čine prekršaje ili u inostranstvu ili, češće, u Republici

Srbiji i u zavisnosti od tumačenja pojedinih službenih lica koja ih kontrolišu podležu različitim kaznenim merama.

Potrebno je napomenuti da nadležni organi preduzimaju neke aktivnosti u vezi ratifikacije izmena i dopuna ratifikovanih multilateralnih ugovora u ovoj oblasti, kao i onih koji nisu ratifikovani, ali su te aktivnosti sporadične, bez utvrđenih prioriteta i rokova za njihovu realizaciju. Bilo bi potrebno da se izvrši detaljna uporedna analiza i analiza posledica nečinjenja, kako bi se utvrdili prioriteta, rokovi i potrebni resursi za aktivnosti u cilju ratifikacije i implementacije.

Veliki značaj za MDTR i prevoznike iz Srbije ima i delovanje Evropske konferencije ministara saobraćaja²⁷, organizacije čiji dokumenti (rezolucije, deklaracije, uputstva) nisu pravno obavezujući, ali se usvajaju konsenzusom i primenjuju kroz nacionalna zakonodavstva država članica. Rezolucijom br. 26 (*ECMT*, 1973) definisana multilateralna kvota dozvola koja se primenjuje od 1974. godine i koja predstavlja prvi korak ka liberalizaciji tržišta međunarodnog transporta robe u Evropi. Tokom 35 godina primene ova multilateralna kvota se povećavala i transformisala sa ciljem pospešivanja korišćenja vozila koja manje zagađuju životnu sredinu. Prevoznici iz Republike Srbije koriste CEMT multilateralnu kvotu od 2002. godine. Osnov za njenu primenu danas je Uputstvo iz 2005. godine (*ECMT*, 2005) koje je u nacionalno zakonodavstvo preneto kroz odredbe Uredbe o načinu raspodele i kriterijumima za dodelu stranih dozvola za međunarodni javni prevoz stvari domaćim prevoznicima²⁸ i Pravilnika o tehničkim i tehničko-eksploatacionim uslovima koje moraju ispunjavati teretna vozila i autobusi kojima se obavlja međunarodni javni prevoz u drumskom saobraćaju²⁹.

Bilateralni sporazumi o međunarodnom drumskom transportu zaključeni su sa oko 40 država, a završeno je usaglašavanje ili je u proceduri usaglašavanja više novih sporazuma. Ovim sporazumima reguliše se drumski transport, koji obavljaju prevoznici

²⁷ CEMT – Conférence Européenne des Ministres des Transports, koja je 2006. godine transformisana u Međunarodni transportni forum (International Transport Forum – ITF)

²⁸ "Službeni glasnik RS" br. 88/2005, 113/2007 i 6/2009.

²⁹ "Službeni glasnik RS" br. 99/2005, 23/2006 i 63/2009.

sa sedištem na teritoriji država strana ugovornica, sa mestima polaska ili odredišta i vozilima koja su registrovana na toj teritoriji, uključujući i tranzit preko tih teritorija, u skladu sa potrebama i interesima obe države, a u cilju olakšavanja robne razmene. Pitanja koja se najčešće rešavaju putem ovih sporazuma su:

- uslovi za prevoz robe u režimu dozvola i u režimu bez dozvola;
- utvrđivanje kontingenata i vrsta dozvola za prevoz robe, rok važenja i način njihovog korišćenja;
- način obavljanja posebnih vrsta prevoza kao što su vangabaritni prevoz i prevoz opasne robe;
- visina naknada i uzajamno oslobađanje od plaćanja naknada za korišćenje puteva, druge takse i dažbine (carinske i slične);
- carinska, pogranična, sanitarna, veterinarska i druga pravila; i
- druge aspekte kao što su naprimer sankcije za nepoštovanje odredbi sporazuma.

Upoređenjem bilateralnih ugovora, koji su zaključeni između Republike Srbije i drugih država, može se uočiti da su u mnogim rešenjima veoma slični, pa čak i identični. Razlike postoje u domenu prihvatanja nivoa liberalizacije drumskog transporta, fiskalnih rešenja, naknada za korišćenje puteva, utvrđivanja stepena primene režima dozvola i kontingenata dozvola. Najčešće primenjena rešenja su zasnovana na reciprocitetu, tj. na načelu obezbeđivanja istih uslova i pogodnosti za prevoznike obe ugovorne strane.

Radi sprovođenja ovih sporazuma i razmatranja svih pitanja od uticaja na njihovu primenu obrazuju se Mešovite komisije koje zasedaju prema potrebi. Na zasedanjima Mešovitih komisija se utvrđuje broj dozvola po kontingentima i rešavaju različiti problemi koji su se pojavili prilikom sprovođenja sporazuma. Usled dinamičnih promena na tržištu drumskog transporta, na ovim sastancima se vrlo često definišu novi kontingenti ili se dodatno liberalizuju pojedine vrste prevoza ili se menjaju uslovi ili pravila pojedinih postupaka definisanih sporazumom. Kako ne postoji obaveza objavljivanja zapisnika sa ovih sastanaka u službenim glasnicima, a ne pružaju se na uvid javnosti ni na neki drugi način dolazi do različitih nesporazuma prilikom njihove primene. Jedini akt koji delimično prati dinamiku promena je Opšti deo plana raspodele

dozvola³⁰ za koji postoji propisana obaveza objavljivanja u Službenom glasniku i u kome se može videti sa kojim državama se razmenjuju kontingenti dozvola, koje vrste dozvola i u kom broju. Osim u Službenom glasniku, gde se objavljuje jedanput godišnje, Opšti deo plana je dostupan i na sajtu Ministarstva za infrastrukturu, gde se objavljuju i ažurirane verzije prilikom revizija godišnjeg plana raspodele (novembar, jul, septembar).

Nacionalno zakonodavstvo Republike Srbije u oblasti drumskog transporta čini sedam zakona. Glavni akt nacionalnog zakonodavstva je Zakon o međunarodnom prevozu u drumskom saobraćaju³¹, donet 1998. godine, koji uređuje uslove za obavljanje međunarodnog javnog prevoza, međunarodni javni prevoz i prevoz za sopstvene potrebe, naknade za puteve i druga pitanja od značaja za obavljanje međunarodnog prevoza, posebno:

- uslove koje moraju da ispune domaći prevoznici koji hoće da pristupe ovom tržištu (uslovi za pristup delatnosti);
- uslove za pristup tržištu međunarodnog drumskog transporta za strane prevoznike (sistem dozvola i izuzeća);
- dokumenta koja se moraju nalaziti u vozilu u toku obavljanja transporta;
- naknade za korišćenje puteva koje plaćaju strani prevoznici;
- kontrolu međunarodnog drumskog transporta na teritoriji Srbije, nadležne organe za kontrolu i mesta izvođenja te kontrole;
- kazne za prekršaje propisa u oblasti međunarodnog drumskog transporta.

Donošenje novog zakona bilo je predviđeno svim Akcionim planovima za usklađivanje zakona Republike Srbije sa propisima Evropske unije od 2005. godine. On se još uvek nalazi u fazi izrade nacрта. Osnovna pitanja koja bi trebalo da usaglasa i definiše ovaj zakon odnose se na pristup delatnosti drumskog transporta: ko i pod kojim uslovima može da pristupi tržištu drumskog transporta.

³⁰ *Opšti deo plana raspodele dozvola za 2008. godinu*, "Službeni glasnik RS" br. 36/2008 od 8.4.2008.

³¹ *Zakon o međunarodnom prevozu u drumskom saobraćaju*, "Službeni list SRJ", br. 60/98, 5/99 - ispr., 44/99, 74/99 i 4/2000 - ispr. i "Službeni glasnik RS", br. 101/2005 i 101/2005 - dr. zakon i 18/2010

Prema važećem zakonu, međunarodnim drumskim transportom može se baviti samo domaće preduzeće, čime se velikom broju preduzetnika uskraćuje da, ukoliko ispune ostale uslove, obavljaju delatnost međunarodnog drumskog transporta. Propisani uslovi za pristup delatnosti, koji podrazumevaju finansijsku sposobnost, tehničku opremljenost i stručnu osposobljenost, kao i da je preduzeće tri godine obavljalo odgovarajuću vrstu unutrašnjeg prevoza su samo delimično usaglašeni sa odgovarajućim propisima EU.

Podzakonski akti, doneti na osnovu Zakona o međunarodnom prevozu u drumskom saobraćaju preciznije definišu:

- način raspodele i kriterijume za dodelu stranih dozvola za međunarodni prevoz robe domaćim prevoznicima, kao i način obrazovanja godišnjih kontingenata stranih dozvola, plan raspodele i korišćenje vremenskih i CEMT dozvola: broj dozvola koje dobija pojedini prevoznik u toku godine zavisi od korišćenja dozvola u prethodnoj godini, od broja i kvaliteta vozila, broja vozača, korišćenja kombinovanog prevoza i od ostvarenog prometa po osnovu pružanja usluga u međunarodnom prevozu;³²
- osnovicu za plaćanje, visinu i način plaćanja naknade za puteve za strana vozila: predviđena je naknada od 0,003 \$ po svakom brutotonskom kilometru osim u slučaju kada je bilateralnim ugovorom predviđeno da se ta naknada ne naplaćuje;³³
- tehničke uslove u pogledu buke i emisije zagađivača i tehničko-eksploatacioni uslove u pogledu bezbednosti koje moraju ispunjavati teretna i priključna vozila: definisani su uslovi za svrstavanje vozila u kategorije "zeleno" vozilo, "zelenije i bezbedno" vozilo, "EVRO 3 bezbedno" vozilo i "EVRO 4 bezbedno" vozilo, kao i potvrde koje ta vozila moraju posedovati kao dokaz³⁴.

³² Uredba o načinu raspodele i kriterijumima za dodelu stranih dozvola za međunarodni javni prevoz stvari domaćim prevoznicima, "Službeni glasnik RS" br. 88/2005, 113/2007 i 6/2009.

³³ Odluka o naknadi za puteve za strana vozila koja koriste puteve u Saveznoj Republici Jugoslaviji, "Službeni list SFRJ", br. 25/81, 27/81 - ispr., 21/83 i 75/91 i "Službeni list SRJ" br. 36/92, 4/98 i 7/98 - ispr.

³⁴ Pravilnik o tehničkim i tehničko-eksploatacionim uslovima koje moraju ispunjavati teretna vozila i autobusi kojima se obavlja međunarodni javni prevoz u drumskom saobraćaju, "Službeni glasnik RS" br. 99/2005, 23/2006 i 63/2009.

Ostalim odredbama nacionalnog zakonodavstva od značaja definisana su pravila u vezi sa:

- prevozom opasnih tereta (Zakon o prevozu opasnog tereta iz 2010. godine, Pravilnik o načinu prevoza opasnih materija u drumskom saobraćaju iz 1990. godine i Uredba o prevozu opasnih materija u drumskom i železničkom saobraćaju iz 2002. godine),
- vremenima rada i odmora vozača (Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima iz 2009. godine, koji je poslednji put izmenjen i dopunjen 2011. godine i Uredba o vremenu odmora i upravljanja vozača motornih vozila kada obavljaju međunarodni prevoz, kao i o primeni sistema digitalnih tahografa iz 2010. godine),
- masama i dimenzijama vozila (Pravilnik o podeli motornih i priključnih vozila i tehničkim uslovima za vozila u saobraćaju na putevima iz 2010. godine, koji je poslednji put izmenjen i dopunjen 2011. godine), kao i sa prevozom vozilima koja sama ili sa teretom premašuju propisima dozvoljene vrednosti (Zakon o javnim putevima iz 2005. godine, koji je izmenjen i dopunjen 2011. godine),
- tehničkim pregledom vozila (Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima 2009. godine, koji je poslednji put izmenjen i dopunjen 2011. godine i Pravilnik o tehničkom pregledu vozila iz 1984. godine),
- naplatom naknada za korišćenje javnih puteva (Zakon o javnim putevima iz 2005. godine, koji je izmenjen i dopunjen 2011. godine), i
- ugovornim i drugim obligacionim odnosima u drumskom transportu (Zakon o ugovorima o prevozu u drumskom saobraćaju iz 1995. godine).
- prelaskom državne granice (Zakon o zaštiti državne granice iz 2008. godine i Uredba o određivanju graničnih prelaza i kontroli prelaženja državne granice iz 1992. godine);
- inspekcijским nadzorom na graničnim prelazima (Zakon o spoljnotrgovinskom poslovanju iz 2009. godine, Zakon o veterinarstvu iz 2005. godine, Zakon o bezbednosti hrane iz 2009. godine, Zakon o sanitarnom nadzoru iz 2004. godine, Zakon o zdravstvenoj ispravnosti predmeta opšte upotrebe iz 2011. godine, Zakon o zdravlju bilja iz 2009. godine, Zakon o zaštiti od jonizujućih zračenja i o nuklearnoj sigurnosti iz 2009. godine), i
- carinskim radnjama i postupcima (Carinski zakon iz 2010. godine)

Zakonodavni okvir čine propisi koji su doneti pre više od 15 godina i nisu usaglašeni sa propisima EU, kao što je Zakon o međunarodnom prevozu u drumskom saobraćaju, i noviji propisi, kao što je Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, koji primenjuju uz mnogobrojne teškoće usled nepostojanja podzakonskih akata ili iz drugih razloga. Kako se podzakonski akti ne pripremaju na vreme, donose se sa zakašnjenjem i po nekoliko godina. Za to vreme na snazi su podzakonski akti prethodnog zakona. Tako da su određene oblasti ili definisane zastarelim propisima, ili nisu u potpunosti definisane što onemogućava sprovođenje i nadzor.

Strategiju i propise u oblasti transporta, uključujući i oblast međunarodnog drumskog transporta robe, osmišljava i sprovodi Ministarstvo za infrastrukturu. Prema Zakonu o ministarstvima³⁵ Ministarstvo za infrastrukturu obavlja i poslove:

- uređenja i obezbeđenja saobraćajnog sistema;
- uređenja i bezbednosti tehničko-tehnološkog sistema saobraćaja;
- izrade strategije razvoja saobraćaja, planova razvoja i planova vezanih za organizaciju saobraćajnog sistema i organizaciju prevoza;
- definiše mere za podsticanje istraživanja i razvoja u oblasti saobraćaja;
- zaključivanja i primene međunarodnih ugovora.

U okviru ovog ministarstva pitanjima u oblasti međunarodnog drumskog transporta robe se bavi Sektor za drumski transport. U okviru ovog sektora planira se i prati strategija razvoja drumskog međunarodnog transporta, pripremaju se predlozi mera za unapređenje stanja u podsystemu MDTR, inicira se izmena i pripremaju se stručne osnove za izradu zakona i podzakonskih akata, kao i drugih propisa, pripremaju se predlozi osnova za vođenje pregovora za zaključivanje multilateralnih i bilateralnih sporazuma i vode se pregovori o istim, koordinira se rad sa drugim nadležnim organima i telima i izvršavaju se poslovi neophodni za sprovođenje i nadzor nad sprovođenjem propisa u ovoj oblasti, kao što su izdavanje licenci i raspodela i izdavanje dozvola za prevoz robe.

³⁵ "Službeni glasnik RS" br. 43/2007.

U oblasti prevoza opasnog tereta, za pripremu zakona i drugih propisa, tehničkih uslova, normativa i standarda, praćenje multilateralnih ugovora i sprovođenje propisa u ovoj oblasti, kao i izdavanje rešenja i odobrenja za prevoz, nadležni su Ministarstvo infrastrukture (Sektor za puteve i bezbednost saobraćaja), Ministarstvo unutrašnjih poslova (Sektor za zaštitu i spasavanje) i Ministarstvo zaštite životne sredine (Sektor za planiranje i upravljanje).

Primena propisa iz oblasti bezbednosti saobraćaja, kao i utvrđivanje koncepcije i pripremanje novih propisa i drugih normativa u ovoj oblasti je u nadležnosti Ministarstva infrastrukture (Sektor za puteve i bezbednost saobraćaja), Ministarstva unutrašnjih poslova (Uprava saobraćajne policije) i Agencije za bezbednost saobraćaja.

Upravljač javnog puta³⁶ utvrđuje, uz saglasnost Vlade ili skupštine opštine/grada, naknade za korišćenje javnih puteva, osim godišnje naknade za motorna vozila, traktore i priključna vozila i naknade za upotrebu državnog puta za vozila registrovana u inostranstvu čiju visinu utvrđuje Vlada. Upravljaču javnog puta je povereno i vršenje javnih ovlašćenja koja se odnose na izdavanje posebne dozvole za obavljanje vanrednog prevoza³⁷ na javnom putu, koja se izdaje za svaki pojedinačni prevoz i kojom se određuju način i uslovi prevoza, kao i iznos naknade.

Kontrolu i nadzor međunarodnog drumskog transporta, obezbeđujući da prevoznici koji na teritoriji Srbije obavljaju međunarodni drumski transport robe poštuju odredbe nacionalnog i međunarodnog zakonodavstva, vrše sledeći nadležni organi:

- Ministarstvo unutrašnjih poslova – Uprava granične policije (kontrola prelaska granice i kretanja i boravka u graničnom pojasu);
- Ministarstvo finansija – Uprava Carine (kontrola carinskih dokumenata, kontrola potrebnih dokumenata i dozvola za obavljanje prevoza);

³⁶ Prema Zakonu o javnim putevima to je javno preduzeće, privredno društvo, odnosno drugo pravno lice ili preduzetnik, koji su registrovani za obavljanje delatnosti upravljanja javnim putem. JP "Putevi Srbije" su javno preduzeće koje upravlja državnim putevima.

³⁷ Prevoz vozilom koje samo ili sa teretom premašuje propisima dozvoljeno osovinsko opterećenje, ukupnu masu, širinu, dužinu ili visinu definiše se kao vanredni prevoz u Zakonu o javnim putevima.

- Ministarstvo zaštite životne sredine – Sektor za kontrolu i nadzor, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede – Uprava za veterinu, Uprava za zaštitu bilja, Sektor za inspekcijski nadzor, Ministarstvo zdravlja – Sektor za sanitarni nadzor (inspekcijski nadzor – zdravstvena, veterinarska, ekološka, fitopatološka ili kontrola kvaliteta)
- Ministarstvo za infrastrukturu – Sektor za drumski transport (inspekcijski nadzor nad primenom propisa o uslovima za obavljanje međunarodnog javnog prevoza, nadzor nad propisanom dokumentacijom, provera posedovanja dozvola za prevoz i ispunjenosti uslova iz dozvole) i Sektor za puteve i bezbednost saobraćaja (inspekcijski nadzor vangabaritnog prevoza);
- Ministarstvo unutrašnjih poslova – Uprava saobraćajne policije (nadzor nad sprovođenjem propisa iz oblasti bezbednosti saobraćaja)
- Ministarstvo unutrašnjih poslova – Sektor za zaštitu i spasavanje, Ministarstvo zaštite životne sredine – Sektor za kontrolu i nadzor i Ministarstvo infrastrukture – Sektor za puteve i bezbednost saobraćaja (nadzor nad sprovođenjem propisa iz oblasti prevoza opasnih tereta).

Određene aktivnosti u cilju poboljšanja uslova na tržištu međunarodnog drumskog transporta robe, pružajući podršku srpskim prevoznicima i podižući njihovu konkurentnost obavlja poslovno udruženje "Međunarodni transport" i Udruženje za saobraćaj i veze Privredne komore Srbije.

5.2. *Identifikacija, selekcija i rangiranje problema*

Međunarodni drumski transport robe se susreće sa mnogim problemima koji imaju negativan uticaj na produktivnost i kvalitet usluge. Promene na tržištu i pogoršanje karakteristika transportnog sistema mogu da doprinesu otežavanju uslova rada prevoznika. Drugi problemi obuhvataju regulatorne aktivnosti koje mogu nametnuti značajne troškove i dovesti do poremećaja u procesu vršenja usluge. Pitanja vezana za bezbednost i zaštitu životne sredine, kao i sam proces transporta su sve složenija. U

mnogim slučajevima, stavovi prevoznika se razlikuju od politike vlade, a ponekad su i određene politike vlade u suprotnosti sa drugim politikama vlade, stvarajući neizvesnost i nesigurnost u poslovanju. Kako je međunarodni drumski transport značajan za privredu Republike Srbije, i kao vid transporta kojim se najviše robe izveze i kao izvozna usluga, ovi problemi zahtevaju pažnju. Potrebno ih je identifikovati i proceniti njihov uticaj, usmeriti se na najvažnije i razmotriti strategije javnog i privatnog sektora kojima se negativni efekti mogu umanjiti ili u potpunosti ukloniti.

Za utvrđivanje liste problema prvo je, na osnovu pregleda stručnih časopisa i rezultata sličnih istraživanja (*ATRI*, 2007, 2006 i 2005; *Burns*, 2005; *Fleet Management*, 2004; *ICF Consulting*, 2003, *Strange i Michaelis*, 2003) i na osnovu rasprava sa stručnjacima iz akademske zajednice i prakse, utvrđena obimna lista problema. Zatim su identifikovani sledeći kriterijumi za procenu važnosti svakog problema i njegove pogodnosti za uključivanje u ovo istraživanje:

- ima potencijalno značajan efekat na proizvodnost i kvalitet usluge,
- utiče na konkurentnost srpskih prevoznika na međunarodnom tržištu,
- aktuelan je i verovatno je da će se njegov značaj povećavati u bliskoj budućnosti,
- postoji mogućnost za delovanje javnog sektora, i
- opravdava dodatna istraživanja.

Lista problema izabranih na osnovu ovih kriterijuma prezentirana je prevoznicima (19 menadžera/vlasnika transportnih preduzeća) na radionici održanoj 5. decembra 2006. godine na Saobraćajnom fakultetu. Raspravljalo se o značaju problema i njihovom uticaju na poslovanje i od učesnika je traženo da identifikuju dodatne izazove koji nisu bili na listi. Zatim je, od sredine februara do sredine marta 2007. godine, sprovedena pilot anketa – direktni intervjui sa 41 prevoznikom, koja je sadržala i grupu pitanja o problemima. Na osnovu iskustava stečenih tokom sprovođenja pilot ankete i dobijenih rezultata definisana je konačna lista problema za rangiranje (Tabela 5.1). Lista sadrži 47 problema sistematizovanih u 8 grupa:

- I. ***Vremenski gubici*** – sva čekanja i zadržavanja uzrokovana propisanim zabranama kretanja teretnih vozila, kapacitetom i stanjem infrastrukture, administrativnim postupcima i načinom njihovog sprovođenja, kao i lošim praksama rada na

utovarnim i istovarnim mestima. Posledice su povećanje vremena potrebnog za isporuku i smanjenje pouzdanosti isporuke. To dovodi do smanjenja proizvodne efikasnosti (vozila i ljudskih resursa), lošijeg iskorišćenja raspoloživog vremena za upravljanje vozilom, smanjenja efikasnosti potrošnje goriva i povećanja učestalosti intervencija održavanja, ali i do velike izmene vozača, jer vremenski gubici imaju uticaj na zadovoljstvo vozača i njegovo zadržavanje/ostanak u ovoj delatnosti. Dodatne probleme stvara i "lančana reakcija" kada jedna vrsta vremenskih gubitaka izaziva drugu. Neki vremenski gubici se mogu predvideti i shodno tome se planira i prilagođava realizacija transportnog procesa, ali neki su nepredvidivi pa se ili rizik uzima u obzir prilikom planiranja realizacije ili se neplanirani gubitak nadoknađuje u toku realizacije, najčešće nepoštovanjem propisa iz oblasti bezbednosti saobraćaja (najčešće brzina i vremena upravljanja vozilom i odmora). Troškovi dugih vremena čekanja i zastoja su znatni i najčešće se ne mogu preneti na korisnika usluge.

- II. ***Povećanje troškova*** – povećanje i nestabilnost cene goriva, veće premije osiguranja, uvođenje novih i povećanje postojećih taksi i naknada, troškovi vozača i drugi troškovi sve su veće opterećenje za male margine profita u drumskom transportu robe. Povećanje dela troškova (kao što su cena goriva, putarine, osiguranje) je globalni trend i u skorijoj budućnosti nema izgleda da se promene uslovi zbog kojih oni rastu. Neka povećanja su posledica instrumenata osmišljene politike u oblastima bezbednosti saobraćaja (smanjenje vremena raspoloživog za upravljanje vozilom) i naplate naknade za korišćenje puteva, kao i poreske politike, ali neki se nameću kako bi se nadoknadio nedostatak sredstava u fondovima za druge namene. Iznos mnogih naknada (kao što je putarina) je visok u odnosu na nivo kvaliteta pružene usluge. Komplikovani administrativni postupci dalje povećavaju troškove, a nije redak slučaj da se neočekivano uvode različite takse i naknade i vrlo često za "virtuelne" usluge, neretko diskriminišući određene kategorije prevoznika, čime se osim povećanja troškova stvara i utisak nesigurnosti i nepoverenja u regulatorni ambijent. Troškove povećava i nedovoljno ili neadekvatno regulisan i/ili kontrolisan deklarisan kvalitet nekih proizvoda što je najčešći slučaj kada su u pitanju gorivo, ulje i rezervni delovi.

Jedan aspekt problema povećanja troškova je visina i nestabilnost troškova, odnosno njihovo često povećanje, koje je u nekim slučajevima i neočekivano, što značajno otežava planiranje pojedinih troškova. Mnogi prevoznici nemaju mogućnosti da prihvate brze promene troškova, što se pogotovo odnosi na troškove goriva. Drugi aspekt je nemogućnost da se troškovi prenesu na korisnike povećanjem cena usluga prevoza, često zbog izražene konkurencije na ovom tržištu, ali je on posebno izražen kod troškova koji se ne mogu predvideti. Posebno prevoznici koji većinu prevoza obavljaju na osnovu dugoročnih ugovora nisu u stanju da prilagode cene dovoljno brzo da bi nadoknadili te troškove. I treći aspekt je osetljivost na troškove koji ne utiču podjednako i na konkurenciju, bilo da se radi o posledicama različitih nacionalnih fiskalnih i poreskih politika ili o diskriminaciji.

- III. ***Nelojalna konkurencija*** – kršenje odredaba o bezbednosti saobraćanja, masama i dimenzijama vozila, vremenima upravljanja vozilom i odmora vozača ili pristupu tržištu, ali i snižavanje cena usluge prevoza usled nedovoljnog znanja o troškovima i načinu njihovog utvrđivanja ili potrebe stvaranja mogućnosti za ostvarivanje zarade nedozvoljenim radnjama su pitanja koja se mogu definisati i kao kriminalne radnje, ali se češće tretiraju kao radnje radi ostvarivanja nefer prednosti na tržištu. U nekim slučajevima prevoznici primenjuju takvu praksu da bi preživeli na tržištu, bilo usled pritiska korisnika sa jedne strane, a konkurencije sa druge, bilo usled niskog nivoa efikasnosti i iskorišćenja kapaciteta. U drugim slučajevima, na taj način nadoknađuju troškove kojima nisu u stanju da upravljaju ili koje ne mogu da prenesu na korisnika. Postojanju ovih problema doprinosi i nedostatak znanja i svesti o rizicima i mogućim posledicama na bezbednost saobraćaja, poslovanje preduzeća i ugled sektora. Praksa rada van zakonskih okvira često je olakšana komplikovanim propisima, teškim za primenu i nadzor, ali i lošim sprovođenjem kontrole i neodgovarajućim sankcionisanjem prekršaja.
- IV. ***Naplata potraživanja od korisnika*** – nenaplaćena ili delimično naplaćena potraživanja, odlaganje naplate, povećavanje roka naplate potraživanja, nepoštovanje uslova definisanih ugovorom, nemogućnost definisanja uslova za nadoknadu troškova generisanih nepoštovanjem ugovorom definisanih uslova i troškovi koji iz toga proizilaze ograničavaju razvoj, a ponekad dovode u opasnost

i opstanak pojedinih prevoznika na tržištu. Ova grupa problema izazvana je stanjem zakonskog i institucionalnog okvira tako da prevoznici, u strahu od gubitka posla, preuzimaju rizik naplate i retko se odlučuju da pokrenu tužbu protiv svojih dužnika.

- V. ***Mogućnost pristupa tržištu*** – smanjena je različitim preprekama koje su nastale kao posledica postojanja kvota dozvola za obavljanje bilateralnog, tranzitnog i prevoza za i iz trećih država. Dozvolama za prevoz se ograničava, u nekim slučajevima i isključuje, mogućnost rada na pojedinim tržištima, otežava organizacija prevoznih procesa, smanjuje efikasnost rada, i stvaraju dodatni troškovi i za prevoznike i za korisnike njihovih usluga. Kvote dozvola čine CEMT dozvole, koje Republika Srbija dobija u sistemu ove multilateralne kvote, i pojedinačne dozvole, koje se razmenjuju između Republike Srbije i drugih država. Broj dozvola koji je na raspolaganju prevoznicima iz Srbije i koje im raspodeljuje nadležno ministarstvo najčešće nisu u skladu sa potrebama koje oni iskazuju. Nedovoljne kvote dozvola su u nekim slučajevima posledica vrlo restriktivnog pristupa drugih država zbog zaštite nacionalnih prevoznika ili politike zaštite životne sredine ili čak zbog ostvarivanja interesa u drugim oblastima, a u nekim slučajevima su posledica loše vođenih pregovora pa čak i odsustva angažovanja naših državnih organa u ovom smislu. Vrlo često je slučaj da je brzina promene uslova i potreba na tržištu mnogo veća nego što je brzina delovanja državnih organa. Drugi razlozi leže u problemima koji nastaju kao posledica propisanih kriterijuma i načina raspodele dozvola svakom od prevoznika, načinom njihovog sprovođenja u praksi i postupcima njihove izmene.
- VI. ***Status i tretman prevoznika*** – od strane različitih nivoa izvršne vlasti, društvene zajednice i korisnika usluga je nezadovoljavajući. Izvršna vlast prevoznike tretira površno, delimično i retko uvažavajući njihovo mišljenje i stavove. Iako prosečni prevoznik radi sa sredstvima čija je vrednost oko 0,5 miliona €, ostvaruje promet po osnovu pružanja usluga u međunarodnom prevozu preko 30 miliona dinara i zapošljava 15 ljudi on je ličnost na koju se ne gleda kao na profesionalca i retko ga uvažavaju kao uglednog privrednika. Ovaj problem je delom i posledica ponašanja dela prevoznika koji svoje aktivnosti obavljaju neprofesionalno, često kršeći propise, uništavajući ugled većine koji to ne čine. Osim toga, prevoznici u

nemaju zajedničku platformu sa jasnim ciljevima kako bi Vladi uputili jedinstvene poruke i uspešno zastupali interese grupe.

VII. **Propisi** – pitanja harmonizacije, primene, sprovođenja i nadzora su značajna pitanja za prevoznike. Drumski transport je preplavljen različitim propisima, od onih koji definišu uslove za obavljanje ove delatnosti do onih koji regulišu svakodnevne operativne aktivnosti kao što su dozvoljena vremena upravljanja vozilom. Neusaglašenosti naših nacionalnih propisa u pojedinim oblastima, kao što je npr. prevoz opasnog tereta, dovode do mnogobrojnih teškoća u svakodnevnom poslovanju: potrebno je zadovoljiti odredbe kako nacionalnih propisa tako i međunarodnih što dovodi do povećanja troškova, a u pojedinim slučajevima je to nemoguće pa se mora načiniti prekršaj. To stvara konfuziju i prilikom obavljanja prevoza, a posebno prilikom sprovođenja inspeksijskog nadzora. Osim usaglašavanja dela propisa koje je posledica njihovog ne prenošenja u nacionalno zakonodavstvo, naše nacionalno zakonodavstvo očekuju i promene usled usaglašavanja sa *acquis communautaire* što samo po sebi ne predstavlja problem za prevoznike jer je u funkciji ujednačavanja uslova poslovanja. Problem predstavlja sam proces pripreme propisa tokom koga je izraženo nedovoljno uključivanje javnosti i analiza ocene uticaja pojedinih rešenja. Javnost se sa promenama najčešće upoznaje tek po upućivanju predloga na usvajanje ili po njegovom usvajanju, pa je vreme za prilagođavanje nedovoljno. Sprovođenje propisa nije uvek dosledno, a često je opterećeno komplikovanim administrativnim procedurama i korupcijom. Kontrola i nadzor nisu dobro organizovani i najčešće se vrše sporadično, a neretko je slučaj da lica koja ih vrše nisu dobro obučena i predana poslu. Iako podleže velikom broju kompleksnih propisa, drumski transport se susreće i sa problemom nedostatka regulative u nekim oblastima. To je najizraženije kod definisanja odgovornosti za gubitke nastale usled loše prakse rada korisnika transportnih usluga i za prekršaje koje prevoznici čine kao posledicu greške ili namere korisnika i isporučilaca kao što je naprimer pretovar vozila.

VIII. **Nedostatak profesionalnih i obučanih kadrova** – nedostatak i sve manja zainteresovanost za zapošljavanje u međunarodnom drumskom transportu, kao i velika izmena, kako vozača tako i drugih kadrova, su problemi koji su sve

prisutniji, a koji će imati sve veći značaj u budućnosti. Ovaj problem je kompleksan i posledica je povećanih potreba usled različitih faktora. Povećanje obima spoljnotrgovinskog prometa i oštriji uslovi u odnosu na vremena upravljanja vozilom, ali i na radno vreme vozača, direktno povećavaju broj potrebnih vozača. Poboljšanje opšte ekonomske klime i stvaranje većeg broja alternativa za zapošljavanje, ali i teški uslovi rada utiču na manju zainteresovanost potencijalnih kadrova i povećanje broja vozača koji napuštaju ovu delatnost. Mogućnost ostvarivanja većih zarada kod prevoznika iz EU dalje smanjuje broj raspoloživih vozača, i to onih koji su profesionalni i dobro obučeni. Sistem obrazovanja vozača je nedovoljnog kapaciteta i zastareo, a sistem njihovog obučavanja za posebne veštine i znanja je daleko je ispod potreba. suočavajući se sa problemom nedostatka, prevoznici sve više zapošljavaju vozače koji nisu niti obrazovani niti obučeni za ovaj posao i obučavaju ih uglavnom u toku rada, preuzimajući rizik posledica koje mogu nastati radom nedovoljno obučениh ili čak zdravstveno nesposobnih vozača. Nedostatak profesionalnih vozača dovodi do povećanja ne samo troškova regrutacije, zapošljavanja i obuke potencijalnih kadrova, već i njihovog zadržavanja/ostanka.

Dalje istraživanje je sprovedeno anketom na odabranom uzorku. Osim ocene značajnosti problema koji utiču na efektivnost, produktivnosti i kvalitet usluge, cilj sprovedene ankete je bio da se utvrde neke od karakteristika MDTR i njegovih segmenata (prikazane u poglavlju 5.1.2), kao i uslovi i način rada prevoznika. Definisana je obrazac ankete koji je sadržao 75 pitanja koja su u većini slučajeva sa ponuđenim odgovorima (Prilog 2). Anketa je sprovedena na uzorku od 30% prevoznika, koji u svojim voznim parkovima imaju oko 40% vozila, u periodu mart-septembar 2007. godine, u prostorijama sedišta prevoznika direktnim intervjuima koje je obavljao anketar. Većina intervjuisanih su bili vlasnici ili direktori – 90%. Anketa je ponovljena 2011. godine na istom uzorku, telefonskim intervjuima. Ponovljena anketa je imala manji broj pitanja. U delu ankete koji se odnosi na ocenjivanje značajnosti uticaja problema na prevoznike iz svake grupe problema su izbačeni pojedinačni problemi koji su imali niske prosečne ocene 2007. godine (Tabela 5.1, problemi pod rednim brojem 1, 2, 6, 11, 12, 18, 25, 35, 40, 41, 45, 46 i 47).

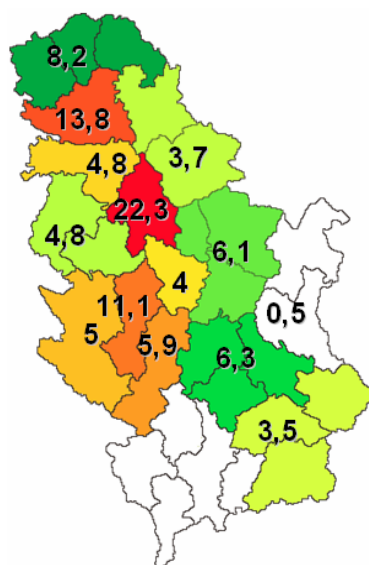
Tabela 5.1. Lista problema čiji su uticaj na poslovanje ocenjivali prevoznici

Grupa	Problem
I Vremenski gubici	1. Zagušenja u saobraćaju
	2. Zabrane kretanja
	3. Zadržavanja na graničnim prelazima
	4. Zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama
	5. Radno vreme korisnika
	6. Opremljenost i karakteristike utovarno/istovarnih mesta
	7. Nekompletnost dokumentacije korisnika
	8. Procedura za izdavanje viza
II Povećanje troškova	9. Povećanja cene goriva
	10. Povećanje troškova goriva zbog kvaliteta goriva
	11. Troškovi osiguranja (nemogućnost naplate štete, troškovi naplate)
	12. Povećanje troškova vozača
	13. Uvođenje novih i povećanje postojećih putarina
	14. Uvođenje različitih novih naknada i taksi
	15. Troškovi viza (cena vize, plate novih vozača 6 meseci koji ne voze)
	16. Troškovi nabavke vozila
III Nelojalna konkurencija	17. Rad nelicenciranih prevoznika
	18. Kršenje propisa o vremenima rada
	19. Kršenje propisa o korišćenju dozvola
	20. Kršenje propisa o masama i dimenzijama vozila
	21. Šverc
	22. Nerealne cene prevoza usled nepoznavanja troškova
IV Naplata potraživanja od korisnika	23. Nenaplaćena potraživanja
	24. Povećavanje roka naplate potraživanja
	25. Nemogućnost da se ugovorom precizno definišu svi uslovi (korisnik ne prihvata)
	26. Nepoštovanje uslova definisanih ugovorom
	27. Troškovi odložene naplate (nenaplaćena kamata, promena kursa ...)
V Mogućnost pristupa tržištu	28. Mali kontingenti kritičnih dozvola za potrebe prevoznika Srbije
	29. Uslovljenost prihvatanja posla posedovanjem dozvola
	30. Ograničena mogućnost rada između trećih država
	31. Broj dobijenih dozvola u godišnjem planu raspodele
	32. Ograničenje broja nekritičnih dozvola kod prevoznika
VI Status i tretman prevoznika	33. Status i tretman prevoznika od strane izvršnih organa vlasti, korisnika, onih koji prevoznicima pružaju usluge ...
VII Propisi	34. Neusaglašenost sa ADR-om
	35. Neusaglašenost masa i dimenzija vozila
	36. Neusaglašenost vremena upravljanja vozilom i odmora
	37. Neinformisanost o pripremama promena postojećih i donošenja novih propisa
	38. Kratki rokovi za prilagođavanje novim propisima
	39. Primena propisa (kamion kao "carinski magacin", nedovoljno vreme istupanja ...)
	40. Prekoračenje ovlašćenja
	41. Način sprovođenja kontrola u preduzećima
	42. Neadekvatna kontrola stranih prevoznika na teritoriji Srbije
	43. "Neodgovornost" naručioca prevoza ili špeditera
	VIII Nedostatak profesionalnih i obučanih kadrova
45. Dispečeri	
46. Komercijalisti	
47. Mehaničari	

Kako bi se odredio uzorak ankete prvo je bilo potrebno odrediti okvir uzorka. Populaciju čije karakteristike i stavove je bilo potrebno utvrditi čine prevoznici koji pružaju usluge u međunarodnom drumskom transportu. Kako postoje prevoznici koji se povremeno bave ovom delatnošću okvir uzorka za ovo istraživanje je definisan na osnovu sledećih kriterijuma:

- prevoznik ima plan raspodele dozvola za 2007. godinu i
- prevoznik u proseku po vozilu mesečno obavi više od 2 vožnje u ili preko susedne države.

Na osnovu ovih kriterijuma određen je okvir uzorka koji čini 460 od 623 prevoznika sa utvrđenim godišnjim planom raspodele za 2007. godinu. Iz ovog okvira je definisan stratifikovan slučajan uzorak i to unutar definisanih regiona koji su obuhvatali jedan ili više administrativnih okruga (Slika 5.27, Tabela 5.2).



Slika 5.27. Okvir uzorka – raspodela prevoznika po definisanim regionima [%]

Iz svakog od regiona izvršen je slučajni izbor prevoznika unutar grupa koje su određene na osnovu veličine voznog parka (mali – do 5 vozila i srednji – od 6 do 20 vozila) (Tabela 5.3), i to za grupu malih i srednjih. Prevoznici sa voznim parkovima većim od 20 vozila su najmanje zastupljeni u okviru uzorka i nije bilo moguće sačiniti slučajni uzorak unutar regiona. Oni su izabrani na osnovu lociranosti u blizini slučajno izabranih malih i srednjih prevoznika. Uzorak je činilo 177 prevoznika, što je 38,5% od broja prevoznika koji su činili okvir uzorka, a 41,7% od broja vozila koje imaju ti prevoznici.

Tabela 5.2. Broj prevoznika u uzorku po definisanim regionima

Administrativni okruzi koji čine jedan region	Ukupno	Okvir uzorka	Uzorak
Grad Beograd	140	112	49 (43,8 %)
Južno-bački	87	74	22 (29,7 %)
Moravički	69	48	13 (27,1 %)
Severno-banatski, Zapadno-bački i Severno-bački	51	39	9 (23,1 %)
Nišavski, Rasinski i Toplički	39	27	15 (55,6 %)
Raški	36	23	7 (30,4 %)
Sremski	30	25	14 (56,0 %)
Mačvanski i Kolubarski	29	21	9 (42,9 %)
Podunavski, Pomoravski i Braničevski	38	21	6 (28,6 %)
Šumadijski	25	20	5 (25,0 %)
Zlatiborski	31	19	13 (68,4 %)
Srednje-banatski i Južno-banatski	23	17	7 (41,2 %)
Jablanički, Pčinjski i Pirotski	22	14	8 (57,1 %)
Borski i Zaječarski	3	0	0
Ukupno	623	460	177 (38,5 %)

Tabela 5.3. Broj prevoznika u uzorku prema veličini voznog parka

Veličina voznog parka	Ukupno prevoznika	Okvir uzorka	Uzorak
< 6	296	194	47 (24,2 %)
6-20	283	224	104 (46,4 %)
> 20	44	42	26 (61,9 %)

Ponovljena anketa na istom uzorku 2011. godine je za rezultat imala smanjen broj odgovora – 105. Od 177 prevoznika koji su učestvovali u anketi 2007. godine njih 15 je prestalo da se bave ovom delatnošću (najčešće usled posledica ekonomske krize), a 57 prevoznika nije odgovorilo na anketu jer nisu bili raspoloživi u vreme obavljanja ankete ili su odbili da učestvuju.

U anketi su prevoznici ocenjivali značajnost grupe problema i značajnost pojedinačnih problema po svakoj od grupa korišćenjem četvoro-stepene skale za ocenjivanje:

- 0 – ne predstavlja mi problem (ne utiče na poslovanje),
- 1 – malo mi otežava (malo utiče),
- 2 – otežava mi (utiče), i
- 3 – izuzetno mi otežava (izuzetno utiče),

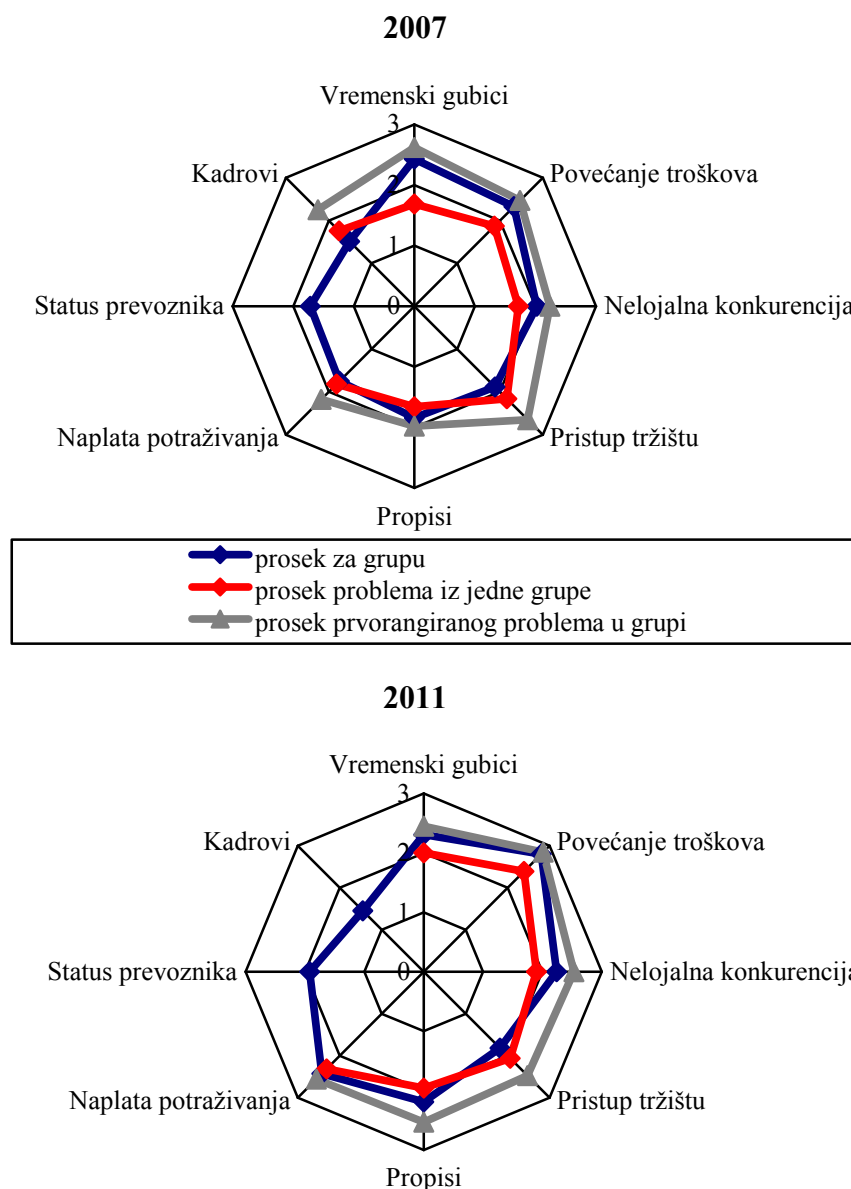
sa mogućnošću odgovora "nisam razmišljao o tome".

Rangiranje definisanih problema prema značajnosti izvršeno je na osnovu obrađenih rezultata dobijenih anketom. Posmatrajući kako su rangirane grupe problema (Tabela 5.4) može se zapaziti da je prosečna ocena značajnosti za sve grupe osim za "mogućnost pristupa tržištu" povećana u 2011. u odnosu na 2007. godinu. To se može objasniti jednim delom ekonomskom krizom, a drugim delom neangažovanjem državnih organa. Poboljšanje proseka za "mogućnost pristupa tržištu" se može objasniti smanjenjem potrebe usled ekonomske krize i malo većim angažovanjem resornog ministarstva u pregovorima za povećanje kontingenata dozvola za pristup tržištu, ali i stalnim obnavljanjem voznog parka prevoznika koje omogućava ovo povećanje.

Prevoznici su 2007. godine grupu "vremenskih gubitaka" rangirali kao onu koja najviše utiče na njihovo poslovanje, zatim slede "povećanje troškova" i "nelojalna konkurencija" (Tabela 5.4), dok je u 2011. godini na prvom mestu "povećanje troškova", na drugom "naplata potraživanja od korisnika", a "vremenski gubici" su na trećem mestu. Kada se posmatraju pojedinačni problemi i njihove ocene (Prilog 3 i Prilog 4) i prosečne ocene za grupu koje se dobijaju na osnovu ovih ocena (Slika 5.28) vidi se da je u 2007. godini izražen negativan uticaj većine pojedinačnih problema iz grupe "mogućnost pristupa tržištu", "naplata potraživanja od korisnika" i "nedostatak profesionalnih i obučениh kadrova", dok je u 2011. godini uticaj većine pojedinačnih problema rangiran skoro isto kao što su rangirane grupe osim u slučaju "mogućnosti pristupa tržištu". Ovo se može objasniti pre svega time što su u anketi 2011. godine izostavljeni pojedinačni problemi koji su bili nisko ocenjeni u 2007. godini.

Tabela 5.4. Prosečne ocene i rang za grupe problema

Grupa problema		2007		2011	
		Ø	rang	Ø	rang
I	Vremenski gubici	2,43	1	2,31	3
II	Povećanje troškova	2,33	2	2,80	1
III	Nelojalna konkurencija	2,02	3	2,24	4
IV	Naplata potraživanja od korisnika	1,75	6	2,43	2
V	Mogućnost pristupa tržištu	1,89	4	1,82	7
VI	Status i tretman prevoznika	1,72	7	1,92	6
VII	Propisi	1,84	5	2,19	5
VIII	Nedostatak profesionalnih i obučениh kadrova	1,51	8	1,45	8



Slika 5.28. Prosečne ocene grupe problema na osnovu proseka ocena grupe i ocena pojedinačnih problema

Posle razmatranja rezultata, odlučeno je da se kao ključni problemi izdvoje problemi koje je 2011. godine više od 50% prevoznika ocenilo sa "izuzetno otežavaju poslovanje" (Tabela 5.5) i koji imaju prosečnu ocenu značajnosti veću od 2,30. Problem povećanja cene goriva za prevoznike iz Srbije je na prvom mestu, sa prosečnom ocenom 2,85. Ovaj problem je 89,5% anketiranih ocenilo kao problem koji izuzetno otežava njihovo poslovanje. Drugi i treći problem se odnose na povećavanje roka naplate potraživanja i kontrolu stranih prevoznika, sa prosecima značajnosti od 2,56 i 2,53.

Zatim slede nelojalna konkurencija usled nepoznavanja troškova, mali kontingenti kritičnih dozvola, zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama i drugi.

Tabela 5.5. Prosečne ocene značajnosti ključnih problema za prevoznike iz Srbije

Problem	2007		2011		
	Ø	rang	Ø	rang	% izuzetno otežava
Povećanje cene goriva	2,34	5	2,85	1	89,5
Povećavanje roka naplate potraživanja	2,18	9	2,56	2	64,8
Kontrola stranih prevoznika	1,99	14	2,53	3	62,9
Nerealne cene prevoza – nepoznavanje troškova	2,24	8	2,53	4	65,7
Mali kontingenti kritičnih dozvola	2,65	1	2,47	5	61,0
Zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama	2,62	2	2,45	6	61,0
Broj dobijenih dozvola u god. planu raspodele	2,33	6	2,44	7	59,6
Nenaplaćena potraživanja	1,81	20	2,43	8	65,7
Troškovi administrativnih opterećenja	1,40	39	2,42	9	54,3
Zadržavanja na graničnim prelazima	2,57	3	2,32	10	50,5

5.3. Analiza uzroka i efekata problema

Na osnovu analize stanja i sprovedenog istraživanja stavova prevoznika o problemima koji utiču na njihovo poslovanje utvrđeno je da su ključni problemi iz grupe problema:

- vremenski gubici
- povećanje troškova
- nelojalna konkurencija
- naplata potraživanja od korisnika
- mogućnost pristupa tržištu
- zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama i zadržavanja na graničnim prelazima,
- povećanje cene goriva i troškovi administrativnih opterećenja,
- kontrola stranih prevoznika i nerealne cene prevoza usled nepoznavanje troškova,
- povećavanje roka naplate potraživanja i nenaplaćena potraživanja, i
- mali kontingenti kritičnih dozvola i broj dobijenih dozvola u godišnjem planu raspodele.

Naplata potraživanja opšti problem i ne odnosi se samo na privredne subjekte koji posluju u međunarodnom transportu robe, a njegovo rešavanje zahteva primenu instrumenata koji se ne definišu u okviru dokumenata NTP. Iz tog razloga je odlučeno da se razmatranje ključnih problema iz ove grupe isključi iz daljeg istraživanja.

Među ključnim problemima nije se našao problem nedostatka profesionalnih i obučениh kadrova, pre svega vozača, jer je u istraživanju iz 2011. godine on ocenjivan samo u okviru ocene grupa problema. Na osnovu drugih pitanja u okviru ankete i komentara ispitanika kao i rezultata ocene iz 2007. godine problem nedostatka profesionalnih i obučениh vozača se može priključiti ključnim problemima u daljoj analizi. Osim toga ovaj problem nije tipičan samo za prevoznike iz Srbije. Nedostatak vozača je jedan od visoko rangiranih problema i u Evropi i u Americi. Tako, naprimer, NTP Finske (*MoTC*, 2007) preporučuje promene imigracione politike u funkciji rešavanja ovog problema, a jedno od istraživanja u Americi (*Global Insight*, 2005) iznosi da 2005. godine nedostaje 20 000 vozača u dugolinijskom drumskom transportu, a predviđa da će 2014. godine nedostajati više od 110 000 vozača.

Sagledavanje uzroka i efekata ključnih problema je urađeno na osnovu pregleda literature, saznanja iz intervjua tokom sprovedene ankete i iz razgovora sa državnim službenicima nadležnim za pojedina pitanja, kao i iz ličnog iskustva autora ovog rada. Analiza uzroka i efekata je rađena za svaku grupu problema posebno.

5.3.1. Vremenski gubici

Unutrašnje carinarnice i granični prelazi predstavljaju mesta gde često dolazi do velikih vremenskih gubitaka. Za potrebe ovog rada, 2008. godine je izvršeno pilot istraživanje koje je imalo za cilj da utvrdi prosečna vremena zadržavanja na utovaru/istovaru, u unutrašnjim carinarnicama i na graničnim prelazima u Srbiji i u drugoj državi kojoj se roba utovara/istovara, kao i strukturu tog vremena. Prosečna vremena čekanja i trajanja pojedinih aktivnosti u toku vožnje koja je obuhvatala utovar u Srbiji i istovar u drugoj državi i povratnu vožnju dobijeni su na osnovu obrade obrazaca (Prilog 5) koje su popunjavali vozači tokom vožnje. U istraživanju su učestvovali prevoznici koji su

tokom ankete koja je obavljena 2007. godine izjavili da žele i da imaju vozače koji će disciplinovano popuniti obrazac za evidenciju vremena. Prikupljeno je i obrađeno 110 popunjenih obrazaca evidencije i utvrđena su sledeća prosečna vremena zadržavanja³⁸ u unutrašnjim carinarnicama i na graničnim prelazima:

- unutrašnja carinarnica – izvozno carinjenje u Srbiji – 9 časova,
- unutrašnja carinarnica – utovar i istovar i izvozno carinjenje u drugoj državi – 9,5 časova,
- granični prelaz – izlaz iz Srbije – 1 čas,
- granični prelaz – izlaz iz susedne države – 3 časa,
- granični prelaz – ulaz u Srbiju – 6,5 časova,
- granični prelaz – ulaz u susednu državu – 2 časa,
- unutrašnja carinarnica – uvozno carinjenje u drugoj državi – 7 časova,
- unutrašnja carinarnica – uvozno carinjenje u Srbiji – 18 časova,

Iako je ovo bilo pilot istraživanje i uzorak nije merodavan može se reći da su rezultati indikativni i da su vremena zadržavanja u Srbiji veća nego u drugim državama. Uticaj ovih vremenskih gubitaka odražava se na performanse pojedinačnih prevoznika i MDTR u celini, ali i na njihove korisnike i društvo u celini (Slika 5.29). Posebna pažnja je posvećena analizi uzroka ovog problema.

Vreme zadržavanja vozila u unutrašnjoj carinarnici započinje dolaskom vozila i njegovim prijavljivanjem, odnosno predajom neophodne dokumentacije nadležnim carinskim organima ukoliko je započeo period radnog vremena, a završava se onog trenutka kada se proces carinjenja robe završi tj. kada vozilo dobije dozvolu da napusti terminal. Do prvih vremenskih gubitaka može doći zbog nekompletne dokumentacije usled čega se usporava (ili čak odlaže) procedura carinjenja robe. Problem nastaje zbog nedovoljnog poznavanja propisa ili nemarnosti špeditera ili klijenta (uvoznici, izvoznici). Zatim, kada dokumenta dospeju do carinskih organa počinje proces carinjenja robe. Dužina trajanja procesa carinjenja nije propisana, a ni vremenski

³⁸ Vremena zadržavanja obuhvataju i čekanja: od momenta dolaska vozila na određeno mesto (utovar, unutrašnja carinarnica, granični prelaz, istovar) pa do završetka postupka i napuštanja tog mesta.

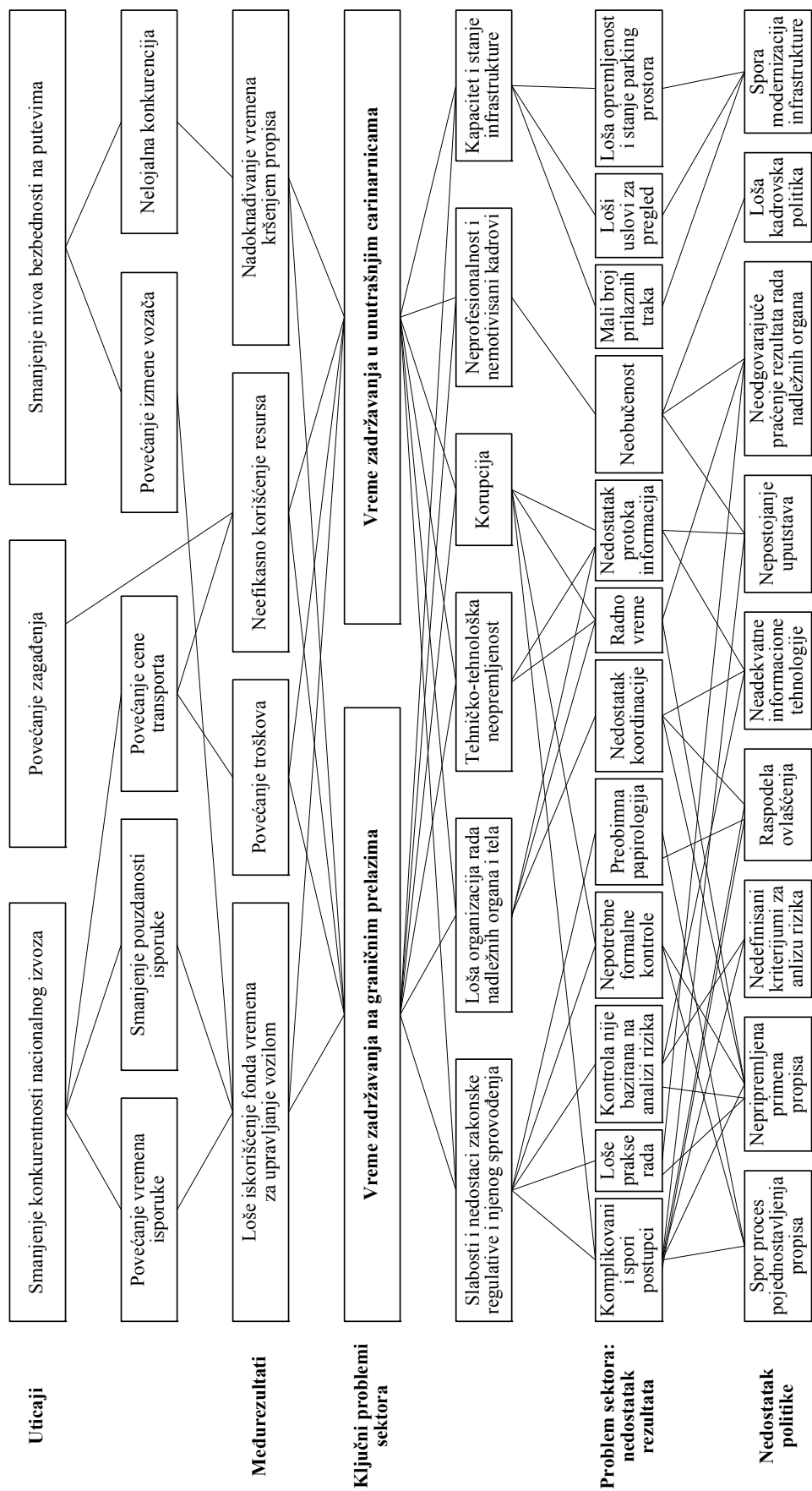
ograničena. Postoje određena iskustva iz prakse u vezi sa periodom predaje dokumenta carinskim organima i završetkom procesa carinjenja u toku istog dana (*Stojičić, 2009*):

- Ukoliko je u pitanju proces izvoznog carinjenja kompletna dokumentacija mora biti predata carinskim organima najkasnije do 14 h (u praksi može doći do izvesnog odstupanja u zavisnosti od mesta carinjenja, odnosa klijent-špediter-carina i sl.). Vreme završetka procesa izvoznog carinjenja uglavnom su kasni popodnevni sati.
- Ukoliko je u pitanju proces uvoznog carinjenja, dokumentacija mora biti predata do 12 h. Iako i ovde može doći do izvesnih odstupanja, vreme završetka procesa izvoznog carinjenja uglavnom su kasni popodnevni sati, što u praksi uglavnom dovodi do odlaganja procesa istovara.

Uzročnici velikih zadržavanja mogu se sistematizovati u nekoliko grupa, i to: slabosti i nedostaci zakonske regulative i njenog sprovođenja, loša organizacija rada carinskih i drugih, pratećih, inspekcijских službi, neprofesionalni i nemotivisani kadrovi, korupcija, tehničko-tehnološka neopremljenost i kapacitet i stanje infrastrukture (Slika 5.29).

Kao slabosti i nedostaci zakonske regulative i njenog sprovođenja mogu se navesti:

- Carinski postupci koji se primenjuju su spori i komplikovani iako su, po ugledu na zakonodavstva država EU, doneti carinski propisi koji sadrže veliki broj odredbi u cilju omogućavanja pojednostavljenja i ubrzanja postupka. U praksi su još uvek prisutni postupci definisani prethodnim zakonom jer nije obezbeđena informaciona tehnologija koja je neophodna za primenu postupaka baziranih na razmeni podataka.
- Pregledi i kontrole vrše se po sopstvenom nahođenju carinskih službenika, bez precizno evidentiranih podataka o izvršenim pregledima i kontrolama. Iako je kontrola na osnovu analize rizika zakonom predviđena nisu razvijeni svi kriterijumi i nije u potpunosti podržana rešenjima u oblasti informacionih tehnologija.
- Veliki broj zakonskih odredbi koje ostavljaju na volju carinskim radnicima da tumače kako da vode postupak, sa suviše ličnog kontakta između carinskih radnika i drugih učesnika postupka (špeditera, uvoznika, prevoznika).
- Primena zakonodavstva iz drugih oblasti (zaštita životne sredine, zaštita zdravlja ...) koje rezultira ne-carinskim barijerama ubrzanju carinskih postupaka i to usled potrebe posedovanja različitih dokumenata i dozvola drugih nadležnih organa.



Slika 5.29. Stablo problema "vremenski gubici"

Organizacija rada je okarakterisana kao loša pre svega zbog:

- vertikalne i horizontalne nepovezanosti organizacionih jedinica carinske službe, uključujući i nekoordinisan rad između carinskih službi na graničnim prelazima i unutrašnjim carinarnicama usled čega se dešava ponavljanje istog postupka,
- nedostatka kooperacije i koordinacije carinske službe sa drugim državnim organima i njene koordinirajuće uloge u obezbeđivanju i distribuciji podataka o robi i prevoznim sredstvima,
- nema protoka podataka ni razmene informacija (koje nisu poverljive, već su od elementarnog značaja za analizu i strategiju razvoja mnogih privredno-ekonomskih elemenata države) koji bi umnogome olakšali i ubrzali izvozno/uvozne procedure,
- nepostojanja javno istaknutog radnog vremena, tj. vremena u toku dana u kome će se sa sigurnošću znati da će procedura carinjenja biti završena istog dana ukoliko su predata neophodna i u potpunosti ispravna dokumenta predaju.

U situaciji kada je u carinskoj službi i drugim nadležnim organima došlo do prijema velikog broja radnika bez odgovarajuće stručne spreme ili potrebnog iskustva, stalnog opadanja materijalne osnove rada i ličnih primanja carinskih radnika, uz povezivanje sa političkim i kriminalnim grupama u društvu, kao glavnim izvorima korupcije, problem kadrova postaje jedan od najznačajnijih. Osnovni problemi vezani za kadrove su:

- neadekvatni kriterijumi za prijem i rad,
- napredovanja u službi bez obzira na školsku spremu, najčešće vezano za nestručne aktivnosti (ne retko političke),
- neangažovanost na dodatnom obrazovanju i stalnoj obuci postojećih kadrova, kao i na opštim i specijalističkim obukama novoprimitljenih radnika,
- neadekvatna primanja carinskih radnika.

Korupcija predstavlja jedan od najvećih problema društva u Srbiji. Kao posledica događaja iz bliske prošlosti prožima skoro sve društvene strukture. U ovom radu se ne razmatra detaljnije.

Do produženja trajanja carinskog postupka i do smanjenja efikasnosti rada carinske službe i drugih nadležnih organa dovodi i tehničko-tehnološka neopremljenost, kao i kapacitet i stanje infrastrukture u koju se dovoljno ne ulaže što je dovelo do:

- nedostatka uputstava za rad,
- neblagovremenog obezbeđivanja podataka o robi i prevoznim sredstvima, jer nema jasno definisane procedure o načinu i vremenu prikupljanja, kao ni dostave neophodnih podataka, kako bi se proces carinskog postupka obavio u najkraćem mogućem roku,
- nedovoljne primene savremenih informatičkih sistema,
- nedovoljnog broja prilaznih traka za teretna vozila,
- neadekvatnih uslova za obavljanje poslova pregleda robe,
- nedovoljnih kapaciteta parkirališta za teretna vozila,
- neodgovarajuće saobraćajna signalizacija i nedostatak informacionih tabli i putokaza,
- slaba opremljenost parkirališta u smislu osvetljenosti i bezbednosti parkiranih vozila i robe, kao i pratećih sadržaja.

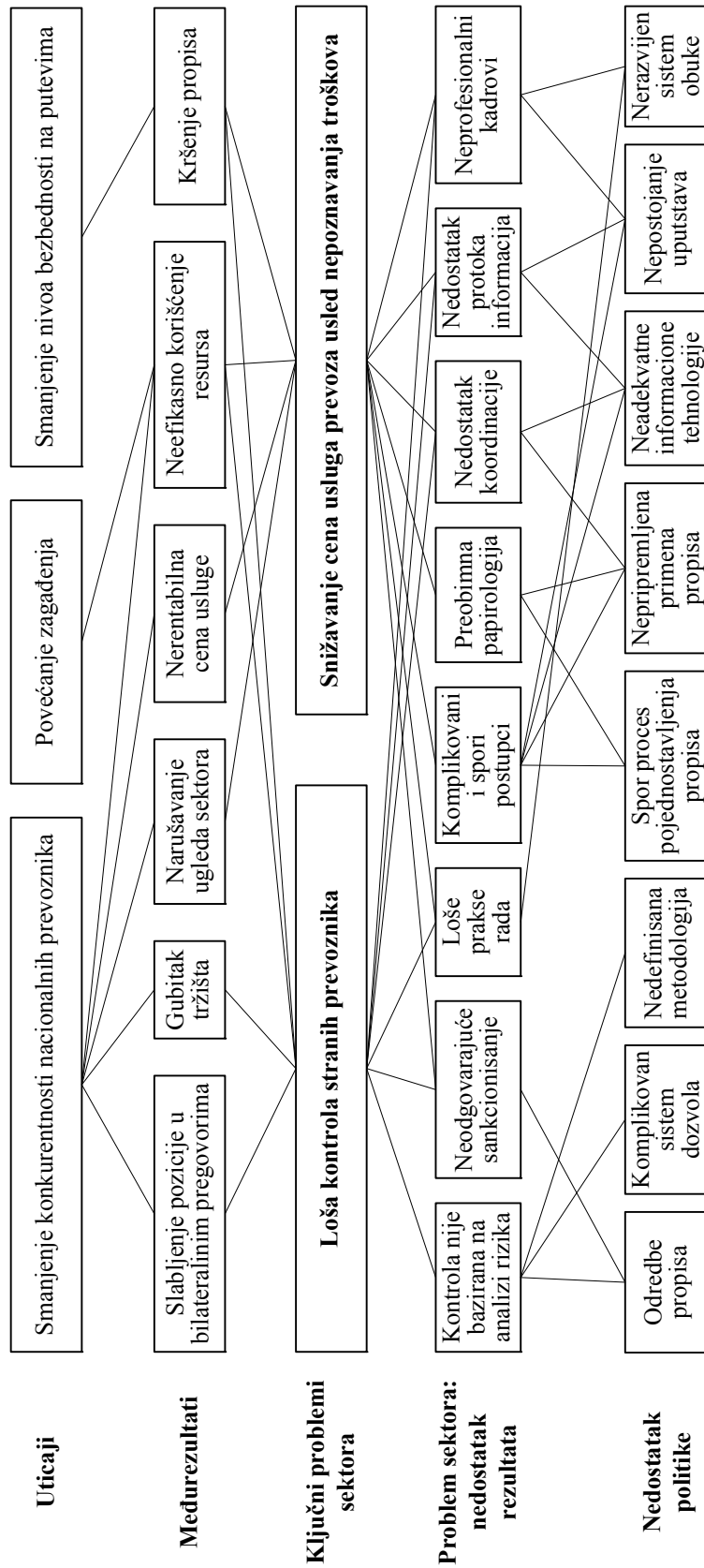
5.3.2. Povećanje troškova

Iz grupe "povećanje troškova" ključni problemi su nepredvidiv rast cene goriva i troškovi usled administrativnih opterećenja. Oba ova problema imaju efekat na povećanje troškova prevoznika u MDTR, a administrativna opterećenja imaju efekat i na efikasnost korišćenja resursa i dodatno angažovanje radnika koji pripremaju dokumentaciju i obavljaju administrativne poslove (Slika 5.30). Konačni efekti na nacionalnom nivou mogu se sumirati kroz smanjenje konkurentnosti nacionalnog izvoza, povećanje zagađenja životne sredine i smanjenje konkurentnosti nacionalnih prevoznika.

Uzroci problema su različiti (Slika 5.30). Povećanja i nestabilnost cene goriva je globalni trend i podjednako utiče na sve prevoznike bilo gde da su registrovani i bilo na kom tržištu rade. Iznenađne promene cene goriva dovode mnoge prevoznike do

poslovanja ispod stope rentabilnosti. Promene onemogućavaju dobro planiranje budžeta pa samim tim i da se ovi troškovi prenesu na korisnike usluge transporta. Kako bi umanjili problem, prevoznici sa većim voznim parkovima mogu da izvrše nabavku goriva u velikoprodaji i da lakše primene različite strategije za smanjenje potrošnje goriva ili drugih troškova. Iako se na prvi pogled ne vidi opravdanost delovanja javnog sektora moguće je delovati u dva pravca. Prvi je kroz sistem oporezivanja goriva i kroz poreske olakšice u slučaju primene dobre prakse upravljanja potrošnjom goriva. Drugi je kroz programe podrške inicijativama prevoznika koje utiču na energetske efikasnost vozila i podršku sistemima za obuku vozača.

Problem povećanja troškova usled administrativnih opterećenja imaju različite uzroke koji su vrlo slični uzrocima opisanim u prethodnom poglavlju. To su neprofesionalni kadrovi i loše prakse rada nadležnih organa, nedostatak koordinacije i protoka informacija između različitih nadležnih organa, kao i komplikovani i spori postupci za koje je potrebno obezbediti obimnu dokumentaciju iz različitih institucija. Ove nedostatke bi otklonio ubrzan proces pojednostavljenja propisa, priprema primene propisa u toku njihovog formulisanja i davanje dobrih uputstava nakon njihovog usvajanja, primena savremenih informacionih tehnologija u procesima rada nadležnih organa, kao i stalno osavremenjavanje veština i znanja zaposlenih u državnim institucijama.



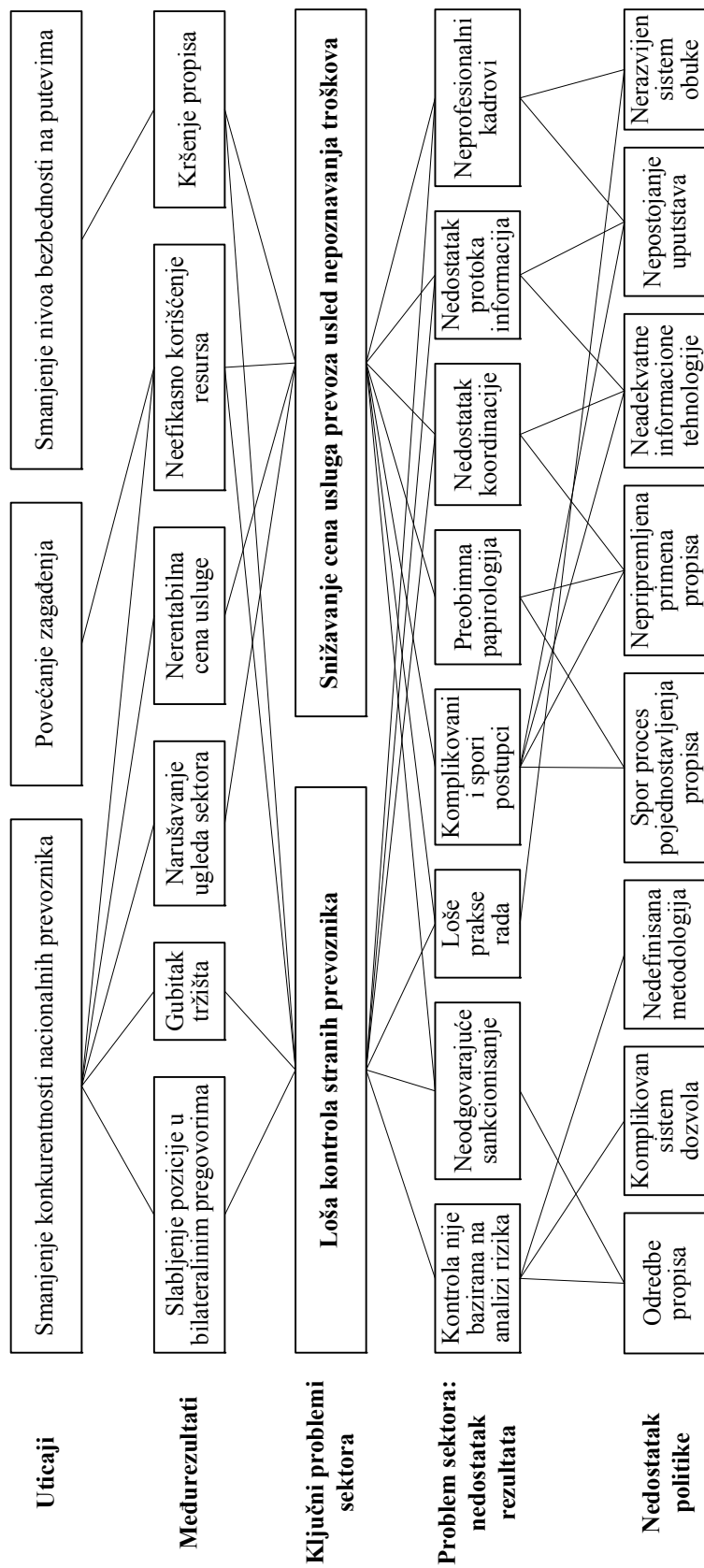
Slika 5.30. Stablo problema "povećanje troškova"

5.3.3. Nelojalna konkurencija

Loše sprovođenje nadzora nad vozilima stranih prevoznika u Srbiji i snižavanje cena usluge prevoza usled nedovoljnog znanja o troškovima i načinu njihovog utvrđivanja su ključni problemi u grupi "nelojalna konkurencija". Efekti ovih problema su višestruki (Slika 5.31). Oba utiču na smanjenje efikasnosti korišćenja resursa i na primenu prakse rada koja nije u skladu sa propisima. Nedostatak tačnog određivanja troškova je primorao mnoge prevoznike da rade na nelegalan način, bilo da ne poštuju vremena rada vozača, plaćaju plate u kešu, ilegalno koriste gorivo ili nemaju pokriveno osiguranje. Ovakva praksa rada često je olakšana uzrocima ovog problema kao što su komplikovani propisi koji su teški za primenu i nadzor, ali i lošim sprovođenjem kontrole i neodgovarajućim sankcionisanjem prekršaja.

Slaba kontrola stranih prevoznika rezultuje gubitkom tržišta za nacionalne prevoznike, ali i slabljenjem pozicije u bilateralnim pregovorima o kontinentima dozvola. Dok nelojalna konkurencija prevoznika koji nemaju dovoljno znanja o troškovima može da dovede do snižavanja cene ispod nivoa troškovne i ekonomske efikasnosti i narušavanja ugleda MDTR. Konačni efekti na nacionalnom nivou se ogledaju u smanjenju konkurentnosti nacionalnih prevoznika, povećanju zagađenja životne sredine i smanjenju nivoa bezbednosti na putevima.

Uzroci ovih problema (Slika 5.31) su isti kao već navedeni u prethodna dva poglavlja pa se ovde neće detaljnije razmatrati.



Slika 5.31. Stablo problema "nelojalna konkurencija"

5.3.4. Mogućnost pristupa tržištu

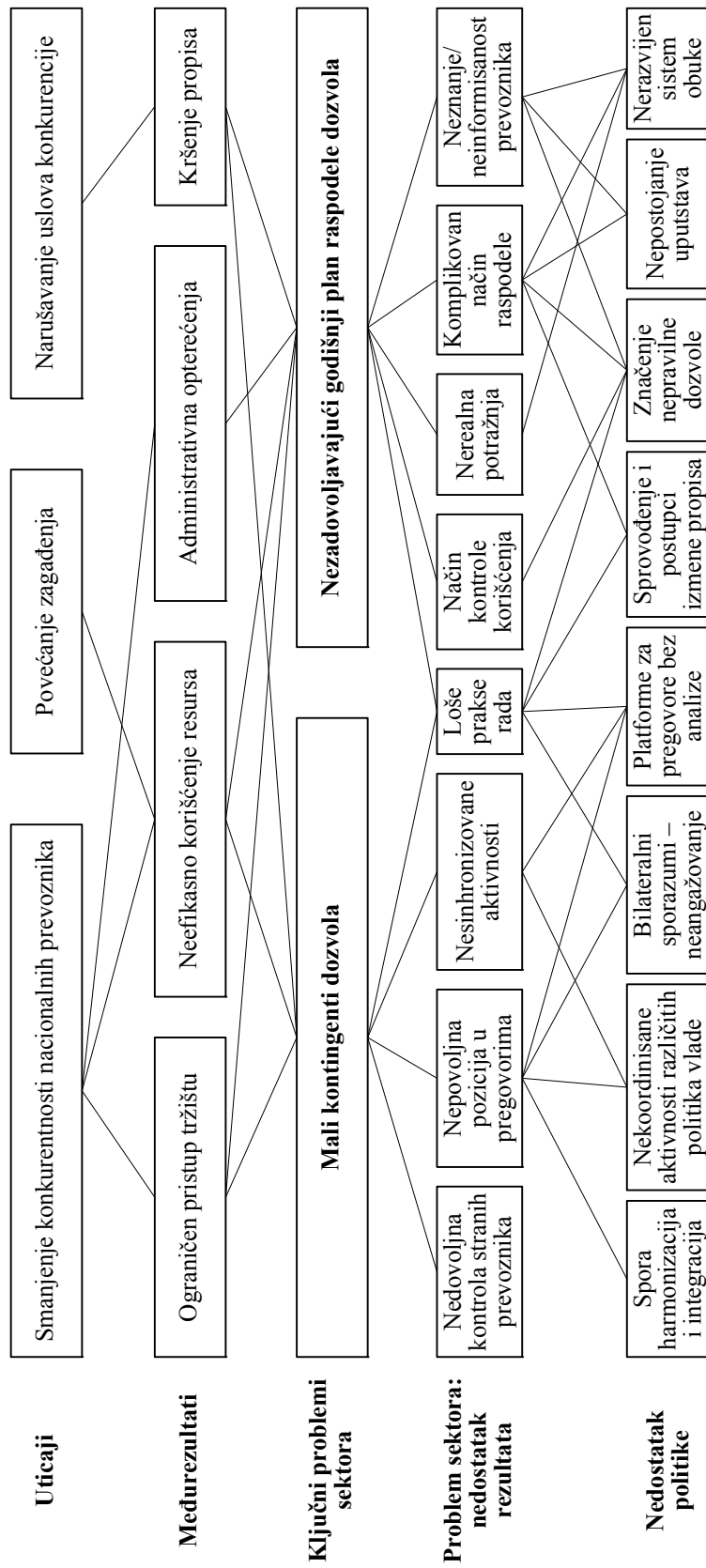
Mogućnost pristupa tržištu međunarodnog drumskog transporta robe je ograničena posebnim dozvolama koje se razmenjuju između država. Dva ključna problema su mali kontingenti kritičnih dozvola i način njihove raspodele odnosno broj dozvola koji svaki prevoznik dobije u godišnjem planu raspodele i koje koristi tokom naredne godine. Ograničenje pristupa tržištu, u nekim slučajevima i isključenje, otežava organizaciju transportnih procesa, smanjuje efikasnost rada pre svega kroz povećanje broja praznih vožnji, stvara dodatne troškove prevoznicima i dovodi do korišćenja falsifikata ili nepravilnog korišćenja dozvola. To za posledicu ima smanjenje konkurentnosti nacionalnih prevoznika, povećanje zagađenja životne sredine i narušavanje uslova konkurencije. Uzroci ključnih problema iz ove grupe definisani su u grafičkom prikazu (Slika 5.32) gde se može videti da je većina posledica rada nadležnog državnog organa, a neke od njih su već opisane u prethodnim poglavljima. U ovom poglavlju će detaljnije biti obrađeni samo specifičnosti koje su karakteristične za ove probleme.

Kontingenti dozvola kod kojih ukupno razmenjen broj dozvola nije dovoljan da zadovolji zahteve domaćih prevoznika nazivaju se kritičnim. Pojedine države nemaju interesa da kontigent dozvola koji trenutno razmenjuju sa Srbijom uvećaju do broja koji bi u potpunosti zadovoljio potrebe/zahteve prevoznika pa su uspešni pregovori uslovljeni ili ubrzanjem procesa harmonizacije i integracije kako bi se izjednačili uslovi za pristup delatnosti prevoza ili delovanjem u drugoj oblasti politike kao što je naprimer trgovina. Pregovaračka pozicija je uslovljena i pripremom nadležnih organa koja je sada vrlo površna i formalistička. Vrlo često je slučaj da je brzina promene uslova i potreba na tržištu mnogo veća nego što je brzina delovanja državnih organa pa se dešava da usled neangažovanja nadležni kontinenti postaju kritični u toku godine.

Odnos između Srbije i Ruske Federacije predstavlja dobar primer loše koordinacije i neangažovanja nadležnih državnih organa. U toku 2000 godine potpisan je sporazum između SR Jugoslavije i Ruske Federacije o trgovinskoj razmeni roba sa nižom carinskom stopom (1%) u okviru koga nije predviđena odgovarajuća liberalizacija prevoza. U početku lista proizvoda koji su bili obuhvaćeni ovim sporazumom nije bila

velika, pa tako ni robna razmena nije drastično povećana, a ni tržište posebno interesantno za prevoznike. Tokom godina došlo je do širenja liste proizvoda obuhvaćenih sporazumom i povećanja robne razmene. Tržište Rusije postalo je atraktivnije pa je broj razmenjenih dozvola nedovoljan u odnosu na zahteve tako da nešto više od 50% prevoza između Srbije i Rusije obavljaju prevoznici iz trećih država (*ECMT, 2007*).

Postojanje kritičnih kontingenata dovodi i do problema kako ih rasporediti pojedinim prevoznicima. Definisani kriterijumi i način raspodele se odvija na osnovu komplikovanog modela koji prevoznici ne razumeju što posebno stvara problem kada ih potrebno menjati. Usled nepoverenja i neizvesnosti najčešći slučaj je da su zahtevi mnogo veći od realnih potreba prevoznika. Loše prakse rada se javljaju najčešće prilikom razduživanja iskorišćenih dozvola. Tada se proverava da li je dozvola pravilno iskorišćena i na osnovu toga dodeljuje se nova dozvola, u suprotnom prevoznik snosi određene posledice.



Slika 5.32. Stablo problema "mogućnost pristupa tržištu"

5.3.5. Nedostatak profesionalnih i obučanih vozača

Nedostatak i sve manja zainteresovanost za zapošljavanje u ovoj delatnosti, kao i velika izmena vozača je problem koji će izlaskom iz ekonomske krize i završetkom procesa tranzicije u Srbiji biti sve prisutniji i koji će u budućnosti imati sve veći značaj. Nedostatak uslovljava zapošljavanje vozača koji nemaju odgovarajući nivo znanja i veština. Efekti ovog nedostatka su brojni i u različitim oblastima. Nivo znanja i veština vozača utiče na nivo kvaliteta usluge koja se pruža korisnicima. U MDTR se zapošljavaju kadrovi koji su neobrazovani i neobučeni za posao vozača, a dešava se da su im i zdravstvene sposobnosti upitne. U mnogim slučajevima se vozač zapošljava iako je poznato da su to vozači koji su bili neloyalni ili su kršili propise radeći kod drugih prevoznika. Zapošljavanje ovakvih kadrova zahteva obuku, koja se usled nedostatka finansijskih ili vremenskih resursa obavlja u toku realizacije transportnog procesa kroz posmatranje rada iskusnijih vozača, a ne retko i sticanjem sopstvenog iskustva i učenjem na greškama. Neznanje i neobučenost utiču značajno i na efikasnost korišćenja resursa, i na bezbednost saobraćaja na putevima i štete kao posledice saobraćajnih nezgoda, a i na troškove goriva, održavanja i osiguranja. Kako bi se zadržali postojeći vozači i privukli novi povećavaju se troškovi plata, regrutacije i obuke. Nizak nivo profesionalnosti i znanja, ponašanja i veština vozača utiče negativno i na imidž i status ove delatnosti što dodatno povećava problem nedostatka zainteresovanih za ovu vrstu poslova i zadataka. Sve ovo, na nacionalnom nivou, dovodi do smanjenja konkurentnosti nacionalnog izvoza i nacionalnih prevoznika, smanjuje nivo bezbednosti saobraćaja na putevima, povećava zagađenje životne sredine i smanjuje energetske efikasnost vozila (Slika 5.33).

Nedostatak vozača je kompleksan problem uzrokovan mnogobrojnim faktorima koji su međuzavisni. Oni se mogu sagledati preko strukture dva uzroka, nedostatka na tržištu rada i niskog nivoa znanja i veština vozača, i to:

1. Nedostatak ponude vozača na tržištu rada.

Nedostatak vozača na tržištu rada je prouzrokovan povećanjem potrebnog broja vozača i sve manjom zainteresovanošću novih kadrova za zapošljavanje, a sve većim brojem onih koji napuštaju posao vozača i zapošljavaju se u drugim delatnostima.

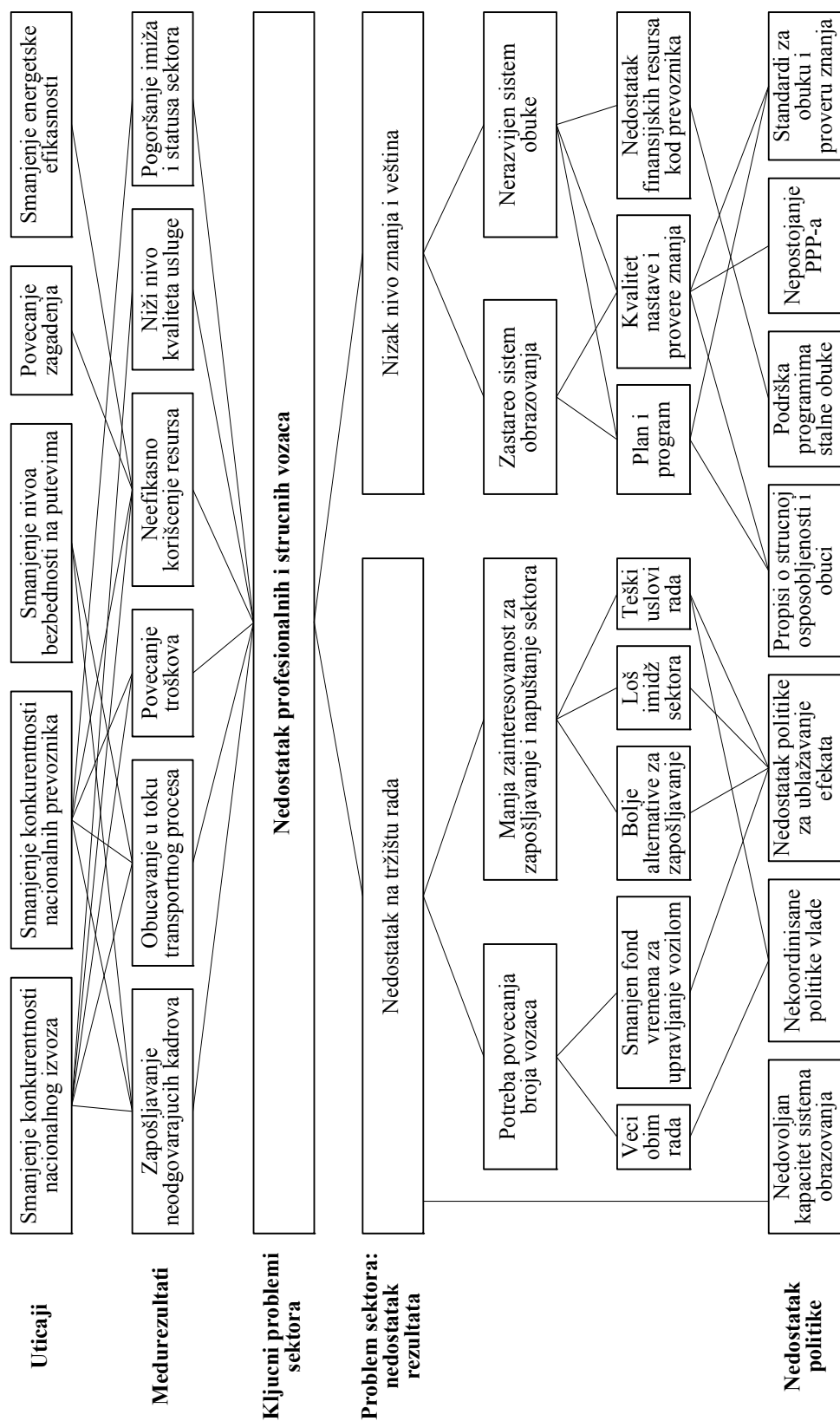
Osim ovog direktan uticaj ima i sistem obrazovanja koji nema dovoljan broj mesta za obrazovanje ovog profila.

Potreba za većim brojem vozača posledica je povećanog obima zahteva za transportom i propisanim ograničenjima dužine upravljanja vozilom. Povećanje obima transporta trebalo bi da prati koordinacija aktivnosti izvršnih organa vlasti. Tako, naprimer, mogu se programi za prekvalifikaciju radnika intenzivirati pre perioda kada se očekuje povećanje obima spoljno-trgovinske razmene. Propisivanje ograničenja bi trebalo da prate instrumenti kojima se mogu ublažiti njegovi negativni efekti. U ovom slučaju smanjenje fonda vremena raspoloživog za upravljanje vozilom može se nadoknaditi instrumentima koji utiču na smanjenje vremenskih gubitaka kao što su zadržavanja na graničnim prelazima ili u unutrašnjim carinarnicama.

Drugi razlog nedostatka vozača na tržištu rada – manja zainteresovanost za zapošljavanje uz napuštanje delatnosti – je uzrokovana boljim alternativama za zapošljavanje, lošim imidžom i teškim uslovima rada. Ovi uzroci se mogu otkloniti različitim programima koji čine kampanje za poboljšanje slike o sektoru, ali i realizacijom programa kojima se poboljšavaju uslovi rada vozača kao što su naprimer programi razvoja sekundarne infrastrukture.

2. Nizak nivo znanja i veština vozača, kako postojećih tako i novih (početnika).

Nizak nivo znanja i veština vozača je prouzrokovan zastarelim sistemom obrazovanja i nerazvijenim sistemom obučavanja. Planovi i programi obrazovanja i obuke su neadekvatni, kvalitet nastave je loš, a provera znanja se vrši pro forme. Osim toga uzrok nerazvijenog sistema obuke, koji je tržišna kategorija, je posledica i tog što prevoznici nemaju na raspolaganju dovoljno finansijskih sredstava koja bi investirali u obuku svojih radnika. Zato je potrebno da se propišu odredbe kojima se definiše potreba i nivo stručne osposobljenosti, kao i da se definišu standardi za obuku i proveru znanja. Osim toga potrebno je realizovati i programe kojima bi se pružila podrška obukama koje nisu propisane. Kako bi se obezbedila efikasnost procesa provere znanja mogu se primeniti javno-privatna partnerstva.



Slika 5.33. Stablo problema "nedostatak profesionalnih i obučanih vozača"

5.4. Definisane ciljeva i izbor indikatora

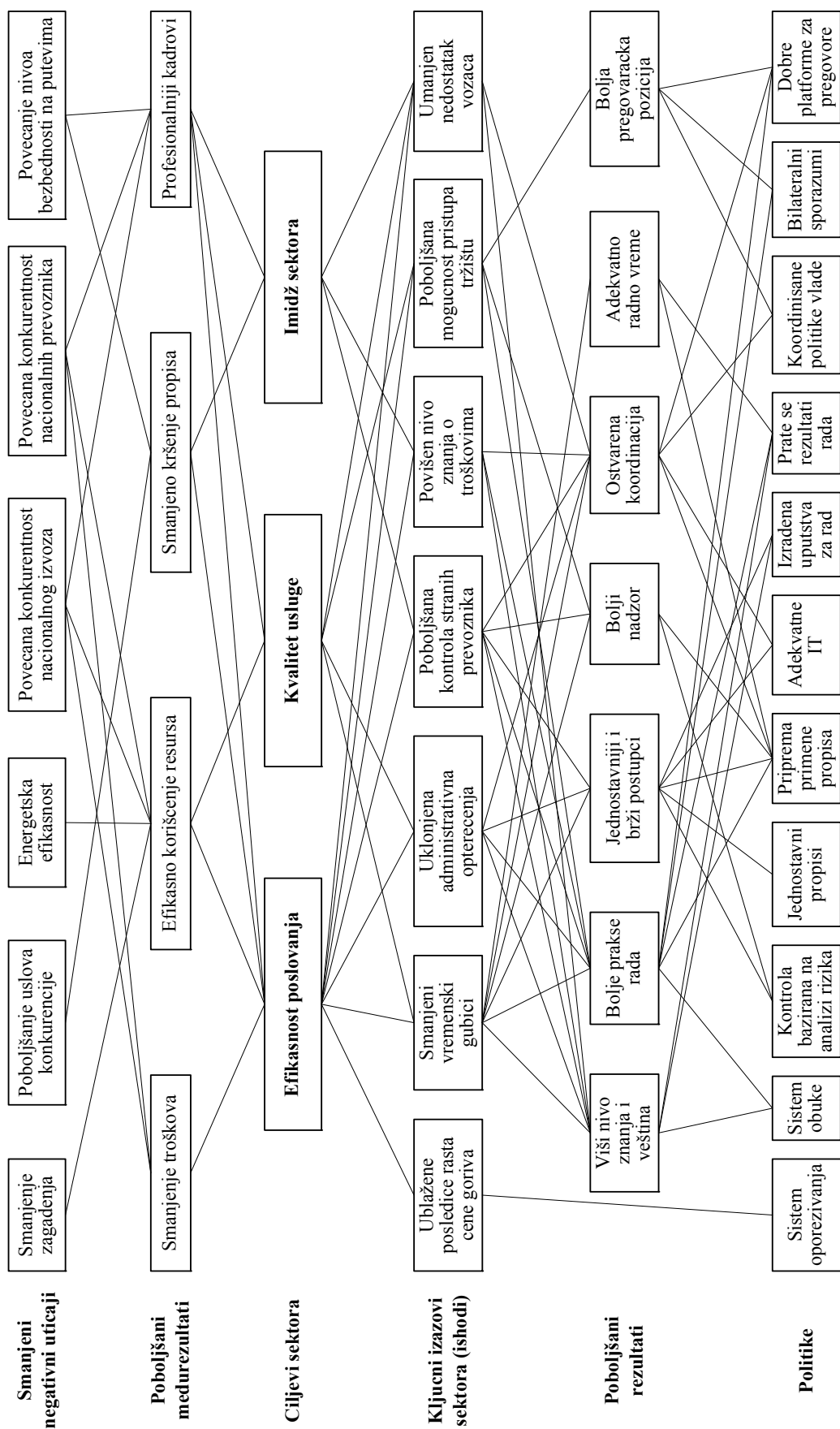
Analiza uzroka i efekata problema je bila osnova za definisanje i alokaciju ciljeva u MDTR (Slika 5.34). Pобоljšanje efikasnosti poslovanja, kvaliteta usluge i imidža delatnosti su definisani kao ciljevi koji će se dostići ostvarenjem željenih ishoda:

- G1. Ublažene posledice rasta cena goriva,
- G2. Smanjeni vremenski gubici,
- G3. Uklonjena administrativna opterećenja,
- G4. Bolja kontrola stranih prevoznika,
- G5. Viši nivo znanja prevoznika o troškovima i načinu njihovog utvrđivanja,
- G6. Bolje mogućnosti za pristup tržištu, i
- G7. Manji nedostatak profesionalnih i obučanih vozača.

Instrumenti politike su birani iz definisane taksonomije (Tabela 3.5, Tabela 3.6 i Tabela 3.7 iz poglavlja 3.4) analizom mogućnosti uticaja na realizaciju ovih ishoda (Prilog 6). Kombinovanjem rezultata ove analize i analize uzroka i efekata instrumenti su grupisani i formiraju sedam opcija za dalje odlučivanje, i to:

- A1. Kontrola bazirana na analizi rizika
- A2. Sistem obuke
- A3. Pojednostavljenje propisa
- A4. Rad nadležnih organa koji podrazumeva praćenje rezultata rada i koordinaciju politika organa izvršne vlasti
- A5. Sistem oporezivanja
- A6. Sistem dozvola za pristup tržištu koji podrazumeva sve instrumente za sprovođenje bilateralnih sporazuma uključujući i dobru pripremu platformi za pregovore
- A7. Postupci carinjenja i kontrole koji podrazumevaju dobru pripremu propisa, izradu uputstava za rad i podršku adekvatne informacione tehnologije.

Za izabrane opcije je određeno da li imaju direktan/indirektan uticaj kako na postizanje željenih ishoda tako i na dostizanje ciljeva NTP (Tabela 5.6). Kako NTP Republike Srbije nema dosledno razvijene elemente korišćeni su ciljevi iz taksonomije definisane u ovom radu (Tabela 3.5, Tabela 3.6 i Tabela 3.7 iz poglavlja 3.4).



Slika 5.34. Stablo ciljeva u podsystemu MDTR

Tabela 5.6. Uticaj izabranih instrumenata na realizaciju ciljeva NTP i željenih ishoda u podistemu MDTR

Eco	Eco	Eco	Eco	Env	Env	Env	Env	Soc	Soc	Instrumenti	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7
1-1	2-1	2-2	3-1	3-2	3-3	1-1	1-2	2-1	2-2	1-1	2-1	3-1					
	D	I	D	D	D			I	I	A1 Nadzor – analiza rizika		D	I	D	I	I	
	I	D	I	D	I	D		I	I	A2 Sistem obuke		I	I	I	D	D	
	D	I	I					D		A3 Pojednostavljenje propisa		D	D	D		I	I
	D	I	I							A4 Rad nadležnih organa		D	D	D	D	D	
D			D	D	D	D			I	A5 Sistem oporezivanja	D						
	I		D							A6 Sistem dozvola			D	I	D	D	
			D	D	D					A7 Postupci carinjenja i kontrole		D	D				I

UTICAJ na ciljeve/ishode: D – direktan, I – indirektan

CILJEVI NTP

- Soc1-1** Osigurati zadovoljenje potreba ljudi
Soc2-1 Povećati nivo bezbednosti svih učesnika u saobraćaju
Soc3-1 Smanjiti broj povreda na radu i profesionalnih oboljenja
Env1-1 Smanjenje potrošnje goriva
Env1-2 Povećati učešće obnovljivih goriva
Env2-1 Smanjiti emisiju gasova sa efektom staklene bašte
Env3-1 Smanjenje emisije čestica i izduvnih gasova
Eco1-1 Povećati efikasnost javnih finansija u transportnu infrastrukturu
Eco2-1 Ujednačiti uslove na transportnom tržištu
Eco2-2 Poboľjšati uslove konkurencije na tržištu drumskog transporta robe
Eco3-1 Maksimizirati konkurentnost i produktivnost nacionalne privrede
Eco3-2 Jaćanje konkurentnosti nacionalnih prevoznika
Eco3-3 Poboľjšati kvalitet transportnih usluga

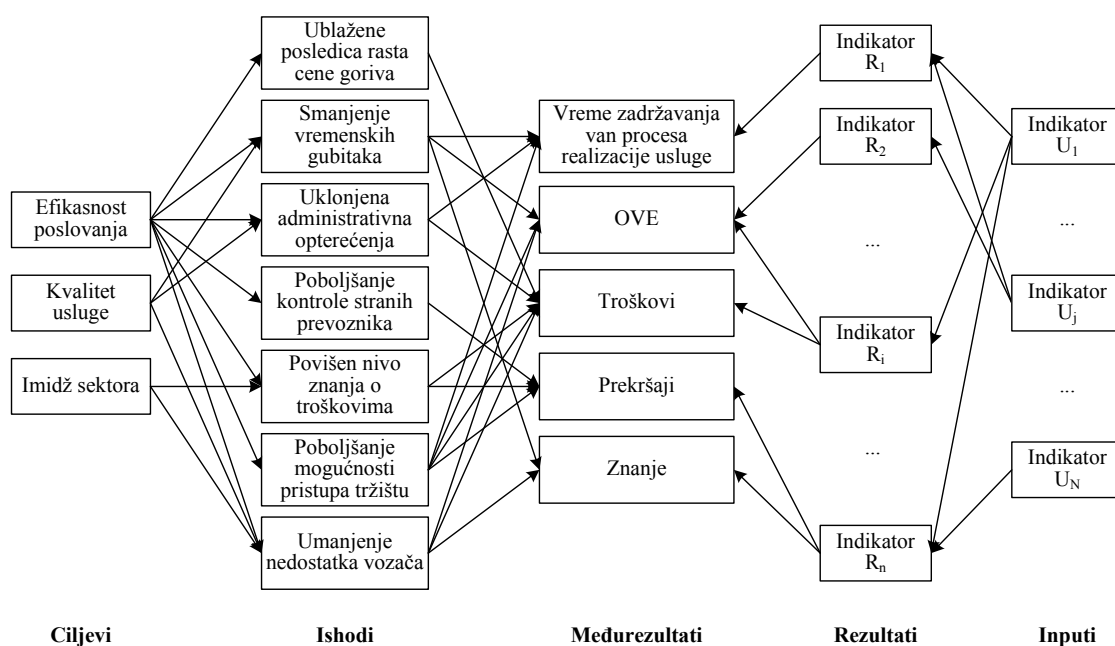
INSTRUMENTI

- A1 Nadzor – analiza rizika:** Aktivnosti nadzora zasnovane na analizi rizika, Povećana kontrola stranih vozila na osnovu analize rizika
A2 Sistem obuke: Planovi i programi obuke, programi za prekvalifikaciju i stručno usavršavanje, Podsticanje specijalizovanih entiteta, Podrška programima obuke
A3 Pojednostavljenje propisa: Pojednostavljenje regulatornog okvira
A4 Rad nadležnih organa: Akcioni planovi državnih institucija u vezi sa uslugama koje pružaju eksternim korisnicima, Poboľjšanje efikasnosti rada
A5 Sistem oporezivanja: Sistem oporezivanja goriva i vozila
A6 Sistem dozvola: Efikasnije regulisanje sektora tržišta koji funkcionišu u sistemu bilateralnih dozvola
A7 Postupci carinjenja i kontrole: Postupci carinjenja i postupci na granićnim prelazima, Uputstva za rad, IT podrška

ISHODI

- G1** Ublažene posledice rasta cena goriva
G2 Smanjeni vremenski gubici
G3 Uklonjena administrativna opterećenja
G4 Bolja kontrola stranih prevoznika
G5 Viši nivo znanja o troškovima i načinu
G6 Bolje mogućnosti za pristup tržištu
G7 Manji nedostatak profesionalnih i stručnih vozaća

U sledećem koraku su određeni indikatori (Slika 5.35). S obzirom da predmet ovog rada nije praćenje realizacije instrumenata politike već ocena njihovog uticaja na MDTR, indikatori rezultata i inputa nisu detaljno razmatrani. Ishodi su zadržani u izvornom obliku, pa bi posle konačnog izbora instrumenata za detaljniju ocenu uticaja trebalo definisati indikatore. Za indikatore međurezultata je odabran kompleksan indikator OVE definisan u poglavlju 4.3.2. Njegovo praćenje omogućava sagledavanje poboljšanja u procesu realizacije usluge, odnosno procesu rada vozila. Kako bi se sagledavale promene i van ovog procesa definisani su i indikatori vreme zadržavanja van procesa realizacije usluge, troškovi koji ne nastaju u ovom procesu, prekršaji i nivo znanja. Ovaj nivo definisanja indikatora je dovoljan za ocenu uticaja koja se radi. Ukoliko bi instrumenti koji predstavljaju opcije za odlučivanje bili precizniji ili bi se za ove instrumente radila detaljnija ocena i nivo detaljnosti indikatora bi morao biti veći.



Slika 5.35. Indikatori za ocenu efikasnosti

5.5. Ocena uticaja instrumenata NTP na MDTR primenom razvijenog ANP modela za višekriterijumsko rangiranje

U ovom poglavlju je predstavljen ANP model razvijen u cilju ocene uticaja različitih instrumenata transportne politike na MDTR, odnosno višekriterijumskog vrednovanja instrumenata kako bi se oni rangirali shodno njihovom uticaju. Primenjen je postupak opisan u poglavlju 4.4. Ocenjivanje je izvršeno na osnovu znanja i iskustva eksperata i na osnovu stavova prevoznika dobijenih anketom (poglavlje 5.2). Primenom softverskog paketa *SuperDecision Software*³⁹ dobijene su vrednosti prioriteta za sve klasterne i elemente, odnosno vrednosti sopstvenih vektora prioriteta za sve elemente super-matrice.

5.5.1. Definisane strukture modela

Na osnovu strukture modela utvrđene u opštem slučaju i rezultata analize sprovedene u prethodnom poglavlju definisana je struktura modela.

Opcije za odlučivanje su definisane u poglavlju 5.4:

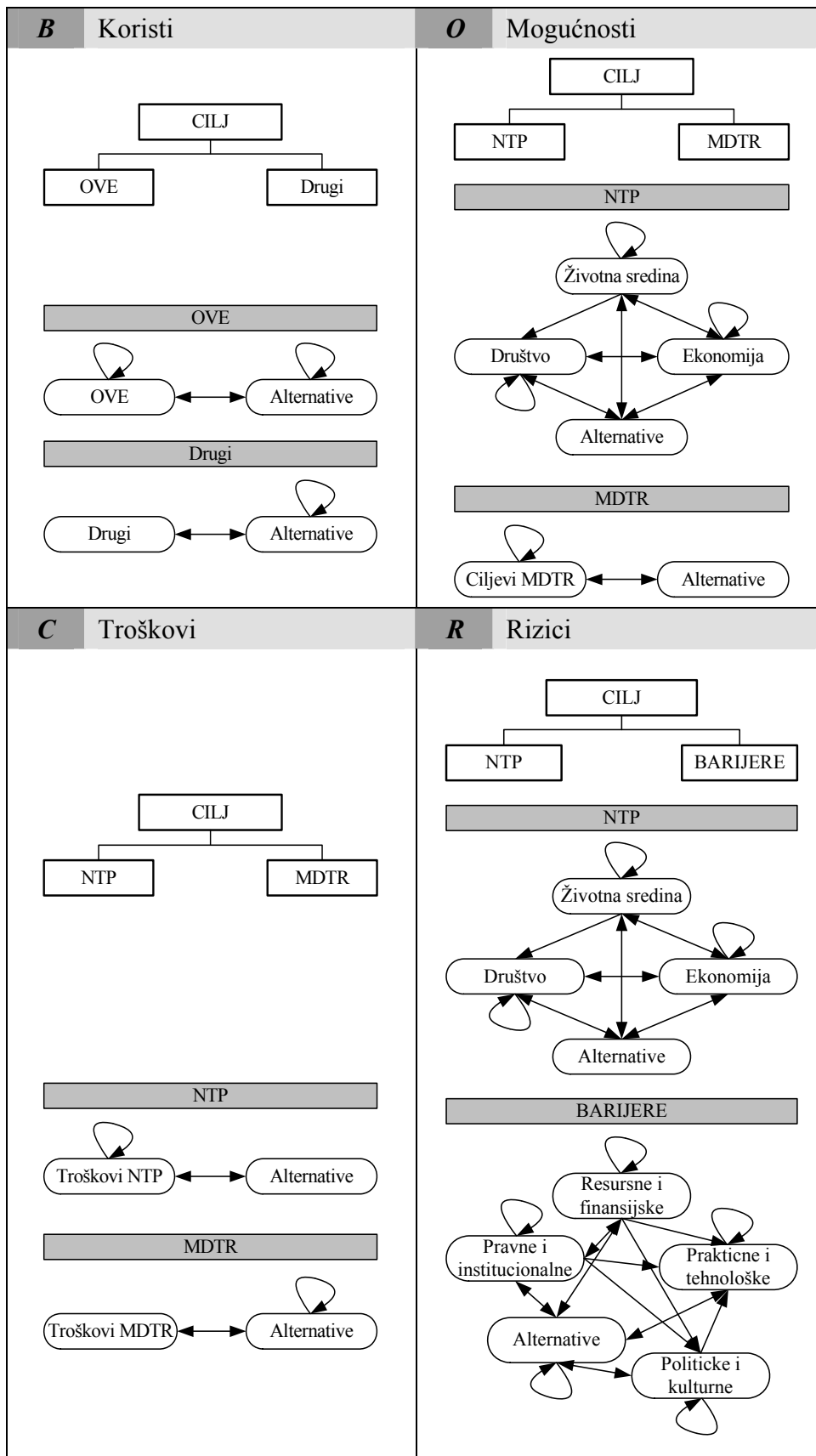
- A1. Kontrola bazirana na analizi rizika
- A2. Sistem obuke
- A3. Pojednostavljenje propisa
- A4. Rad nadležnih organa koji podrazumeva praćenje rezultata rada i koordinaciju politika organa izvršne vlasti
- A5. Sistem oporezivanja
- A6. Sistem dozvola za pristup tržištu koji podrazumeva sve instrumente za sprovođenje bilateralnih sporazuma uključujući i dobru pripremu platformi za pregovore
- A7. Postupci carinjenja i kontrole koji podrazumevaju dobru pripremu propisa, izradu uputstava za rad i podršku adekvatne informacione tehnologije.

³⁹ *SuperDecision-Software for decision-making*, <http://www.superdecisions.com>

Sledeći korak je formiranje BOCR mreža. Struktura mreža i pod-mreža je formirana kao u opštem slučaju definisanom u poglavlju 4.4. Elementi klastera u ovim mrežama su definisani na osnovu rezultata sprovedene analize stanja i definisanja ciljnih funkcija podsistema MDTR (poglavlje 5.2, 5.3 i 5.4), kao i na osnovu definisane taksonomije elemenata NTP (poglavlje 3.4). Svaka od BOCR mreža (Slika 5.36) ima po dva kontrolna kriterijuma čiji se prioriteti određuju poređenjem. Kontrolne kriterijume čine pod-mreže koje sadrže opcije o kojima se odlučuje i klastere sa definisanim elementima (Tabela 5.7).

Kontrolni kriterijumi mreže **Koristi** su *OVE* i *Drugi* čiji su elementi definisani međurezultati u poglavlju 5.4 (Slika 5.35). *OVE* pod-mrežu čine dva klastera: *OVE* i *Alternative*. Elementi klastera *OVE* su gubici koji utiču na ukupnu efektivnost vozila, a koji se mogu smanjiti instrumentima definisanih alternativa. Gubici prikazani u poglavlju 4.3.2. dati su za opšti slučaj usluge u međunarodnom transportu. U ovoj mreži, instrumenti za koje se vrši rangiranje su od uticaja na samo neke od navedenih u opštem slučaju, pa su sledeći gubici definisani kao elementi klastera *OVE* u pod-mreži *Koristi*: gubici brzine, zakonski definisan odmor vozača, zadržavanja na graničnim prelazima, zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama i iskorišćenje kapaciteta vozila. Pod-mrežu *Drugi* čine klaster *Drugi* kriterijumi koji nisu obuhvaćeni kriterijumima u pod-mreži *OVE*, odnosno koristi koje se mogu očekivati van procesa realizacije usluge transporta i klaster *Alternative*. Elementi klastera *Drugi* kriterijumi su vreme zadržavanja van procesa realizacije usluge (uglavnom usled komplikovanih i sporih postupaka rada nadležnih organa), troškovi (čije smanjenje nije posledica poboljšanja elemenata OVE), prekršaji i znanje.

Kontrolni kriterijumi mreže **Mogućnosti** su *NTP* i *MDTR*. *NTP* pod-mreža je mreža na osnovu koje se određuje uticaj instrumenata na ostvarenje ciljeva NTP, a *MDTR* je ona na osnovu koje se određuje uticaj na ciljeve podsistema MDTR. Iako Srbija ima NTP odlučeno je da pod-mreža *NTP* sadrži klastere sa elementima u skladu sa domenima i ciljevima definisanim taksonomijom u poglavlju 3.4 (Tabela 3.5, Tabela 3.6 i Tabela 3.7). Pod-mreža *MDTR* sadrži klaster *Ciljevi MDTR* čiji su elementi efikasnost poslovanja, kvalitet usluge i imidž koji su definisani kao ciljevi MDTR u poglavlju 5.4 (Slika 5.35).



Slika 5.36. BOCR kontrolni kriterijumi i struktura mreža i pod-mreža

Tabela 5.7. Kontrolni kriterijumi, klasteri i elementi klastera za svaku od mreža

	BOCR kontrolni kriterijumi	Klasteri	Elementi
Koristi (B)	OVE	OVE	Gubici brzine, zakonski definisan odmor vozača, zadržavanja na graničnim prelazima, zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama, iskorišćenje kapaciteta vozila
	Drugi	Drugi	Vreme zadržavanja van procesa realizacije usluge, troškovi, prekršaji, znanje
Mogućnosti (O)	NTP	Društvo	Osigurati zadovoljenje potreba ljudi, Povećati nivo bezbednosti svih učesnika u saobraćaju, Smanjiti broj povreda na radu i profesionalnih oboljenja
		Životna sredina	Smanjenje potrošnje goriva, Povećati učešće obnovljivih goriva, Smanjiti emisiju gasova sa efektom staklene bašte, Smanjenje emisije čestica i izduvnih gasova
		Ekonomija	Povećati efikasnost javnih finansija u transportnu infrastrukturu, Ujednačiti uslove na transportnom tržištu, Poboljšati uslove konkurencije na tržištu drumskog transporta robe, Maksimizirati konkurentnost i produktivnost nacionalne privrede, Jačanje konkurentnosti nacionalnih prevoznika na nacionalnom i međunarodnom tržištu, Poboljšati kvalitet transportnih usluga
	MDTR	Ciljevi MDTR	Efikasnost poslovanja, kvalitet usluge, imidž
Troškovi (C)	NTP	Troškovi NTP	Izrada/izmena propisa, Sprovođenje propisa, Nadzor, Smanjenje prihoda
	MDTR	Troškovi MDTR	Administrativne takse, obuka
Rizici (R)	NTP	Društvo	Osigurati zadovoljenje potreba ljudi, Povećati nivo bezbednosti svih učesnika u saobraćaju, Smanjiti broj povreda na radu i profesionalnih oboljenja
		Životna sredina	Smanjenje potrošnje goriva, Povećati učešće obnovljivih goriva, Smanjiti emisiju gasova sa efektom staklene bašte, Smanjenje emisije čestica i izduvnih gasova
		Ekonomija	Povećati efikasnost javnih finansija u transportnu infrastrukturu, Ujednačiti uslove na transportnom tržištu, Poboljšati uslove konkurencije na tržištu drumskog transporta robe, Maksimizirati konkurentnost i produktivnost nacionalne privrede, Jačanje konkurentnosti nacionalnih prevoznika na nacionalnom i međunarodnom tržištu, Poboljšati kvalitet transportnih usluga
	Barijere	Pravne i institucionalne	Nedostatak/nepoštovanje nacionalne politike u određenoj oblasti, autonomija sektorske politike, nedostatak/nepostojanje odredbi nacionalnog/EU zakonodavstva (nedovoljno definisane ili kontradiktorne odredbe, nedefinisanost, potreba tumačenja ...), raspodela ovlašćenja između različitih nadležnih institucija, nedostatak integracije, kooperacije i koordinacije
		Resursne i finansijske	Ograničenja ili neraspoloživost fizičkih resursa (npr. vozača), neizvesnost finansiranja, nepovezanost politika i budžeta
		Političke i kulturne	politička nestabilnost, korupcija, institucionalni i individualni otpor promenama, inicijativama, obrazovanju i obuci, odnos prema nadzoru koji utiče na efektivnost instrumenata (formalizam, neobavljanje)
	Praktične i tehnološke	Nedostatak veština i znanja, nedostatak pouzdanih podataka, istraživanja, metoda ...	
Sve mreže		Alternative	Kontrola bazirana na analizi rizika, Sistem obuke, Pojednostavljenje propisa, Rad nadležnih organa, Sistem oporezivanja, Sistem dozvola, Postupci carinjenja i kontrole

Kontrolni kriterijumi mreže **Troškovi** su *Troškovi NTP* i *Troškovi MDTR*. Ove pod-mreže čine, pored klastera *Alternative*, istoimeni klasteri respektivno. *Troškovi NTP* se odnose na troškove državnog budžeta. Za instrumente koji se ocenjuju mogu se ocenjivati dominantnost i uticaj troškova izrade/izmene propisa, sprovođenja propisa, nadzora i smanjenje prihoda. *Troškovi MDTR* su određeni na osnovu troškova koje instrumenti mogu izazvati i to su administrativne takse i troškovi obuke.

Kontrolni kriterijumi mreže **Rizici** su *NTP* i *Barijere*. Pod-mreža *NTP* je ista kao i u mreži **Koristi**, samo što se u ovom slučaju ocenjuju rizici da se ne ostvare ciljevi NTP. Pod-mreža *Barijere*, osim klastera *Alternative*, sadrži 4 klastera barijera i to: pravne i institucionalne, resursne i finansijske, političke i kulturne, i praktične i tehnološke barijere. Izbor elemenata klastera pod-mreže *Barijere* u odnosu na one definisane u poglavlju 4.4 izvršen je na osnovu analize uzroka i efekta (poglavlje 5.3), praktičnih iskustava autora i razgovora sa državnim službenicima iz nadležnih organa. Tako su za instrumente iz klastera *Alternative* definisane sledeće:

– Pravne i institucionalne barijere:

LI1 – nedostatak/nepoštovanje nacionalne politike u određenoj oblasti,

LI2 – autonomija sektorske politike,

LI3 – nedostatak/nepostojanje odredbi nacionalnog/EU zakonodavstva,

LI4 – raspodela ovlašćenja između različitih nadležnih institucija, i

LI5 – nedostatak integracije, kooperacije i koordinacije.

– Resursne i finansijske barijere:

RF1 – ograničenja ili neraspoloživost fizičkih resursa,

RF2 – neizvesnost finansiranja, i

RF3 – nepovezanost politika i budžeta.

– Političke i kulturne barijere:

PC1 – politička nestabilnost,

PC2 – korupcija,

PC3 – institucionalni i individualni otpor promenama, obrazovanju i obuci, i

PC4 – odnos prema nadzoru koji utiče na efektivnost instrumenata.

– Praktične i tehnološke barijere:

PT1 – nedostatak veština i znanja,

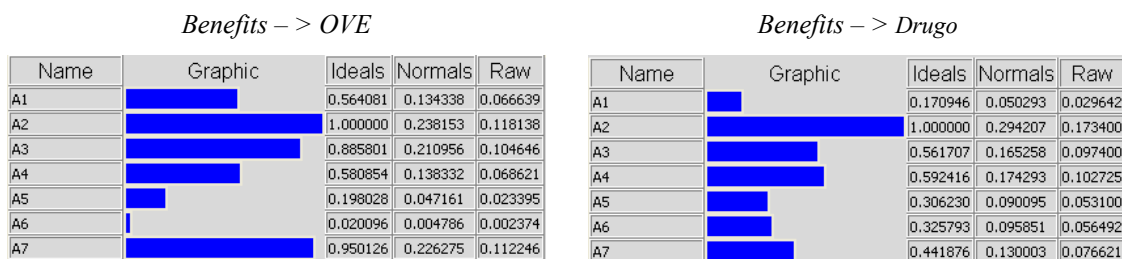
PT2 – nedostatak pouzdanih podataka, istraživanja, metoda ...

Unutrašnji i spoljašnji odnosi, odnosno međusoban uticaj elemenata jednog klastera i uticaj elemenata jednog klastera na elemente drugog klastera mogu se sagledati iz osnovnih ili "otežanih" super-matrica (Prilog 7) gde postojanje vrednosti u polju matrice ukazuje da element vrste utiče na element kolone.

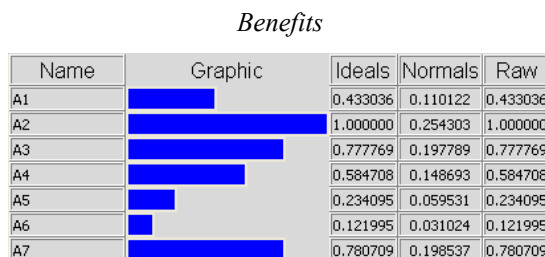
5.5.2. Utvrđivanje ranga alternativa u mrežama i pod-mrežama

U sledećem koraku se vrši poređenje parova kako bi se utvrdili prioriteti. Kada je izvršeno poređenje parova u svakoj od definisanih mreža sintetizuju se rezultati kako bi se odredio rang alternativa. Softverski paket *SuperDecision Software* omogućava prikaz rezultata na tri načina: (1) lista prioriteta alternativa definisana u odnosu na instrument koji ima najveću vrednost prioriteta (*Ideals*), (2) vektor prioriteta u formi koja je normalizovana (*Normals*), i (3) vektor prioriteta alternativa dobijen nakon sintetizovanja svih uticaja i izračunavanja granične matrice (*Raw*).

Kombinovanjem sintetizovanih rezultata pod-mreža *OVE* i *Drugo* (Slika 5.37) dobijaju se rezultati za mrežu *Koristi* (Slika 5.38). Vrednosti normalizovanih prioriteta pokazuju da se od *Sistema obuke* (A2) mogu očekivati najveće koristi i to od oko 25%.

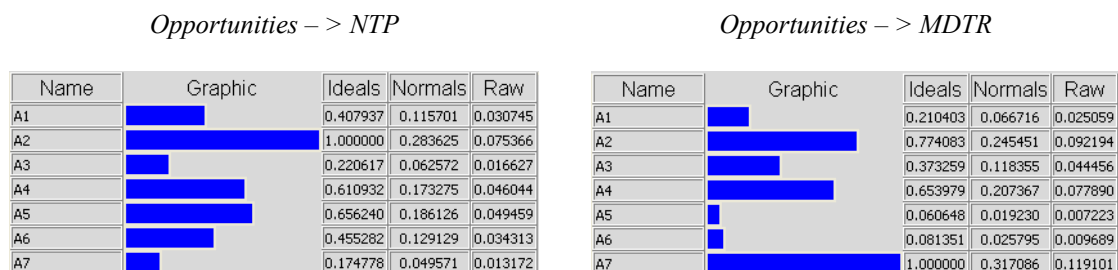


Slika 5.37. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "OVE" i "Drugo" mreže "Koristi"

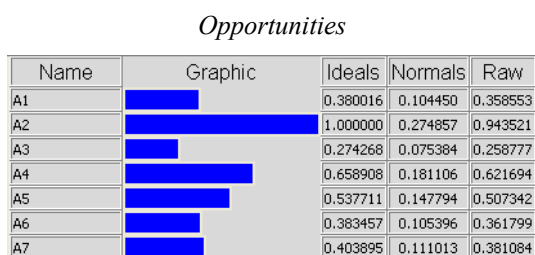


Slika 5.38. Sintetizovani rezultati za mrežu "Koristi"

Sličan rezultat se dobija i za mrežu **Mogućnosti**. Kombinovanjem sintetizovanih rezultata pod-mreža *NTP* i *MDTR* (eng. IRTG) (Slika 5.39) dobijaju se rezultati za mrežu **Mogućnosti** (Slika 5.40). Vrednosti normalizovanih prioriteta pokazuju da **Sistem obuke** (A2) može pružiti najbolje mogućnosti i to oko 27%.



Slika 5.39. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "NTP" i "MDTR" mreže "Mogućnosti"



Slika 5.40. Sintetizovani rezultati za mrežu "Mogućnosti"

Kod mreža **Troškovi** i **Rizici** treba imati na umu da alternative sa najvećim prioritetom su najskuplje, odnosno najrizičnije. Kombinovanjem rezultata pod mreža *NTP* i *MDTR* (eng. IRTG) (Slika 5.41) dobijaju se rezultati za mrežu **Troškovi** (Slika 5.42). **Pojednostavljenje propisa** (A3) i **Sistem dozvola** (A6) su alternative koje imaju vrlo slične vrednosti normalizovanih prioriteta i zajedno čine oko 40%. Za mrežu **Rizici** rezultati se dobijaju kombinovanjem rezultata pod-mreža *NTP* i *Barijere* (Slika 5.43). Najrizičnija alternativa je **Rad nadležnih organa** (A4) i ona "nosi" 40% rizika (Slika 5.44).

Costs – > NTP

Name	Graphic	Ideals	Normals	Raw
A1		0.676013	0.144794	0.036198
A2		0.776565	0.166331	0.041583
A3		0.966192	0.206947	0.051737
A4		0.370274	0.079308	0.019827
A5		0.676836	0.144970	0.036243
A6		1.000000	0.214188	0.053547
A7		0.202917	0.043462	0.010866

Costs – > MDTR

Name	Graphic	Ideals	Normals	Raw
A1		0.333300	0.130425	0.074994
A2		0.761886	0.298136	0.171429
A3		0.460314	0.180127	0.103573
A4		1.000000	0.391313	0.225006
A5		0.000000	0.000000	0.000000
A6		0.000000	0.000000	0.000000
A7		0.000000	0.000000	0.000000

Slika 5.41. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "NTP" i "MDTR" mreže "Troškovi"

Costs

Name	Graphic	Ideals	Normals	Raw
A1		0.702264	0.143064	0.607470
A2		0.894352	0.182196	0.773629
A3		1.000000	0.203718	0.865016
A4		0.573653	0.116864	0.496219
A5		0.625964	0.127520	0.541469
A6		0.924838	0.188407	0.800000
A7		0.187665	0.038231	0.162333

Slika 5.42. Sintetizovani rezultati za mrežu "Troškovi"

Risks – > NTP

Name	Graphic	Ideals	Normals	Raw
A1		0.473617	0.125884	0.033532
A2		1.000000	0.265794	0.070801
A3		0.237967	0.063250	0.016848
A4		0.672322	0.178699	0.047601
A5		0.700530	0.186197	0.049598
A6		0.488152	0.129748	0.034562
A7		0.189723	0.050427	0.013433

Risks – > Barriers

Name	Graphic	Ideals	Normals	Raw
A1		0.222763	0.131949	0.044726
A2		0.170820	0.101182	0.034297
A3		0.129936	0.076965	0.026088
A4		1.000000	0.592331	0.200778
A5		0.040922	0.024239	0.008216
A6		0.034685	0.020545	0.006964
A7		0.089120	0.052788	0.017893

Slika 5.43. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "NTP" i "Barijere" mreže "Rizici"

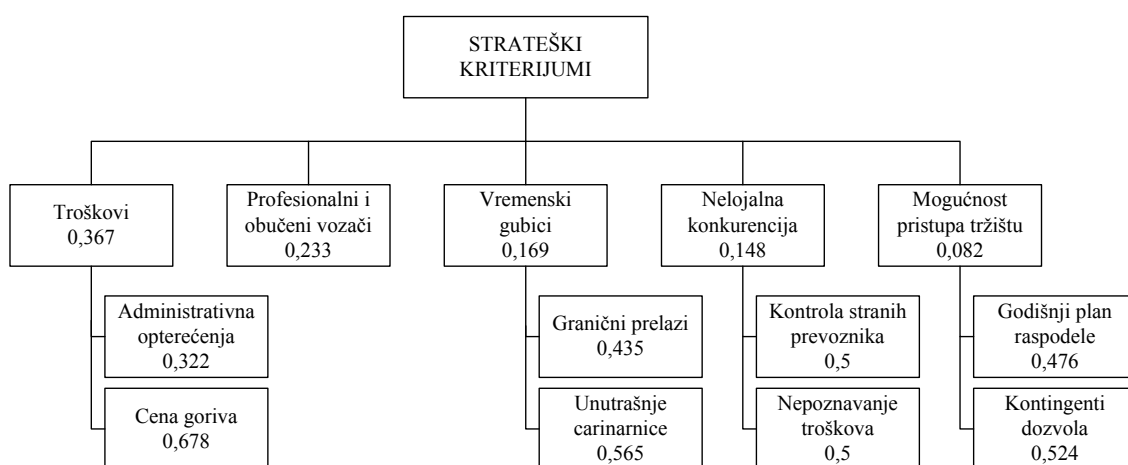
Risks

Name	Graphic	Ideals	Normals	Raw
A1		0.310942	0.129365	0.285472
A2		0.411834	0.171340	0.378099
A3		0.170945	0.071120	0.156942
A4		1.000000	0.416041	0.918087
A5		0.224174	0.093266	0.205812
A6		0.161252	0.067087	0.148043
A7		0.124464	0.051782	0.114269

Slika 5.44. Sintetizovani rezultati za mrežu "Rizici"

5.5.3. Određivanje strateških kriterijuma i rangiranje BOCR

Posle definisanja strukture mreže i poređenja parova određeni su strateški kriterijumi. Kako je cilj oceniti uticaj na MDTR za strateške kriterijume su izabrani izazovi podsistema MDTR definisani nakon analize uzroka i efekata (Slika 5.45). Prvo se utvrđuju njihovi prioriteti poređenjem parova. Poređenje parova je izvršeno na osnovu ocena problema prevoznika dobijenih anketom i dobijeni prioriteti su prikazani u hijerarhiji strateških kriterijuma.



Slika 5.45. Strateški kriterijumi za rangiranje BOCR

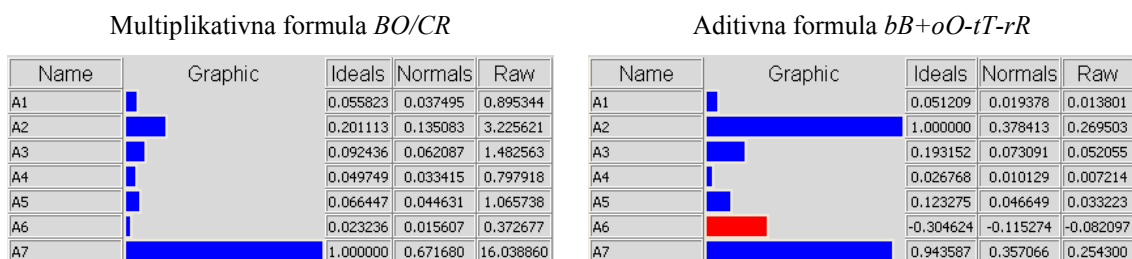
Zatim se formira model za rangiranje (Tabela 5.8) gde *Koristi*, *Mogućnosti*, *Troškovi* i *Rizici* predstavljaju alternative sa najvišim rangom u tim mrežama. Na primer, *Sistem obuke* (A2) je alternativa koja je najbolje rangirana u mreži *Koristi* (Slika 5.38), dok je *Pojednostavljenje propisa* (A3) u mreži *Troškovi* (Slika 5.42). Za strateške kriterijume je razvijena skala kojom se ocenjuje stepen ispunjavanja (za koristi i mogućnosti) i stepen uticaja (u slučaju troškova i rizika) alternative koja ima najviši prioritet na strateški kriterijum. Skala koja je korišćena u ovom modelu ide od vrlo mali do vrlo veliki, sa prioritetima koji su utvrđeni poređenjem parova (najniži red, Tabela 5.8). Na primer, u odnosu na ublažavanje posledica rasta cena goriva *Koristi* i *Mogućnosti* (*Sistem obuke*) su ocenjene kao vrlo velike, dok je uticaj *Troškova* (*Pojednostavljenje propisa*) i *Rizika* (*Rad nadležnih organa*) ocenjen kao vrlo mali. Konačni prioriteti za *Koristi*, *Mogućnosti*, *Troškove* i *Rizike* su dati uz nazive ovih kolona.

Tabela 5.8. Rangiranje prema strateškim kriterijumima

	Koristi 0,272882	Mogućnosti 0,272882	Troškovi 0,225275	Rizici 0,228961
Administrativna opterećenja 0,154356	vrlo mali	vrlo mali	vrlo veliki	veliki
Cena goriva 0,324142	vrlo veliki	vrlo veliki	vrlo mali	vrlo mali
Granični prelazi 0,096084	srednji	srednji	veliki	veliki
Unutrašnje carinarnice 0,124915	srednji	srednji	veliki	vrlo veliki
Kontrola stranih prevoznika 0,096819	veliki	veliki	vrlo veliki	vrlo veliki
Nepoznavanje troškova 0,096819	vrlo veliki	vrlo veliki	vrlo mali	vrlo mali
Godišnji plan raspodele 0,050888	mali	mali	veliki	srednji
Kontingenti dozvola 0,055977	mali	mali	mali	veliki
vrlo veliki (0,419), veliki (0,26), srednji (0,16), mali (0,99), vrlo mali (0,06)				

5.5.4. Sintetizovani rezultati modela

Kada su utvrđeni prioriteti za BOCR sintetizuju se rezultati za ceo model i dobijaju se konačni prioriteti alternativa, odnosno konačan rang opcija za odlučivanje (Slika 5.46). Prvo rešenje je dobijeno korišćenjem "multiplikativne" formule BO/CR što znači da je proizvod vektora prioriteta *Koristi* i *Mogućnosti* podeljen sa proizvodom vektora prioriteta *Troškova* i *Rizika*. Primenom ove formule nema negativnih rezultata konačnih prioriteta. Ovim metodom se dobijaju marginalne vrednosti pa se ovi rezultati smatraju kratkoročnim. Za drugo rešenje je korišćena aditivna formula $bB+oO-tT-rR$, gde su vrednosti b , o , t i r prioriteti iz modela za rangiranje (Tabela 5.8), a B , O , T i R se izračunavaju na isti način kao i u prethodnom rešenju. U ovom slučaju konačna rešenja mogu biti negativna. Rezultati dobijeni na ovaj način se smatraju dugoročnijim.



Slika 5.46. Konačni prioriteti opcija za odlučivanje

Na osnovu prioriteta alternativa definisanih u odnosu na onu koja ima najveću vrednost (*Ideals*) može se videti da prve dve alternative imaju različiti rang u zavisnosti koji se metod koristi za izračunavanje (Tabela 5.9).

Tabela 5.9. *Konačan rezultat rangiranja instrumenata prema uticaju na MDTR*

	Instrumenti	Rezultat BO/CR	Rang	Rezultat bB+oO-tT-rR	Rang
A1	Nadzor – analiza rizika	0,055	5	0,051	5
A2	Sistem obuke	0,201	2	1,000	1
A3	Pojednostavljenje propisa	0,092	3	0,193	3
A4	Rad nadležnih organa	0,049	6	0,026	6
A5	Sistem oporezivanja	0,066	4	0,123	4
A6	Sistem dozvola	0,023	7	-0,305	7
A7	Postupci carinjenja i kontrole	1,000	1	0,944	2

Kratkoročno, na prvom mestu su *Postupci carinjenja i kontrole*, a na drugom *Sistem obuke* pri čemu zajedno imaju 80% uticaja (67,1% i 13,5% respektivno; kolona *Normals* Slika 5.46). Dugoročno je obrnuto: *Sistem obuke* je na prvom mestu, a *Postupci carinjenja i kontrole* na drugom. *Pojednostavljenje propisa* je na trećem mestu u oba rešenja. Ostali instrumenti imaju mali uticaj. Na osnovu ovakvih rezultata, za dalje razmatranje i detaljniju analizu ocene uticaja mogu se predložiti ova tri instrumenta.

Analiza osetljivosti je sprovedena u okviru mogućnosti koje pruža verzija *SuperDecision Software* koja je bila na raspolaganju prilikom izrade ovog rada. U ovim uslovima, analiza osetljivosti modela sa kompleksnom troslojnom mrežom i strateškom hijerarhijom nije dala rezultate na osnovu kojih bi se doneli validni zaključci. Iz tog razloga nije ni prikazana u radu.

6. Zaključna razmatranja

Za privredu svake države drumski transport je od vitalnog značaja. Svaka odluka koja se u ovoj oblasti donosi na najvišem nivou upravljanja ima veliki uticaj na ambijent u kome posluju oni koji usluge pružaju, odnosno na postizanje efikasnosti i održivosti drumskog transporta. U razvijenim državama se primenjuju definisani postupci kojima se obezbeđuje sagledavanje uticaja donetih odluka i primenjenih instrumenata na sve segmente privrede kao i na postizanje vladinih ciljeva u različitim oblastima. Ovi postupci su razvijeni na naučnim i stručnim saznanjima, kao i na iskustvima primene.

U oblasti saobraćajne politike je podrška odlučivanju uglavnom usmerena na razvoj konkretnih modela i metoda koji su u funkciji iznalaženja optimalnih rešenja problema, najčešće kao kriterijume uzimajući efekte mogućih opcija. Mnogo manje pažnje, kako u literaturi, tako i u praksi, je posvećeno podršci procesu odlučivanja u okviru strateškog planiranja transportnih sistema.

U ovom radu se pošlo od pretpostavke da postoji potreba da se obezbedi usklađeno, interaktivno odlučivanje prilikom planiranja politike i da je moguće razviti metodologiju za podršku odlučivanju u sferi vođenja politike u oblasti transporta, i to u delu razvoja i sprovođenja elemenata transportne politike koji se odnose na međunarodni drumski transport robe. Razvoj naučno i stručno utemeljene i verifikovane metodologije u ovoj oblasti je značajan uzimajući u obzir moguće efekte na ovu privrednu delatnost. Metodologija treba da omogući jednostavnije generisanje opcija za formalno odlučivanje primenom metoda, modela i alata za ocenu uticaja instrumenata i to primenom onih koji su jednostavni i razumljivi kreatorima, učesnicima i donosiocima odluka u praksi procesa stvaranja politike, odnosno tako da može biti korišćena u političkom ambijentu. Osim toga, za cilj je postavljena i afirmacija učešća

zainteresovanih strana u regulatornim procesima sa svrhom jačanja demokratskih institucija i procesa, a ne samo radi ispunjenja zahteva zakonski propisanih postupaka.

U teoriji i praksi strateškog planiranja transportnog sistema, a time i saobraćajne politike, koriste se brojni termini koji se često različito razumevaju i tumače. Iz tog razloga je u okviru drugog poglavlja objašnjeno shvatanje tih pojmova i sistematizovani su u funkciji cilja ovog rada. Pošlo se od razmatranja pojma transportnog sistema i njegovih elemenata. Naglašene su veze transportnog sistema sa drugim meta sistemima. Zatim je pažnja posvećena ključnim elementima strateškog planiranja: ciljevima, politikama, instrumentima, indikatorima i rezultatima, kao i barijerama i ograničenjima. Nakon toga je definisan pojam strategije i predstavljeni su osnovni tipovi strateških dokumenata saobraćajne politike.

Opisan je proces kojim administracija jedne države stvara NTP. Definisan je proces stvaranja i realizacije politike (ciklus politike), okvir za ocenu uticaja politike i njenih instrumenata, kao i pojam participativne analize politike i njene osnovne karakteristike. Proces stvaranja i realizacije izabranih pravaca aktivnosti vlade posmatran je kao sled međusobno tesno povezanih i zavisnih političkih aktivnosti, a ocena uticaja kao proces koji ima za cilj da unapredi kvalitet predloga politike u smislu njihove efikasnosti, efektivnosti i doslednosti.

U trećem poglavlju pažnja je posvećena sadržaju NTP, posebno sa aspekta instrumenata koji se primenjuju u oblasti drumskog transporta robe. Dat je pregled razvoja ciljeva NTP i navedeni su izazovi koji se pred nju postavljaju u ovom veku. Zatim je dat kratak osvrt na koncepte kojima se objašnjava uticaj viših sistema – međunarodne zajednice i zajedničke saobraćajne politike EU na nacionalne saobraćajne politike. U cilju identifikacije zajedničkih karakteristika savremenih NTP, kao i utvrđivanja ciljeva i instrumenata koje one definišu u oblasti drumskog transporta robe, prezentirana je analiza strateških dokumenta najvišeg nivoa iz 11 država. Kao rezultat ove analize, na kraju poglavlja je prikazana taksonomija elemenata nacionalne saobraćajne politike od uticaja na drumski transport robe, koja je razvijena u cilju stvaranja baze instrumenata kojima se deluje na drumski transport robe. Utvrđeno je i sistematizovano 13 ciljeva i

130 instrumenata definisanih u strateškim dokumentima, kojima se deluje na međunarodni drumski transport robe u posmatranim evropskim državama.

Savremene uslove karakteriše otvorenost i izloženost transportnog sistema i politika brojnim uticajima usled čega je naglašena je potreba za sistemskim sagledavanjem i upravljanjem procesima stvaranja i realizacije pojedinih politika. Potreba za kvalitetnijim upravljanjem i modelima za podršku procesu odlučivanja još je izraženija uzimajući u obzir i zahteve za skraćivanjem ciklusa politika. U četvrtom poglavlju razvijena je metodologija za ocenu uticaja politike na osnovu definisanih i opisanih procesa stvaranja i realizacije politike, kao i na osnovu analize NTP više država, odnosno njenih elemenata od uticaja na drumski transport robe, a imajući na umu značenja ključnih elemenata strateškog planiranja transportnog sistema.

Metodologija je bazirana kako na postojećim modelima, modifikovanim u funkciji proučavanja i analize pravaca i uticaja politike koja će proizvesti uspešno delovanje na MDTR, tako i na novo-razvijenom modelu za ocenu uticaja instrumenata politike na MDTR višekriterijumskim rangiranjem. Obuhvata početne faze u procesu stvaranja i realizacije politike, i to delove faza definisanje problema i formulisanje politike iz ciklusa politike, i čine je: analiza situacije, definisanje ciljeva i instrumenata, izbor indikatora i ocena uticaja višekriterijumskim rangiranjem. U ovom poglavlju su opisani koraci postupka razvijene metodologije za ocenu uticaja politike na MDTR i to u opštem slučaju. Prvo je izložen način na koji se analizira situacija i koji se alati i modeli koriste za tu svrhu i prezentiran je razvijeni metod za analizu zainteresovanih strana i identifikaciju, selekciju i rangiranje problema podsistema MDTR. Potom je pažnja posvećena načinu definisanja ciljeva i kriterijumima za izbor instrumenata za njihovo dostizanje.

U nastavku je prikazan okvir sistema indikatora i dat je postupak za izbor pojedinačnih indikatora koji je preuzet iz literature, kao i modifikovan kompleksan indikator koji je prilagođen korišćenju za MDTR. Na kraju su ukratko date teorijske osnove i detaljno opisan novo-razvijeni model za ocenu uticaja instrumenata NTP na MDTR višekriterijumskim rangiranjem primenom Analitičkog mrežnog procesa.

Rezultat je predlog instrumenata za dalje odlučivanje o opcijama politike. Instrumenti se rangiraju na osnovu ocene njihovog uticaja, pre svega na podsistem MDTR. Predloženi instrumenti politike su jako zavisni od kvaliteta i opsega opcija koje su bile ulaz i koje se testiraju tokom ovog procesa. Naglašava se važnost identifikacije opcija od kojih se posle vrši izbor za sledeću fazu – rangiranje.

Razvijena metodologija za ocenu uticaja saobraćajne politike na drumski transport robe je primenjena za ocenu uticaja NTP na MDTR u Republici Srbiji. Kako je međunarodni drumski transport značajan za privredu Republike Srbije, i kao vid transporta kojim se najviše robe izveze i kao izvozna usluga, problemi ovog podsistema zahtevaju pažnju javnog sektora. U tu svrhu, u studiji primera je bilo potrebno identifikovati probleme, oceniti njihovu relativnu značajnost, istražiti različite instrumente politike kojima se mogu tretirati, izabrati one kojima bi se mogli rešiti i utvrditi njihov uticaj na dostizanje kako ciljeva MDTR, tako i NTP. Studija primera, koja podrazumeva primenu svih koraka opisanog postupka metodologije u opštem slučaju, prezentirana je u petom poglavlju.

Analizirane su najznačajnije karakteristike transportnog sistema Republike Srbije gde su dati podaci o raspodeli po vidovnim podsistemima kopnenog transporta – učešće drumskog transporta u obimu i transportnom radu. Zatim je na osnovu raspoloživih podataka utvrđeno učešće drumskog transporta u obimu spoljnotrgovinske razmene Republike Srbije, razvoj tržišta međunarodnog drumskog transporta robe u Republici Srbiji i pozicija prevoznika iz Srbije na ovom tržištu. Potom su prezentirane karakteristike prevoznika i vozila koji obavljaju MDTR. Na kraju je analiziran regulatorni okvir MDTR u Srbiji. Prezentirani su rezultati analize zainteresovanih strana. Dat je pregled ključnih problema koji su utvrđeni anketom prevoznika sprovedenom za potrebe ovog rada i prezentirani su obrađeni rezultati stavova prevoznika. Problemi su definisani uključujući uzroke i njihove efekte na prevoznike, kao i moguća rešenja iz javnog sektora. Analiza uzroka i efekata problema čini osnovu za definisanje i alokaciju ciljeva u MDTR i izbor instrumenata politike prikazanih u ovom poglavlju. Na kraju je predstavljen ANP model razvijen u cilju ocene uticaja različitih instrumenata politike na MDTR, odnosno višekriterijumskog vrednovanja instrumenata kako bi se oni rangirali shodno njihovom uticaju, kao i njegovi rezultati i

dobijeni konačni prioriteti instrumenata, odnosno konačan rang opcija za dalje odlučivanje. Tako su utvrđeni prioriteti i moguće je usmeriti se na rešavanje ključnih problema, odnosno dalje razmatranje instrumenata politike kojima bi se problemi rešili ili barem umanjio njihov negativan efekat.

U radu je definisana metodologija za ocenu uticaja saobraćajne politike na drumski transport robe, i pokazana je i dokazana mogućnost njene primene na primeru međunarodnog drumskog transporta robe u Republici Srbiji čime je ostvaren postavljeni cilj ovog rada.

Praktična primena rezultata je u procesu pripreme opcija za procese formalne ocene, konsultacija i odlučivanje. U uslovima kada se vrši procena uticaja i odluke donose na osnovu nepotpunih i nepouzdanih podataka učešće zainteresovanih strana već u početnim fazama procesa doprinosi boljem sagledavanju problema i realnih mogućnosti za njegovo rešavanje, kao i jačanju poverenja u javni sektor.

Poseban značaj je u stvaranju mogućnosti da se naučna dostignuća primene u praksi procesa stvaranja politike, kao i u korišćenju razvijenih metodoloških okvira za primenu participativne analize politike pri rešavanju konkretnih problema u oblasti drumskog transporta robe.

U ovom radu je dat doprinos rešavanju jednog dela razmatranih problema u procesima stvaranja i realizacije saobraćajne politike, odnosno strateškog planiranja transportnog sistema i njegovog podsistema drumskog transporta robe. Dalja istraživanja bi trebalo usmeriti u dva pravca. Prvi je razvoj metodologije tako da obuhvati definisanje postupka za sve korake faze formulacije politike, kao i druge dve faze razvoja ciklusa politike – primenu i evaluaciju. Drugi pravac istraživanja bi trebalo usmeriti na detaljnije definisanje sistema indikatora i stvaranje baze instrumenata politike, odnosno stvaranje baze znanja o instrumentima politike koja bi sadržala i modele za njihovu *ex-ante* i *ex-post* ocenu, kao i uslove, iskustva i rezultate njihove primene.

Literatura

- Atkins and Mclean Hazel, (2006), *A Review of National Transport Strategies Across Developed Countries in Europe and Elsewhere*, Transport Research Series, Transport Research Planning Group, Scottish Executive Social Research, <http://openscotland.gov.uk/Publications/2006/02/02142231/9>
- ATRI, (2007), *Critical Issues in the Trucking Industry – 2007*, Research Summary for American Trucking Associations (Alexandria, VA), American Transportation Research Institute, <http://www.atri-online.org/research/results/>
- ATRI, (2006), *Top Industry Issues 2006: Critical Issues in the U.S. Trucking Industry – 2006*, Research Summary for American Trucking Associations (Alexandria, VA), American Transportation Research Institute, <http://www.atri-online.org/research/results/>
- ATRI, (2005), *Top Industry Issues 2005: Critical Issues for the Trucking Industry – Today and Tomorrow*, Research Summary for American Trucking Associations (Alexandria, VA), American Transportation Research Institute, <http://www.atri-online.org/research/results/>
- Ben-Akiva M, Bonsall P, (2004) "Increasing the relevance and utility to practice of transportation research", Critical Issues Discussion, *Transport Policy 11 (2)*, pp.101-103.
- Burns R, (2005), *Burns Freight Taxes Inquiry Report*, Burns Inquiry, <http://www.freight-taxes.co.uk/docs/index.jsp>
- CfIT, (2004), *A review of transport appraisal*, Report, Commission for Integrated Transport, London, <http://www.cfit.gov.uk/docs/2004/rta/index.htm>
- DETR, (1999), *Sustainable distribution: a strategy*, Published: 8 March 1999, Modified: 5 January 2004, Department for Transport, <http://www.dft.gov.uk/>

- DfT, (2008), *Delivering a sustainable transport system: the logistics perspective*, Crown, London, UK.
- DfT, (2007), *Towards a Sustainable Transport System: Supporting Economic Growth in a Low Carbon World*, Cm 7226, Department for Transport, TSO, Norwich, UK.
- Docherty I, Shaw J, Gather M, (2004), "State intervention in contemporary transport", *Journal of Transport Geography* 12 (4), pp.257-264.
- DOT, (2008), *Department of Transport: Statement of Strategy 2008–2011*, Department of Transport, Ireland, <http://www.transport.ie/>
- Drewes Nielsen L, Jespersen P.H, Hartmann-Petersen K, (2004), "Future workshops on freight transport - a methodology for actor involvement", *World Transport Policy & Practice* 10 (3), pp.36-41.
- EC, (2011), *Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*, White Paper, [COM(2011) 144 final], European Commission, Adopted 28.3.2011, Brussels.
- EC, (2009), *Impact Assessment Guidelines*, SEC(2009) 92, European Commission, Secretariat-General, http://ec.europa.eu/governance/impact/key_en.htm
- EC, (2006), *COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT "Keep Europe moving - Sustainable mobility for our continent" Mid-term review of the European Commission's 2001 Transport White Paper*, [COM(2006) 314 final], Adopted 22.06.2006, Brussels.
- EC, (2001), *European transport policy for 2010: time to decide*, White Paper, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- ECMT, (2007), "Problems of International Road Haulage Market Development in the Russian Federation", *Background Paper*, Seminar on Road Transport Sector in the ECMT Member Countries, Moscow, 21 September 2007, CEMT/TMB/TR(2007)20, ECMT Group of Road Transport, Paris.
- ECMT, (2006), *Trends in the Transport Sector: 1970-2004*, European Conference of Ministers of Transport, OECD Publishing, Paris.

- ECMT, (2005), *Road transport: Guide on the multilateral quota to be implemented as from 1st January 2006 (Guide for government officials and carriers on the use of the ECMT multilateral quota)*, CEMT/CM(2005)9/Final, European Conference of Ministers of Transport, Council of Ministers, Moscow, 24-25 May 2005.
- ECMT, (2003), *Transport Policy: Successes, Failures and New Challenges*, CEMT/CM(2003)1, ECMT Council of Ministers, 23-24 April 2003, Brussels.
- ECMT, (1973), *Resolution No. 26 concerning the actual coming into force of a multilateral quota for international transport of goods by road*, CM(73)5/Final, European Conference of Ministers of Transport, Council of Ministers of Transport, Hague, 14 June 1973.
- Filipović S, (2005), "Osnovni pojmovi Teorije transporta i tehnologije drumskog transporta", *pisana predavanja – Osnovi tehnologije transporta*, Saobraćajni fakultet Univerziteta u Beogradu, <http://www.sf.bg.ac.rs/index.php/sr-RS/-----iii->
- Fleet Management, (2004), "The Twelve Economic ills facing the Irish Transport Industry", *Transport Magazine*, <http://www.fleet.ie/news.htm>
- Geurts J.L.A, Joldersma C, (2001), Methodology for participatory policy analysis, *European Journal of Operational Research* 128 (2), pp.300-310.
- Global Insight, (2005), *The U.S. Truck Driver Shortage: Analysis and Forecasts*, American Trucking Associations, <http://www.truckline.com/>
- Goodwin P, (1999), "Transformation of transport policy in Great Britain", *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 33 (7-8), pp.655-669.
- Goodwin P, (1995), "The best laid plans", Editorial, *Transport Policy* 2 (1), pp.3-4.
- Gratwick J, (2001), The Evolution of Canadian Transportation Policy, *Report for the Canada Transportation Act Review Panel*, Canada Transportation Act Review, <http://www.reviewcta-examenltc.gc.ca/>

- Guan T.S, Mason R, Disney S, (2003), "MOVE: Modified Overall Vehicle Effectiveness", *Proceedings of the 8th International Symposium on Logistics*, July 2003, Seville, Spain, pp.641-648.
- Hayes W, (2009), The Public Policy Cycle, The Public Policy Cycle Web Site, Initialized: July 28, 1999, Last Update: May 19, 2009, ProfWork, <http://profwork.org/pp/index.html>
- Heaver T, (2001), The Statement of National Transportation Policy: Assessment and Suggestions for Change, *Report for the Canada Transportation Act Review Panel*, Canada Transportation Act Review <http://www.reviewcta-examenltc.gc.ca/>
- Hensher D.A, (2005), "Performance evaluation frameworks", Chapter 6 in *Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions*, Edited by K.J. Button and D.A. Hensher, HANDBOOKS IN TRANSPORT, Volume 6, pp.83-95, Amsterdam, Netherlands, Elsevier Ltd.
- Hensher D.A, Brewer A.M, (2001), "Developing a freight strategy: the use of a collaborative learning process to secure stakeholder input", *Transport Policy* 8 (1), pp.1-10.
- ICF Consulting, (2003), *Evaluation of U.S. Commercial Motor Carrier Industry Challenges and Opportunities*, Study Final Report, U.S. Department of Transportation, Federal Highway Administration, Office of Freight Management and Operations, Washington, DC.
- ITS Leeds, (2006), *KonSULT – Knowledge base on sustainable urban land use and transport*, Institute for Transport Studies, University of Leeds, Leeds, UK, http://konsult.leeds.ac.uk/public/level0/10_hom.html
- Jones P, Kelly C, May A, Cinderby S, (2009), "Innovative Approaches to Option Generation", *European Journal of Transport and Infrastructure Research* 9 (3), pp.237-258.
- Kaufmann V, Jemelin C, Pflieger G, Pattaroni L, (2008), "Socio-political analysis of French transport policies: The state of the practices", *Transport Policy* 15 (1), pp.12-22.

- Klajn I, Šipka M, (2007), *Veliki rečnik stranih reči i izraza*, Prometej, Novi Sad.
- Knill Ch, Tosun J, (2008), Chapter 20: Policy making, Published in: *Comparative Politics*, Edited by Daniele Caramani, Oxford: Oxford University Press, pp.495-519.
- Kölbl R, Niegl M, Knoflacher H, (2008), "A strategic planning methodology", *Transport Policy* 15 (5), pp.273-282.
- Lee N, (2006), Bridging the gap between theory and practice in integrated assessment, *Environmental Impact Assessment Review* 26 (1), pp.57-78.
- LUTR, (2003), *Glossary: Participatory Planning*, (sources: IFOK-Governance of the ERA: the role of civil society, 2003; OPDM-UK office of the Deputy Prime Minister, Participatory Planning for Sustainable Communities, 2003), LUTR – Land Use and Transportation Research: Policies for the City of Tomorrow, <http://www.lutr.net/glossary2.asp>
- Macharis C, (2004), "The importance of stakeholder analysis in freight transport: The MAMCA methodology", *European Transport/Trasporti Europei*, Issue n° 25/26, December 2003/April 2004, pp.114-126.
- Macharis C, De Witte A, Turcksin L, (2010), "The Multi-Actor Multi-Criteria Analysis (MAMCA) application in the Flemish long-term decision making process on mobility and logistics", *Transport Policy* 17 (5), pp.303-311.
- Marsden G, Bonsall P, (2006), "Performance targets in transport policy", *Transport Policy* 13 (3), pp.191-203.
- Marsden G, Snell C, (2009), "The Role of Indicators, Targets and Monitoring in Decision-Support for Transport", *European Journal of Transport and Infrastructure Research* 9 (3), pp. 219-236.
- Mason R, Simons D, Gardner B, (2001), "Translating the Overall Equipment Effectiveness from the Lean Manufacturing Paradigm to the Road Freight Transport Industry", *Proceedings of the Logistics Research Network 6th Annual Conference*, Heriot-Watt University, Edinburgh, pp.362-367.

- May A, (2009), "Improving Decision-making for Sustainable Urban Transport: An Introduction to the DISTILLATE Research Programme", *European Journal of Transport and Infrastructure Research* 9 (3), pp. 184-201.
- May A, Karlstrom A, Marler N, Matthews B, Minken H, Monzon A, Page M, Pfaffenbichler P, Shepherd S, (2005), *Developing Sustainable Urban Land Use and Transport Strategies. A Decision Makers' Guidebook, second ed.*, Institute for Transport Studies, Leeds.
- May A, Kelly Ch, Shepherd S, (2006), "The principles of integration in urban transport strategies", *Transport Policy* 13 (4), pp.319-327.
- MdF, (2008), *Plan Estratégico para el Transporte de Mercancías por Carretera PETRA II*, Ministerio de Fomento, <http://www.fomento.es/>
- MdF, (2005), *Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) 2005 – 2020*, Ministerio de Fomento, España, <http://www.fomento.es/>
- MEAT, (2004), *Hungarian Transport Policy 2003-2015*, Ministry of Economic Affairs and Transport, Hungary, <http://en.gkm.gov.hu/>
- MIEC, (2003), *Transport policy for sustainable development: A summary of the Swedish Government's transport policy objectives*, Information material N3047, Ministry of Industry, Employment and Communications, Sweden, <http://www.industry.ministry.se>
- Ministarstvo za infrastrukturu, (2007), *Godišnji plan raspodele za 2008. godinu: Pojedinačni planovi dozvola*, http://www.mi.gov.rs/saobracaj_drumski.htm#2, preuzeto 15.01.2008.
- Ministarstvo za kapitalne investicije, (2006), *Godišnji plan raspodele za 2007. godinu: Pojedinačni planovi dozvola*, http://www.mki.sr.gov.yu/saobracaj_drumski.htm#2, preuzeto 29.12.2006.
- МИНТРАНС, (2008), *Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года*, Министерство транспорта Российской Федерации, <http://www.mintrans.ru/>

- MoT, (2005), *Transport Policy of the Czech Republic for 2005 – 2013*, Ministry of Transport, Czech Republic, <http://www.mdcz.cz/>
- MoTC, (2007), *Transport 2030: Major challenges, new directions, Ministry of Transport and Communications Programmes and Strategies 2/2007*, Ministry of Transport and Communications, Finland, <http://www.mintc.fi/publications>
- MTPT, (2005), *Transport policy of the Slovak republic until 2015*, Approved by the Government of the Slovak Republic No. 445 from 8. June 2005, Ministry of Transport, Posts and Telecommunications of the Slovak Republic, <http://www.telecom.gov.sk/>
- OECD, (2003), *Delivering the Goods: 21st Century Challenges to Urban Goods Transport*, OECD, Paris.
- Rogan F, Dennehy E, Daly H, Howley M, Ó Gallachóir B.P, (2011), "Impacts of an emission based private car taxation policy – First year ex-post analysis", *Transportation Research Part A: Policy and Practice* 45 (7), pp. 583-597.
- Runhaar H, van der Heijden R, (2005), "Public policy intervention in freight transport costs: effects on printed media logistics in the Netherlands", *Transport Policy* 12 (1), pp.35-46.
- RZS, (2010), *Ulaz, izlaz i tranzit drumskih teretnih vozila, po zemljama registracije vozila, 2008-2009*, SAOPŠTENJE SV31, Broj 159, god.LXI, 30.06.2010, SRB 159 SV31 300610, Republika Srbija, Republički zavod za statistiku, Beograd.
- RZS, (2008), *Ulaz, izlaz i tranzit drumskih teretnih vozila, po zemljama registracije vozila, 2006-2007*, SAOPŠTENJE SV31, Broj 170, god.LVIII, 01.07.2008, SRB 170 SV31 010708, Republika Srbija, Republički zavod za statistiku, Beograd.
- RZS, (2007), *Statistički godišnjak Srbije 2007*, Republički zavod za statistiku Srbije, Beograd.
- RZS, (2006), *Ulaz, izlaz i tranzit drumskih teretnih vozila, po zemljama registracije vozila, 2005*, SAOPŠTENJE SV31, Broj 82, god.LVI, 30.03.2006, SRB 82 SV31 300306, Republika Srbija, Republički zavod za statistiku, Beograd.

- RZS, (2005), *Ulaz, izlaz i tranzit drumskih teretnih vozila, po zemljama registracije vozila, 2004*, SAOPŠTENJE SV31 broj 143, god.LVI, 04.07.2005, SRB 143 SV31 040705, Republika Srbija, Republički zavod za statistiku, Beograd.
- SAMI, (2000), *SAMI Final Report: Guide for Strategic Assessment on CTP-Issues*, SAMI (Strategic Assessment Methodology for the Interaction of CTP Instruments), 4th RTD Framework Programme, <http://www.transport-research.info/>
- Saaty T.L, (2001), *Decision making with Dependence and Feedback: The Analytic Network Process*, 2nd Edition, Pittsburgh, USA: RWS Publications.
- Saaty T.L, (1986), Axiomatic Foundation of the Analytic Hierarchy Process, *Managements Science* 32 (1986), pp.841-855.
- Saaty T.L, (1980), *The Analytic Hierarchy Process*, McGraw-Hill, New York.
- Saaty T.L, Cillo B, (2008), *The Encyclicon Volume 2: A Dictionary of Complex Decisions Using the Analytic Network Process*, RWS Publications, Pittsburg, USA.
- Saaty T.L, Ozdemir S, (2005), *The Encyclicon: A Dictionary of Decisions with Dependence and Feedback Based on the Analytic Network Process*, RWS Publications, Pittsburg, USA.
- Saaty T.L, Vargas L.G, (2006), *Decision making with the Analytic Network Process: Economic, Political, Social and Technological Applications with Benefits, Opportunities, Costs and Risks*, Pittsburgh, USA: Springer Science+Business Media.
- Shires J, (2003), *The impact of policy drivers on the logistics supply chain*, Project Discussion Paper, Institute for Transport Studies, University of Leeds, <http://www.itels.org.uk/>
- Simons D, Mason R, Gardner B, (2004), "Overall Vehicle Effectiveness", *International Journal of Logistics: Research and Applications* 7 (2), pp.119-135.

- SPECTRUM, (2005), *Study of Policies regarding Economic instruments Complementing Transport Regulation and the Undertaking of physical Measures*, *SPECTRUM Final report*, 5th EU Framework Programme, http://www.its.leeds.ac.uk/projects/spectrum/public_deliverables.html
- SPECTRUM, (2004), *Synergies and conflicts of transport instrument packages in achieving high level objectives*, *SPECTRUM Deliverable D4*, 5th EU Framework Programme, http://www.its.leeds.ac.uk/projects/spectrum/public_deliverables.html
- Stead D, (2008), "Institutional aspects of integrating transport, environment and health policies", *Transport Policy* 15 (3), pp.139-148.
- Steer Davies Gleave, (2009), *Evaluation of the Common Transport Policy (CTP) of the EU from 2000 to 2008 and analysis of the evolution and structure of the European transport sector in the context of the long-term development of the CTP*, D3 - Final Report, Prepared for European Commission, DG Energy and Transport, http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm
- Stojičić I, (2009), *Međunarodni drumski transport robe u Srbiji: prepreke i ograničenja*, *diplomski rad*, Saobraćajni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
- Strange N, Michaelis C, (2003), *Impact Assessment of the Freight Element of Transport Energy Best Practice - Final Report*, DATABUILD Research & Solutions, Birmingham, UK.
- Suchorzewski W, (2003), "Main transport policy issues in transitional economies in Central and Eastern Europe", *Expert's Reports on 50 years of Transport Policy*, CEMT/CM(2003)7, ECMT Council of Ministers of Transport, 23-24 April 2003, Brussels.
- Sussman J, (2000), *Introduction to Transportation Systems*, Norwood, MA: Artech House Publishers.
- Tepper S.J, (2004), "Setting Agendas and Designing Alternatives: Policymaking and the Strategic Role of Meetings", *Review of Policy Research* 21 (4), pp.523-542.
- TIPP, (2005), *Transport Institutions in the Policy Process - Synthesis and recommendations*, Deliverable 7, 5th Framework Programme – DGTREN

- TRANSFORUM, (2007), *Indicators for European Transport Policy Impact Assessment - Fitness for purpose*, TRANSFORUM (Scientific forum on transport forecast validation and policy assessment) Deliverable D3.4, 6th Framework Programme – DGTREN, www.transforum-eu.net
- TRANSPLUS, (2002), *Assessment of barriers and solutions*, TRANSPLUS (Transport planning land use and sustainability) Deliverable 4.1, Funded by the European Commission 5th RTD Framework Programme,
- UK Government, (1999a), *White Paper: Modernising Government*, Cm 4310, The Stationery Office, <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm43/4310/4310.htm>
- UK Government, (1999b), *Professional policy making for the twenty first century*, Report by Strategic Policy Making Team, Cabinet Office, http://www.nationalschool.gov.uk/policyhub/better_policy_making/
- V&W, VROM, (2006), *Mobility Policy Document – Part III: Government Position and Part IV: Officially adopted Policy Document, Implementation Memorandum: From Policy Document to Mobility*, Ministry of Transport, Public Works and Water Management (V&W) and the Department of Housing, Regional Development and the Environment (VROM), Government of the Netherlands, <http://www.vananaarbeter.nl/NotaMobiliteit/>
- Vanek F, (2000), "Sustainably Distributed? An environmental critique of the UK Government's 1999 White Paper on Distribution", *World Transport Policy & Practice* 6 (2), pp.5-12.
- Viegas J.M, (2003), "Transport policy development in Europe 1950 – 2020", *Expert's Reports on 50 years of Transport Policy*, CEMT/CM(2003)7, ECMT Council of Ministers of Transport, 23-24 April 2003, Brussels.
- Vlada RS, (2008), "Strategija razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji od 2008. do 2015. godine", usvojena na sednici Vlade Republike Srbije 28.12.2007. godine, *Službeni glasnik RS br. 4/2008* od 13.1.2008.

- Vlada RS (2006a), "Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja", *Službeni glasnik RS br. 22/2006* od 16.3.2006.
- Vlada RS, (2006b), "Strategija integrisanog upravljanja granicom u Republici Srbiji", *Službeni glasnik RS br. 11/2006* od 7.2.2006.
- Vlada RS, (2006c), *Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije*, Vlada Republike Srbije, Strategije Vlade Srbije, <http://www.srbija.sr.gov.yu/> (pristupljeno 29.12.2006.)
- Vlada RS, (2005), *Nacionalna strategija Srbije za pristupanje Srbije i Crne Gore Evropskoj uniji*, Kancelarija Vlade Republike Srbije za pridruživanje Evropskoj uniji, jun 2005. godine.
- Walters L.C, Aydelotte J, Miller J, (2000), "Putting More Public in Policy Analysis", *Public Administration Review* 60 (4), pp. 349-359.
- Wyatt A, (2002), "International Comparisons in Policy Making", 5th BEST Conference: 'Benchmarking Transport Policy', Brussels, 10-11 June 2002, <http://www.besttransport.org/>

Spisak tabela

Tabela 3.1. Instrumenti i ciljevi CTP koji se odnose na drumski transport	58
Tabela 3.2. Pregled karakteristika NTP.....	61
Tabela 3.3. Konzistentnost strukture NTP	66
Tabela 3.4. Pregled ciljeva NTP u oblasti drumskog transporta robe	70
Tabela 3.5. Taksonomija elemenata NTP za domen "društvo"	76
Tabela 3.6. Taksonomija elemenata NTP za domen "zaštita životne sredine"	77
Tabela 3.7. Taksonomija elemenata NTP za domen "ekonomija"	78
Tabela 3.8. Pregled indikatora iz NTP-a po pojedinim instrumentima.....	80
Tabela 5.1. Lista problema čiji su uticaj na poslovanje ocenjivali prevoznici.....	147
Tabela 5.2. Broj prevoznika u uzorku po definisanim regionima	149
Tabela 5.3. Broj prevoznika u uzorku prema veličini voznog parka.....	149
Tabela 5.4. Prosečne ocene i rang za grupe problema	150
Tabela 5.5. Prosečne ocene značajnosti ključnih problema za prevoznike iz Srbije.....	152
Tabela 5.6. Uticaj izabranih instrumenata na realizaciju ciljeva NTP i željenih ishoda u podsistemu MDTR	171
Tabela 5.7. Kontrolni kriterijumi, klasteri i elementi klastera za svaku od mreža.....	176
Tabela 5.8. Rangiranje prema strateškim kriterijumima	182
Tabela 5.9. Konačan rezultat rangiranja instrumenata prema uticaju na MDTR.....	183

Spisak slika

Slika 2.1.	Transportni sistem: interna i eksterna perspektiva	9
Slika 2.2.	Saobraćajna politika i druge javne politike vlade.....	10
Slika 2.3.	Višedimenzionalna struktura transportnog sistema	11
Slika 2.4.	Ključni elementi i dokumenti strateškog planiranja transporta	12
Slika 2.5.	Ciklus upravljanja strateškim planiranjem	13
Slika 2.6.	Tipovi strategije transporta	26
Slika 2.7.	Osnovni model procesa stvaranja i realizacije politike – ciklus politike.....	30
Slika 2.8.	Kontekst u kome se odvijaju ciklusi politika.....	37
Slika 2.9.	Ključni koraci procesa ocene uticaja	39
Slika 2.10.	Osnovni model ocene uticaja.....	42
Slika 4.1.	Okvir metodologije za ocenu uticaja politike na MDTR	83
Slika 4.2.	Postupak za ocenu uticaja politike na MDTR	85
Slika 4.3.	Stablo problema	88
Slika 4.4.	Stablo ciljeva	89
Slika 4.5.	Okvir sistema indikatora za ocenu uticaja	91
Slika 4.6.	Definisani skup indikatora za ocenu uticaja politike	92
Slika 4.7.	Razlika između hijerarhijske i mrežne strukture	95
Slika 4.8.	Veze i zavisnosti između klastera i elemenata u okviru mreže	96
Slika 4.9.	Kontrolni kriterijumi i mreže odlučivanja	100
Slika 4.10.	Strateški kriterijumi za rangiranje BOCR.....	106
Slika 5.1.	Učešće pojedinih vidovnih podsistema na tržištu usluga kopnenog transporta u Srbiji, 2006. godina	110
Slika 5.2.	Učešće drumskog prevoza u ukupnom obimu transporta u Srbiji, 2001-2006. godina	111
Slika 5.3.	Učešće drumskog prevoza u ukupnom transportnom radu u Srbiji, 2001- 2006. godina	111

Slika 5.4.	Spoljnotrgovinska robna razmena, 2001–2007, mil. USD	112
Slika 5.5.	Spoljnotrgovinska razmena, milijarde tona, 2006. godina	112
Slika 5.6.	Učešće drumskog transporta u ukupnom prometu za najznačajnije spoljnotrgovinske partnere, milijarde tona, 2006. godina	113
Slika 5.7.	Procentualno učešće drumskog transporta u ukupnom prometu, izvozu i uvozu za najznačajnije spoljnotrgovinske partnere, 2006. godina	113
Slika 5.8.	Obim međunarodnog drumskog transporta u tranzitu, uvozu i izvozu, 2004–2007. godina	114
Slika 5.9.	Učešće stranih i prevoznika iz Srbije u ukupnom obimu transporta, uvozu i izvozu, 2004–2009. godina.....	114
Slika 5.10.	Procentualno učešće prevoznika iz Srbije na tržištima pojedinih država, 2006. godina	115
Slika 5.11.	Procentualno učešće prevoznika iz Srbije na tržištima pojedinih država u izvozu i uvozu, 2004–2006. godina.....	116
Slika 5.12.	Procentualno učešće prevoznika iz Srbije, države učesnice u bilateralnoj razmeni i prevoznika iz "trećih" država, 2005. godina.....	117
Slika 5.13.	Broj prevoznika sa godišnjim planom, 2000–2009. godine	119
Slika 5.14.	Veličina voznih parkova [%], 2001–2009. godina	119
Slika 5.15.	Indeks povećanja broja vučnih vozila, 2001-2008. godina	119
Slika 5.16.	Struktura voznih parkova (vučnih i priključnih vozila) prema tipu vlasništva vozila, 2005.–2009. godina.....	120
Slika 5.17.	Teritorijalna raspodela transportnih kapaciteta po administrativnim okruzima u Srbiji, 2007. godina	121
Slika 5.18.	Učešće direktora u vlasništvu društva	121
Slika 5.19.	Pretežna delatnost prevoznika, 2007. godina	122
Slika 5.20.	Struktura učešća unutrašnjeg prevoza u ukupnim aktivnostima prevoznika	122
Slika 5.21.	Prevoznici prema strukturi domaćih i stranih korisnika	123
Slika 5.22.	Prosečan broj vozila i vozača po prevozniku, 2003. i 2007. godina	124
Slika 5.23.	Broj i struktura vučnih i priključnih vozila, 2007. godina.....	124
Slika 5.24.	Prosečna starost vozila, 2005–2009. godina.....	125
Slika 5.25.	Struktura vučnih vozila prema kriterijumima zaštite životne sredine, 2001–2009. godina	126

Slika 5.26. Broj zelenijih i bezbednih, Euro3bezbednih i Euro4bezbednih vozila, 2007. godina	126
Slika 5.27. Okvir uzorka – raspodela prevoznika po definisanim regionima [%].....	148
Slika 5.28. Prosečne ocene grupe problema na osnovu proseka ocena grupe i ocena pojedinačnih problema	151
Slika 5.29. Stablo problema "vremenski gubici"	156
Slika 5.30. Stablo problema "povećanje troškova"	160
Slika 5.31. Stablo problema "nelojalna konkurencija"	162
Slika 5.32. Stablo problema "mogućnost pristupa tržištu"	165
Slika 5.33. Stablo problema "nedostatak profesionalnih i obučениh vozača".....	168
Slika 5.34. Stablo ciljeva u podsistemu MDTR.....	170
Slika 5.35. Indikatori za ocenu efikasnosti	172
Slika 5.36. BOCR kontrolni kriterijumi i struktura mreža i pod-mreža	175
Slika 5.37. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "OVE" i "Drugo" mreže "Koristi" ...	178
Slika 5.38. Sintetizovani rezultati za mrežu "Koristi"	178
Slika 5.39. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "NTP" i "MDTR" mreže "Mogućnosti"179	
Slika 5.40. Sintetizovani rezultati za mrežu "Mogućnosti"	179
Slika 5.41. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "NTP" i "MDTR" mreže "Troškovi"180	
Slika 5.42. Sintetizovani rezultati za mrežu "Troškovi"	180
Slika 5.43. Sintetizovani rezultati za pod-mreže "NTP" i "Barijere" mreže "Rizici" ...	180
Slika 5.44. Sintetizovani rezultati za mrežu "Rizici"	180
Slika 5.45. Strateški kriterijumi za rangiranje BOCR.....	181
Slika 5.46. Konačni prioriteti opcija za odlučivanje.....	182

Spisak korišćenih skraćenica

AHP *Analitički hijerarhijski proces (Analytic Hierarchy Process)*

ANP *Analitički mrežni proces (Analytic Network Process)*

CTP *Zajednička saobraćajna politika EU (Common Transport Policy)*

MDTR *Međunarodni drumski transport robe*

NTP *Nacionalna transportna politika*

OVE *Ukupna efektivnost vozila (Overall Vehicle Effectiveness)*

Prilozi

Prilog 1: Ključne karakteristike nacionalnih transportnih politika

Rusija

Naziv	Strategija Transporta Ruske Federacije do 2030 (<i>МИХТРАНС</i> , 2008)
Godina	2008
Vremenski okvir	2009-2030
Broj strana	263
Plan / strategija / okvir	Strategija sa prioritetima razvoja i taktičkim ciljevima
Integracija sa drugim dokumentima	Koncept dugoročnog socio-ekonomskog razvoja Ruske Federacije do 2020. godine, dokumenti koji definišu pravce razvoja društva i privrede Rusije, njenih regiona, transportnog sistema u celini i pojedinačnih vidova transporta, integraciju transporta u međunarodni sistem, zakonodavni i drugi pravni akti iz oblasti odbrane i nacionalne bezbednosti.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo transporta
Ko je bio uključen u pripremu	Nije navedeno.
Misija/Vizija	Stvaranje uslova za privredni rast, poboljšanje konkurentnosti nacionalne ekonomije i kvaliteta života ljudi kroz obezbeđenje pristupa bezbednim i kvalitetnim transportnim uslugama, koristeći geografske karakteristike Rusije kao konkurentsku prednost.
Glavni ciljevi	Strateški cilj razvoja transportnog sistema: zadovoljavanje potreba inovativne, društveno orijentisane ekonomije i društva transportnim uslugama visokog kvaliteta koje su konkurentne. Glavni ciljevi strategije transporta su svrstani u opšte-društvene, opšte-ekonomske, opšte-transportne i po vidovima transporta. Oni se realizuju kroz ciljeve razvoja transportnog sistema: Cilj 1. Formiranje jedinstvenog transportnog prostora Rusije na osnovu uravnoteženog razvoja efikasne transportne infrastrukture. Cilj 2. Obezbeđenje raspoloživosti, obima i konkurentnosti usluga u teretnom transportu u skladu sa potrebama razvoja privrede. Cilj 3. Osiguranje dostupnosti i kvaliteta transportnih usluga, u skladu sa društvenim normama. Cilj 4. Integracija u međunarodni transportni sistem i realizacija tranzitnog potencijala zemlje. Cilj 5. Poboljšanje bezbednosti transportnog sistema. Cilj 6. Smanjenje štetnih efekata transporta na okolinu. Za svaki od ciljeva razvoja su utvrđeni prioriteti, zadaci i indikatori, a očekivani rezultati su definisani u odnosu na glavne ciljeve.

Rusija

Strateške inicijative	Petogodišnji savezni program "Razvoj transportnog sistema u Rusiji" sa 5 pod-programa koji se odnose na pojedinačne vidove transporta (železnički, drumski, pomorski, rečni i vazdušni) i jedan pod-program namenjen funkcionalnom razvoju izvoznih transportnih usluga, kao i regionalni programi realizacije ciljeva.
Teretni transport	Po vidovima i za intermodalni.
Drumski transport	<ul style="list-style-type: none"> – unapređenje kvaliteta usluge drumskog transporta – kroz donošenje novih propisa o drumskom transportu robe, eliminisanje zagušenja na putnoj mreži, smanjenje vremenskih gubitaka vozila na utovarnim i istovarnim mestima, uvođenje efikasnih tehnologija za carinske postupke i provere vozila i robe, modernizaciju graničnih prelaza, – razvoj konkurentnog tržišta drumskog transporta i stvaranje povoljnih uslova rada za ruske prevoznike na bazi politike razumnog protekcionizma – kroz razvoj javnog drumskog transporta i povećanje njegovog učešća u odnosu na transport za sopstvene potrebe, sprečavanje nelojalne konkurencije, poboljšanje stanja bilateralnih sporazuma (sloboda tranzita, uklanjanje kvota broja izdatih dozvola, itd), liberalizaciju međunarodnog drumskog transporta unutar Evro-azijske ekonomske zajednice, razvoj i primenu odgovarajućih zakonskih i drugih tehnika upravljanja za obezbeđenje konkurentnosti ruskih prevoznika, – poboljšanje bezbednosti – kroz sistem licenciranja pristupa profesiji (sa posebnim naglaskom na stručnu osposobljenost), povećan nadzor (kao što je npr. kontrola mase vozila), primenu modernih tehničkih sredstava u nadzoru (uključujući tahografe), definisanje veće odgovornosti za kršenje saobraćajnih propisa, razvoj sistema obučavanja, poboljšanje uslova za prekvalifikaciju i stručno usavršavanje menadžera i vozača, – smanjenje štetnih efekata drumskog transporta na životnu sredinu – kroz povećanje korišćenja vozila sa nižom potrošnjom goriva, pojačanu kontrolu tehničkog stanja vozila, modernizaciju vozničkih parkova, promenu strukture vozničkih parkova u korist specijalizovanih vozila i vozila veće mase i uvođenje savremenih sistema za navigaciju i pozicioniranje vozila, i – razvoj naučno-istraživačke podrške – kroz studije racionalnijeg korišćenja drumskog prevoza i njegovu interakciju sa drugim vidovima, analizu delotvornosti pravnih, ekonomskih i administrativnih instrumenata za regulisanje tržišta usluga drumskog transporta, razvoj predloga za poboljšanje kvaliteta transportnih usluga, istraživanje načina za uspostavljanje visokih standarda kvaliteta transportnih usluga.
Nivo analize	Analiza nije prikazana ali se navodi da se formiranje strateških pravca razvoja transporta mora temeljiti na sveobuhvatnoj analizi trenutnog stanja i problema razvoja transportnog sistema u zavisnosti od opštih trendova i veličine socio-ekonomskog razvoja, kao i globalnih strateških trendova u globalnoj ekonomiji.
Nivo konsultacija	Nije naveden.
Praćenje i preispitivanje	Na osnovu vrednosti indikatora definisanih strategijom, a najmanje jedanput u pet godina vrši se prilagođavanje strategije.

Irska

Naziv	Izjava o strategiji (<i>DOT</i> , 2008)
Godina	2008
Vremenski okvir	2008-2010
Broj strana	75
Plan / strategija / okvir	Strateški okvir za delovanje ministarstva u kratkoročnom periodu. Postavlja opšte ciljeve i ciljne funkcije, identifikuje strategije za njihovo dostizanje i definiše očekivane rezultate i indikatore na osnovu kojih se prati napredak, obezbeđujući poređenje kako bi javnost mogla da prosudi uspešnost dostizanja postavljenih ciljeva.
Integracija sa drugim dokumentima	Program Vlade, Sporazum o nacionalnom okviru socijalnog partnerstva, Nacionalni plan razvoja 2007-2013, Nacionalni program reformi, Nacionalna strategija u vezi sa klimatskim promenama i Nacionalna strategija prostornog planiranja.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo transporta, koje ima zakonsku obavezu kao i sva druga ministarstva da u roku od šest meseci od postavljanja novog ministra pripremi Izjavu o strategiji.
Ko je bio uključen u pripremu	Agencije i kompanije u nadležnosti Ministarstva transporta, Ministarstvo kulture, sporta i turizma, Ministarstvo komunikacija, pomorstva i prirodnih resursa, Ministarstvo privrede, trgovine i zapošljavanja, Ministarstvo finansija, Ministarstvo spoljnih poslova, Ministarstvo pravde i Ministarstvo lokalne uprave.
Misija/Vizija	Obezbediti kvalitetan transportni sistem koji podržava održivi razvoj Irske.
Glavni ciljevi	Opšti ciljevi u pet ključnih oblasti: INTEGRACIJA & ODRŽIVOST – Ubrzati razvoj integrisanog i održivog transportnog sistema Irske. BEZBEDNOST & SIGURNOST – Osigurati da se transportna infrastruktura i usluge obezbeđuju, nadgledaju i koriste na način koji štiti ljude od povređivanja i smrti. ULAGANJE – Poboljšati pristupačnost, povećati kapacitet, poboljšati korišćenje i podići nivo kvaliteta transportnog sistema kroz program javnih investicija u transportu i olakšanje privatnih investicija. UPRAVLJANJE I REFORMA – Povećati efektivnost i efikasnost transportnih usluga kroz konkurenciju, ekonomsku regulativu, institucionalnu reformu i korporativno upravljanje državnim agencijama. REALIZACIJA – Obezbediti da Ministarstvo bude organizovano, osposobljeno i razvijano tako da pruža kvalitetne usluge internim i eksternim korisnicima.
Strateške inicijative	Nije navedeno.
Teretni transport	Samo po vidovima.
Drumski transport	Za realizaciju ciljne funkcije <i>promovisati bezbedno korišćenje puteva</i> (odgovara opštem cilju: BEZBEDNOST & SIGURNOST) definisane su strategije: – održavati kompjuterizovani nacionalni sistem datoteka o vozilima i vozačima i koristiti ga u cilju olakšanja sprovođenja i nadzora, i – primeniti efikasniji sistem za uređivanje pristupa delatnosti prevoznika u drumskom transportu robe, uzimajući u obzir obaveze prema EU.
Nivo analize	Nije naveden.
Nivo konsultacija	Poziv za pisane primedbe i sugestije preko Internet sajta ministarstva i u nacionalnim novinama, sastanci sa zainteresovanim stranama i informativni seminari.
Praćenje i preispitivanje	Godišnji izveštaj o napretku, Godišnja ocena rada ministarstva, Godišnji planovi rada za svaki sektor i po potrebi istraživanja i konsultacije sa korisnicima. Godišnji izveštaj o napretku daje pregled postignutih rezultata u odnosu na svaki od strategijom definisanih ciljeva. Uz izveštaj se prilažu i podaci o troškovima grupisani prema opštim ciljevima, statistički podaci o transportu i spisak donetih propisa u toku godine.

Velika Britanija

Naziv	Na putu ka održivom transportnom sistemu: podržavajući ekonomski razvoj uz smanjenje zagađenja (<i>DfT</i> , 2007)
Godina	2007, finalna verzija 2008
Vremenski okvir	plan politika i investicija do 2013-14, ciljevi i izazovi za 2014-2019
Broj strana	90
Plan / strategija / okvir	Okvir strateškog razvoja.
Integracija sa drugim dokumentima	Dokument odgovara na preporuke iz Eddington-ove studije (ekonomski razvoj) i Sern-ovog izveštaja (smanjenje CO ₂), Vladina politika planiranja za održivu budućnost.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo za transport
Ko je bio uključen u pripremu	Drugi državni i regionalni organi, lokalne uprave, udruženja, privredni subjekti i građani.
Misija/Vizija	Osigurati da kontinualne investicije u nacionalnu mrežu, zajedno sa drugim politikama, podupiru nacionalni transportni sistem koji pruža podršku prosperitetu UK ekonomije.
Glavni ciljevi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Maksimizirati konkurentnost i produktivnost nacionalne privrede, tako da se postigne visok nivo rasta GDP. 2. Smanjiti emisiju CO₂ i drugih gasova koji stvaraju efekat staklene bašte, tako da se izbegnu klimatske promene. 3. Doprineti boljem zdravlju i produženju životnog veka, kroz smanjivanje rizika od smrtnih posledica, povreda ili bolesti koje se mogu desiti kao posledica transporta i kroz promociju vidova prevoza koji su korisni za zdravlje ljudi. 4. Poboljšati kvalitet života svih korisnika transporta i onih koji ne koriste transport, uključujući brigu za zdravo prirodno okruženje. 5. Promovisati jednakost svih građana. <p>Za svaki od ciljeva definisane su ciljne funkcije i inicijalna ocena izazova svrstanih u tri nivoa (gradovi i regionalne mreže, nacionalne mreže i međunarodne mreže) i na bazi oblasti koje se preklapaju (među-zavisne).</p>
Strateške inicijative	Slede strateški dokumenti <i>Ostvarenje održivog transportnog sistema</i> i <i>Ostvarenje održivog transportnog sistema: logistička perspektiva</i>
Teretni transport	poseban strateški dokument koji sledi (decembar 2008) – <i>Ostvarenje održivog transportnog sistema: logistička perspektiva</i>
Drumski transport	U sklopu cilja povećanja konkurentnosti i produktivnosti predviđa mere koje se odnose na rešavanje problema zagušenja, a u sklopu cilja smanjenja emisije štetnih gasova, mere fiskalne politike kojima se motiviše korišćenje "čistijih" vozila, mere koje će postaviti okvir i inicijative za promovisanje čistijih goriva i energetske efikasnosti i angažovanje na međunarodnom nivou za uspostavljanje adekvatnih propisa u sektoru međunarodnog transporta. U delu plana za 2013-14 predviđa se veće angažovanje na kontroli sprovođenja propisa u cilju obezbeđenja bezbednosti vozača i vozila i u cilju ispunjenja obaveza licenciranja, osiguranja i plaćanja dažbina. Osim toga planirano je i pojednostavljenje propisa.
Nivo analize	Dokumentu je prethodilo modeliranje i detaljna analiza.
Nivo konsultacija	Osim formalnih konsultacija sa svim zainteresovanim stranama preduzete su obimne aktivnosti da se uključe svi zainteresovani kroz organizaciju i učešće na različitim regionalnim događajima na kojima se objašnjava kako može da se doprinese procesu planiranja i kako da svi uključe u proces u ranim fazama, i kroz bilateralne sastanke sa privrednim subjektima i udruženjima. Jedno poglavlje dokumenta je posvećeno načinima kako da se ostvari proces konsultacija.
Praćenje i preispitivanje	Kontinualno – strategija predviđa iterativni pristup i definiše potrebu za detaljnijom analizom i ocenom opcija prilikom donošenja odluka, kao i razvoj alata koji će omogućiti poređenje između vidova i vrsta intervencija.

Finska

Naziv	Transport 2030: Najvažniji izazovi, novi pravci (<i>MoTC</i> , 2007)
Godina	2007
Vremenski okvir	2007-2030
Broj strana	44
Plan / strategija / okvir	Strateški okvir – smernice za dugoročni period.
Integracija sa drugim dokumentima	Privredna, regionalna i politika zaštite životne sredine.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo transporta i komunikacija
Ko je bio uključen u pripremu	Nije navedeno.
Misija/Vizija	Cilj transportne politike je blagostanje Finske. Nacionalna i međunarodna putovanja i transportne aktivnosti u vezi sa privrednim aktivnostima se izvode svakodnevno, obezbeđujući ljudima dobar kvalitet života, čineći poslovanje konkurentnim i ubrizgavajući život u regione. Putovanja i transportne aktivnosti su bezbedni i transportni sistem je ekološki, socijalno i ekonomski održiv.
Glavni ciljevi	6 ciljeva vizije <ul style="list-style-type: none"> – udobna putovanja su deo sigurnog svakodnevnog života ljudi, – logistički sektor koji dobro funkcioniše igra glavnu ulogu u konkurentnosti poslovnog sektora, – transportni sistem pruža podršku sposobnosti svakog regiona, – bezbednost je važan faktor kvaliteta putovanja i transporta, – sistem koji se može ostvariti i dugoročan razvoj, i – umrežen transportni sektor koji radi efikasno i inovativno; koji se realizuju kroz elemente okvira transportne politike: <ul style="list-style-type: none"> – smanjenje emisije gasova koji stvaraju efekat staklene bašte, – održavanje konkurencije u logistici, – jednostavna dnevna putovanja, – promena kulture rada: zajedno, bolje, efikasnije, – efikasno održavanje i razvoj transportne infrastrukture, i – definisanje mera koje podržavaju okvir; pri čemu se za svaki element definišu strategije.
Strateške inicijative	Ministarstvo transporta i komunikacija podnosi akcioni plan u saradnji sa različitim zainteresovanim stranama. Akcioni plan rezultira u konkretnoj saradnji i merama za razvoj transportnog sistema u skladu sa ciljevima postavljenim u okviru transportne politike. Osim njega definiše se Program razvoja transportnog sistema (infrastrukture, transportnih sistema u gradskim područjima, transportnih usluga, budućih pristupa i znanja i veština), Strategija logistike i Program poslovne i privredne politike za sektor transporta.
Teretni transport	Strategija logistike.

Finska

Drumski transport	U Izveštaju iz 2008. se u okviru procene stanja navodi da smanjivanje ukupne nosivosti voznog parka može da dovede do praga gde se javlja rizik u odnosu na sigurnost nacionalnog snabdevanja i da je potrebno konkurentnost dovesti na nivo glavnih konkurentskih država. Ovo se jednim delom objašnjava i nedostatkom vozača, koji se kao problem tretira posebno. Navodi se da, godišnje, broj onih koji počinju sa obukom za profesionalne vozače odgovara približno polovini broja potrebnih vozača i da je potrebno promovisati atraktivnost transportnog sektora kako bi se osigurao odgovarajući broj vozača. Osim ovoga Vlada će biti aktivna u naporima da reši problem zagušenja na graničnim prelazima sa Rusijom.
Nivo analize	Nije naveden.
Nivo konsultacija	Osim različitih eksperata, grupa i organizacija koje su dale svoje mišljenje o okviru Ministarstvo je formiralo različite forume i savetodavne odbore. Održani su različiti regionalni skupovi i informativni događaji, a organizovana je i rasprava za članove Parlamenta. Radna grupa koja je formirana u Ministarstvu je održala i poseban seminar o aspektima finansiranja. Dokument treba da stimuliše dodatne rasprave o pravcu i okviru transportne politike. O rezultatima tih rasprava izveštava se Vlada, koja taj izveštaj daje Parlamentu na raspravu.
Praćenje i preispitivanje	Na početku svakog izbornog perioda Vlada podnosi izveštaj Parlamentu o dugoročnom okviru transportne politike. Izveštaj treba da obezbedi dobru osnovu za dugoročan razvoj transportnog sistema. Iznosi stanje, kako se zamišlja razvoj, izazove i opisuje dugoročni okvir, značaj i prioritete transportne politike. Izveštaj obezbeđuje i mogućnosti za razvoj celokupnog transportnog sistema prema cijevimu u saradnji sa različitim agencijama i povezuje transportnu sa drugim politikama, uključujući privrednu, regionalnu i politiku zaštite životne sredine. Prvi izveštaj je podnet 2008. godine i sadrži Smernice transportne politike do 2020. godine i Opis projekata investicionog programa za izborni period 2007-2011.

Srbija

Naziv	Strategija razvoja železničkog, drumskog, vodnog, vazdušnog i intermodalnog transporta u Republici Srbiji (<i>Vlada RS</i> , 2008)
Godina	2007
Vremenski okvir	2008-2015
Broj strana	47
Plan / strategija / okvir	Strateški okvir koji daje smernice za donošenje odluka po pojedinim vidovima.
Integracija sa drugim dokumentima	Zakon o Prostornom planu Republike Srbije, Regionalni projekat infrastrukture Balkana, Nacionalna strategija Srbije za pristupanje EU, Strategija regionalnog razvoja, Strategija integrisanog upravljanja granicom, Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja, Strategija kojom se uređuje privredni razvoj, Strategija za smanjenje siromaštva u Srbiji.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo za infrastrukturu
Ko je bio uključen u pripremu	Nije navedeno.

Srbija

<p>Misija/Vizija</p>	<p>TRANSPORTNI SISTEM U REPUBLICI SRBIJI SA STANOVIŠTA DRUŠTVENOG RAZVOJA razvijen je u skladu sa potrebama države tako da svaki potreban vid saobraćaja može da dopre do svake zajednice u državi na adekvatan, bezbedan, pouzdan i efikasan način i u bilo kom trenutku tokom godine. SA STANOVIŠTA OPREDELJENJA ZA ULAZAK U EU je tržišno orijentisan, kompatibilan i integrisan u EU i u stalnoj je saradnji sa susednim državama, razvija komplementarne strategije i olakšava odvijanje međunarodnog transporta. SA STANOVIŠTA ODRŽIVOG RAZVOJA koristi sve vidove saobraćaja u skladu sa njihovim prednostima i na najkorisniji mogući način, uzimajući u obzir eksterne troškove, tržišno orijentisan, stabilan sistem finansiranja, a bezbednost u saobraćaju je poboljšana do nivoa koji postiže EU, negativni društveni i ekološki uticaji saobraćaja se kontrolišu i permanentno smanjuju. SA STANOVIŠTA STABILNOSTI INSTITUCIJA podržan od strane dobro osmišljenih institucija, organizovanih i usklađenih prema potrebama, sa stručnim i tehnički opremljenim kadrom, strukturiran je tako da javni i privatni sektor zajedno koriste transportni sistem i upravljaju njime na efikasan način obezbeđujući primenu Strategije.</p>
<p>Glavni ciljevi</p>	<p>Opšti ciljevi:</p> <ul style="list-style-type: none"> – transportna mreža Republike Srbije integrisana u Transevropsku transportnu mrežu, – efikasno korišćenje komparativnih prednosti svakog vida saobraćaja, – podizanje kvaliteta usluga transportnog sistema, – povećanje nivoa bezbednosti i sigurnosti transportnog sistema, – jačanje transportnog tržišta i njegova postepena deregulacija, – smanjenje negativnog uticaja transporta na životnu sredinu, u skladu sa principima održivog razvoja, i – uspostavljanje stabilnog finansiranja razvoja transportnog sistema; <p>za čiju realizaciju su Akcionim planom definisane aktivnosti i nosioci tih aktivnosti.</p>
<p>Strateške inicijative</p>	<p>Strateški dokumenti koji će za predmet imati pojedine vidove, odnosno pojedine segmente transportnog sistema, Generalni (master) plan razvoja transporta, Godišnji programi koji će obuhvatati aktivnosti iz Akcionog plana i dinamiku realizacije tih aktivnosti sa procenom finansijskih sredstava potrebnih za sprovođenje.</p>
<p>Teretni transport</p>	<p>Po vidovima i za intermodalni.</p>
<p>Drumski transport</p>	<p>Vizija drumskog transporta za 2015. godinu</p> <ul style="list-style-type: none"> – savremena mreža puteva koja pruža viši nivo usluge, – održivo finansiranje održavanja državnih puteva, – kontrolisan razvoj drumskog transporta, – smisljena primena inteligentnih transportnih sistema, – uspostavljen sistem upravljanja bezbednošću saobraćaja, – poboljšanje konkurentnost prevoznika, i – očuvanje životne sredine. <p>Za MDTR se ističe modernizacija i integracija transportne infrastrukture i jačanje konkurentnosti domaćih prevoznika na domaćem i međunarodnom tržištu, kao i izazovi sa kojima se on suočava (očekivanja korisnika za kvalitetnijom uslugom, vremenski gubici na graničnim prelazima, visoki troškovi i sve veća konkurencija). Konkurentnost domaćih prevoznika treba sačuvati i poboljšati profesionalnim i racionalnim upravljanjem privrednim subjektima i transportnim operacijama pridržavajući se principa nediskriminacije, fer konkurencije i poboljšanjem kvaliteta pružene usluge. U funkciji poboljšanja efikasnosti, bezbednosti i profesionalnosti je neophodno stvoriti uslove u kojima bi harmonizovano delovali privreda i država, posebno u pogledu daljeg razvoja usluga, uvođenja mogućih programa za razvoj privrednih subjekata i njihove međusobne saradnje, smanjenja troškova i dostupnosti informacija o uslovima na tržištu.</p>

Srbija

Drumski transport (nastavak)	<p>Akcionim planom su predviđene sledeće aktivnosti</p> <p>U okviru opšteg cilja 2 – Efikasno korišćenje komparativnih prednosti svakog vida saobraćaja:</p> <ul style="list-style-type: none">– uvođenje pravičnog određivanja cena i naplate za korišćenje infrastrukture za sve vidove saobraćaja. <p>U okviru opšteg cilja 3 – Povećanje kvaliteta usluga transportnog sistema</p> <ul style="list-style-type: none">– povećanje efektivnosti i efikasnosti svih vidova saobraćaja i celog transportnog sistema. <p>U okviru opšteg cilja 4 – Povećanje nivoa bezbednosti i sigurnosti transportnog sistema</p> <ul style="list-style-type: none">– usklađivanje transporta opasnog tereta sa propisima EU i ADR, RID i ADN propisima. <p>U okviru opšteg cilja 5 – Jačanje transportnog tržišta i njegova postepena deregulacija</p> <ul style="list-style-type: none">– harmonizacija i primena EU propisa u sektoru transporta,– obezbeđivanje uslova za poboljšanje konkurentnosti prevoznika na transportnom tržištu, i– jačanje konkurentnosti domaćih prevoznika/operatora na domaćem i međunarodnom tržištu. <p>U okviru opšteg cilja 6 – Smanjenje negativnog uticaja transporta na životnu sredinu u skladu sa principima održivog razvoja</p> <ul style="list-style-type: none">– smanjenje štetnog uticaja svih vidova saobraćaja na životnu sredinu (smanjenje zagađenja vazduha, buke i uzroka globalnog zagrevanja),– obnavljanje voznog parka stimulisanjem razvoja ekološki prihvatljivih tehnologija transporta, i <p>smanjenje specifične potrošnje energije u transportu.</p>
Nivo analize	Nije naveden.
Nivo konsultacija	Nije naveden.
Praćenje i preispitivanje	Praćenje ispunjenja ciljeva obavlja nadležno ministarstvo, a do kraja 2010. godine će biti urađena procena realizacije Strategije sa predlogom mera.

Španija

Naziv	Strateški plan infrastrukture i transporta (PEIT) (<i>MdF</i> , 2005)
Godina	2005 (odobren Rezolucijom Saveta ministara 15. jula 2005.godine)
Vremenski okvir	2005-2020
Broj strana	179
Plan / strategija / okvir	Smernice za razvoj sektorskih politika i sistema u celini, prioriteti i oblasti delovanja i strategije finansiranja, opšti kriterijumi za donošenje svih odluka u ovoj oblasti i plan primene.
Integracija sa drugim dokumentima	Ekonomska i socijalna politika.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo za javne radove i transport
Ko je bio uključen u pripremu	Nadležni državni organi, regionalne i lokalne uprave, poslovne organizacije i udruženja, sindikati, udruženja građana i građani.
Misija/Vizija	

Španija

Glavni ciljevi	<p>Opšti (kvalitativni) ciljevi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Poboljšati efikasnost transportnog sistema</i>, u odnosu na kvalitet usluga koje se sada pružaju i onih koje će u budućnosti zadovoljavati potrebe mobilnosti ljudi i tokova robe u uslovima odgovarajućeg kapaciteta, kvaliteta i bezbednosti, a proporcionalno prirodni tokova, tako da se: <ul style="list-style-type: none"> – razvije integrisani transportni sistem u okvirima komplementarnosti i saradnje između vidova transporta i infrastrukture i usluga koje su u nadležnosti različitih administrativnih uprava i tela, – optimizira korišćenje postojeće infrastrukture, primenom mera upravljanja transportnim zahtevima, i – promovise politika očuvanja i održavanja infrastrukture. 2. <i>Povećati nivo socijalne i teritorijalne kohezije</i> kroz: <ul style="list-style-type: none"> – osiguranje jednakih uslova pristupačnosti u celoj zemlji i, posebno, ostrvima, i – identifikaciju onih koji imaju koristi od infrastrukture i politike, kako bi se izbegao regresivan transfer prihoda. 3. <i>Doprineti opštoj održivosti sistema</i>, kroz ispunjavanje međunarodnih obaveza definisanih odredbama o zaštiti životne sredine, posebno u odnosu na emisiju gasova koji stvaraju efekat staklene bašte. 4. <i>Promovisati ekonomski razvoj i konkurentnost</i>, kroz: <ul style="list-style-type: none"> – povećanje uloge španskih naselja i gradova, – pojačanje preko-graničnih veza, i – podsticanje istraživačkih i razvojnih programa i tehnološkog napretka koji se primenjuju u upravljanju i eksploataciji transportne infrastrukture i usluga; <p>koji su u dokumentu inicijalno kvantifikovani i predstavljaju osnovu za primenu skupa kvantitativnih ciljeva za određeni vremenski period.</p> <p>Prioriteti i oblasti delovanja Ministarstva su definisani opštim smernicama delovanja za transportni sistem u celini</p> <ul style="list-style-type: none"> – jedinstvena vizija infrastrukture i usluga: intermodalnost, – integrisano upravljanje sistemom u skladu sa kriterijumima bezbednosti i sigurnosti, kvaliteta i efikasnosti, – regulatorni okvir i saradnja sa drugim administracijama, institucijama i predstavnicima društva, – finansiranje sistema i naknade, – teritorijalni balans i povećana pristupačnost, – mobilnost u gradovima, – poboljšanje robnog transportnog sistema i njegova međunarodna uključenost, – putnički transportni sistem otvoren za sve, <p>i posebnim smernicama za: drumski transport, železnički transport, pomorski transport i luke, vazdušni transport, transportne operatore i istraživanje i razvoj.</p> <p>Osnovne aktivnosti koje se predviđaju za planski period (2005-2020) su grupisane u strukturu koja kombinuje vidovnu podelu i pitanja transverzalne prirode: bezbednost i sigurnost transporta, sistem drumskog transporta, sistem železničkog transporta, pomorski transport, vazdušni transport, intermodalni transport robe, intermodalni transport putnika, transport u gradovima i inovacije u transportu.</p>
Strateške inicijative	<p>Sektorski planovi, među kojima Plan za sektor puteva, Plan za sektor drumskog transporta, Plan intermodalnog sistema transporta robe i Nacionalni plan razvoja inteligentnih transportnih sistema, i "šok" programi u određenim oblastima za hitno rešavanje nekih nedostataka u transportnom sistemu.</p>
Teretni transport	<p>Prioriteti i oblasti delovanja po vidovima i za intermodalni.</p>

Španija

Drumski transport	<p>Osim smernica za razvoj sistema u celini kao što je unapređenje sistema transporta robe i uključanje u internacionalne tokove i smernica za razvoj sektorskih planova, definisani su prioriteti i oblasti delovanja za drumski transport. Aktivnosti koje treba preduzeti se odnose na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Izmene i dopune propisa u cilju poboljšanja uslova konkurencije, bezbednosti i efikasnosti sistema kroz: <ul style="list-style-type: none"> – novi sistem kažnjavanja, – garantovanje održanja istih uslova konkurencije na tržištu za sve kompanije (mogućnost da se preduzmu aktivnosti u cilju otklanjanja uzroka koji menjaju te uslove), – uvođenje novih standarda planiranja u sektoru, i – podršku politici očuvanja infrastrukture efikasnijim kažnjavanjem pretovara teretnih vozila. 2. Pojačane kontrole poštovanja vremena upravljanja vozilom i odmora vozača uvođenjem digitalnih tahografa u cilju poboljšanja bezbednosti i izjednačavanja uslova konkurencije. 3. Razvoj novog okvira obuke za preduzetnike i zaposlene u cilju modernizacije sektora i zadovoljenja novih zahteva propisa EU, kroz: <ul style="list-style-type: none"> – podsticanje stvaranja entiteta specijalizovanih za obuke u drumskom transportu, – razvoj plana stručne obuke, i – veća izdvajanja srednjoročnih i dugoročnih sredstava za podršku obuci. 4. Poboljšanje uslova bezbednosti u drumskom transportu, kroz: <ul style="list-style-type: none"> – uvođenje digitalnog tahografa, – podsticanje modernizacije voznih parkova, i – pružanje pomoći starijim vozačima da napuste profesiju. 5. Program za poboljšanje zdravlja na radu i prevencija rizika, pre svega za vozače, baziran na analizi sadašnjeg stanja kojom će se odrediti aspekti koji najviše utiču na zdravlje. 6. Promovisanje doprinosa drumskog transporta poboljšanju zaštite životne sredine i korišćenja energije u cilju smanjenja negativnih uticaja, kroz skup mera u kontekstu intermodalnih planova i u saradnji sa drugim nadležnim organima. Među ove mere spada podrška: <ul style="list-style-type: none"> – obnavljanju voznog parka, – intermodalnom i kombinovanom transportu, – usvajanju novih tehnologija u transportnim kompanijama, i – programima obuke efikasne vožnje za profesionalne vozače. 7. Razvoj i ažuriranje PETRA plana (Strateški plan za sektor drumskog transporta robe) koji sadrži skup mera u cilju modernizacije i povećanja efikasnosti preduzeća u drumskom transportu. 8. Održavanje jedinstvenog tržišta drumskog transporta kroz poboljšanje koordinacije sa regionalnim nadležnim organima tako da se primenjuju jednaki uslovi za pristup tržištu, jednaki kriterijumi za pristup delatnosti i jedinstveni sistem nadzora.
Nivo analize	Dijagnoza i analiza uticajnih faktora.
Nivo konsultacija	PEIT-om je definisana posebna procedura za učešće i raspravu svih entiteta javnosti.
Praćenje i preispitivanje	Preispitivanje je predviđeno na svake 4 godine, a dokumentom je planiran razvoj odgovarajućih sistema i procedura za upravljanje, praćenje i procenu realizacije ciljeva, kao i skupa društveno usaglašenih indikatora kojima se kontroliše primena i obezbeđuje osnova za četvorogodišnje preispitivanje.

Češka

Naziv	Transportna politika Češke Republike za period 2005 – 2013 (<i>MoT</i> , 2005)
Godina	2005 (odobrena Rezolucijom Vlade Češke Republike od 13. jula 2005)
Vremenski okvir	2005 – 2013
Broj strana	64
Plan / strategija / okvir	Konceptualni dokument koji određuje primarne pravce razvoja sektora transporta u srednjoročnom periodu. Predstavlja i metodološki alat za stvaranje regionalnih i lokalnih transportnih politika.
Integracija sa drugim dokumentima	Nacionalna transportna politika sledi sledeće resurse: Bela knjiga EU – Evropska transportna politika za 2010: vreme za odluke, Transportna politika Republike Češke iz 1998. godine, SWOT analiza koju je uradilo Ministarstvo transporta u toku faze pripreme 2002, Strategija održivog razvoja Republike Češke iz 2004
Odgovornost za dokument	Ministarstvo transporta
Ko je bio uključen u pripremu	Nije navedeno
Misija/Vizija	
Glavni ciljevi	<p>Globalni cilj</p> <p>da se stvore uslovi za obezbeđenje kvalitetnog transporta usmeravajući se na njegove ekonomske, društvene i uticaje na životnu sredinu u skladu sa principima održivog razvoja i da se postave realne osnove kako bi se inicirale promene uzajamnog odnosa pojedinačnih vidova transporta</p> <p>je razvijen u pet vertikalnih prioriteta</p> <ul style="list-style-type: none"> – dostići odgovarajuću vidovnu raspodelu osiguravajući jednake uslove na transportnom tržištu, – osigurati kvalitetnu transportnu infrastrukturu, – osigurati finansiranje u sektoru transporta, – poboljšati bezbednost transporta, i – podržati razvoj transporta u regionima; <p>i četiri među-sektorska prioriteta</p> <ul style="list-style-type: none"> – primena rezultata istraživanja i razvoja, novih progresivnih tehnologija uključujući telematiku, – jednake mogućnosti i socijalna politika, – stvaranje uslova za održavanje konkurentnosti čeških prevoznika u uslovima otvorenog tržišta, i – ograničavanje uticaja transporta na životnu sredinu i zdravlje ljudi u skladu sa principima održivog razvoja. <p>Među-sektorski prioriteti su uključeni u sve vertikalne prioritete.</p> <p>Za svaki od vertikalnih prioriteta definisana su specifična područja problema – posebni ciljevi.</p> <p>Ispunjenje ciljeva i prioriteta obezbeđeno je zadacima (primarnim ciljevima), koji se nazivaju pojedinačnim merama, a grupisani su kao među-sektorski, železnički transport, drumski transport, vazdušni transport, transport unutrašnjim plovnim putevima i javni masovni transport putnika.</p>
Strateške inicijative	Pojedinačne mere koje su definisane u ovom dokumentu su razrađene u strateškim dokumentima koji slede: Generalni razvojni plan transportne infrastrukture i Strategija koja podržava transportne usluge.
Teretni transport	Primarni ciljevi po vidovima transporta.

Češka

Drumski transport	<p>Postepeno smanjenje negativnih posledica drumskog transporta predstavlja jedan od primarnih ciljeva transportne politike. Drumski transport treba postepeno da se usmeri na transport na kratkim razdaljinama.</p> <p>U drumskom transportu će biti:</p> <ul style="list-style-type: none"> – primenjen sistem naplate putarine baziran na učinku, – pooštreni uslovi za pristup tržištu (povećanje ograničenja godina za profesionalne vozače, tehnički uslovi za vozila, registrovanje odgovornih lica), – izvršena podešavanja poreskih stopa uzimajući u obzir održavanje konkurentnosti domaćih prevoznika, – usvojen novi sistem taksi za vozila koji pravi razliku na osnovu karakteristika emisije izduvnih gasova, i – poboljššan nadzor. <p>Među merama koje proizilaze iz individualnih prioriteta i posebnih ciljeva, a koje se navode za drumski transport su:</p> <ul style="list-style-type: none"> – odrediti stroža pravila za obuku novih vozača, uključujući nova pravila za ispitivanje stručnih kvalifikacija za nove vozače, i učvrstiti pravila o obaveznoj obuci profesionalnih vozača, – temeljno proveravati vreme upravljanja vozilom, periode odmora i pauze vozača, – temeljno proveravati zabranu kretanja teretnih vozila vikendom, – stalno proveravati pridržavanje propisa o drumskom transportu opasnog tereta, i – stvoriti zakonske i institucionalne uslove za primenu digitalnih tahografa. <p>Osim ovih mera predviđene su i mere koje se odnose na sve vidove transporta:</p> <ul style="list-style-type: none"> – pružiti podršku smanjenju intenziteta transporta, posebno u teretnom transportu, – usaglasiti uslove na transportnom tržištu (internacionalizacija eksternih troškova, balans poreskih troškova), – stvoriti uslove za aktivnost nezavisnih regulatora u pojedinim vidovima, koji odlučuju o pravu pristupa na tržište i odrediti tehničke i organizacione standarde u oblasti transporta, i – osigurati konzistentnu inspekciju pouzdanosti i bezbednosti.
Nivo analize	Elaborirane pretpostavke.
Nivo konsultacija	Eksperti, sindikati, udruženja i univerziteta su izrazili svoja mišljenja na radnu verziju i prateće dokumente.
Praćenje i preispitivanje	Predviđeno da se na dve godine (2007, 2009 i 2011) vrši ocenjivanje efikasnosti transportne politike, a 2010 i 2013 će se oceniti trendovi i/ili vrednosti definisanih indikatora u odnosu na 2005. Dokument definiše kontrolne mehanizme praćenja bazirane na prezentiranim indikatorima i predviđa praćenje zadovoljenja političkih ciljeva, praćenje i ocenu indikatora, kao i ex-ante ocenu mera definisanih u dokumentima koji slede transportnu politiku. Određene su odgovornosti za kontrolu, za dostizanje postavljenih ciljeva, za organizaciju i prezentaciju rezultata aktivnosti praćenja i za prikupljanje podataka.

Slovačka

Naziv	Transportna politika Republike Slovačke do 2015 (<i>MTPT</i> , 2005)
Godina	2005 (odobrena odlukom Vlade Slovačke Republike od 8. juna 2005)
Vremenski okvir	2005-2015
Broj strana	42
Plan / strategija / okvir	Okvir koji uspostavlja principe, ciljeve i prioritete. Predstavlja osnovu za razradu i primenu posebnih razvojnih koncepata za pojedinačne vidove transporta.

Slovačka

Integracija sa drugim dokumentima	Konceptualna i razvojna dokumenta odobrena na nacionalnom i evropskom nivou: Principi državne transportne politike Republike Slovačke, Razvojni koncepti u transportnom sektoru, u odnosu na druge razvojne koncepte nacionalnog i regionalnog značaja, Bela knjiga – Evropska transportna politika za 2010: vreme je za odluku i Lisabonska strategija EU
Odgovornost za dokument	Ministarstvo transporta, pošte i telekomunikacija
Ko je bio uključen u pripremu	Različita državna tela i institucije, regionalne administracije, opštine i pružaoci transportnih usluga.
Misija/Vizija	
Glavni ciljevi	<p>Osnovni princip transportne politike: održivi razvoj kroz izjednačenost sektora, orijentaciju na korisnike transporta, jednakost u odnosu na mogućnosti, efektivno korišćenje zemljišta i resursa, otvoren pristup i postepeno prenošenje troškova na one koji ih stvaraju.</p> <p>Definisani horizontalni principi su grupisani su u transportno-političke, ekonomske, ekološke i socijalne.</p> <p>Vertikalna struktura ciljeva definisana je opštim ciljem, posebnim ciljevima, prioritetima koji su definisani za svaki od posebnih ciljeva i u okviru njih se po vidovima transporta definišu mere.</p> <p>Opšti cilj – osigurati održiv razvoj mobilnosti kroz dugoročno zadovoljenje stalnog povećanja transportnih zahteva društva (transport robe i ljudi) u zahtevanom vremenu i sa zahtevanim nivoom kvaliteta, a uz istovremeno smanjenje negativnog uticaja transporta na životnu sredinu – će se dostići kroz primenu i zadovoljenje posebnih ciljeva:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Uspostavljanje transparentnih i usaglašenih uslova ekonomske konkurencije na transportnom tržištu; 2. Osiguranje modernizacije i razvoja transportne infrastrukture; 3. Osiguranje odgovarajućeg finansiranja u sektoru transporta; 4. Smanjenje negativnog uticaja transporta na životnu sredinu; 5. Poboljšanje kvaliteta i razvoj transportnih usluga; 6. Poboljšanje bezbednosti i sigurnosti; 7. Pružanje podrške istraživanjima i razvoju u transportu; 8. Upravljanje uticajima globalizacije transporta.
Strateške inicijative	Akcioni plan kojim se formulišu posebni zadaci u cilju stvaranja uslova za primenu opšteg cilja i posebnih ciljeva u prioritarnim oblastima.
Teretni transport	Mere za realizaciju prioriteta su definisane po vidovima transporta.

Slovačka

Drumski transport	<p>Mere koje se odnose na drumski transport</p> <p>Poseban cilj 1 – Prioritet 1: Liberalizacija transportnog tržišta:</p> <ul style="list-style-type: none"> – dugoročno kreirati i razviti odnos između države i subjekata na transportnom tržištu, uglavnom kroz transparentno izdavanje licenci, – propisati uslove na transportnom tržištu i uspostaviti regulativni okvir u skladu sa EU zakonodavstvom, – težiti završetku prelaznog perioda za kabotažu sa državama gde su slovački prevoznici konkurentni, ukoliko kabotaža ne ugrožava funkcionisanje nacionalnog transportnog tržišta, i – stvoriti uslove da kompanije pružaju usluge visokog kvaliteta, po odgovarajućim cenama i bezbedno. <p>Poseban cilj 1 – Prioritet 2: Usaglašavanje uslova na transportnom tržištu i uvođenje naknada za korišćenje:</p> <ul style="list-style-type: none"> – postepeno promeniti sistem visokih taksi za vozila i niskih naknada za korišćenje ka višim naknadama za korišćenje i nižim fiksnim plaćanjima. <p>Poseban cilj 1 – Prioritet 5: Socijalna politika:</p> <ul style="list-style-type: none"> – obezbediti efikasnu primenu socijalnog zakonodavstva EU u sektoru transporta, i – obaviti zahtevane kontrole vremena rada profesionalnih vozača, sa postepenim povećanjem na 4% kontrole (radnog dana vozača) do 2014. godine i uvesti digitalni tahograf u skladu sa pristupom EU. <p>Poseban cilj 4 – Prioritet 3: Transport koji ne zagađuje životnu sredinu:</p> <ul style="list-style-type: none"> – primenom fiskalnih i tehničkih mera podržati korišćenje vozila sa manjom potrošnjom goriva i emisijom, kako bi se smanjila potrošnja energije i emisije štetnih gasova. <p>Poseban cilj 6 – Prioritet 1: Poboljšanje opšte bezbednosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> – obezbediti poboljšanje standarda bezbednosti za prevoz opasnog tereta u skladu sa ADR sporazumom, poboljšati kontrolu i mere u slučaju nezgoda, – poboljšati standard obrazovanja vozača, i – osigurati redovne kontrole vremena rada profesionalnih vozača.
Nivo analize	Opšte konstatacije postojećih uslova.
Nivo konsultacija	Nije navedeno.
Praćenje i preispitivanje	Godišnji izveštaj o radu Ministarstva.

Holandija

Naziv	Politika mobilnosti (sa Memorandumom o sprovođenju) (<i>V&W i VROM, 2006</i>)
Godina	2004 (u februaru 2006 usvojena sa izmenama i dopunama u Parlamentu, stupila na snagu 21. februara 2006)
Vremenski okvir	2005-2020
Broj strana	161
Plan / strategija / okvir	Politika mobilnosti je strateški i investicioni plan. Memorandum o sprovođenju postavlja prioritete i definiše strategiju za naredne dve godine. Opisuje nekoliko konkretnih instrumenata i principa sprovođenja, kao i najvažnije aktivnosti i/ili mere koje treba preduzeti kako bi se realizovali ciljevi.
Integracija sa drugim dokumentima	Dokument je postavljen da razvije međudnose između prostornog planiranja, transporta i ekonomije i oslanja se na dokument Politika prostornog planiranja.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo transporta, javnih radova i vodoprivrede
Ko je bio uključen u pripremu	Dokument je baziran na Zakonu o planiranju saobraćaja i transporta, koji je zajednička odgovornost svih nivoa vlasti. Zbog toga su sprovedene zajedničke konsultacije pre nego je dokument objavljen.

Holandija

Misija/Vizija	Mobilnost je osnovni preduslov za ekonomski rast i socijalni razvoj u Holandiji. Sistem transporta ljudi i robe koji pravilno funkcioniše i pouzdana pristupačnost su bitni za ojačavanje ekonomije i međunarodne konkurentske pozicije Holandije i samo se mogu postići ojačavanjem međusobnog odnosa između ekonomije, prostora, saobraćaja i transporta.
Glavni ciljevi	Osnovne teme: <ol style="list-style-type: none"> 1. Jača ekonomija kroz poboljšanje pristupačnosti 2. Omogućiti rast saobraćaja i transporta 3. Pouzdana i predvidiva pristupačnost "od vrata do vrata" 4. Decentralizovati ako je moguće, centralizovati ako je neophodno 5. Veći broj privatno-javnih projekata 6. Potrebne su inovacije 7. Definisane okvira decentralizovane politike 8. Odlučna vlada 9. Aktivna i samouverena međunarodna politika 10. Brza eliminacija održavanja koje nije obavljeno 11. Pouzdana i brza putovanja drumom 12. Otpočeti razvoj pravednijeg metoda za plaćanje mobilnosti 13. Javni transport: usmeren, ambiciozni i integrisan pristup 14. Prostor za pouzdan, bezbedan i održiv transport robe 15. Transport unutrašnjim plovnim putevima i pomorski transport: fer međunarodna konkurencija 16. Sačuvati pristupačnost Holandiji iz vazduha 17. Stalna unapređenja bezbednosti 18. Poboljšanje kvaliteta okruženja u kome se živi i radi 19. Izvodljive težnje
Strateške inicijative	Predložene su brojne inicijative, programi i planovi koji se realizuju na nacionalnom nivou, regionalnom nivou i na nivou provincija
Teretni transport	Objedinjeno
Drumski transport	Eksplisitno se pominje samo u delu gde se razmatra potreba za smanjenjem administrativnih opterećenja.
Nivo analize	Obezbeđena je detaljna evidencija osnova analize.
Nivo konsultacija	Konsultacije su obavljene sa centralnim i lokalnim vladinim agencijama. Javnost je pozvana da učestvuje kroz TV i novinske oglase.
Praćenje i preispitivanje	O napretku realizacije planova postavljenih u Memorandumu za sprovođenje izveštava se jedanput godišnje. Preispitivanje vrši posebno osnovano nacionalno telo <i>Monitor mobilnosti</i> koje nadzire da li su osnovne komponente imale dejstvo, da li su mere definisane u Memorandumu za sprovođenje bile primenjene i da li su – kao rezultat – bili realizovani formulisani ciljevi u dokumentu politike mobilnosti. Nacionalni monitor mobilnosti tako obezbeđuje potrebne informacije za korekciju i osavremenjivanje Memoranduma o sprovođenju koja se vrši na dve godine.

Mađarska

Naziv	Mađarska transportna politika 2003-2015 (<i>MEAT, 2004</i>)
Godina	2004
Vremenski okvir	2003-2015
Broj strana	46
Plan / strategija / okvir	Strateški okvir sa detaljno razrađenim ciljevima
Integracija sa drugim dokumentima	Transportna politika EU i transportna politika Mađarske iz 1996. godine.

Mađarska

Odgovornost za dokument	Ministarstvo ekonomije i transporta
Ko je bio uključen u pripremu	Nije navedeno.
Misija/Vizija	Stvaranje transportnog sistema koji je ekonomski efikasan, moderan, bezbedan i ne utiče na životnu sredinu.
Glavni ciljevi	<p>Strateški ciljevi:</p> <ul style="list-style-type: none"> – poboljšati kvalitet života, očuvati zdravlje, smanjiti regionalne razlike, povećati bezbednost saobraćaja i zaštititi životnu sredinu, – promovisati uspešnu integraciju u Evropsku uniju, – poboljšati i produbiti odnose sa susednim državama, – učestvovati u razvoju regiona, i – omogućiti efikasan rad i održavanje kroz regulisanu konkurenciju. <p>Ciljevi razvoja transportnog sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> – održivi razvoj i zaštita zemljišta, – povećana bezbednost saobraćaja, – ojačana odbrambena sposobnost, – visoki standardi usluga, uključujući pouzdanost, bezbednost i tačnost, – efikasna eksploatacija postojeće mreže, – izgradnja infrastrukture koja nedostaje i eliminacija uskih grla, – zadovoljavajući sistem finansiranja, – konkurentnost i efikasnost na nacionalnom i međunarodnom nivou, i – primena stručne ekspertize i visoko razvijenih tehnologija, <p>po kojima su definisani prioriteti i mere.</p>
Strateške inicijative	Nije navedeno.
Teretni transport	Samo vidovno.
Drumski transport	<ul style="list-style-type: none"> – modernizacija transporta i poboljšanje usluga – obezbediti konkurentnost mađarskih prevoznika i razviti sistem obuke i obrazovanja kadrova, i – razvoj drumskog transporta – unapređenje tehničkog stanja vozila kroz ciljane kontrole.
Nivo analize	Nije navedeno.
Nivo konsultacija	Nije navedeno.
Praćenje i preispitivanje	Nije navedeno.

Švedska

Naziv	Transportna politika za održivi razvoj (MIEC, 2003)
Godina	2003
Vremenski okvir	2004-2015
Broj strana	23
Plan / strategija / okvir	Okvir koji daje principe koji usmeravaju strategije na nižim nivoima.
Integracija sa drugim dokumentima	Nije navedeno.
Odgovornost za dokument	Ministarstvo industrije, zapošljavanja i komunikacija
Ko je bio uključen u pripremu	Transportne agencije i grofovije koje primenjuju planove
Misija/Vizija	Transportni sistem se brzo menja u skladu sa novim zahtevima u vezi sa prosperitetom cele populacije.

Švedska

Glavni ciljevi	Cilj: Obezbediti ekonomski efikasan, održiv transportni sistem za građane i poslovanje u celoj zemlji. Pod-ciljevi: 1. Pristupačan transportni sistem; 2. Transport visokog kvaliteta; 3. Bezbedan transport; 4. Zdrava životna sredina; 5. Pozitivan regionalni razvoj; 6. Transportni sistem koji podjednako služi interesima žena i muškaraca. Svaki od pod-ciljeva ima prelazne ciljne funkcije.
Strateške inicijative	Sektorske strategije za realizaciju postavljenih ciljeva
Teretni transport	Objedinjeno
Drumski transport	Transportnom politikom su postavljeni ciljevi: – klimatski-neutralnog drumskog transporta robe – prepoloviti emisiju do 2020, i – obezbeđenja kvaliteta transporta. a Švedska agencija za drumski transport kreira sektorsku strategiju za realizaciju postavljenih ciljeva transportne politike i izrađuje godišnji izveštaj o stepenu njihove realizacije.
Nivo analize	Opšte konstatacije postojećih uslova transporta.
Nivo konsultacija	Obavljene su konsultacije sa drugim centralnim i lokalnim vladinim agencijama.
Praćenje i preispitivanje	Godišnji izveštaji o napretku, procena šest pod-ciljeva kroz praćenje prelaznih ciljnih funkcija.

Prilog 2: Obrazac upitnika ankete

©Saobraćajni fakultet, Univerzitet u Beogradu

Ime	Potpis
Datum	
Očekivano trajanje intervjuja: 70 minuta	Stvamo trajanje intervjuja minuta.
Napomena anketara: <i>Upisati ako je nešto posebno primećeno, a nije obuhvaćeno upitnikom.</i> <i>Pitati da li je zainteresovan i da li ima vozače koji bi mogli u nekom izabranom periodu da vode evidenciju zadržavanja na graničnim prelazima i u unutrašnjim carinarnicama pri uvozu i izvozu.</i> _____ _____	

Upitnik o stanju i problemima u preduzećima koja obavljaju međunarodni drumski transport

_____ (naziv preduzeća)

Na početku upoznati sa ciljem istraživanja.

Tražiti blanko memorandum ili vizit kartu pa kasnije na osnovu podataka koje oni sadrže popuniti podatke o anketiranom licu i deo opštih podataka o preduzeću (www, telefoni, mail i slično)

Proveriti da li su podaci o adresi ažurni sa mestom gde je poslovni prostor.

A. PODACIO ANKETIRANOM LICU

Ime i prezime: _____

Radno mesto: _____

vlasnik/partner, generalni direktor, direktor transporta, finansijski direktor, drugi direktor, menadžer transporta, menadžer voznog parka, menadžer proizvodnje ...

Telefon: _____

E-mail: _____

B. OPŠTI PODACI O PREDUZEĆU

Prethodno su poznati opšti podaci o preduzeću (Agencija za privredne registre) koji su na posebnom listu uz ovaj Upitnik: naziv, pravna forma, sedište, puno poslovno ime, adresa, matični broj, status, direktor, zastupnici

Proveriti adresu sa memorandumima ili vizit karte i one iz Agencije.

www _____

Pri obradi proveriti www

e-mail _____

telefoni _____

fax _____

1. Da li ste član nekog udruženja?

Prethodno su poznati podaci o članstvu u PU (da li je i od kada je član)

PU "Međunarodni transport"

Drugo (navesti koje) _____

2. Na koliko lokacija imate poslovni prostor (kancelarije)? _____ i _____ m²

Upisuje se broj lokacija i ukupna površina prostora. Ovde se ne računaju lokacije na kojima je samo parking prostor.

3. Da li je taj poslovni prostor pretežno vlasništvo zakup

4. Na koliko lokacija imate parking prostor? _____ i _____ m² ili PM

Obratiti pažnju, pogotovo kod zakupa, da li je u pitanju cela lokacija ili površine koje se koriste za smeštaj vozila. Interesuje nas koliki je smeštaj vozila. Ako ima neke druge kapacitete, kao što je SSG, koji nisu vezani za održavanje vozila (pitanje br.7) upisati ih pod pitanjem br.6.

5. Da li je taj parking prostor pretežno vlasništvo zakup

6. Drugi kapaciteti (navesti koji) _____

7. Da li imate sopstvene kapacitete za održavanje vozila?

Ako je DA onda se popunjava da li su to RmV na parking prostoru, u objektu ili drugo, koliko ih ima sa kanalom i bez kanala i koje se intervencije obavljaju (precrtava se ono što se ne obavlja i eventualno dopisuje ako se obavlja nešto što nije navedeno.

NE

DA: RmV na parking prostoru

Objekat sa _____

Drugo _____

Na kojima se obavljaju:

- pranje
- podmazivanje
- jednostavne opravke
- gumarski radovi
-

C. DELATNOST PREDUZEĆA

Prethodno su poznati podaci (Agencija za privredne registre): ogranci, ogranci-delatnost, šifra pretežne delatnosti i naziv pretežne delatnosti.

Ukoliko je pretežna delatnost ista kao navedena u podacima samo štiklirati, a ako nije upisati. Ostale delatnosti upisati.

8. Navesti delatnosti preduzeća

1. (pretežna) _____

2. _____

3. _____

4. _____

Pretežna delatnost se kategorizuje: prevoz, posredovanje u prevozu, organizacija prevoza, špedicija, održavanje, tehnički pregled, trgovina, građevinarstvo, proizvodnja ...

9. Da li je prevoz pretežna delatnost DA JEDINA NE

Popunjavanje anketar

10. Od kada obavljate međunarodni prevoz? _____ god.

Misli se na preduzeće. Prethodno je poznato kada je preduzeće osnovano (Agencija za privredne registre). Ukoliko je godina koju navede pre osnivanja ponoviti pitanje i navesti koja je godina osnivanja upisana u Agenciji.

11. Da li obavljate i unutrašnji prevoz? DA _____% NE

Ukoliko je odgovor DA treba da proceni sa koliko % učestvuje unutrašnji prevoz (u broju prevoza, pređenoj kilometraži ili prema vremenskom angažovanju vozila). Ukoliko je odgovor NE ide se na pitanje br. 13

12. Vozila koja obavljaju unutrašnji prevoz?

Može da izrazi u % ili kao broj vozila.

su deo voznog parka prijavljenog za međunarodni – _____%/ vozila ceo vozni park
 nisu prijavljena za međunarodni – _____ vozila ne znam

Ako je izraženo brojem vozila preračunava se u %. Upisuje se 100%, _____ %, 0% ili ne zna. Kada se radi o vozilima koja nisu prijavljena prvo se taj broj vozila sabira sa poznatim brojem kompleta za međunarodni, pa se izračunava koji je procenat vozila koja se koriste u samo u unutrašnjem.

13. Da li vaš vozni park obavlja prevoz sopstvene robe ili robe drugih preduzeća?

Isključivo prevoz za sopstvene potrebe Pretežno javni prevoz
 Pretežno prevoz za sopstvene potrebe Isključivo javni prevoz

Ako je odgovor PRETEŽNO ili ISKLJUČIVO JAVNI PREVOZ prelazi se na pitanje br. 16.

14. Da li za prevoz vaše robe, osim vaših vozila, koristite i usluge prevoznika koji obavljaju javni prevoz?

NE DA _____% javni

Ako je odgovor na pitanje br. 13 bio PRETEŽNO PREVOZ ZA SOPSTVENE POTREBE prelazi se na pitanje br. 16.

15. Da li imate namere da se u budućnosti bavite i javnim prevozom?

DA NE Nismo razmišljali o tome Ne znam

Za one koji su odgovarali na ovo pitanje (isključivo se bave prevozom za sopstvene potrebe) prelazi se na pitanje br. 29.

D. PODACIO USLUZI

16. Da li reklamirate svoje usluge? DA NE

Ukoliko je odgovor NE prelazi se na pitanje br.18.

17. Na koji način? Žute strane, sopstveni sajt, _____

Precrtati ukoliko ne navede. Upisati sve ostalo što navede.

18. Da li koristite usluge neke berze tereta? DA NE

Ukoliko je odgovor NE prelazi se na pitanje br.20.

19. Kojih? TIMOCOM, LKW Walter, MT doo, _____

Precrtati ukoliko ne navede. Upisati sve ostalo što navede i to redom kojim najviše koristi.

20. Kako ugovarate cenu transporta?

- po kilometru po vozilu (auto dani)
 po relacij po tona kilometru

Podpitanje kada daje ponudu za prevoz npr. iz Francuske ili iz Nemačke da li prvo razmišlja o tome koliko je km ili će za istu ili veću kilometražu iz Nemačke dati veću cenu nego iz Francuske.

21. Koliko približno imate korisnika? _____ Ne želi da odgovori

Navodi približan broj korisnika.

22. Kakav je približno odnos domaći – strani korisnici?

- _____ - _____ Približno jednako
 Više stranih korisnika Samo domaći
 Više domaćih korisnika Ne želi da odgovori

Ako je odgovor samo domaći ili ne želi da odgovori preskače se sledeće pitanje i postavlja se pitanje br.24.

23. Iz kojih država su vaši strani korisnici? _____

Upisuju se oznake država.

24. Koliko prevoza obavite za stalne partnere?

- _____ % Oko 50%
 Više od 90% prevoza Manje od 50%
 Više od 50% prevoza Nemam stalne partnere

Ako kaže približan procenat upisuje se kao prvi odgovor, a ako ne onda mu se nude ostali odgovori. Važno je napomenuti da se misli i na odvoz i na dovoz i na treće zemlje. Ako ne zna ni da proceni onda se umesto tačnog % upisuje "ne zna".

25. Ko su vam češći korisnici?

- Ne želi da odgovori Podjednako proizvođači i posrednici
 Agenti /Posrednici Preduzeća koja robu proizvode/prodaju

26. Da li za ugovorene poslove angažujete i vozila drugih prevoznika?

- Ne želi da odgovori DA, ponekad (_____%)
 NE Da, često (_____%)

Koliko % ponekad ili često nije obavezno da odgovori. Ako brzo nije u stanju da oceni ne treba insistirati. Važi i za sledeće pitanje.

E. ZAPOSLENI I ANGAŽOVANI RESURSI

Broj zaposlenih utvrditi samo za delatnost prevoza.

33. Koliko imate zaposlenih (koliko ih je na platnom spisku)?

ukupan broj _____

broj zaposlenih vozača _____

broj komercijalista _____

broj zaposlenih u održavanju _____

broj zaposlenih u administraciji _____

broj zaposlenih – ostalo _____

34. Koliko je od ukupnog broja zaposlenih sa VSS? _____

35. Da li imate diplomiranih saobraćajnih inženjera? DA NE

Ako je NE ide se na pitanje br. 37.

36. Da li bi mogli da mi kažete ime i prezime, koji SF (Beograd, Novi Sad, Zagreb ...) i da mi date kontakt telefon i poziciju u firmi?

37. Da li neke poslove za vas obavljaju stalno/povremeno angažovani resursi ili podugovarači?

Precrtati ukoliko ne navede. Upisati sve ostalo što navede.

ODRŽAVANJE VOZILA: Ugovor sa ovlašćenim servisima, servisi i radionice na tržištu, ima čoveka angažovanog da "brine", ima ugovor sa nekim servisima na tržištu, _____

Pitati ko je odgovoran u firmi za tehničku ispravnost vozila (ko potpisuje putni nalog).

KNJIGOVODSTVO: Agencija, _____

PRAVNI SAVETI (ADVOKAT): Ugovor – mesečno, ugovor – kada je potrebno, angažuje "nekog" kada je potrebno, _____

ADMINISTRACIJA RAČUNARSKE MREŽE: Ugovor – mesečno, ugovor – kada je potrebno, angažuje "nekog" kada je potrebno, _____

BEZBEDNOST I ZAŠTITA NA RADU: Ugovor – mesečno, ugovor – kada je potrebno, angažuje "nekog" kada je potrebno, _____

DRUGO (navesti šta): _____

38. Da li vam nedostaju neki kadrovi (koje bi odmah zaposlili kada bi ih bilo)?

NE DA drugih (navesti koj) _____

DA vozači

39. Da li imate izmenu vozača? DA NE

Pita se da li su vozači odlazili i koliko njih. Posebno navesti ako je u pitanju "otišao na jednu turu i video da to nije za njega"

40. Da li vam je poznato gde se kasnije zapošljavaju?

Može da se upiše i broj vozača koji su ... ili samo da se obeleži jedna kućica ili rimskim brojevima I – gde najviše, pa II ...

- Kod drugih kolega u Srbij
- Kod drugih kolega u inostranstvu (navesti državu ako je poznato)_____
- Otvaraju svoje firme
- Menjaju struku
- Drugo (navesti šta) _____
- Nije mi poznato

41. Da li je tendencija smanjivanja prosečnog staža? DA NE

42. F. Da li se sledeće konstatacije odgovaraju situaciji u vašem preduzeću?

X – nisam razmišljao(la) o tome

0 – nije mi se desilo

1 – retko se dešava

2 – dešava se

3 – često se dešava

- Nove vozače sa tek završenom srednjom školom moramo da doobučavamo da bi mogli da rade u međunarodnom transportu
- Zbog stalnog nedostatka vozača prinuđeni smo da zapošljavamo vozače koji su zbog lošeg rada dobili otkaz kod drugih kolega
- Da bi zadržali vozače moramo da im povećamo prihode

VOZNI PARK

Prethodno su poznati podaci (Ministarstvo) o broju vozni jedinica 2006, 2005, 2004 ... tako da anketar konstatuje da

43. Vozni park je POVEĆAN SMANJEN ISTI

Ako se anketirani ne slaže sa konstatacijom staviti kako on misli pa ćemo naknadno utvrditi šta je dovelo do neslaganja. Ako je odgovor POVEĆAVAO postavlja se pitanje br.44, pa se posle njega postavlja pitanje br. 46. Ako je odgovor SMANJIVAO postavlja se pitanje br. 45. Ako je odgovor ISTI postavlja se pitanje br. 46.

44. Koji je prevashodan razlog za povećanje broja vozila u voznom parku?

- Pozitivni rezultati poslovanja
- Povećanje obima posla sa stalnim partnerima
- Strah od gubitka dela tržišta
- Osvajanje novih tržišta
- Smanjenje režijskih (opštih) troškova po vozilu
- Drugo (navesti šta) _____

45. Koj je prevashodan razlog za smanjenje broja vozila u voznom parku?

- Negativni rezultati poslovanja (navesti uzrok) _____
- Smanjenje obima posla sa stalnim partnerima
- Gubitak dela tržišta
- Promena dela delatnosti
- Gubitak dozvola
- Drugo (navesti šta) _____

46. Koliko vozila (kompleta) imate?

Nosivosti do 3,5 tona _____

Nosivosti između 3,5 tona i 12 tona _____

Nosivosti između 12 tona i 20 tona _____

Nosivosti preko 20 tona _____

47. Vozni park je Mali (1 - 5) Srednji (6 - 25) Veliki (25+)

Popunjava anketar na osnovu ukupnog broja vozila

48. Koliko vozila (kompleta) planirate da nabavite u ovoj godini? _____

Od toga Euro 5 bezbednih (E5) _____

49. Zašto se odlučujete za nabavku / zamenu vozila boljim kategorijama (E3, E4, E5 ...)?

- dozvole (mogućnost pristupa tržištu)
- manja potrošnja goriva
- manji troškovi putarine
- zahtev korisnika
- politika firme da uvek nabavlja najnoviju kategoriju
- imidž firme / prestiž
- Drugo (navesti šta) _____

50. Metod nabavke vozila pretežno vam je

Ako je različito ono što je bilo do sada i od sada, upisati to što će pretežno biti u budućnosti.

- Keš
- Kredit
- Strani ulog
- Finansijski lizing
- Operativni lizing
- Drugo (navesti šta) _____

G. RAD VOZILA I TROŠKOVI

U toku ovog dela tražiti da se vide evidencije koje vodi i kakve izveštaje pravi da bi radio analizu. Zamoliti i za blanko obrasce koji se prilažu uz ovaj upitnik, a omogućiče dodatno popunjavanje odgovora na ova pitanja. Ukoliko ima neki od komercijalnih softvera fokusirati se na to šta koristi.

51. Da li evidentirate pređenu kilometražu vozila? DA NE

Ako DA

Na koji način: po turi; po vozilu mesečno, kvartalno, godišnje; po turama za jednog korisnika; _____

Da li možete da kažete kolika je pređena kilometraža vozila u 2006. godini ukupno ili prosečna _____ po vozilu godišnje ili mesečno.

52. Da li evidentirate prazne vožnje? NE EVIDENTIRA ANALIZIRA

Evidentira podrazumeva da vodi u Putnom nalogu ili obračunu po turi, a analizira ako bilo šta posle kumulira, izračunava i gleda. Ako EVIDENTIRA ili ANALIZIRA onda

Na koji način: kilometre po turi, _____

Da li možete da kažete kolika je pređena prazna kilometraža vozila u 2006. godini ukupno ili prosečna _____ po vozilu godišnje ili mesečno.

53. Da li evidentirate prevezene tone? NE EVIDENTIRA ANALIZIRA

Ako EVIDENTIRA ili ANALIZIRA

Na koji način _____

Da li možete da kažete koliko ste prevezli tona u 2006. godini ukupno / prosečno po vozilu / _____

54. Da li pratite iskorišćenost vozila? NE EVIDENTIRA ANALIZIRA

Ako EVIDENTIRA ili ANALIZIRA

Na koji način _____

Da li možete da kažete kakva je bila iskorišćenost vozila u 2006. godini _____

55. Da li pratite potrošnju goriva? NE EVIDENTIRA ANALIZIRA

Ako EVIDENTIRA ili ANALIZIRA

Na koji način: evidentiram sva sipanja u litrima, izračunavam specifičnu potrošnju litara/100km između svih punjenja / po svakoj turi / mesečno / _____; _____

Norma se određuje prema: preporuci proizvođača, prosečnoj potrošnji, iskustveno, modelu koj uzima u obzir količinu tereta u vozilu / uslove puta; _____

Pri prekoračenju norme reaguje se na sledeći način _____

56. Da li pravi i analizira periodične izveštaje o radu vozila? DA NE

Za koje pokazatelje: pređena km, utrošak goriva, prosečna potrošnja goriva, _____

57. Da li pratite troškove?

 NE EVIDENTIRA ANALIZIRA

Ako EVIDENTIRA ili ANALIZIRA pitati šta podrazumeva pod određenim troškovima ili kako ih izračunava jer smo imali npr. slučaj da po turi vodi trošak koji naziva "amortizacija" a pod tim podrazumeva troškove održavanja, guma i fiksne troškove vozila koje je procenio koliko su po km i svakoj turi, zavisno od ukupno pređene kilometraže pridružuje ovaj trošak.

Ako su uzimaju obrasci na osnovu kojih se ovo vidi, popuniti detaljnije posle intervjua.

Pitati da li to vodi na računaru pa pogledati ako vodi i pitati da li može da vam da štampanu blanko verziju.

EVIDENTIRANJE

Struktura troškova po turi: _____

Struktura drugih varijabilnih troškova: _____

Struktura fiksnih troškova po vozilu: knjigovodstvo, _____

Struktura opštih (režijskih) troškova: knjigovodstvo, _____

ANALIZA

Da li izračunava troškove za vozilo / vozni park u nekom periodu? Koje i kako:

Po vozilu, po vozaču, po priključnom vozilu, _____

Po turi, u nekom periodu _____, godišnje, _____

Struktura

U kućice se upisuju brojevi. Nije bitan redosled već se u kućice upisuju isti brojevi za troškove koje posmatra zajedno. Npr. neko ne razdvaja troškove registracije i osiguranja već ih vodi u zbiru.

Ukoliko nema ovakvih slučajeva dovoljno je samo čekirati polja.

<input type="checkbox"/> Gorivo	<input type="checkbox"/> Administrativne takse	<input type="checkbox"/> Mobilni zaposleni
<input type="checkbox"/> Ulje	<input type="checkbox"/> Dozvole	<input type="checkbox"/> Fiksni telefoni
<input type="checkbox"/> Vozači	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> EPS
<input type="checkbox"/> Ostali troškovi ture	<input type="checkbox"/> Registracija vozila	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Održavanje ukupno	<input type="checkbox"/> Osiguranje	<input type="checkbox"/> Plate ostalih zaposlenih
<input type="checkbox"/> Održavanje delovi	<input type="checkbox"/> Dokumentacija za vozilo	<input type="checkbox"/> Topli obrok za ostale zaposlene
<input type="checkbox"/> Održavanje intervencije	<input type="checkbox"/> Obuke vozača	<input type="checkbox"/> Reprezentacija
<input type="checkbox"/> Gume	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Kancelarijski materijal
<input type="checkbox"/> Amortizacija	<input type="checkbox"/> Lizing	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Nepredviđeni troškovi	<input type="checkbox"/> Kredit	<input type="checkbox"/> Troškovi platnog prometa
<input type="checkbox"/> Špedicija	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Bankarski troškovi
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

58. Na koji način se obračunava zarada vozača?

Ovo se pita ako se iz strukture nije videlo kako.

10 _____% od bruto cene (udvojena posada 12 _____%) + doprinosi + vize + obuke
+ osiguranje + telefon – sve / priznaje se suma _____ + čekanje _____

+ stimulacija _____ + _____

H. PLANOV I ZA RAZVOJ I UNAPREĐENJE POSLOVANJA

59. Koji su vam najčešći izvori informacija o važećim propisima, propisima koji se pripremaju, novim tehnologijama na vozilima, savremenim informacionim i komunikacionim tehnologijama i slično

Rangirati (može i samo jedan), a najviše do 4.

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> Kolege | <input type="checkbox"/> Proizvođači vozila i opreme |
| <input type="checkbox"/> Udruženje | <input type="checkbox"/> Nadležni državni organi |
| <input type="checkbox"/> Konsultanti | <input type="checkbox"/> Stručne publikacije _____ |
| <input type="checkbox"/> Obuke (navesti koje) _____ | <input type="checkbox"/> Drugi _____ |

60. Kako te informacije i znanje prenosite ostalim zaposlenim?

- Usmeno Pismeno

Može odgovor da bude i jedno i drugo. Ako treba napomena upisati. Pitati da li ima neka pisana uputstva koje daje vozačima ili drugim zaposlenima. Ukoliko je primereno tražiti kopije.

61. Da li ste pohađali ili organizovali neke obuke, seminare, konferencije ...?

- DA NE

Ako DA

Na kojim je učestvovao: _____

Učestvovao bi kada bi ih bilo i na: _____

Vozači: ADR, obuka proizvođača vozila pri preuzimanju vozila, _____

Drugi zaposleni: _____

62. Da li imate neki softverski paket kao podršku izvršenju dnevnih zadataka i analizi rada?

- Specijalizovan softver razvijen sopstvenim resursima
- Specijalizovan softver kupljen na tržištu (navesti koj) _____
- Razvijene aplikacije u korisničkim softverima
- Planiram da nabavim / razvijem
- Smatram da mi nije potrebno
- Drugo (navesti šta) _____

63. Kako vozaču definišete prevozni put – rutu?

- Mestima utovara i istovara
- Mestima utovara/istovara i tranzitnim državama
- Mestima utovara/istovara, tranzitnim državama i mestima carinjenja
- Detaljan itinerer
- Drugo (navesti šta) _____

Ako je odgovor DETALJAN itinerer postavlja se sledeće pitanje (br.64), a ako nije postavlja se pitanje br. 66.

64. Da li prilikom izbora itinerera koristite IT podršku?

- Da, jednostavne softverske alate kao što je Autorut, _____
- Da, alata za rutiranje i raspoređivanje vozila i vozača _____
- Ne, itinerer biram na osnovu iskustva
- Drugo (navesti šta) _____

65. Da li planirate korišćenje savremenih informacionih i komunikacionih tehnologija za navigaciju u vozilima

- Već koristim u _____ vozila
- Preduzeli smo korake da uskoro počnemo sa korišćenjem
- Planiramo korišćenje u _____ vozila
- Razmatrali smo i smatramo da nam je potrebno, ali ništa nismo preduzeli
- Razmatrali smo i smatramo da nam nije potrebno
- Trenutno razmatramo
- Nismo razmatrali

66. Da li planirate korišćenje savremenih informacionih i komunikacionih tehnologija za pozicioniranje vozila?

- Već koristim u _____ vozila
- Preduzeli smo korake da uskoro počnemo sa korišćenjem
- Planiramo korišćenje u _____ vozila
- Razmatrali smo i smatramo da nam je potrebno, ali ništa nismo preduzeli
- Razmatrali smo i smatramo da nam nije potrebno
- Trenutno razmatramo
- Nismo razmatrali

67. Da li posedujete sertifikat za sistem kvaliteta prema standardima ISO 9000

- Posedujemo od _____ god.
- Preduzeli smo korake da uskoro počnemo pripreme za sertifikaciju
- Planiramo uvođenje u naredne dve godine
- Razmatrali smo i smatramo da nam je potrebno, ali ništa nismo preduzeli
- Razmatrali smo i smatramo da nam nije potrebno
- Trenutno razmatramo
- Nismo razmatrali

I PREPREKE I PROBLEMI

Ovaj, poslednji deo ankete sadrži pitanja koja se odnose na probleme u poslovanju vašeg preduzeća koji utiču na vašu produktivnost, efikasnost i kvalitet usluga koje pružate.

68. Iz iskustava prevoznika drugih država, prethodnih razgovora sa prevoznicima i obavljene preliminarne ankete utvrđena je lista problema koji utiču na poslovanje prevoznika. Molim vas, ukoliko ste o njima razmišljali, da ocenite njihov uticaj na vaše preduzeće ocenama od 0 do 3.

X – nisam razmišljao(la) o tome

0 – ne predstavlja mi problem

1 – malo mi otežava

2 – otežava mi

3 – izuzetno mi otežava

- | | |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Vremenski gubici | <i>(čekanja i kašnjenja: na utovaru/istovaru, zagušenja na putu, na graničnim prelazima, u unutrašnjim carinarnicama ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Povećanje troškova | <i>(gorivo, putarina, osiguranje – štete, takse i naknade ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Nelojalna konkurencija | <i>(nelegalni prevoznici, prevoznici koji krše propise, smanjenje cena prevoza ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Naplata potraživanja od korisnika | <i>(nepoštovanje uslova (odlaganje) naplate potraživanja od korisnika, nemogućnost naplate potraživanja ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Mogućnost pristupa tržištu | <i>(dozvole, otežan pristup klijentima u inostranstvu ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Status i tretman prevoznika | <i>(od strane korisnika, agenata, državnih organa, lokalne zajednice ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Različitost propisa u Srbiji i drugim državama, iznenadne promene propisa i slabosti sprovođenja propisa | <i>(neusaglašenost masa i dimenzija vozila, radna vremena vozača, vremena vožnje i odmora, ADR ... neinformisanost, nedovoljno vreme za prilagođavanje, nepoznavanje posledica kršenja ... loša kontrola sprovođenja, prekoračenje ovlašćenja, kontrola u preduzećima i sistem kaznenih mera ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Nedostatak profesionalnih i obučanih kadrova | <i>(vozača, mehaničara, tehničara ...)</i> |
| <input type="checkbox"/> Drugo (navesti šta) _____ | |
| <input type="checkbox"/> Drugo (navesti šta) _____ | |

Ovo je ocena za pitanja od br. 70 do br. 76.

X – nisam razmišljao(la) o tome

0 – ne utiče

1 – malo utiče

2 – utiče

3 – izuzetno utiče

69. Šta vam stvara najveće gubitke vremena? Oceniti.

- Zagušenja u saobraćaju
- Zabrane kretanja
- Zadržavanja na graničnim prelazima
- Zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama
- Radno vreme korisnika
- Opremljenost i karakteristike utovarno/istovarnih mesta kod korisnika
- Nekompletnost dokumentacije korisnika
- Vize
- Drugo (navesti šta) _____

70. Oceniti faktore koji utiču na povećanje vaših troškova.

- Troškovi nabavke vozila (carina, cena vozila, uslovi finansiranja ...)
- Povećanja cene goriva
- Povećanje troškova goriva zbog kvaliteta goriva
- Troškovi osiguranja (nemogućnost naplate štete, troškovi naplate)
- Povećanje troškova vozača
- Uvođenje novih i povećanje postojećih putarina
- Uvođenje različitih novih naknada i taksi
- Troškovi viza (cena vize, troškovi plate novih vozača 6 meseci koji ne voze)
- Drugo (navesti šta) _____

71. Šta su najveći problemi prilikom naplate potraživanja od korisnika? Oceniti.

- Nenaplaćena potraživanja
- Povećavanje roka naplate potraživanja
- Nemogućnost da se ugovorom precizno definišu svi uslovi (korisnik ne prihvata)
- Nepoštovanje uslova definisanih ugovorom
- Troškovi odložene naplate (nenaplaćena kamata, promena kursa ...)
- Drugo (navesti šta) _____

72. Oceniti nedostatak obučениh profesionalnih kadrova na tržištu rada.

- Vozača
- Dispečera
- Komercijalista
- Mehaničara
- Drugo (navesti šta) _____

X – nisam razmišljao(la) o tome

0 – ne utiče

1 – malo utiče

2 – utiče

3 – izuzetno utiče

73. Mogućnost pristupa tržištu. Oceniti.

- Mali kontingenti kritičnih dozvola za potrebe prevoznika Srbije
- Uslovljenost prihvatanja posla posedovanjem odgovarajućih dozvola
- Ograničena mogućnost rada između trećih država
- Broj dobijenih dozvola u godišnjem planu raspodele
- Ograničenje broja nekritičnih dozvola kod prevoznika
- Drugo (navesti šta) _____

74. Koji vidovi nelojalne konkurencije imaju najveći uticaj na vas? Oceniti.

- Rad nelicenciranih prevoznika
- Kršenje propisa o vremenima rada
- Kršenje propisa o korišćenju dozvola
- Kršenje propisa o masama i dimenzijama vozila
- Šverc
- Nerealne cene prevoza usled nepoznavanja troškova
- Drugo (navesti šta) _____

75. Uticaj propisa. Oceniti.

- "Neodgovornost" naručioca prevoza ili špeditera (za neadekvatnu dokumentaciju, za prekršaje vremena rada vozača, za pretovar, za nepostojanje uputstva o prevozu ... i samim tim i nepostojanje adekvatnih sankcija i odgovornosti za pricinjenu štetu)
- Neusaglašenost sa ADR-om
- Neusaglašenost masa i dimenzija vozila
- Neusaglašenost vremena vožnje i odmora
- Neinformisanost o pripremama promena postojećih i donošenja novih propisa
- Kratki rokovi za prilagođavanje novim propisima
- Primena propisa (kamion kao "carinski magacin", nedovoljno vreme istupanja ...
- Prekoračenje ovlašćenja
- Način sprovođenja kontrola u preduzećima
- Neadekvatna kontrola stranih prevoznika na teritorij Srbije
- Drugo (navesti šta) _____

To su sva pitanja koja smo imali. Da li vi imate neki komentar, napomenu ili sugestiju?

Zahvaljujem vam se na pomoći koju ste nam pružili u ovom istraživanju.

Prilog 3: Prosečne ocene i frekvencije ocena značajnosti uticaja problema na poslovanje prevoznika po grupama problema, 2007. god.

Problem	Prosečna ocena	Izuzetno utiče	Utiče	Malo utiče	Ne utiče	Nije razmišljano	Bez odgovora
I Vremenski gubici	2,43	102	50	22	2	1	0
1 zagušenja u saobraćaju	1,11	6	45	70	39	16	1
2 zabrane kretanja	1,47	27	57	49	33	10	1
3 zadržavanja na graničnim prelazima	2,57	118	44	11	3	1	0
4 zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama	2,62	129	28	16	2	2	0
5 radno vreme korisnika	1,39	27	48	57	36	9	0
6 opremljenost i karakteristike utovarno/istovarnih mesta kod korisnika	1,28	17	50	58	38	14	0
7 nekompletnost dokumentacije	1,34	19	52	67	32	7	0
8 procedura za izdavanje viza	1,58	43	46	56	30	2	0
II Povećanje troškova	2,33	78	77	19	1	2	0
9 povećanje cene goriva	2,34	89	58	26	2	2	0
10 povećanje troškova goriva zbog kvaliteta goriva	2,10	63	62	31	8	13	0
11 troškovi osiguranja	1,49	24	61	38	33	21	0
12 povećanje troškova vozača	1,13	15	43	51	52	16	0
13 uvođenje novih i povećanje postojećih putarina	2,47	106	48	16	4	3	0
14 uvođenje različitih novih naknada i taksi	2,04	57	71	29	11	9	0
15 troškovi viza	1,42	24	54	65	29	5	0
16 troškovi nabavke vozila	1,91	52	66	41	13	4	1
III Nelojalna konkurencija	2,02	66	62	27	18	4	0
17 rad nelicenciranih prevoznika	1,60	50	39	25	44	15	4
18 kršenje propisa o vremenima rada	1,22	23	43	36	54	17	4
19 kršenje propisa o korišćenju dozvola	1,75	57	43	27	35	11	4
20 kršenje propisa o masama i dimenzijama vozila	1,55	14	29	33	10	91	0
21 šverc	1,84	69	25	17	38	24	4
22 nerealne cene prevoza usled nepoznavanja troškova	2,24	86	47	17	15	9	3
IV Naplata potraživanja od korisnika	1,75	54	49	46	26	2	0
23 nenaplaćena potraživanja	1,81	61	33	43	24	11	5
24 povećavanje roka naplate potraživanja	2,18	80	53	23	13	3	5
25 nemogućnost da se ugovorom precizno definišu svi uslovi	1,47	29	54	40	37	12	5
26 nepoštovanje uslova definisanih ugovorom	1,77	51	55	24	32	10	5
27 troškovi odložene naplate potraživanja	1,83	47	61	24	25	14	6

Problem	Prosečna ocena	Izuzetno utiče	Utiče	Malo utiče	Ne utiče	Nije razmišljano	Bez odgovora
V Mogućnost pristupa tržištu	1,89	53	66	44	14	0	0
28 mali kontingenti kritičnih dozvola za potrebe prevoznika Srbije	2,65	131	30	13	2	1	0
29 mogućnost prihvatanja posla posredovanjem odgovarajućih dozvola	2,15	84	46	33	12	2	0
30 ograničena mogućnost rada između trećih država	2,11	83	50	21	21	2	0
31 broj dobijenih dozvola u godišnjem planu raspodele	2,33	101	43	24	9	0	0
32 ograničenje broja nekritičnih dozvola kod prevoznika	1,56	46	43	42	40	6	0
VI Status i tretman prevoznika							
33 Status i tretman prevoznika	1,72	48	45	45	24	15	0
VII Propisi	1,84	46	64	49	12	6	0
34 neusaglašenost sa ADR-om	1,55	21	20	24	17	95	0
35 neusaglašenost masa i dimenzija vozila	0,94	16	22	28	61	46	4
36 neusaglašenost vremena upravljanja vozilom i odmora	1,55	32	56	42	31	16	0
37 neinformisanost o promenama postojećih i donošenju novih propisa	1,70	38	60	56	17	6	0
38 kratki rokovi za prilagođavanje novim propisima	1,76	35	67	53	11	11	0
39 primena propisa	1,98	55	67	32	13	10	0
40 prekoračenje ovlašćenja	1,88	48	71	26	21	11	0
41 način sprovođenja kontrole u preduzećima	1,37	31	41	45	44	16	0
42 neadekvatna kontrola stranih prevoznika na teritoriji Srbije	1,93	58	44	27	21	27	0
43 "neodgovornost" naručioca prevoza ili špeditera	1,75	45	58	49	19	6	0
VIII Nedostatak profesionalnih i obučanih kadrova	1,51	40	51	43	41	2	0
44 vozači	2,25	88	30	14	18	27	0
45 dispečeri	1,63	37	37	24	30	49	0
46 komercijalisti	1,47	29	32	34	31	51	0
47 mehaničari	1,59	34	38	25	31	49	0

Prilog 4: Prosečne ocene i frekvencije ocena značajnosti uticaja problema na poslovanje prevoznika po grupama problema, 2011. god.

Problem ⁴⁰	Prosečna ocena	Izuzetno utiče	Utiče	Malo utiče	Ne utiče	Nije razmišljano	Bez odgovora
I Vremenski gubici	2,31	57	29	14	5	0	0
1 zagušenja u saobraćaju							
2 zabrane kretanja							
3 zadržavanja na graničnim prelazima	2,32	53	32	18	1	1	0
4 zadržavanja u unutrašnjim carinarnicama	2,45	64	24	17	0	0	0
5 radno vreme korisnika	1,46	15	30	44	13	3	0
6 opremljenost i karakteristike utovarno/istovarnih mesta kod korisnika							
7 nekompletnost dokumentacije	1,45	15	30	43	14	3	
8 Administrativne radnje	2,3	52	33	15	3	2	
II Povećanje troškova	2,8	87	16	1	1	0	0
9 povećanje cene goriva	2,85	94	7	3	1	0	0
10 povećanje troškova goriva zbog kvaliteta goriva	2,22	52	25	16	7	5	0
11 troškovi osiguranja							
12 povećanje troškova vozača							
13 uvođenje novih i povećanje postojećih putarina	2,26	56	25	17	6	1	0
14 uvođenje različitih novih naknada i taksi	2,19	46	35	20	3	1	0
15 troškovi administrativnih opterećenja	2,42	57	34	8	3	3	0
16 troškovi nabavke vozila	1,87	33	37	21	13	1	
III Nelojalna konkurencija	2,24	50	35	13	6	1	0
17 rad nelicenciranih prevoznika	1,66	31	15	31	16	12	0
18 kršenje propisa o vremenima rada							
19 kršenje propisa o korišćenju dozvola	2,07	44	24	15	11	11	0
20 kršenje propisa o masama i dimenzijama vozila	1,25	11	20	27	22	25	0
21 šverc	1,88	32	25	21	11	16	0
22 nerealne cene prevoza usled nepoznavanja troškova	2,53	66	21	10	2	6	0

⁴⁰ Zatamljeni redovi su problemi koji nisu ocenjivani u anketi 2011. godine

Problem⁴⁰	Prosečna ocena	Izuzetno utiče	Utiče	Malo utiče	Ne utiče	Nije razmišljano	Bez odgovora
IV Naplata potraživanja od korisnika	2,43	65	24	12	4	0	0
23 nenaplaćena potraživanja	2,43	69	18	12	6	0	0
24 povećavanje roka naplate potraživanja	2,56	68	29	7	1	0	0
25 nemogućnost da se ugovorom precizno definišu svi uslovi							
26 nepoštovanje uslova definisanih ugovorom	1,97	40	29	27	8	1	0
27 troškovi odložene naplate potraživanja	2,25	48	35	16	3	3	0
V Mogućnost pristupa tržištu	1,82	29	38	26	11	1	0
28 mali kontingenti kritičnih dozvola za potrebe prevoznika Srbije	2,47	64	27	8	4	2	0
29 mogućnost prihvatanja posla posredovanjem odgovarajućih dozvola	2,04	37	35	27	3	2	0
30 ograničena mogućnost rada između trećih država	2,18	49	29	13	9	4	
31 broj dobijenih dozvola u godišnjem planu raspodele	2,44	62	25	13	2	2	0
32 ograničenje broja nekritičnih dozvola kod prevoznika	2,07	35	39	16	6	8	0
VI Status i tretman prevoznika							
33 Status i tretman prevoznika	1,92	38	26	24	11	6	0
VII Propisi	2,19	49	30	19	5	2	0
34 neusaglašenost sa ADR-om	1,04	5	8	22	16	19	
35 neusaglašenost masa i dimenzija vozila							
36 neusaglašenost vremena upravljanja vozilom i odmora	1,7	26	37	23	17	2	0
37 neinformisanost o promenama postojećih i donošenju novih propisa	1,68	25	35	28	15	2	
38 kratki rokovi za prilagođavanje novim propisima	2,11	39	38	24	2	2	
39 primena propisa	2,29	54	29	14	5	3	
40 prekoračenje ovlašćenja							
41 način sprovođenja kontrole u preduzećima							
42 neadekvatna kontrola stranih prevoznika na teritoriji Srbije	2,53	69	13	12	3	8	
43 "neodgovornost" naručioca prevoza ili špeditera	1,73	27	36	29	13	0	
VIII Nedostatak profesionalnih i obučanih kadrova							
44 vozači	1,45	26	19	30	26	4	
45 dispečeri							
46 komercijalisti							
47 mehaničari							

Prilog 5: Obrazac za evidenciju vremena u toku prevoznog procesa

o3 (1000x1425x24b jpeg)

ODVOZ IZ SRBIJE strana 1 od 2

EVIDENCIJA VREMENA
PRIJEMA/PREDAJE DOKUMENATA, OBAVLJANJA CARINSKE KONTROLE
I DRUGIH INSPEKCIJA NA GRANIČNIM PRELAZIMA I U UNUTRAŠNIM CARINARNICAMA

Prevoznik _____
 Ime i prezime vozača _____
 Registarski broj vozila 11
 Nadgradnja vozila cerada / hladnjača / cisterna / _____ (zaokružiti ili upisati)
 Vrsta robe: DELI LIMONI / prazan (upisati vrstu robe ili zaokružiti "prazan")
 Carinski dokument: (JC) / TIR / ATA / T dokument (zaokružiti dokumente koji su korišćeni)

AKTIVNOST	DATUM	POČETAK		ZAVRŠETAK		NAPOMENA*
		čas	min	čas	min	
UTOVAR – naziv mesta utovara: SABAC						
Stigao na mesto utovara	02.06.2008	22	30	00	40	—
Utovar	02.06.2008	23	00	00	40	
Krenuo sa mesta utovara	03.06.2008	00	50			
IZVOZNO CARINJENJE (UNUTRAŠNJA CARINARNICA) – naziv mesta: SABAC						
Stigao / Prijavio se / Predao dokumenta	03.06.2008	08	05			
Ekološka kontrola						
Veterinarska kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled						
Primio dokumenta i krenuo	03.06.2008	13	00			
GRANICA IZLAZA IZ SRBIJE – naziv mesta: KELEBIVA						
Stao u red	03.06.2008	17	45			
Dokumenta podneta cariniku	03.06.2008	20	00			
Završen carinski postupak	03.06.2008			20	55	
GRANICA ULAZA U HR (H) / RO / BG / MK / CG / BIH (zaokružiti) – naziv mesta: TOMPA -						
Stao u red	03.06.2008	21	00	21	10	
Pasoška kontrola	03.06.2008	21	10	21	15	
Dokumenta podneta na uvid	03.06.2008	21	15	21	20	
Merenje	03.06.2008	21	20	21	25	
Predaja dokumenata špediteru/cariniku	03.06.2008	21	25	22	40	
Veterinarska kontrola						
Sanitarna kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled	03.06.2008	22	40	22	55	
Primio dokumenta i krenuo	03.06.2008	23	15			

* ako je u toku neke aktivnosti korišćen odmor vozača upisati "O" i dužinu trajanja odmora, npr. O 1⁴⁵

ODVOZ IZ SRBIJE strana 2 od 2

AKTIVNOST	DATUM	POČETAK		ZAVRŠETAK		NAPOMENA
		čas	min	čas	min	
UTOVAR – naziv mesta utovara:						
GRANICA IZLAZA IZ HR / H / RO / BG / MK / CG / BIH (zaokružiti) – naziv mesta:						
Stao u red						
Dokumenta podneta cariniku						
Završen carinski postupak						
POSLEDNJA GRANICA pre istovara – država i mesto:						
Stao u red						
Pasoška kontrola						
Dokumenta podneta na uvid						
Merenje						
Predaja dokumenata špediteru/cariniku						
Veterinarska kontrola						
Sanitarna kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled						
Primio dokumenta i krenuo						
UVOZNO CARINJENJE – država i mesto: SUBEN VENLO - HOLANDIJA						
Stigao / Prijavio se / Predao dokumenta	05.06.2008	07	00			
Ekološka kontrola						
Veterinarska kontrola						
Sanitarna kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled						
Primio dokumenta i krenuo	05.06.2008			08	15	
ISTOVAR – država i mesto: LEUWARDEN HOLANDIJA						
Stigao na mesto istovara	05.06.2008	13	30			
Istovar	05.06.2008	13	50			
Krenuo sa mesta istovara	05.06.2008	15	05			

DOVOZ U SRBIJU strana 1 od 2

EVIDENCIJA VREMENA
 PRIJEMA/PREDAJE DOKUMENATA, OBAVLJANJA CARINSKE KONTROLE
 I DRUGIH INSPEKCIJA NA GRANIČNIM PRELAZIMA I U UNUTRAŠNJIM CARINARNICAMA

Prevoznik _____
 Ime i prezime vozača _____
 RegistarSKI broj vozila _____
 Nadgradnja vozila: cerada / hladnjača / cisterna / _____ (zaokružiti ili upisati)
 Vrsta robe: KIKIRIKI / prazan (upisati vrstu robe ili zaokružiti "prazan")
 Carinski dokument: JCI / TIR / ATA / T dokument / EX-papir (zaokružiti dokumente koji su korišćeni)

AKTIVNOST	DATUM	POČETAK		ZAVRŠETAK		NAPOMENA ¹
		čas	min	čas	min	
UTOVAR – država i mesto utovara: <u>HOLANDIJA - GIESSEN</u>						
Stigao na mesto utovara	<u>09.06.2008</u>	<u>07</u>	<u>30</u>			
Utovar	<u>09.06.2008</u>	<u>08</u>	<u>20</u>	<u>09</u>	<u>45</u>	
Krenuo sa mesta utovara	<u>09.06.2008</u>	<u>10</u>	<u>20</u>			
IZVOZNO CARINJENJE – država i mesto: <u>SVI CARINSKI PAPIRI NA MESTU UTOVARA</u>						
Stigao / Prijavio se / Predao dokumenta						
Ekološka kontrola						
Veterinarska kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled						
Primio dokumenta i krenuo						
PRVA GRANICA POSLE UTOVARA – država i mesto: <u>NEMA GRANICA EU</u>						
Stao u red						
Pasoška kontrola						
Dokumenta podneta na uvid						
Merenje						
Predaja dokumenata špediteru/cariniku						
Veterinarska kontrola						
Sanitarna kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled						
Primio dokumenta i krenuo						

¹ ako je u toku neke aktivnosti korišćen odmor vozača upisati "O" i dužinu trajanja odmora, npr. O 1⁴⁵

DOVOZ U SRBIJU strana 2 od 2

AKTIVNOST	DATUM	POČETAK		ZAVRŠETAK		NAPOMENA
		čas	min	čas	min	
UTOVAR – država i mesto utovara:						
GRANICA ULAZA U HR / H / RO / BG / MK / CG / BIH (zaokružiti) – naziv mesta:						
Stao u red						
Pasoška kontrola						
Dokumenta podneta na uvid						
Merenje						
Predaja dokumenata špediteru/cariniku						
Veterinarska kontrola						
Sanitarna kontrola						
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled						
Primio dokumenta i krenuo						
GRANICA IZLAZA IZ HR / <u>H</u> / RO / BG / MK / CG / BIH (zaokružiti) – naziv mesta: ROSZKE						
Stao u red	12.06.2008	06	00	08	10	
Dokumenta podneta cariniku	12.06.2008	08	15	08	40	
Završen carinski postupak	12.06.2008	08	40	12	30	
GRANICA ULAZA U SRBIJU – naziv mesta: HORGOS						
Stao u red	12.06.2008	12	30	13	10	
Pasoška kontrola	12.06.2008	13	10	13	15	
Dokumenta podneta na uvid	12.06.2008	13	15	13	20	
Merenje	12.06.2008	13	20	13	30	
Predaja dokumenata špediteru/cariniku	12.06.2008	13	30	14	30	
Radiološka kontrola						
Veterinarska kontrola						
Fitopatolozi	12.06.2008	14	30	16	00	
_____ kontrola						
Carinska kontrola	12.06.2008	16	00	16	15	
Primio dokumenta i krenuo	12.06.2008	17	30			
UVOZNO CARINJENJE (UNUTRAŠNJA CARINARNICA) – naziv mesta: BEOGRAD						
Stigao / Prijavio se / Predao dokumenta	13.06.2008	08	00			
Ekološka kontrola						
Veterinarska kontrola						
Sanitarna kontrola	13.06.2008	09	20	09	30	
Fitopatolozi						
_____ kontrola						
Carinski pregled	13.06.2008	11	15	11	35	
Primio dokumenta i krenuo	13.06.2008	13	30			
ISTOVAR – naziv mesta istovara: BEOGRAD						
Stigao na mesto istovara	13.06.2008	14	20			
Istovar	13.06.2008	14	30			
Krenuo sa mesta istovara	13.06.2008			17	00	

Prilog 6: Utvrđivanje instrumenata koji mogu uticati na dostizanje definisanih ciljeva podsistema MDTR

	Rast cena goriva	Vremenski gubici	Administrativna opterećenja	Kontrola stranih prevoznika	Znanje o troškovima	Pristup tržištu	Profesionalni i stručni vozači
Instrument	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7
Odredbe socijalnog zakonodavstva o radnim uslovima							+
Program pomoći starijim vozačima da napuste profesiju							+
Podrška uspostavljanju kanala komunikacije o socijalno-radnim pitanjima							+
Kontrola vremena rada profesionalnih vozača				+			+
Koordinacija rada Inspekcije rada sa Inspekcijom za transport							+
Alati za praćenje poštovanja soc.-radnih uslova na osnovu digitalnih tahografa							+
Usklađivanje propisa i standarda		+				+	+
Uvođenje digitalnog tahografa				+			+
Licenciranje delatnosti i postupak periodične provere ispunjenosti uslova			+		+	+	++
ITS sistemi za povećanje bezbednosti kretanja vozila							+
Tehnički uslovi za vozila, provera tehničkog stanja i kontrola na putevima				+			
Standardi za prevoz opasnog tereta, kontrolu i mere u slučaju nezgoda							
Podsticanje modernizacije voznih parkova	+						
Baze podataka o vozilima i vozačima							
Parkinzi i odmorišta za teretna vozila							+
Kampanje za podizanje svesti	+				+		
Propisi o obuci i proveru stručne osposobljenosti novih vozača	+						+
Pravila o obaveznoj obuci profesionalnih vozača							++
Programi obuke i programi za prekvalifikaciju i stručno usavršavanje vozača	+						+++
PPP aranžmani za teorijsko testiranje vozača							+
Kontrola vremena upravljanja i odmora, mase vozila, zabrane kretanja ...				+			
Zakonski i institucionalni okvir za povećanu kontrolu				++		+	
Zakonski okvir za veću odgovornost za kršenje propisa u oblasti bezbednosti							
Sistem sankcionisanja koji omogućava zabranu nastavka upravljanja vozilom							
Uniformna interpretacija propisa i usklađivanje kontrole i kazni				++			
Planovi zajedničkog rada inspekcije za transport sa drugim inspekcijama				+++			
Obuka inspektora i ostalih nadležnih organa za nadzor na putevima				++			
Primena modernih tehničkih sredstava u nadzoru (uključujući tahografe)				+			
Pojednostavljenje propisa		++	++	++		+	
Primena viših standarda bezbednosti i zdravlja na radu							+
Program za poboljšanje zdravlja na radu i prevencija rizika							+
Sistem oporezivanja goriva	+++						

	Rast cena goriva	Vremenski gubici	Administrativna opterećenja	Kontrola stranih prevoznika	Znanje o troškovima	Pristup tržištu	Profesionalni i stručni vozači
Instrument	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7
Fiskalne i tehničke mere – podrška vozilima sa manjom potrošnjom goriva	++						
Poboljšanje konstrukcije i smanjenje mase vozila	+						
Podrška sertifikaciji menadžment sistema prema ISO 14000	+						
Podrška programima obuke efikasne vožnje za profesionalne vozače	++						+
Podrška obnavljanju voznog parka	+						
Kontrola tehničkog stanja vozila	+						
Širenje informacija o najboljim primerima iz prakse	+						+
Fond za programe smanjenja troškova i poboljšanja efikasnosti	+				+		
Finansijski podsticaji proizvodnje i nabavke vozila na obnovljiva goriva	+						
Podrška istraživanjima mogućnosti primene novih goriva	+						
Sistem oporezivanja vlasništva vozila	++						
Varijabilne naknade (osiguranje, registracija, licence, infrastruktura)	+						
Uspostavljanje adekvatnih propisa na međunarodnom nivou							
Podrška prevoznicima da prošire svoju delatnost i na druge vidove transporta							
Priprema mape na kojoj su ucrtani svi robno-transportni centri							
Podrška usvajanju novih tehnologija u transportnim kompanijama	+						
Studije racionalnijeg korišćenja drumskog prevoza		+					
Finansiranje analize stanja, unapređenja, praćenja rezultata i obučavanja		+			+		
Razvoj alata za izračunavanje ušteda i u zagađenju i u troškovima	+						
Analiza mogućnosti promene ograničenja mase i dimenzija vozila							
Uvođenje novih oblasti za najbolje primere iz prakse							
Promena strukture voznih parkova u korist specijalizovanih i vozila veće mase							
Razvoj efikasnijih logističkih sistema koji smanjuju ukupan transportni rad							
Promocija eko-vožnje	++						+
Standardi kvaliteta goriva i standardi za emisiju i buku	+						
Finansijski podsticaj za zamenu starih vozila	+						
Stimulisanje korišćenja vozila koji zadovoljavaju najstrožije standarde emisije	+						
Zabrana pristupa teretnim vozilima							
Dobrovoljno smanjenje uticaja na životnu sredinu	+						
Uvođenje savremenih sistema za navigaciju i pozicioniranje vozila							+
Održavanje infrastrukture		+					
Proširenje postojeće mreže puteva							
Planovi razvoja infrastrukture		+					
Optimizacija korišćenja postojeće infrastrukture (upravljanje trans.zahtevima)							
ITS za upravljanje i kontrolu saobraćaja i ITS za informisanje vozača							+
Naplata za korišćenje puteva i kretanje vozila u određenim zonama							
Promena sistema oporezivanja vozila	+						
Balans poreskih troškova	++						
Kvalitativni uslovi za pristup tržištu i delatnosti drumskog transporta robe			+		+	++	
Pojednostavljenje regulatornog okvira i transparentno izdavanje licenci			++			+	
Koordinacija nadležnih organa u cilju primene jednakih uslova za pristup						+	
Akcioni planovi državnih institucija u vezi sa uslugama eksternim korisnicima		++	++			++	

	Rast cena goriva	Vremenski gubici	Administrativna opterećenja	Kontrola stranih prevoznika	Znanje o troškovima	Pristup tržištu	Profesionalni i stručni vozači
Instrument	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7
Bilateralni i multilateralni sporazumi			+			+++	
Harmonizacija regulativnog okvira sa EU zakonodavstvom		++	+	+		++	
Observatorije transportnog tržišta				+		+	
Alati za obezbeđenje objektivnih i ažurnih informacija o sektoru		+				+	
Usvajanje Zakona o ugovorima u transportu							
Jedinstven sistem nadzora (vertikalna i horizontalna koordinacija)		++	+	++			
Revizija nivoa i relativnih prioriteta u nadzoru		+++		++			
Aktivnosti nadzora zasnovane na analizi rizika		+++	+	++	+	+	
Sistem kažnjavanja na licu mesta za prekršaje otkrivene kontrolom na putu				++			
Obuka nadzornih organa i obezbeđenje neophodnih resursa za nadzor		+++		+++			
Međunarodni forumi za usklađivanje nadzora i saradnja nadzornih organa		+		+			
Eliminisanje zagušenja na putnoj mreži							
Modernizacija graničnih prelaza		+++					
Intermodalni terminali							
Smanjenje smetnji usled sigurnosnih provera i graničnih kontrola		++					
Smanjenje vremenskih gubitaka vozila na utovarnim i istovarnim mestima							
Uvođenje efikasnih tehnologija za carinske postupke i provere vozila i robe		+++		+			
Posebna strategija logistike i program razvoja transportnog sektora		++	+				+
Povećanje učešća javnog u odnosu na transport za sopstvene potrebe							
Podsticanje preispitivanja instrumenata koje koriste lokalne vlasti			+				
Promovisati atraktivnost sektora kako bi se osigurao odgovarajući broj vozača							+++
Odgovarajući instrumenti politike obrazovanja i politike privrednog razvoja							+++
Propisi o obaveznoj obuci vozača							+
Fondacije specijalizovane za obuku u drumskom transportu	+			+	+		+
Promocija Integralnog plana obuke u drumskom transportu robe	+	+		+	+++		+
Sistem obuke (podsticanje specijalizovanih entiteta, planovi, sredstva ...)	+	+		+	+++		++
Finansijska podrška planovima razvoja nacionalnih udruženja prevoznika					+		+
Brži rast veličine prevoznika u cilju razvoja poslovnih veština i znanja					+		
Smanjenje administrativnih opterećenja		+	+++				
Harmonizacija sistema oporezivanja	+++						
Promena taksi kako bi se smanjio broj transakcija za prevoznike			+				
Katalog raspoložive finansijske pomoći i poreskih stimulacija za prevoznike	+						
Jednaki postupci carinjenja i postupci na graničnim prelazima za sve prevozn.		+		+			
Efikasnije regulisanje tržišta koja funkcionišu u sistemu bilateralnih dozvola			+	+		+++	
Povećana kontrola stranih vozila na osnovu analize rizika				+++		+	
Programi za razvoj firmi i njihove saradnje							
Programi za povećanje dostupnosti informacija o uslovima na tržištu						+	
Podrška ekspanziji transportnih firmi u inostranstvu							
Program razvoja izvoznih transportnih usluga		++	+			+	
Podrška obnavljanju voznog parka (nabavka modernih vozila i opreme)	+						
ITS upravljanje voznim parkom	+						
Širenje informacija o najboljim primerima iz prakse primene novih tehnologija	+						

	Rast cena goriva	Vremenski gubici	Administrativna opterećenja	Kontrola stranih prevoznika	Znanje o troškovima	Pristup tržištu	Profesionalni i stručni vozači
Instrument	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7
Katalog novih tehnologija	+						
Uvođenje novih tehnologija u svakodnevni rad nadležnih organa		++	+	+		+	
Zakonske odredbe i sporazumi kojima se poboljšava kvalitet usluga		+					
Istraživanje načina za uspostavljanje visokih standarda kvaliteta usluga							
Razvoj predloga za poboljšanje kvaliteta transportnih usluga		+					
Promocija sporazuma i dobre prakse između prevoznika i korisnika usluga							
Podrška Odboru za arbitražu u transportu							
Podrška sertifikacije sistema upravljanja kvalitetom i zaštitom životne sredine	+				+		
Podsticaji za mere sistema upravljanja kvalitetom i zaštitom životne sredine	+				+		
Promocija najboljih primera pravila, kodeksa i sporazuma iz prakse	+				+		

Prilog 7: ANP model: supermatrice

Koristi – pod-mreža OVE: osnovna super-matrica

		Alternative							OVE				
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	brzina	iskorišćenje kapaciteta vozila	odmor vozača	zadržavanja na granici	zadržavanja unutrašnjost
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.249981	0	0.333333	0.094361	0.264842
	A2	0.27317	0	0	0.276142	0	0	0	0	0.666667	0.666667	0.066846	0.08476
	A3	0.270538	1	0	0.195262	0	0	0	0	0	0	0.196814	0.252404
	A4	0.159244	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.330262	0.129308
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.333333	0	0	0
	A6	0	0	0	0.138071	0	0	0	0	0	0	0	0
	A7	0.297048	0	0	0.390525	0	0	0	0.750019	0	0	0.311717	0.268685
OVE	brzina	0.077798	0	0	0	0	0	0.142851	0	0	0	0	0
	iskorišćenje kapaciteta vozila	0	0.524306	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	odmor vozača	0.124793	0.15129	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	zadržavanja na granici	0.306571	0.162202	0.333333	0.5	0	0	0.428582	0	0	0	0	1
	zadržavanja unutrašnjost	0.491839	0.162202	0.666667	0.5	0	0	0.428567	0	0	0	1	0

Koristi – pod-mreža OVE: otežana super-matrica

		Alternative							OVE				
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	brzina	iskorišćenje kapaciteta vozila	odmor vozača	zadržavanja na granici	zadržavanja unutrašnjost
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.249981	0	0.333333	0.070771	0.198632
	A2	0.068287	0	0.249981	0.06903	0	0	0	0	0.666667	0.666667	0.050135	0.06357
	A3	0.06763	0.249981	0	0.048812	0	0	0	0	0	0	0.14761	0.189303
	A4	0.039808	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.247696	0.096981
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.333333	0	0	0
	A6	0	0	0	0.034515	0	0	0	0	0	0	0	0
	A7	0.074256	0	0	0.097624	0	0	0	0.750019	0	0	0.233788	0.201514
OVE	brzina	0.05835	0	0	0	0	0	0.142851	0	0	0	0	0
	iskorišćenje kapaciteta vozila	0	0.393239	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
	odmor vozača	0.093597	0.11347	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	zadržavanja na granici	0.229184	0.121655	0.250006	0.375009	0	0	0.428582	0	0	0	0	0.25
	zadržavanja unutrašnjost	0.368888	0.121655	0.500012	0.375009	0	0	0.428567	0	0	0	0.25	0

Koristi – pod-mreža OVE: granična super-matrica

		Alternative							OVE				
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	brzina	iskorišćenje kapaciteta vozila	odmor vozača	zadržavanja na granici	zadržavanja unutrašnjost
Alternative	A1	0.066639	0.066639	0.066639	0.066639	0.066639	0	0.066639	0.066639	0.066639	0.066639	0.066639	0.066639
	A2	0.118138	0.118138	0.118138	0.118138	0.118138	0	0.118138	0.118138	0.118138	0.118138	0.118138	0.118138
	A3	0.104646	0.104646	0.104646	0.104646	0.104646	0	0.104646	0.104646	0.104646	0.104646	0.104646	0.104646
	A4	0.068621	0.068621	0.068621	0.068621	0.068621	0	0.068621	0.068621	0.068621	0.068621	0.068621	0.068621
	A5	0.023395	0.023395	0.023395	0.023395	0.023395	0	0.023395	0.023395	0.023395	0.023395	0.023395	0.023395
	A6	0.002374	0.002374	0.002374	0.002374	0.002374	0	0.002374	0.002374	0.002374	0.002374	0.002374	0.002374
	A7	0.112245	0.112245	0.112245	0.112245	0.112245	0	0.112245	0.112245	0.112245	0.112245	0.112245	0.112245
OVE	brzina	0.01997	0.01997	0.01997	0.01997	0.01997	0	0.01997	0.01997	0.01997	0.01997	0.01997	0.01997
	iskorišćenje kapaciteta vozila	0.070017	0.070017	0.070017	0.070017	0.070017	0	0.070017	0.070017	0.070017	0.070017	0.070017	0.070017
	odmor vozača	0.019689	0.019689	0.019689	0.019689	0.019689	0	0.019689	0.019689	0.019689	0.019689	0.019689	0.019689
	zadržavanja na granici	0.182918	0.182918	0.182918	0.182918	0.182918	0	0.182918	0.182918	0.182918	0.182918	0.182918	0.182918
	zadržavanja unutrašnjost	0.211348	0.211348	0.211348	0.211348	0.211348	0	0.211348	0.211348	0.211348	0.211348	0.211348	0.211348

Koristi – pod-mreža Drugo: osnovna super-matrica

		Alternative							kriterijumi			
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	prekršaji	troškovi	vreme	znanje
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0.279686	0.122324	0.539614	0.046239	0.119476	0
	A2	0.75	0	0	0.296958	0	0	0.423587	0.163424	0.081711	0	1
	A3	0	0.539614	0	0.163417	0	0.093616	0.227044	0	0.207742	0.164469	0
	A4	0.25	0	1	0	0	0.626697	0.227044	0	0.092808	0.305928	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.321491	0	0
	A6	0	0.163424	0	0	0	0	0	0.296961	0.130239	0.224101	0
	A7	0	0.296961	0	0.539626	0	0	0	0	0.11977	0.186026	0
kriterijumi	prekršaji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	troškovi	0.333333	0.310814	0.666667	0	1	0.333333	0.268368	0	0	0	0
	vreme	0.666667	0.1958	0.333333	0	0	0.666667	0.614411	0	0	0	0
	znanje	0	0.493386	0	1	0	0	0.117221	0	0	0	0

Koristi – pod-mreža Drugo: otežana super-matrica

		Alternative							kriterijumi			
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	prekršaji	troškovi	vreme	znanje
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0.093229	0.040775	0.539614	0.046239	0.119476	0
	A2	0.25	0	0	0.098986	0	0	0.141196	0.163424	0.081711	0	1
	A3	0	0.179871	0	0.054472	0	0.031205	0.075681	0	0.207742	0.164469	0
	A4	0.083333	0	0.333333	0	0	0.208899	0.075681	0	0.092808	0.305928	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.321491	0	0
	A6	0	0.054475	0	0	0	0	0	0.296961	0.130239	0.224101	0
	A7	0	0.098987	0	0.179875	0	0	0	0	0.11977	0.186026	0
kriterijumi	prekršaji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	troškovi	0.222222	0.207209	0.444444	0	1	0.222222	0.178912	0	0	0	0
	vreme	0.444444	0.130534	0.222222	0	0	0.444444	0.409607	0	0	0	0
	znanje	0	0.328924	0	0.666667	0	0	0.078147	0	0	0	0

Koristi – pod-mreža Drugo: granična super-matrica

		Alternative							kriterijumi			
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	prekršaji	troškovi	vreme	znanje
Alternative	A1	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642	0.029642
	A2	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734	0.1734
	A3	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974	0.0974
	A4	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725	0.102725
	A5	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531	0.0531
	A6	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492	0.056492
	A7	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621	0.076621
kriterijumi	prekršaji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	troškovi	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168	0.165168
	vreme	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945	0.113945
	znanje	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506	0.131506

Mogućnosti – pod-mreža NTP: osnovna super-matrica

	Alternative							Ekonomija							Životna sredina						Društvo		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1			
Alternative	0	0	0	0	0	0	0	0	0.296958	0.135666	0.151815	0.098497	0	0	0	0	0	0	0.333333	0.333333	0.333333		
A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.167658	0.5	0	1	0	0	1	0	0.666667	0.666667	0.666667		
A3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.237668	0.108591	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
A4	0	0	0	0	0	0	0	0	0.163417	0.339985	0.144012	0.140135	0.25	0	0	0	0	0	0	0	0		
A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.539626	0.237007	0.121552	0.368837	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
A6	0	0	0	0	0	0	0	0	0.287342	0	0.118282	0.25	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.344954	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Eco 1-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0	0.539614	0.168449	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Eco 2-1	0.231412	0	0	0	0.10353	0.069943	0	0	0	0	0	0	0	0.249981	0	0	0.75	0.333333	0	0	0		
Eco 2-2	0.419274	0	0	0.139139	0.149379	0.319618	0	0	0.333333	0	0	0.75	0.241637	0	0	0	0	0	1	0.666667	0		
Eco 3-1	0.183226	0	0.5	0.298823	0.243023	0	1	0	0	0	0.25	0.204224	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Eco 3-2	0.166088	0.666667	0.5	0.298823	0.537654	0.558425	0	0	0	0.163424	0	0.385659	0.750019	0	0.25	0.666667	0	0	0.333333	0	0		
Eco 3-3	0	0.333333	0	0.159684	0	0.121957	0	0	0	1	0.296961	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Env 1-1	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0.5	0.5	0	0	0	0		
Env 1-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.6	0.25	0.25	0.25	0	0	0	0		
Env 2-1	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0.666667	0	0	0	0	0.2	0.5	0	0.25	0	0	0	0		
Env 3-1	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0.333333	0	0	0	0	0.2	0.5	0.25	0	0	0	0	0		
Soc 1-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333	0.666667	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333		
Soc 2-1	0.75	0.666667	0	0	0	0	0	0	0.333333	0.666667	0.333333	0	1	0	0	1	1	0.333333	0	0.666667	0		
Soc 3-1	0.25	0.333333	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333	0	0		

Mogućnosti – pod-mreža NTP: otežana super-matrica

	Alternative							Ekonomija							Životna sredina						Društvo		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1			
Alternative	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1			
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.135021	0.071673	0.080204	0.048972	0	0.322	0	0.270066	0.270066	0	0.052351	0.104703	0.139473		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.083359	0.227341	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.125561	0.053991	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.074303	0.179615	0.076082	0.069674	0.113671	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.245358	0.125211	0.064216	0.182389	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.151804	0	0.058809	0.113671	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.182241	0	0	0.053981	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.213639	0	0.200924	0	0	0.042855	0	0.107838	0.047928	0	0	0	0		
	0.189932	0	0	0.10353	0.069943	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0.34412	0	0	0.139139	0.149379	0.319618	0	0	0.10682	0	0.262816	0.077435	0	0	0	0	0	0.295748	0.1662	0	0		
	0.150383	0	0.5	0.298823	0.243023	0	1	0	0	0	0.087605	0.065445	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0.136317	0.416676	0.5	0.298823	0.537654	0.558425	0	0	0	0.06085	0.123598	0.128579	0	0.035946	0.095856	0	0.0831	0	0	0	0		
	0	0.208338	0	0.159684	0	0.121957	0	0	0	0.372347	0.110573	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	0	0.079496	0	0	0	0	0	0	0	0	0.152384	0.139354	0	0	0.212432	0.212432	0	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.30394	0	0.106216	0.106216	0	0	0	0		
	0	0.079496	0	0	0	0	0	0	0.092903	0	0	0	0	0.101313	0.5	0.106216	0.106216	0	0	0	0		
	0	0.079496	0	0	0	0	0	0	0.046451	0	0	0	0	0.101313	0.5	0.106216	0.106216	0	0	0	0		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.057003	0.033116	0.066233	0	0	0	0	0	0	0	0.395764	0.263597	0		
	0.134436	0.091	0	0	0	0	0	0	0.028501	0.066233	0.033116	0	0.085504	0	0.161286	0.161286	0	0.234751	0	0.527193	0		
	0.044812	0.0455	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.469502	0.197882	0	0		
Društvo																							

Mogućnosti – pod-mreža NTP: granična super-matrica

	Alternative							Ekonomija							Životna sredina							Društvo		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1				
Alternative	A1	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745	0.030745			
	A2	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366	0.075366			
	A3	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627	0.016627			
	A4	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044	0.046044			
	A5	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458	0.049458			
	A6	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313	0.034313			
	A7	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172	0.013172			
Ekonomija	Eco 1-1	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386	0.023386			
	Eco 2-1	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888	0.020888			
	Eco 2-2	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656	0.109656			
	Eco 3-1	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059	0.07059			
	Eco 3-2	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596	0.136596			
	Eco 3-3	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691	0.077691			
	Env 1-1	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147	0.050147			
Životna sredina	Env 1-2	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413	0.021413			
	Env 2-1	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141	0.027141			
	Env 3-1	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245	0.026245			
Društvo	Soc 1-1	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781	0.051781			
	Soc 2-1	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943	0.073943			
	Soc 3-1	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798	0.044798			

Mogućnosti – pod-mreža MDTR: osnovna super-matrica

		Alternative							Ciljevi MDTR		
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	S1	S2	S3
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.074133	0.079086	0
	A2	0	0	0	0	0	0	0	0.049687	0.136731	1
	A3	0	0	0	0	0	0	0	0.144314	0.136731	0
	A4	0	0	0	0	0	0	0	0.235488	0.244403	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0.103155	0	0
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0.13837	0	0
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0.254853	0.403048	0
Ciljevi MDTR	S1	0.333333	0.5	0.75	0.333333	1	1	0.666667	0	0	0
	S2	0.666667	0.25	0.25	0.666667	0	0	0.333333	0	0	1
	S3	0	0.25	0	0	0	0	0	1	0	0

Mogućnosti – pod-mreža MDTR: otežana super-matrica

		Alternative							Ciljevi MDTR		
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	S1	S2	S3
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.024711	0.079086	0
	A2	0	0	0	0	0	0	0	0.016562	0.136731	0.333333
	A3	0	0	0	0	0	0	0	0.048105	0.136731	0
	A4	0	0	0	0	0	0	0	0.078496	0.244403	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0.034305	0	0
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0.046123	0	0
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0.084951	0.403048	0
Ciljevi MDTR	S1	0.333333	0.5	0.75	0.333333	1	1	0.666667	0	0	0
	S2	0.666667	0.25	0.25	0.666667	0	0	0.333333	0	0	0.666667
	S3	0	0.25	0	0	0	0	0	0.666667	0	0

Mogućnosti – pod-mreža MDTR: granična super-matrica

		Alternative							Ciljevi MDTR		
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	S1	S2	S3
Alternative	A1	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059	0.025059
	A2	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194	0.092194
	A3	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456	0.044456
	A4	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789	0.07789
	A5	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223	0.007223
	A6	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689	0.009689
	A7	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101	0.119101
Ciljevi MDTR	S1	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068	0.210068
	S2	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225	0.251225
	S3	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094	0.163094

Troškovi – pod-mreža NTP: osnovna super-matrica

		Alternative							Troškovi NTP			
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Izrada/izmena propisa	Nadzor	Smanjenje prihoda	Sprovođenje propisa
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.168923	0.27339	0	0.03822
	A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.410229
	A3	0	0	0	0	0	0	0	0.451178	0	0	0.15629
	A4	0	0	0	0	0	0	0	0	0.132368	0	0.105395
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0.26094	0.099843	1	0.084703
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0.118959	0.494399	0	0.09797
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.107193
Troškovi NTP	Izrada/izmena propisa	0.121952	0	0.249981	0	0.249981	0.121952	0	0	1	0	0.333333
	Nadzor	0.319627	0	0	0	0	0.319627	0.333333	0.249981	0	0	0.666667
	Smanjenje prihoda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Sprovođenje propisa	0.558421	1	0.750019	1	0.750019	0.558421	0.666667	0.750019	0	0	0

Troškovi – pod-mreža NTP: otežana super-matrica

		Alternative							Troškovi NTP			
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Izrada/izmena propisa	Nadzor	Smanjenje prihoda	Sprovođenje propisa
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.056308	0.09113	0	0.01274
	A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.136743
	A3	0	0	0	0	0	0	0	0.150393	0	0	0.052097
	A4	0	0	0	0	0	0	0	0	0.044123	0	0.035132
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0.08698	0.033281	1	0.028234
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0.039653	0.1648	0	0.032657
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.035731
Troškovi NTP	Izrada/izmena propisa	0.121952	0	0.249981	0	0.249981	0.121952	0	0	0.666667	0	0.222222
	Nadzor	0.319627	0	0	0	0	0.319627	0.333333	0.166654	0	0	0.444444
	Smanjenje prihoda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Sprovođenje propisa	0.558421	1	0.750019	1	0.750019	0.558421	0.666667	0.500012	0	0	0

Troškovi – pod-mreža NTP: granična super-matrica

		Alternative							Troškovi NTP			
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Izrada/izmena propisa	Nadzor	Smanjenje prihoda	Sprovođenje propisa
Alternative	A1	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198	0.036198
	A2	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583	0.041583
	A3	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737	0.051737
	A4	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827	0.019827
	A5	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243	0.036243
	A6	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547	0.053547
	A7	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866	0.010866
Troškovi NTP	Izrada/izmena propisa	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671	0.238671
	Nadzor	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235	0.207235
	Smanjenje prihoda	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Sprovođenje propisa	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094	0.304094

Troškovi – pod-mreža MDTR: osnovna super-matrica

		Alternative							Troškovi MDTR	
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	administrativne takse	obuka
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.249981	0
	A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0.857143
	A3	0	0	0	1	0	0	0	0	0.142857
	A4	0	0	0	0	0	0	0	0.750019	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Troškovi MDTR	administrativne takse	1	0	0	1	0	0	0	0	0
	obuka	0	1	0	0	0	0	0	0	0

Troškovi – pod-mreža MDTR: otežana super-matrica

		Alternative							Troškovi MDTR	
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	administrativne takse	obuka
Alternative	A1	0	0	0	0	0	0	0	0.249981	0
	A2	0	0	0	0	0	0	0	0	0.857143
	A3	0	0	0	0.333333	0	0	0	0	0.142857
	A4	0	0	0	0	0	0	0	0.750019	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Troškovi MDTR	administrativne takse	1	0	0	0.666667	0	0	0	0	0
	obuka	0	1	0	0	0	0	0	0	0

Troškovi – pod-mreža MDTR: granična super-matrica

		Alternative							Troškovi MDTR	
		A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	administrativne takse	obuka
Alternative	A1	0.124991	0	0	0.124991	0	0	0	0.124991	0
	A2	0	0.428571	0	0	0	0	0	0	0.428571
	A3	0.125003	0.071429	0	0.125003	0	0	0	0.125003	0.071429
	A4	0.375009	0	0	0.375009	0	0	0	0.375009	0
	A5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A6	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Troškovi MDTR	administrativne takse	0.374997	0	0	0.374997	0	0	0	0.374997	0
	obuka	0	0.5	0	0	0	0	0	0	0.5

Rizici – pod-mreža NTP: osnovna super-matrica

	Alternative							Ekonomija							Života sredina						Društvo		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 2-2	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1		
Alternative	0	0	0	0	0	0	0	0	0.163424	0.135666	0.151815	0.098497	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333	0.666667	
Eco 1-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0	0.539614	0	0.168449	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Eco 2-1	0.231412	0	0	0	0.10363	0.069943	0	0	0	0	0	0	0	0	0.333333	0	0	0.249981	0	0.333333	0.333333	0	
Eco 2-2	0.419274	0	0	0.139139	0.149379	0.319618	0	0	0.333333	0	0	0.75	0.241637	0	0	0	0	0	0	0	0	1.066667	
Eco 3-1	0.183226	0	0.5	0.298823	0.243023	0	1	0	0	0	0	0.25	0.204224	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Eco 3-2	0.166088	0.666667	0.5	0.298823	0.537654	0.558425	0	0	0	0	0.163424	0	0.385669	0.750019	0	0.666667	0.666667	0.666667	0	0.333333	0	0	
Eco 3-3	0	0.333333	0	0.159684	0	0.121957	0	0	0	0	1.0296961	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Env 1-1	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0.5	0.5	0	0	0	0	
Env 1-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.6	0	0.25	0.25	0.25	0	0	0	0	
Env 2-1	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0.666667	0	0	0	0	0.2	0.5	0.5	0.5	0.5	0	0	0	0	
Env 3-1	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0.333333	0	0	0	0	0.2	0.5	0.25	0.25	0.25	0	0	0	0	
Soc 1-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333	0.666667	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333	
Soc 2-1	0.75	0.666667	0	0	0	0	0	0	0.333333	0.666667	0.333333	0	1	0	0	0	0	1	0	0.333333	0	0.666667	
Soc 3-1	0.25	0.333333	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.333333	0	

Rizici – pod-mreža NTP: otežana super-matrica

	Alternative							Ekonomija							Životna sredina						Društvo		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 2-2	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1		
Alternative	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 2-2	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.074306	0.071673	0.080204	0.048972	0	0	0	0	0	0	0	0.104703	0.069737		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.083359	0.227341	0.322	0	0.270066	0.270066	0	0	0	0.052351	0.139473	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.125561	0.053991	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.135023	0.179615	0.076082	0.069674	0.113671	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.245353	0.125211	0.064216	0.182389	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0.151804	0	0.056809	0.113671	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.182241	0	0	0.113671	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Eco 1-1	0.189932	0	0	0	0	0	0	0	0.213639	0	0.200924	0	0.053981	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Eco 2-1	0.34412	0	0	0.10353	0.069943	0	0	0	0	0	0	0	0	0.042855	0	0.047928	0.047928	0	0	0	0	0	
Eco 3-1	0.150383	0	0.5	0.139139	0.149379	0.319618	0	0	0.10682	0	0	0.262816	0.077435	0	0	0	0	0	0.295748	0.1662	0	0	
Eco 3-2	0.136317	0.416676	0.5	0.298823	0.243023	0.558425	0	0	0	0	0.087605	0.065445	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Eco 3-3	0	0.208338	0	0.159684	0	0.121957	0	0	0	0.372347	0.110573	0	0.123598	0.128579	0	0.095856	0.095856	0	0.0831	0	0	0	
Env 1-1	0	0.079496	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.152384	0.139354	0	0	0.212432	0.212432	0	0	0	0	0	
Env 1-2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.30394	0	0.106216	0.106216	0	0	0	0	0	
Env 2-1	0	0.079496	0	0	0	0	0	0	0.092903	0	0	0	0	0.101313	0.5	0.106216	0.106216	0	0	0	0	0	
Env 3-1	0	0.079496	0	0	0	0	0	0	0.046451	0	0	0	0	0.101313	0.5	0.106216	0.106216	0	0	0	0	0	
Soc 1-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0.057003	0.033116	0.066233	0	0	0	0	0	0	0	0	0.395764	0.263597		
Soc 2-1	0.134436	0.091	0	0	0	0	0	0	0.028501	0.066233	0.033116	0	0.085504	0	0	0.161286	0.161286	0	0.234751	0	0.527193		
Soc 3-1	0.044812	0.0455	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.469502	0.197882	0	0	

Rizici – pod-mreža NTP: granična super-matrica

Alternativa	Alternativa							Ekonomija							Životna sredina							Društvo	
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	Eco 1-1	Eco 2-1	Eco 2-2	Eco 3-1	Eco 3-2	Eco 3-3	Env 1-1	Env 1-2	Env 2-1	Env 3-1	Soc 1-1	Soc 2-1	Soc 3-1			
A1	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532	0.033532			
A2	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801	0.070801			
A3	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848	0.016848			
A4	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601	0.047601			
A5	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598	0.049598			
A6	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562	0.034562			
A7	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433	0.013433			
Eco 1-1	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443	0.023443			
Eco 2-1	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984	0.01984			
Eco 2-2	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971	0.110971			
Eco 3-1	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198	0.07198			
Eco 3-2	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347	0.137347			
Eco 3-3	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666	0.077666			
Env 1-1	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557	0.049557			
Env 1-2	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063	0.021063			
Env 2-1	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635	0.02635			
Env 3-1	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499	0.025499			
Soc 1-1	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681	0.051681			
Soc 2-1	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626	0.073626			
Soc 3-1	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603	0.044603			

Rizici – pod-mreža Barijere: osnovna super-matrica

	Alternative							Pravne i institucionalne							Političke i kulturne				Praktične i tehnološke			Resursne i finansijske		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	L11	L12	L13	L14	L15	PC1	PC2	PC3	PC4	PT1	PT2	RF1	RF2	RF3			
Alternative	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	L11	L12	L13	L14	L15	PC1	PC2	PC3	PC4	PT1	PT2	RF1	RF2	RF3			
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
	0.249981	0	0	0	0	0	0	0	0.1365	1	0.163424	0.074943	0	0	0	0.539614	0.4	0.75	0	0	0			
	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0.625013	0	0	0.252983	0	0	0	0	0.2	0	0	0	0.8			
	0.750019	0	0	0	0	0	0	0.333333	0.238487	0	0	0.157109	0	0	0.539614	0	0	0	0	0	0			
	0	0	0	0	0	0	0	0.333333	0.238487	0	0	0.057618	1	0.8	0.163424	0	0.4	0	0	0	0			
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.296961	0.149819	0	0	0	0	0	0.25	0	0	1			
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.06251	0	0.2	0.163424	0	0	0	0	0	0.2			
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.539615	0.245079	0	0	0.296961	0.296961	0	0	0	0	0			
Pravne i institucionalne	L11	L12	L13	L14	L15	PC1	PC2	PC3	PC4	PT1	PT2	RF1	RF2	RF3										
	0	0	0.121957	0.539614	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0										
	0.28454	0	0.319618	0.296961	0	0	0	0.666667	0	0	0	0	0	0										
	0.087716	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0										
	0.163179	0	0	0.2	0	0.5	0	0	0	0	0	0	0	0										
	0.464566	1	0.558425	0.163424	0.8	1	0.5	0.333333	0.750019	0	0	0	0	0										
	0	0	0	0.163424	0	0	1	1	0	0	0.333333	0	0	0										
	0	0	0	0.539615	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0	0										
	0	0	1	0.296961	0	0.666667	0	0	0	0	0.666667	0	0	0										
	1	0	0	0	0	0.666667	0.333333	0	0	0	0	0	0	0										
Praktične i tehnološke	PT1	PT2	RF1	RF2	RF3																			
	0.333333	1	0	0	0	0.333333	0	0	0	0	0	0	0	0										
	0.666667	0	0	0	0	0.666667	0	0	0	0	0	0	0	0										
Resursne i finansijske	RF1	RF2	RF3																					
	0	0	0	0	0	0.666667	0	0	0	0	0	0	0	0										
	0	0	0	0	0.8	0	0	0.333333	0	0	0	0	0	0										
	0	1	0	0	0.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0										

Rizici – pod-mreža Barijere: otežana super-matrica

Alternativa	Alternative							Pravne i institucionalne						Političke i kulturne				Praktične i tehnološke		Resursne i finansijske		
	A1	A2	A3	A4	A5	A6	A7	L11	L12	L13	L14	L15	PC1	PC2	PC3	PC4	PT1	PT2	RF1	RF2	RF3	
A1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
A2	0.23071	0	0	0	0	0.111964	0	0	0.019798	0.235739	0.031625	0.027481	0	0	0	0.191548	0.4	0.187486	0	0	0	0
A3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.092766	0	0	0	0	0.2	0	0	0	0	0.8
A4	0.069221	0	0	0	0	0	0.063068	0.090652	0	0	0	0.05761	0	0	0.125436	0	0	0	0	0	0	0
A5	0	0	0	0	0	0	0.031534	0.03459	0	0	0.021128	0	0	0.185963	0.037989	0	0.4	0	0	0	0	0
A6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.057467	0.054937	0	0	0	0	0	0.062495	0	0	0.084684	0
A7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.022922	0	0	0.046491	0	0.058011	0	0	0	0	0	0.2
L11	0	0	0.076321	0.272329	0	0	0	0	0	0	0.104424	0.089845	0	0	0.06903	0.705413	0	0	0	0	0	0
L12	0.130346	0	0.200017	0.149869	0	0	0	0.262837	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.666667	0	0	0
L13	0.040182	0	0	0	0	0	0	0	0	0.806484	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
L14	0.074752	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
L15	0.212816	0.565914	0.349463	0.082476	0.462731	0.555734	0.3129	0.131418	0.453355	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PC1	0	0	0	0.049317	0	0	0	0.163388	0.250501	0.40715	0	0.211704	0	0	0.767546	0.767546	0	0	0	0.333333	0.152835	0
PC2	0	0	0	0.16284	0	0.110768	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.184039	0
PC3	0	0	0.374199	0.089614	0	0	0.249466	0	0	0	0.422208	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.09202
PC4	0.27392	0	0	0	0	0.221535	0.124733	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PT1	0.058564	0.217043	0	0.193556	0	0	0	0.047769	0	0.357111	0	0	0	0	0.430018	0	0.750019	0	0.058134	0	0	0
PT2	0.117128	0	0	0	0.217043	0	0	0.095539	0	0	0	0	0	0	0.215009	0	0	0	0	0.116268	0	0
RF1	0	0	0	0	0	0	0	0.136298	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RF2	0	0	0	0	0.173635	0	0	0.068149	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
RF3	0	0.217043	0	0	0.043409	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.312021	0

Biografija autora

Olivera Medar rođena je u Beogradu 1963. godine, gde je završila i osnovnu i srednju školu. Na Saobraćajni fakultet u Beogradu upisala se 1982, a diplomirala je 1988. na odseku za drumski i gradski saobraćaj - smer transportni, sa prosečnom ocenom 9,1. Diplomski rad iz oblasti Tehničke eksploatacije transportnih sredstava sa temom *Osnovni pristup matematičkoj formalizaciji za upravljanje raspoloživošću transportnih kapaciteta u sistemu JGPP-a* ocenjen je ocenom 10 (deset).

Školske 1989/90.god upisala se na poslediplomske studije na Saobraćajnom fakultetu. Položila je sve ispite sa prosečnom ocenom 9,89. Magistarski rad iz oblasti održavanja motornih vozila sa temom *Razvoj metoda podrške odlučivanju o održavanju voznog parka* odbranila je 10.09.1998. godine.

Od 1989. godine zaposlena je na Saobraćajnom fakultetu Univerziteta u Beogradu u svojstvu asistenta-pripravnika za predmet *Održavanje motornih vozila*, a od 1993. i za predmet *Održavanje transportnih sredstava*. U zvanje asistenta za iste predmete izabrana je 1998, a reizabrana 2004. godine. U periodu od decembra 2000. do aprila 2003. su joj mirovala prava i obaveze na Saobraćajnom fakultetu usled angažovanja na funkciji pomoćnika saveznog ministra u Saveznom ministarstvu saobraćaja. Od oktobra 2003. angažovana je da drži nastavu iz predmeta *Organizacija i tehnologija drumskog transporta* i *Osnove drumskog transporta*. U zvanje asistenta za užu naučnu oblast *Drumski i gradski transport robe* je izabrana 2005, a reizabrana 2009. godine. Na osnovnim studijama drži nastavu na predmetima *Tehnologija transporta robe* i *Osnovi drumskog transporta*, a na master studijama *Sistemi transporta robe*.

U svom dosadašnjem radu učestvovala je u realizaciji preko 30 naučnih i stručnih projekata i autor je 50 publikovanih radova.

Izjava o autorstvu

Potpisani mr Olivera M. Medar

Broj upisa _____

Izjavljujem

da je doktorska disertacija pod naslovom

DOPRINOS METODOLOGIJI OCENE UTICAJA

SAOBRAĆAJNE POLITIKE NA DRUMSKI TRANSPORT ROBE

- rezultat sopstvenog istraživačkog rada,
- da predložena disertacija u celini ni u delovima nije bila predložena za dobijanje bilo koje diplome prema studijskim programima drugih visokoškolskih ustanova,
- da su rezultati korektno navedeni i
- da nisam kršila autorska prava i koristila intelektualnu svojinu drugih lica.

Potpis doktoranda:

U Beogradu, 14. decembra 2011. godine

Olivera Medar

Izjava o istovetnosti štampane i elektronske verzije doktorskog rada

Ime i prezime autora mr Olivera M. Medar

Broj upisa _____

Studijski program _____

Naslov rada DOPRINOS METODOLOGIJI OCENE UTICAJA
SAOBRAĆAJNE POLITKE NA DRUMSKI TRANSPORT ROBE

Mentor Prof. dr Snežana Filipović

Potpisani: mr Olivera M. Medar

izjavljujem da je štampana verzija mog doktorskog rada istovetna elektronskoj verziji koju sam predala za objavljivanje na portalu **Digitalnog repozitorijuma Univerziteta u Beogradu**.

Dozvoljavam da se objave moji lični podaci vezani za dobijanje akademskog zvanja doktora nauka, kao što su ime i prezime, godina i mesto rođenja i datum odbrane rada.

Ovi lični podaci mogu se objaviti na mrežnim stranicama digitalne biblioteke, u elektronskom katalogu i u publikacijama Univerziteta u Beogradu.

Potpis doktoranda:

U Beogradu, 14. decembra 2011. godine

Olivera Medar

Izjava o korišćenju

Ovlašćujem Univerzitetsku biblioteku „Svetozar Marković“ da u Digitalni repozitorijum Univerziteta u Beogradu unese moju doktorsku disertaciju pod naslovom:

DOPRINOS METODOLOGIJI OCENE UTICAJA

SAOBRAĆAJNE POLITIKE NA DRUMSKI TRANSPORT ROBE

koja je moje autorsko delo.

Disertaciju sa svim prilogima predao sam u elektronskom formatu pogodnom za trajno arhiviranje.

Moju doktorsku disertaciju pohranjenu u Digitalni repozitorijum Univerziteta u Beogradu mogu da koriste svi koji poštuju odredbe sadržane u odabranom tipu licence Kreativne zajednice (*Creative Commons*) za koju sam se odlučio.

1. Autorstvo
2. Autorstvo - nekomercijalno
3. Autorstvo – nekomercijalno – bez prerade
4. Autorstvo – nekomercijalno – deliti pod istim uslovima
5. Autorstvo –bez prerade
6. Autorstvo –deliti pod istim uslovima

(Molimo da zaokružite samo jednu od šest ponuđenih licenci, kratak opis licenci dat je na poleđini lista).

Potpis doktoranda:

U Beogradu, 14. decembra 2011. godine



1. Autorstvo - Dozvoljavate umnožavanje, distribuciju i javno saopštavanje dela, i prerade, ako se navede ime autora na način određen od strane autora ili davaoca licence, čak i u komercijalne svrhe. Ovo je najslobodnija od svih licenci.
2. Autorstvo – nekomercijalno. Dozvoljavate umnožavanje, distribuciju i javno saopštavanje dela, i prerade, ako se navede ime autora na način određen od strane autora ili davaoca licence. Ova licenca ne dozvoljava komercijalnu upotrebu dela.
3. Autorstvo - nekomercijalno – bez prerade. Dozvoljavate umnožavanje, distribuciju i javno saopštavanje dela, bez promena, preoblikovanja ili upotrebe dela u svom delu, ako se navede ime autora na način određen od strane autora ili davaoca licence. Ova licenca ne dozvoljava komercijalnu upotrebu dela. U odnosu na sve ostale licence, ovom licencom se ograničava najveći obim prava korišćenja dela.
4. Autorstvo - nekomercijalno – deliti pod istim uslovima. Dozvoljavate umnožavanje, distribuciju i javno saopštavanje dela, i prerade, ako se navede ime autora na način određen od strane autora ili davaoca licence i ako se prerada distribuira pod istom ili sličnom licencom. Ova licenca ne dozvoljava komercijalnu upotrebu dela i prerada.
5. Autorstvo – bez prerade. Dozvoljavate umnožavanje, distribuciju i javno saopštavanje dela, bez promena, preoblikovanja ili upotrebe dela u svom delu, ako se navede ime autora na način određen od strane autora ili davaoca licence. Ova licenca dozvoljava komercijalnu upotrebu dela.
6. Autorstvo - deliti pod istim uslovima. Dozvoljavate umnožavanje, distribuciju i javno saopštavanje dela, i prerade, ako se navede ime autora na način određen od strane autora ili davaoca licence i ako se prerada distribuira pod istom ili sličnom licencom. Ova licenca dozvoljava komercijalnu upotrebu dela i prerada. Slična je softverskim licencama, odnosno licencama otvorenog koda.