

NENAD KECMAN<sup>1</sup>, ŽIVOTA ĐORĐEVIĆ<sup>2</sup>**RESTRUKTURIRANJE ŽELEZNICA SRBIJE AD**

## RESTRUCTURING OF SERBIAN RAILWAYS JSC

Datum prijema rada: 15.6.2016. god.

UDK: 656.2:330.342(497.11)

338.47:656.2(497.11)

**REZIME**

Proces restrukturiranja „Železnica Srbije“ ad započeo je 1991. godine i zbog različitih razloga nije realizovan do 2015. godine. Posle 25 godina „pripreme“ realizovan je na način koji će samo formalno zadovoljiti Vladu, Svetsku banku, MMF i EU - a suštinski će kompaniju dovesti u još veću neizvesnost i borbu za opstanak. U poslednjih 25 godina železnica je od strane Države bila zapostavljena i zaboravljena. Cilj je bio samo da se obezbedi socijalni mir i namire partijski kadrovi. U zadnje četiri godine se vrše značajnija ulaganja, ali kompanija nije pripremljena da se taj kapital oplemeni i valorizuje na transportnom tržištu. **Ključne reči:** „Železnice Srbije“ ad, Vlada Srbije, MMF, Svetska banka, Evropska unija, restrukturiranje.

**SUMMARY**

The restructuring process of „Serbian Railways“ JSC (SR) was launched in 1991 and due to various reasons has not been implemented until 2015. After 25 years of „preparation“ restructuring process was carried out in a way that only formally satisfy the government, World Bank, IMF and the EU and essentially will lead the Company to even greater run certainty and struggle for survival. During the last 25 years, the railways has been neglected and forgotten by the State. The aim was only to ensure social peace and the settlement of party cadres. In the last two years significant investments are going on, however the Company is not prepared to enrich the capital and valorizes it on the transport market. **Keywords:** „Serbian Railways“ JSC, Serbian Government, IMF, World Bank, European Union, Restructuring.

**1. UVOD**

Železnice predstavljaju jedinstven organizacioni i tehničko - tehnološki sistem. Neprilagođavanje železnice tržišnim uslovima, ekspanzija drumskog saobraćaja, nedovoljan kvalitet i potpunost transportnih usluga, visoki troškovi poslovanja, veliki gubici, neadekvatna organizovanost sistema i dr. su uticali da se pokrenu procesi transformacije železnice.

Zemlje Evropske Unije, sagledavajući značaj železnice u saobraćajnom sistemu u odnosu na kapacitet (količinu)

prevoza, bezbednost, manju potrošnju energije, manju cenu prevoza, ekološke prednosti, mali procenat učešća u eksternim troškovima, mogućnost automatizacije, uticaja na razvoj privrede i znanja preduzele su odgovarajuće mere s ciljem da povrate njen položaj na transportnom tržištu.

Evropska unija je kroz direktive postavila osnove i smernice restrukturiranja železničkog sistema i železničkih kompanija još 1991. godine (Direktiva 91/440/EEC o razvoju železnica u budućnosti). Polazna osnova je bila: povećanje kvaliteta i obima

1 Nenad Kecman, dipl.inž.saob, „Železnice Srbije“ ad, Nemanjina 6, Beograd, Srbija, nenad.kecman@srbrail.rs

2 Dr Života Đorđević, dipl.inž.maš, „Železnice Srbije“ ad, Nemanjina 6, Beograd, Srbija, zivota.djordjevic@srbrail.rs

usluga i smanjenje troškova poslovanja. Regulativom je izvršeno razdvajanje najmanje na dve funkcije, i to: „upravljanje infrastrukturom“ i „transport“. Upravljanje infrastrukturom vrši „**upravljач infrastrukture**“, a transport organizuje jedno ili više „**transportnih preduzeća (prevoznika)**“ ili „**operatera**“.

ŽTP Beograd je otpočeo pripreme aktivnosti za proces restrukturiranja već 1991. godine, ali zbog sankcija međunarodne zajednice i ratova na prostoru bivše SFRJ te aktivnosti su zamrznute. Nastavak procesa restrukturiranja je ponovo pokrenut 2002. godine, ali zbog nespremnosti železnice i nekoliko vlada Republike Srbije nije bilo značajnijih pomaka. Potpisivanjem memoranduma između Svetske banka i Vlade Republike Srbije 2014. godine definisan je model organizacije, kao i planirani rokovi za formiranje i samostalan rad novoformiranih železničkih preduzeća. Angažovanjem konsultantske kuće iz Londona „Planet“ sačinjena su dokumenta koja razrađuju sam proces restrukturiranja. Odlukom Vlade Republike Srbije izvršene su dezintegracione promene i 10.8.2015. godine formirane su tri nove kompanije koje treba da se bave kor biznisom i to:

- „Infrastruktura Železnica Srbije“ ad – održavanje infrastrukture i regulisanje saobraćajem
- „Srbija Kargo“ ad – organizovanje robnog prevoza
- „Srbija Voz“ ad – organizovanje putničkog prevoza

Postojeće preduzeće „Železnica Srbije“ ad treba da se bavi:

- Rešavanjem istorijskih dugova
- Restrukturiranjem radne snage
- Restrukturiranjem zavisnih preduzeća
- Institucionalnim razvojem železničkog sektora
- Zavisna društava kapitala „Železnica Srbija“ ad su:
- Saobraćajni institut „CIP“ d.o.o.
- Društvo za prevenciju invalidnosti i radno osposobljavanje invalida „Zaštitna radionica“ d.o.o. Beograd
- Društvo za kombinovani transport „Srbijakombi“ d.o.o. Beograd
- Železnički intergralni transport Beograd d.o.o. Beograd
- Preduzeće za izgradnju železničkog čvora Beograd d.o.o. Beograd
- Zdravstvena ustanova – Zavod za zdravstvenu zaštitu radnika „Železnice Srbije“ ad Beograd

## 2. KRATAK PRIKAZ POSTOJEĆEG STANJA ŽELEZNICA SRBIJE AD

„Železnice Srbije“ ad su u proces restrukturiranja ušle nespreme, iako je u periodu od 2002. – 2015. godine više konsultanata radilo na različitim segmentima

programa restrukturiranja. Većina tih programa bila je uslovljena dobijanjem kredita EBRD ili EIB. Menadžment „Železnica Srbije“ ad je, po pravilu, ta dokumenta usvajao kao preporuke i tako izbegavao obavezu njihove implementacije. Sa druge strane nije ni na nivou Vlade Republike Srbije u tom periodu bilo kritične mase za promene u železničkom sektoru.

U periodu od 2000. – 2012. godine nije bilo ni spremnosti da se pokrenu investicioni ciklusi na železnici, tako da je stanje infrastrukture i voznih sredstava bilo u stanju tehničke otpisanosti. Sa druge strane značajan uticaj aktuelne politike na formiranje strateškog, taktičkog čak i operativnog menadžmenta uticalo je na gubitak ekspertskeg znanja, pošto je krenuo „lov“ za funkcije posle svakih parlamentarnih izbora. U dugom periodu stvoren kontinuitet u razvoju znanja, poštovanja tehnoloških procesa i važeće regulative se urušio tako da preduzeće funkcioniše po principu inercije i letargije („Neko drugi će rešiti problem“). Veliki priliv „menadžerskih“ kadrova koji su svoja znanja stekli odlaskom na fakultete samo za vreme „ispita“. Odsustvo „Brainstorming“, po kome je železnica bile poznata, čak i njegovo sistematsko gušenje po principu „ne talasaj“ dovelo je do značajnog smanjenja i onako malog broja entuzijasta na kojima je sistem godinama egzistirao.

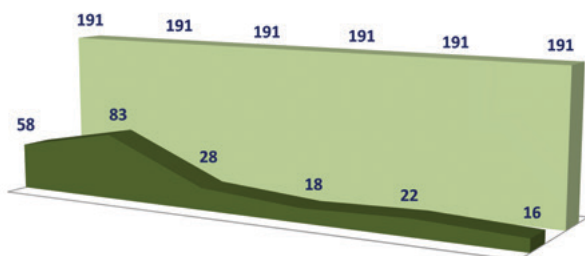
Osnovni pokazatelji železnice kao sistema ogledaju se u sledećem:

- Finansijski pokazatelji:
  - Veliko učešće subvencija (prosečno oko 55% od ukupnih troškova)
  - 2008. – 2015: podrška države u proseku 0.88% BDP-a.
- Operativne performanse:
  - Produktivnost radne snage: 30% od EU-28 proseka
  - Intenzitet saobraćaja: 30% od EU-28 proseka
  - Intenzitet putničkog saobraćaja: 11% od EU-28 proseka
  - Intenzitet teretnog saobraćaja: 54% od EU-28 proseka
  - Produktivnost lokomotiva: 30% od EU-28 proseka
  - Produktivnost teretnih vagona: ~40 % od EU-28 proseka
- Imovina - tehničko stanje:
  - 85% lokomotiva starije od 35 god
  - 65% putničkih kola starije od 35 god
  - 70% teretnih vagona starije od 35 godina
  - 70% pruga remontu nisu rađeni 30 godina
  - 80% KM, SS i TT sistemi stariji od 30 god

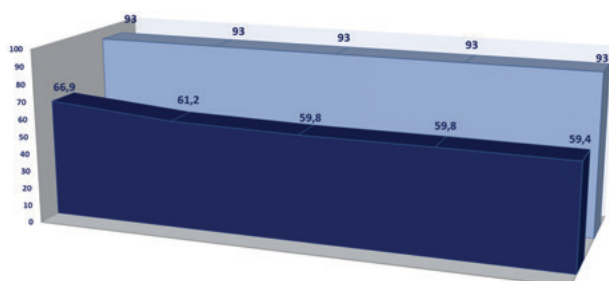
Takođe, treba istaći i sledeće karakteristike:

- Nedovoljan nivo ekspertskih znanja i veština – u dužem periodu u kompaniji nije adekvatno valorizovan i stimulisan stručni rad.
- Nedovoljan nivo menadžerskog znanja.
- Česte promene menadžmenta onemogućuju stratejski pristup upravljanju kompanijom.
- Ne postoje razvijeni instrumenti za rukovođenje (pomoću ciljeva, putem rezultata, obračuna i sl.).
- Nerazvijeno projektno upravljanje.
- Nije implementiran QMS i IMS.
- Ne postoji jedinstven informacijski sistem kao osnovna podrška u procesu odlučivanja klase ERP, DMS i MIS.

Analiza stanja infrastrukture pokazala je da je u poslednjih 25 godina realizovano samo 11 % planiranih radova na remontu pruga (slika 1.), a da je stvarna prosečna brzina za oko 36 % niža od projektovane (slika 2.).

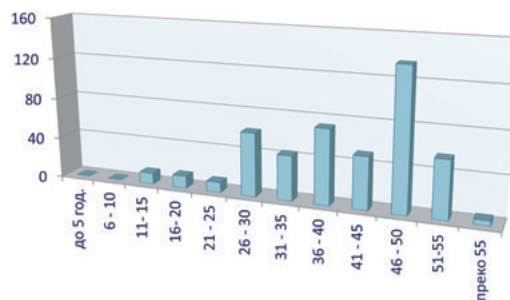


Slika 1. Odnos planiranih i izvedenih radova na remontu pruga

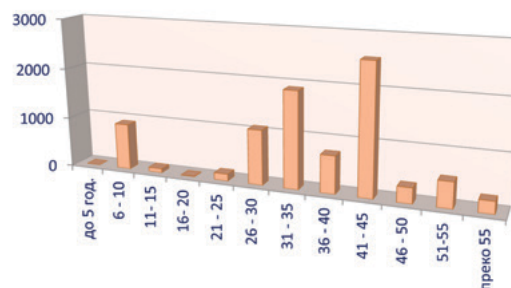


Slika 2. Odnos stvarne i projektovane prosečne brzine

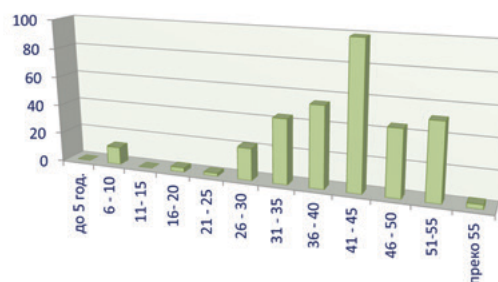
Sa slika 3 do 5 uočljivo je da je starosna struktura voznog parka veoma nepovoljna. Naime najveći broj putničkih kola i lokomotiva (preko 90 %) je starosti od 26 do 55 godina, a teretnih kola od 26 do 55 godina.



Slika 3. Broj putničkih kola po godini starosti

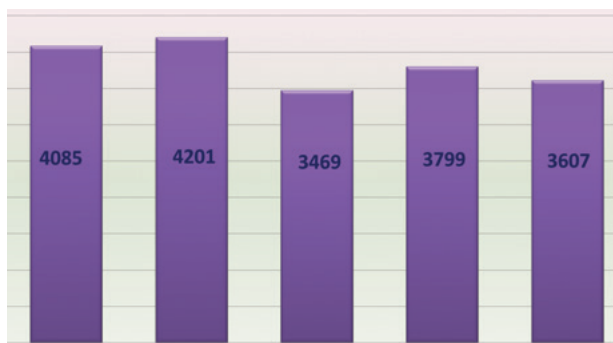


Slika 4. Broj teretnih kola po godini starosti

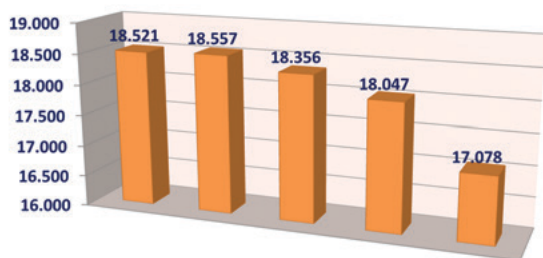


Slika 5. Broj lokomotiva po godini starosti

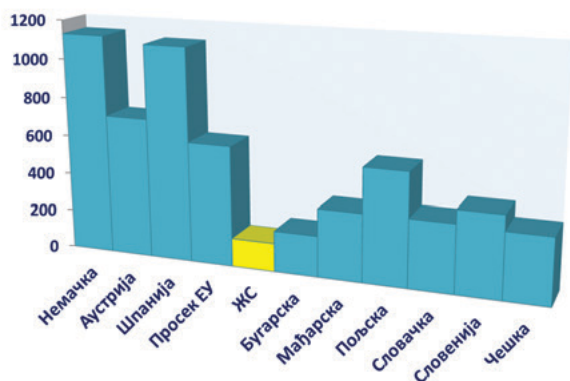
Analiza obima rada u poslednjih 5 godina pokazala je blagi pad u odnosu na 2012. godinu (slika 6.). Što se tiče produktivnosti iako se broj zaposlenih smanjuje iz godine u godinu (slika 7.) produktivnost je u odnosu na države članice EU značajno niža (slika 8.).



Slika 6. Realizacija redukovanih tonskih kilometara u poslednjih 5 godina [10<sup>6</sup>]

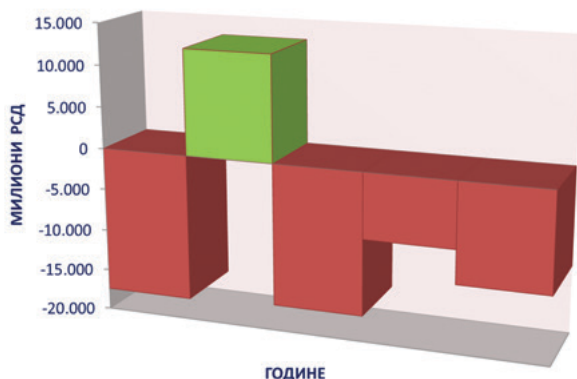


Slika 7. Broj zaposlenih u poslednjih 5 godina



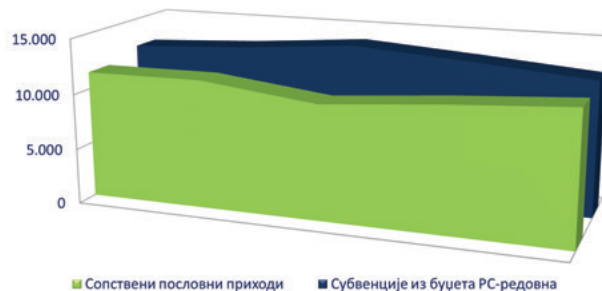
Slika 8. Produktivnost u 2015. godini x 1000 PKM

Kada je u pitanju analiza finansijskog stanja preduzeća uočljivo je da je samo 2012. godine ostvaren pozitivan bilans<sup>1</sup> (slika 9.). Takođe treba istaći da su sopstveni poslovni prihodi, osim u 2013. godini, bili na nivou redovnih subvencija iz budžeta Republike Srbije (slika 10), kao i da su, osim u 2013. i 2014. godini, približno na nivou isplaćenih zarada zaposlenima (slika 11.).

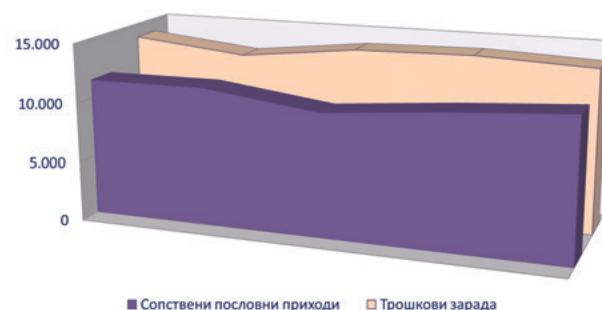


Slika 9. Dobitak/gubitak u poslednjih pet godina

1 Pozitivan finansijski rezultat u 2012. god. je posledica promene amortizacione stope, a ne poslovnih rezultata



Slika 10. Odnos sopstvenih poslovnih prihoda i subvencija u poslednjih pet godina



Slika 11. Odnos sopstvenog prihoda i troškova zarada u poslednjih pet godina

Svi pokazatelji prikazanim na slikama od 1. do 11. odnose se na prihod od 2010. – 2014., odnosno poslednjih pet godina funkcionisanja integrisanog preduzeća „Železnica Srbije“ ad.

### 3. PRETHODNI RAD KONSULTANATA ANGAŽOVANIH OD STRANE ŽS, MINISTARSTVA SAOBRAĆAJA I VLADЕ RS

Na izradi programa restrukturiranja JP „Železnica Srbije“ ad, učestvovalo je više konsultantskih kuća angažovanih na 6 projekata:

#### 3.1 Projekat rekonstrukcije ŽS Institucionalna studija – Konsultant Booz Allen & Hamilton

Konsultant na ovom projektu izradio je sledeća dokumenta:

- Plan poslovanja 2005–2009. god.;
- Plan razvoja ljudskih resursa;
- Preporuke za poboljšanja u finansijskom menadžmentu i izveštavanju;
- Finalne preporuke;
- Osnovni finansijski izveštaji za 2003. godinu po MRS sa napomenama;
- Finalni izveštaj.

Komisija Upravnog odbora je navedena dokumenta usvojila 2008. godine uz napomenu da sva sačinjena dokumenta predstavljaju samo preporuku za JP „Železnice Srbije“ u daljem procesu restrukturiranja Preduzeća i da ista nisu obavezujuća za Preduzeće.

### 3.2 Projekat „Kreiranje režima pristupa infrastrukturi i katalog podataka o mreži za železnički sektor u Srbiji“ – Konsultant Booz Allen & Hamilton

Konsultant na ovom projektu izradio je sledeća dokumenta:

- Izveštaj o organizaciji rada na izradi režima naknada za korišćenje infrastrukture;
- Osnove naknada i proračun;
- Katalog podataka o mreži;
- Pregled regulatornog priručnika;
- Akcioni plan;
- Priručnik za korisnike.

Vlada Republike Srbije je usvojila podzakonski akt kojim se definiše Metodologija za vrednovanje elemenata na osnovu kojih će upravljač infrastrukture utvrđivati visinu naknade za korišćenje železničke infrastrukture, organizovanje i regulisanje železničkog saobraćaja („Sl. Glasnik RS“, br. 14/10).

### 3.3 Projekat „Pomoć pri restrukturiranju“ – Konsultant BCEOM

Konsultant na ovom projektu izradio je sledeća dokumenta:

- Početni izveštaj;
- Metodologija za interno fakturisanje između sektora i izradu internih bilansa uspeha
- Izrada internih bilansa uspeha;
- Metodologija izračunavanja troškova prevoza: Metodologija za utvrđivanje opravdane pune cene koštanja prevoza;
- Inovirana metodologija za analizu profitabilnosti usluga prevoza robe i putnika;
- Izrada Plana aktivnosti na redukciji nerentabilnih usluga;
- Pregled procedura za implementaciju OJP;
- Pregled potencijalnih organizacionih opcija;
- Plan aktivnosti potrebnih za organizaciono restrukturiranje;
- Akcioni plan za stručno usavršavanje i osposobljavanje zaposlenih; Akcioni plan za samozapošljavanje i prekvalifikaciju zaposlenih.

Dokumenta su usvojena od strane Izvršnog odbora direktora, u formi preporuke, na sednicama u toku 2009. i 2010. godine. Usvajanje Metodologije za OJP je bila ključna obaveza za operativnost novog Ugovora o zajmu, potpisanog sa EBRD-om u toku 2009. godine. Metodologiju za izračunavanje opravdane pune cene koštanja prevoza (Metodologija za OJP) je u septembru 2009. godine usvojila i donela kao podzakonski akt Vlada Republike Srbije („Sl. Glasnik RS“, br. 76/09).

### 3.4 Projekat „Izrada 5-godišnjeg Plana poslovanja za Železnice Srbije ad., i Ugovora između države i upravljača železničkom infrastrukturuom o nivou usluga za pružanje usluga korišćenja železničke infrastrukture u Srbiji“ – Konsultant ROLAND BERGER i SPECHT

Konsultant na ovom projektu izradio je sledeća dokumenta:

- Početni izveštaj;
- Konačni izveštaj o Planu poslovanja - Konsolidovani Plan poslovanja koji se odnosi na sve delove „Železnice Srbije“ a.d.;
- Konačni parcijalni izveštaj o Planu poslovanja – „Železnice Srbije“ a.d.;
- Konačni parcijalni izveštaj o Planu poslovanja – Preduzeće za upravljanje železničkom infrastrukturuom;
- Konačni parcijalni izveštaj o Planu poslovanja – Preduzeće za putnički saobraćaj;
- Konačni parcijalni izveštaj o Planu poslovanja – Preduzeće za robni saobraćaj;
- Konačni parcijalni izveštaj o Planu poslovanja – Preduzeće za upravljanje imovinom;
- Nacrt Ugovora o upravljanju železničkom infrastrukturuom (prema učinku);
- Izveštaj o izvršenom zadatku;
- Nacrt Ugovora o kontroli i upravljanju;
- Nacrt Ugovora o poslovnim odnosima unutar ugovorne grupe Železnice Srbije sa uputstvom i obrazloženjem.

Upravni odbor „Železnice Srbije“ ad je prihvatio u formi preporuke u toku 2011. godine.

### 3.5 Projekat „Tehnička pomoć „Železnicama Srbije“ ad, pri restrukturiranju odabranih oblasti“ – Konsultant AT Kearney & Trademco

Konsultant na ovom projektu izradio je sledeća dokumenta:

- Organizaciona reforma;
- Ekonomska pomoć (status računa, naknada za pristup infrastrukturi i OJP);
- Tehnička pomoć pri dodeli kapaciteta.

Konsultant je u saradnji sa stručnim službama „Železnice Srbije“ ad i predstavnicima Ministarstva saobraćaja izradio predlog modifikovane Metodologije za izračunavanje naknada za pristup infrastrukturi, kao i predlog postupaka za dodelu kapaciteta u skladu sa EU direktivama.

### 3.6 Projekat „Pomoć pri restrukturiranju“ – Konsultant Price waterhouse Coopers Consulting doo (PWC)

Konsultant na ovom projektu izradio je sledeća dokumenta:

- Izrada Plana za upravljanje imovinom budućeg društva za upravljanje železničkom imovinom;
- Plan komercijalizacije za buduće matično društvo i zavisna društva u okviru Grupe;
- Podrška pri izradi ugovora između društava koja posluju u okviru Grupe.

Projektни zadatak definisan je 2012. godine na četiri zavisna društva, a sa konsultantom je dogovoreno da se dokumenti urade u skladu sa Planom podele „Železnice Srbije“ ad, odobrene od Odbora direktora sa sednice od 10. maja 2013. godine.

#### 4. PROJEKTNИ ZADATAK IZMEĐU SVETSKE BANKE I VLADE RS<sup>2</sup>

Vlada Republike Srbije je zaključila Stand-by aranžman za finansijsku podršku Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) u cilju podrške rastu i stvaranju radnih mesta, u okviru koga je ugovorena sveobuhvatna reforma železničkog sektora koja je trenutno u toku. Reforma koja se primenjuje zasnovana je na Akcionom planu za reformu železnice, koji su zajednički pripremili Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture Republike Srbije (MGSI) i Svetska Banka.

U sklopu trenutne revizije napretka strukturalnih reformi u Srbiji po osnovu Stand-by aranžmana, u prvoj reviziji programa koju je izvršio MMF izneto je da se program u velikoj meri kreće u pravom smeru, da su kriterijumi u pogledu performansi i indikativni ciljevi ispunjeni u značajnoj meri, da su svi strukturalni reperi primenjeni i sprovedene sve aktivnosti koje su prethodile. U tom kontekstu Vlada Republike Srbije naročito želi da ostvari dalji napredak u pogledu reforme svog železničkog sektora, kako je predviđeno programom reforme.

Vlada Republike Srbije zahteva komercijalnu efikasnost u železničkom sektoru i već je sprovela značajnu transformaciju svog železničkog sektora u smeru potpunog razdvajanja, u skladu sa evropskim modelom. Transformacija se obavlja u kontekstu nacionalnog železničkog sektora kao celine, i shodno tome, zahtevaju se unapređenja u operativnim i finansijskim performansama kroz institucionalno i korporativno unapređivanje. Nakon značajnog reformski orijentisanog obima rada finansiranog od strane međunarodnih finansijskih institucija (MFI) u železničkom sektoru u Srbiji od 2002. godine, Vlada Republike Srbije je fokusirana na ostvarivanje „najbolje vrednosti za novac“ od svojih investicija u železnički sistem kroz obezbeđivanje godišnjeg finansiranja za različita železnička društva.

2 Kompletan tekst u ovoj tački preuzet je iz ANEX II: Projektни zadatak – Tehnička pomoć Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) i železničkim kompanijama u državnom vlasništvu u Srbiji – Sveobuhvatna reforma železnice

Cilj reforme železnice je unapređivanje operativnih i finansijskih performansi železničkog sektora u Srbiji. Namere reforme su da se cilj ostvari formiranjem održivih tržišno orijentisanih železničkih kompanija čija su uloga i funkcije, odnosi sa Vladom Republike Srbije, i međusobni odnosi između njih, u potpunosti u skladu sa Direktivama EU za železnički sektor i relevantnim srpskim zakonodavstvom. U skladu sa programom koji su 2014. godine definisale Vlada Republike Srbije i Svetska banka u okviru Akcionog plana za reformu železnice, i po završetku ubrzanog projekta finansiranog od strane EU u 2015. godini, planovima za reformu železnice predviđaju se četiri zasebna društva: nekadašnje vertikalno integrisano železničko društvo u državnom vlasništvu Železnice Srbije ad, i tri nova društva, nastala razdvajanjem aktivnosti i formiranjem novih društava (korporativno odvajanje), koja su u vlasništvu Države:

- Akcionarsko društvo „Železnice Srbije“;
- Akcionarsko društvo za upravljanje javnom železničkom infrastrukturom „Infrastruktura železnica Srbije“, Beograd, nastalo razdvajanjem i osnivanjem u cilju preuzimanja dela sredstava i delatnosti Železnica Srbije ad koji se odnose na održavanje infrastrukture;
- Akcionarsko društvo za železnički prevoz putnika „Srbija Voz“, Beograd, nastalo razdvajanjem i osnivanjem u cilju preuzimanja dela sredstava i delatnosti Železnica Srbije ad koji se odnose na prevoz putnika;
- Akcionarsko društvo za železnički prevoz robe „Srbija Kargo“, Beograd, Beograd, nastalo razdvajanjem i osnivanjem u cilju preuzimanja dela sredstava i delatnosti Železnica Srbije ad koji se odnose na prevoz robe.

Prema projektном zadatku višegodišnji ugovor za infrastrukturu trebalo je da bude uveden od 01.01.2016. kao sredstvo za uspostavljanje dugoročnog komercijalnog sporazuma između Upravljača infrastrukture i Vlade Republike Srbije u cilju pružanja jasnih smernica za Upravljača infrastrukturom, u pogledu nivoa finansijske podrške u toku kontrolnog perioda od 3-5 godina i kvaliteta u skladu sa kojim je potrebno održavati infrastrukturu, sa podsticajima za bolji učinak.

Nakon formiranja Upravljača infrastrukturom „Železnica Srbije“ a.d., ova kompanija je preuzela odgovornost da obezbedi da železnička mreža bude „raspoloživa“ za korisnike. Sredstvo za to je naknada za korišćenje infrastrukture koja se zasniva na „ponudi usluga infrastrukture“ opisanoj u Izjavi o mreži Upravljača infrastrukturom.

## 5. STAVOVI MENADŽMENTA „ŽELEZNICA SRBIJE“ AD U VEZI PROCESA RESTRUKTURIRANJA

Odbor direktora „Železnica Srbije“ ad je u februaru 2015. godine usvojio dokument pod nazivom PLAN AKTIVNOSTI U PROCESU RESTRUKTURIRANJA „ŽELEZNICA SRBIJE“ AD sa sledećim stavovima:

- Restrukturiranje „Železnice Srbije“ ad treba obaviti u rokovima definisanim u Akcionom planu reformi koji je pripremila Svetska banka (WB) sa Ministarstvom građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture.
- Restrukturiranje „Železnice Srbije“ ad treba obaviti u skladu sa direktivama Evropske unije, Memoranduma o razumevanju o razvoju centralne regionalne transportne mreže jugoistočne Evrope i na osnovu projekata i studija izrađenih u sklopu pomoći EU (Generalni master plan saobraćaja u Srbiji, Strategija razvoja železničkog, drumskog, rečnog, avio i intermodalnog saobraćaja u Republici Srbiji 2008–2015).
- Restrukturiranje „Železnice Srbije“ ad ima za cilj da železnički sektor u Srbiji učini ekonomski odgovornim, efikasnim i sposobnim u uslovima liberalizovanog železničkog transportnog tržišta u Srbiji.
- Finansiranje železničkog sektora Država treba da usmeri kroz ugovorni odnos (razvoja i održavanja železničke infrastrukture i organizovanja železničkog saobraćaja, obaveza javnog železničkog prevoza putnika i razvoja intermodalnog robnog prevoza).
- Restrukturiranje „Železnice Srbije“ ad treba izvoditi fazno, na osnovu definisanih planova korporativnog i finansijskog restrukturiranja, uvažavajući specifičnosti železničkog tržišta i železničkog nasleđa u Srbiji. Restrukturiranje „Železnice Srbije“ ad podrazumeva sledeće složene procese:
  - tehničko-tehnološko restrukturiranje,
  - restrukturiranje organizacione strukture,
  - restrukturiranje ljudskih resursa – razvoj menadžerskih i ekspertskih znanja,
  - modernizaciju modela upravljanja poslovanjem,
  - uvođenje IMS (integrisanje: QMS, EMS, SMS, EnMS, ISMS),
  - uvođenje informacionih sistema klase: ERP, DMS, MIS, DSS),
  - finansijsku konsolidaciju,
  - socijalni program.
- Korporativno restrukturiranje „Železnice Srbije“ ad podrazumeva izradu organizacione strukture, koja podrazumeva četiri poslovna društva, koja obuhvataju različite tehnološko-poslovne celine:
  - Holding

- Društvo za upravljanje železničkom infrastrukturom
- Društvo za prevoz robe
- Društvo za prevoz putnika
- U kasnijim fazama, ukoliko studije opravdanosti pokažu, uvođenje autsorsing preduzeća za: održavanja železničkih vozni sredstava, održavanje kontaktne mreže, signalno-sigurnosnih i telekomunikacionih sistema, za razvoj intermodalnih centara, za gazdovanje imovinom i komercijalizacijom stanica, za pružanje pravnog supporta i sl.
- Nova društva treba da startuju sa zdravim bilansom stanja i bez obaveza i istorijskih dugova, koje treba da preuzme na sebe Država.
- Nova društva treba da startuju bez viška zaposlenih i viška imovine. Definisane viška zaposlenih treba da bude izvršeno na osnovu Studije radne snage, a definisanje viška imovine na osnovu Deobnog bilansa.
- Višak imovine i višak zaposlenih treba da prihvati Holding. Holding, zajedno sa Državom, višak zaposlenih treba da reši kroz Socijalni program, a višak imovine treba da se komercijalizuje i služi za otplatu istorijskih dugova i za finansiranje Holdinga.
- Holding društvo treba da ima koordinirajuću i kontrolnu ulogu u odnosu na društva profita, kao i da organizuje korporativne funkcije (strategija i razvoj, konsolidovano planiranje, vođenje poslovnih knjiga, izrada finansijskih izveštaja i ekspertiza, integrisana nabavka, pravno zastupanje, usklađivanje međusobnih odnosa i arbitraža i sl.) ukoliko se pokaže da je njihovo postojanje u društvima profita skuplje i neefikasnije. Funkcije Holdinga i rok njegovog trajanja treba posebno dobro proučiti, kako bi se izbegle greške nekih železničkih kompanija u okruženju.
- Kompletan proces restrukturiranja „Železnice Srbije“ ad treba da bude izveden u tesnoj saradnji sa resornim Ministarstvom građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, ali i sa Ministarstvom privrede, Ministarstvom finansija, Ministarstvom pravde, Ministarstvom za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja i Direkcijom za imovinu Republike Srbije.

## 6. AKTIVNOSTI MEĐURESORNE VLADINE KOMISIJE

U cilju upravljanja procesom reforme „Železnica Srbije“ ad Vlada Republike Srbije formirala je međuresornu komisiju koju su sačinjavali predstavnici: Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstva privrede, Ministarstva finansija, Ministarstva za rad, zapošljavanje, boračka i socijalna pitanja, Direkcije za železnice i „Železnica Srbije“ ad.

Komisija je prevashodno radila na formalnim uslovima za realizaciju obaveza iz Projektnog zadatka koji su se odnosila na izradu normativnih akata. Stručne službe „Železnica Srbije“ad su izradile sva neophodna dokumenta za otpočinjanje statusne promene Društva.

## 7. AKTIVNOSTI KONSULTANTSKE KUĆE „PLANET“ KOJA JE RADILA PLAN RESTRUKTURIRANJA

Vlada Republike Srbije je u maju 2015. godine angažovala konsultantsku kuću „PLANET“ iz Londona da izradi program restrukturiranja. Finalni izveštaj od 9.10.2015. godine Vlada Republike Srbije usvojila je kao okvirni program sprovođenja reforme restrukturiranja železničkog sektora Srbije.

Institucionalna poboljšanja projektovana su tako da usklade železnički sektor u Srbiji sa zakonima EU uključuju sledeće:

- Ograničavanje mogućnosti Vlade Republike Srbije da interveniše u svakodnevnom poslovanju železnice na osnovu planiranog uvođenja PSO (Public Service Obligation/Obaveza javnog prevoza), MAIC (Multi Annual Infrastructure Contract/Višegodišnji infrastrukturni ugovor) i IAC (Infrastructure Access Contract/Ugovor o korišćenju infrastrukture) ugovora od 01/01/2016.
- Oslobođanje od „istorijskog“ duga zasnovano na tome da Vlada RS preuzme odgovornost za njegovo otplaćivanje.

Uz činjenicu da je ukupni povraćaj troškova u železnici 55% (prihod od RSD 12,3 milijardi, ukupni trošak RSD 22,4 milijarde u 2014.), potrebno je u narednom periodu postići finansijska i poslovna poboljšanja kroz ključne strategije:

- Racionalizaciju železničke mreže na osnovu njihovog doprinosa bilansu uspeha poslovanja. Ovo takođe uključuje i eliminisanje prevoza koji generiše gubitak, ukoliko on nije posebno finansiran od strane Vlade RS.
- Reorganizaciju aktivnosti na osnovu potreba za strukturalnim promenama, fokusom na klijente, bolje definisanu odgovornost poslovnog rukovodstva i decentralizaciju nivoa nadležnosti i odgovornosti.
- Novoformirana preduzeća treba da se oslobode vanosnovnih delatnosti i nefunkcionalane imovine koja prodajom ili komercijalizacijom treba da obezbedi sredstva za vraćanje istorijskih dugova koje nije preuzela Država.
- „Železnice Srbije“ ad treba da preuzmu višak radne snage, tako da ne opterećuju poslovni rezultat novo formiranih preduzeća.
- Strategiju održavanja koja treba da nadoknadi premala ulaganja u održavanje tokom protekle decenije.

- Investicionu strategiju koja se fokusira na prioritetne oblasti i strogo je usklađena sa planovima za restrukturiranje.
- Strategiju za ljudske resurse, kao ključni element za izvođenje ostalih strategija.

Poslovne strategije koje će poboljšati poslovni učinak:

- Povećati efektivnost i efikasnosti poslovanja.
- Tražiti prilike da se razviju izvori dodatnih prihoda posredno u vezi sa dodatnim uslugama u prevozu putnika i robe.
- Modernizovanje poslovnih procesa i unapređenje prodaje.
- Povećanje produktivnosti povećanjem rada i smanjenjem broja zaposlenih za 6151 u periodu do 2020. godine, gde Država treba da obezbedi 39 miliona EUR za socijalni program.
- Država bi trebalo da preuzme sve obaveze za međunarodne kredite za koje je dala garancije u iznosu od 81,4 milijardi RSD i obaveze prema državnim preduzećima u iznosu od 5,36 milijardi RSD.
- U narednih pet godina realizovati plan investicija u iznosu od:
  - 274 miliona EUR za „Srbija Voz“, pri čemu će se investicije fokusirati na vozni park (90%), novi sistem izdavanja karata (5%), i informacione sisteme (5%).
  - 458 miliona EUR za „Srbija Kargo“, pri čemu će se investicije fokusirati na vozni park (98%), i informacione sisteme (2%).
  - 3,95 milijardi EUR za „Infrastrukturu železnica Srbije“, pri čemu će se investicije fokusirati na obnovu (69%), modernizaciju (29), stanice i informacione sisteme (2%).
- Formirati profesionalni menadžment u svim preduzećima.

## 8. ŠTA JE URAĐENO U 2015. GODINI

Planom za reformu železnice (po Projektnom zadatku između MGSI, SB i MMF) je predviđeno postojanje četiri odvojena železnička preduzeća:

- ŽP Upravljač železničke infrastrukture (ŽP Infrastruktura železnica Srbije – IŽS),
- Železničko preduzeće Srbija Voz, koje pruža usluge prevoza putnika),
- Železničko preduzeće Srbija Kargo, koje pruža usluge prevoza robe),
- ŽP Železnice Srbije AD.

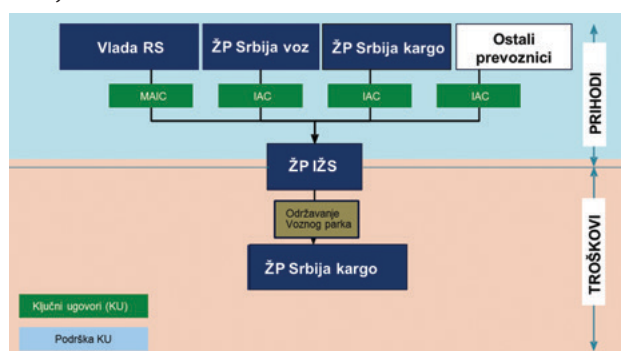
### Uloga, funkcije i obaveze ŽP Infrastruktura železnica Srbije

ŽP IŽS je nacionalni upravljač železničkom infrastrukturom. Preduzeće će preuzeti odgovornost za jasno i transparentno upravljanje imovinom železničke infrastrukture. U ovom pogledu, upravljanje imovinom



železničke infrastrukture je definisano kao kombinacija upravljanja, finansijskih, ekonomskih i inženjerskih poslova koje se tiču fizičke imovine sa ciljem pružanja optimalnog nivoa infrastrukturnih usluga korisnicima, i to na najekonomičniji način.

Za korišćenje železničke infrastrukture će se za to plaćati naknada – Naknada za korišćenje infrastrukture (TAC). Iz ovog razloga ŽP IŽS će prestati da bude tehničko telo koje je zaduženo za troškove, već će postati pravi „upravljlač“ čiji opseg obaveza uključuje donošenje odluka o raznim pitanjima, uključujući prihod, plan potrošnje i troškova čime će ono preuzeti punu odgovornost za svoj bilans uspeha. Na slici 12 prikazani su ključni finansijski tokovi ŽP Infrastruktura železnica Srbije.

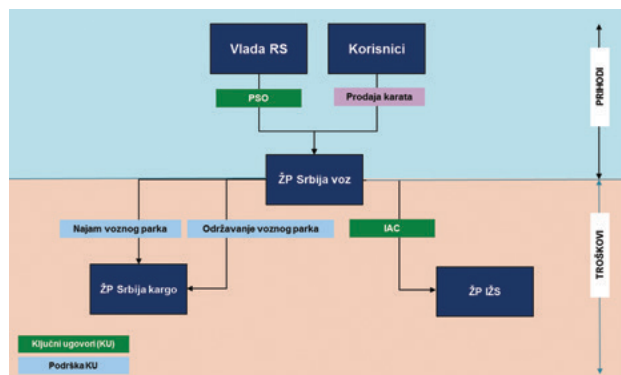


Slika 12. Ključni finansijski tokovi ŽP Infrastruktura železnica Srbije

### Uloga, funkcije i obaveze ŽP Srbija Voz

ŽP Srbija Voz je uspostavljen kao nacionalno železničko preduzeće za pružanje usluga prevoza putnika. Preduzeće će preuzeti odgovornost za pružanje usluga prevoza putnika (međunarodnog, regionalnog i prigradskog) i održavanje svog voznog parka.

Kao železnički prevoznik putnika, ŽP Srbija Voz će posedovati sopstvene lokomotive, vagone, EMU i DMU, i ostalu imovinu.



Slika 13. Ključni finansijski tokovi ŽP Srbija Voz

Dva ključna izvora prihoda za ŽP Srbija Voz su (1) prodaja karata korisnicima i (2) PSO ugovor sa Vladom RS i ugovor sa Gradom Beogradom o prevozu na širem gradskom području Beograda.

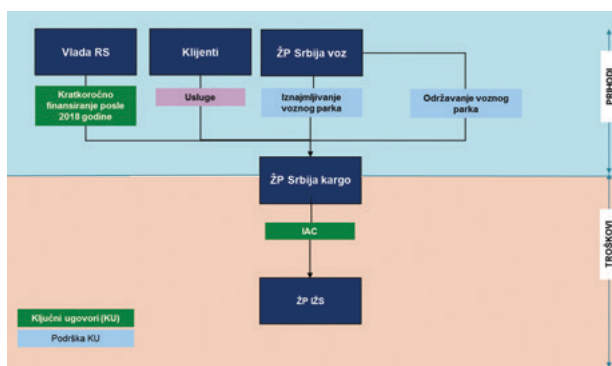
Na slici 13 prikazani su ključni finansijski tokovi ŽP Srbija Voz.

### Uloga, funkcije i obaveze ŽP Srbija Kargo

ŽP Srbija Kargo je uspostavljeno kao nacionalno železničko preduzeće za pružanje usluga prevoza robe. Preduzeće će preuzeti odgovornost za pružanje usluga prevoza robe, uključujući i održavanje sopstvenih lokomotiva u vagona manjeg obima.

Kao železnički prevoznik putnika, ŽP Srbija kargo će posedovati sopstvene lokomotive i vagone, kao i ostalu imovinu.

ŽP Srbija Kargo će u početku imati dva osnovna izvora prihoda – (1) prodaju korisnicima i (2) ugovor o finansiranju sa Vladom RS od 2018. godine za podsticaj razvoja intermodalnog saobraćaja. Na slici 14 prikazani su ključni finansijski tokovi ŽP Srbija Kargo.



Slika 14. Ključni finansijski tokovi ŽP Srbija Kargo

## 9. OSNOVNI PROBLEMI U SPROVOĐENJU PROCESA RESTRUKTURIRANJA

Dezintegracijom železničkog sektora u Srbiji samo je otpočet proces restrukturiranja. Nažalost, Ministarstvo građevine, saobraćaja i infrastrukture smatra da je proces restrukturiranja železnice uspešno završen, što je predstavljeno javnosti, predstavnicima MMF i WB. Izuzev formiranja novih preduzeća, značajniji pomaci nisu napravljani. Osnovne karakteristike procesa restrukturiranja ogledaju se u sledećem:

- Deobnim bilansom nekretnina i obaveza novoformirana preduzeća nisu startovala bez viška imovine van osnovnih delatnosti, nefunkcionalne imovine i istorijskih dugova.
- Višak zaposlenih nije prebačen u „Železnice Srbije“ ad, pošto Država nije obezbedila sredstva za socijalni program, tako da je višak radnika i dalje na teretu novoformiranih preduzeća.

- Obezbeđeno je samo oko 50% sredstava za obaveze javnog prevoza putnika, na osnovu metodologije koju je usvojila Vlada Republike Srbije, uz obavezu organizovanja prevoza na celoj mreži. „Srbija Vožu“ a.d. nije dozvoljeno da po tržišnom principu formira cene prevoza, iako su one 2–3 puta niže od autobusnog prevoza za isti ili bolji kvalitet usluge. Sve ovo će direktno uticati na kvalitet održavanja vozniha sredstava, njihovu pouzdanost – odnosno direktno na kvalitet usluge.
- Liberalizacija tržišta koja je izvršena 8.2.2016. godine direktno će ugroziti i opstanak „Srbija Kargo“ a.d. već u 2017. godini, pošto je nespreman (tehnički, tehnološki, organizaciono, kadrovski i informatički) za tržišnu utakmicu. Oko 70% prihoda „Srbija Kargo“ ad ostvaruje od međunarodnog prevoza koje strani operatori dovoze na ulazu u našu zemlju i preuzimaju na izlasku iz zemlje.
- Država nije izradila petogodišnji Nacionalni program razvoja i održavanja železničke infrastrukture, tako da nije poznato koliko sredstva je opredeljeno za tu namenu.
- Za 2016. godinu Država nije obezbedila dovoljno sredstava za održavanje infrastrukture i regulisanje saobraćaja. Sredstva kojima raspolaže „Infrastruktura železnica Srbije“ ad, su dovoljna samo za regulisanje saobraćaja i havarijsko održavanje. Sve ovo će dovesti do daljeg pada parametara neremontovanih pruga, što će direktno uticati na pad kvaliteta usluge prevoza robe i putnika, bitnog ugrožavanja bezbednosti i značajnog povećanja troškova po brutotonskom ili putničkom kilometru.

## 10. ZAKLJUČAK

Restrukturiranje železnice treba shvatiti kao dinamički i kontinuiran proces. Na osnovu iskustva zemalja članica EU možemo zaključiti da je u primeni takozvani pristup „učenje na greškama“. Zbog kompleksnosti železnice, stvaranje adaptivnog privrednog organizama koji je sposoban da se prilagođava tržišnim uslovima, a sa druge strane da ostane čvrst i stabilan kada je u pitanju bezbednost, pouzdanost i kvalitet usluge – je vrlo teško. Pre svega, potrebno je stvoriti kritičnu masu za upravljanje promenama, na znatno viši nivo podići znanje i odgovornost svakog zaposlenog.

Aktivnosti u vezi sa restrukturiranjem ne treba shvatiti samo kao defanzivan proces (smanjenje broja zaposlenih, smanjenje troškova i sl.), već kao potencijal za razvoj ljudskih resursa i novih tehnologija, koji preduzeću mogu obezbediti stabilne uslove privređivanja i tržišnu borbu sa nadolazećom konkurencijom. To je permanentna aktivnost koja se usklađuje prema konkretnim promenama u okruženju.

Iz iskustva zemalja EU možemo uočiti da prevladuje holding kao model organizovanja. Dezintegrisan model organizovanja je uglavnom primenjen u zemljama kandidatima za ulazak u EU sa nametnutim obavezama:

- Povećanja kvaliteta infrastrukture pomoću inostranih kredita, gde se po pravilu izvođenje radova i oprema poveravaju kompanijama iz visokorazvijenih zemljama EU. Izgradnja infrastrukture po standardima EU je direktna posledica prekomernog zaduženja svih država kandidata.
- Plaćanja minimalnih troškova zakupa infrastrukture od strane operatora (najnovija regulativa EU), tako da najveći deo troškova održavanja infrastrukture snosi Država.
- Liberalizacija tržišta, sa posebnim akcentom na robni prevoz, gde su strani operatori u puno boljoj poziciji i na taj način jedini direktno profitabilan segment železnice zadržavaju za sebe.
- Brza liberalizacija tržišta (pre ulaska u EU) ima za direktnu posledicu dovođenje nacionalnog operatora u podređeni položaj u odnosu na strane i privatne operatere, a indirektno na smanjenje aktivnosti železničke privrede.

## LITERATURA

- [1] European Commission: *“Whitepaper – European Transport Policy for 2010 - Time to Decide”*, Luxembourg, 2001.
- [2] European Commission: *“The Western Balkans in Transition”*, DG for Economic and Financial Affairs, Brussels, 2004.
- [3] The World bank group: *Railway Reform in the Western Balkans*, Washington, 2005.
- [4] United Nations: *The restructuring of railways*, New York, 2003.
- [5] The World bank group: *Public and Private Sector Roles in the Supply of Transport Infrastructure and Services*, Washington, 2004.
- [6] CER: *Reforming Europe’s Railways - Learning from Experience*, Bruxelles, 2011.
- [7] The World bank group, *IMF and Government of Republic of Serbia: ANNE XII: Terms of Reference – Technical assistance to the Ministry of Construction, Transport and Infrastructure (MgSi) and railway companies in state ownership in Serbia – Comprehensive reform of railways*, Belgrade, 2014.
- [8] PLANET S.A.: *Framework contract for technical assistance to the mocti and sr jsc in preparation of the corporate and financial restructuring plan of the serbian railways*, Contract No. 2015/ 356585 – Inception Report Fina, Belgrade, 2015.