

REGULATIVA U USLOVIMA LIBERALIZACIJE TRŽIŠTA POŠTANSKIH USLUGA – STANJE I PERSPEKTIVE

Nikola Trubint, Lidija Gligorić, Sonja Gezović
Republička agencija za poštanske usluge

Sadržaj: *Početkom 2010. godine, u Srbiji je formirana i počela sa radom Republička agencija za poštanske usluge. Republička agencija za poštanske usluge (RAPUS) je nezavistan regulatorni organ koji svojim delovanjem, u skladu sa Zakonom o poštanskim uslugama, omogućava svim poštanskim operatorima na teritoriji Republike Srbije pružanje poštanskih usluga, pre svega, podstičući konkurenciju na ovom tržištu. U ovom radu, predstavljeni su modeli liberalizacije tržišta evropskih zemalja. Na osnovu dosadašnjeg iskustva regulatornih tela, definisani su izazovi, sa kojima će se susretati RAPUS u cilju postepene liberalizacije poštanskog tržišta, koji pored ostalog ne smeju da ugroze pružanje univerzalne poštanske usluge. Svi definisani zadaci blisko korespondiraju sa efikasnošću javnog poštanskog operatora, koji za razliku od ostalih ima obavezu pružanja univerzalne poštanske usluge.*

Ključne reči: *Pošta, liberalizacija tržišta, regulatorna agencija, tržište.*

1. Uvod

Od početka devedesetih godina, odvajanjem Pošte od Telekoma, poštanski sektor je u stalnom procesu transformacije. Imajući u vidu globalnu potrebu razmene robe i dobara na svetskom tržištu, kao i revoluciju elektronskih komunikacija, poštanskom sektoru se nameće pitanje izbora najdelotvornije strategije kojom će uspeli da prevaziđu sve izazove koje diktira savremeno okruženje.

Regulatorna reforma sektora je postala važan segment poslovne politike poštanske delatnosti širom sveta, i prepoznata je kao jedan od preduslova kako za regionalno, tako i za svako šire udruživanje.

Proces regulacije tržišta, uopšte, podrazumeva veću transparentnost i stabilnost države u celini. Nezavisna regulatorna tela su relativno nove institucije, koje su povezane sa liberalizacijom tržišta i ukidanjem monopola na tržištu poštanskih usluga.

Kreirajući regulatorni okvir za liberalizaciju tržišta poštanskih usluga, EU od svih zemalja članica jasno zahteva formiranje regulatornih tela koja upravljaju mehanizmima u cilju sprovođenja procesa liberalizacije. Osim toga, EU direktivama obavezuje regulatorna tela da svoje nadležnosti obavljaju transparentno i nepristrasno.

U ovom poslu se regulatorna tela suočavaju sa velikim problemima, koji proističu kako iz objektivnih, tako i iz subjektivnih slabosti povezanih sa situacijom u kojoj se nalazi država i društvo u celini.

Regulatorna reforma je u sprezi i sa drugim društvenim procesima koji su u toku, kao što su na primer:

- Približavanje EU,
- Restrukturiranje velikih državnih preduzeća (Pošta Srbije),
- Donošenje i implementacija niza zakona iz oblasti regulisanja tržišta i sprečavanja monopola,
- Snažna međunarodna saradnja.

Iz navedenog se može zaključiti da aktivnost regulatornih tela ima snažnu multidisciplinarnu komponentu. Uspešno upravljanje ovim aktivnostima leži u sinergetskom delovanju nadležnih ministarstava, Regulatornog tela i Javnog poštanskog operatora (u daljem tekstu JPO).

Namera autora rada je da upozna stručnu javnost sa pregledom trenutnog stanja u ovoj oblasti, sagledavajući pri tom iskustva drugih zemalja, a da sa druge strane problematiki pride sa različitih aspekata (korisnik, država, privatni operator) u cilju sagledavanja svih izazova koji nas očekuju. Nakon toga (u glavi 4) će uslediti proces definisanja mogućih scenarija i aktivnosti u svrhu optimalnog upravljanja ovim procesom.

2. Strana iskustva

Pre pojave nezavisnih regulatornih tela (Agencija), regulacija tržišta poštanskih usluga u zemljama u okruženju bila je obeležena monopolom, tj. jakom državnom kontrolom, odsustvom konkurencije, nemogućnošću uticaja na formiranje cena usluga od strane pružaoca istih, kao i nemogućnošću izbora adekvatne usluge od strane korisnika. Kako bi naglasila važnost formiranja Agencije, EU je jasno dala do znanja da je standard nezavisnog regulatornog tela obavezujući za sve zemlje koje sebe vide kao buduću članicu EU.

Za poboljšanje položaja poštanskog sektora na raspolaganju nam stoje brojni modeli, ali izbor prave opcije najviše zavisi od okruženja (demografskih i geografskih faktora, društvenih, političko- ekonomskih prilika, nivoa razvoja, itd). Administrativni kapacitet zemalja da sprovede smernice EU koje su definisane direktivama, pronalazeći adekvatni model reagovanja na sve pretnje iz okruženja, je veoma neujednačen i različit.

Stepen deregulacije, između ostalog, diktiraju društveni uslovi, tako da se liberalizacija i restrukturiranje nacionalnog poštanskog operatora sprovode po vremenskom rasporedu karakterističnim za svaku zemlju. Izuzetak je Nemačka, koja je proces deregulacije započela pre svih, najviše je odmakla na tom putu, šireći poštansku delatnost i izvan okvira svoje zemlje.

U narednom razmatranju, dat je presek stanja na poštanskom tržištu u zemljama evropske unije (Austrije, Belgije, Nemačke i Slovenije), na osnovu kojih se mogu definisati i predvideti neki od pravaca u daljem postupku liberalizacije u našoj zemlji.

U Tabeli 1 je prikazan tempo liberalizacije poštanskog tržišta Austrije, Belgije, Nemačke i Slovenije.

Tabela 1: *Ključni koraci u liberalizaciji poštanskog tržišta*[5]

	Austrija	Belgija	Nemačka	Slovenija	EU direktiva
Do 1990			smanjenje monopola za pakete		
1991-1995	paketi isključeni iz monopola				
1996-2000		98:rezervisane usluge do 350 g	98:rezervisane usluge do 200 g-regulatorna agencija		98:rezervisane usluge do 350 g
2001-2005	03:rezervisane usluge do 100 g	03:rezervisane usluge do 100 g	03:rezervisane usluge do 100 g	02: nezvisno regulatorno telo za poštu 04: usaglašen zakon sa direktivama	03:rezervisane usluge do 100g
2006-2010	06:rezervisane usluge do 50 g	06:rezervisane usluge do 50g	06:rezervisane usluge do 50 g 08: otvoreno tržišta	06:rezervisane usluge do 50 g	06:rezervisane usluge 50g 09: otvoreno tržište

Iz tabele se može zaključiti, da je proces liberalizacije bila individualna stvar svake zemlje, do donošenja direktiva, nakon čega kreće usaglašeno. Prema Direktivi 2008/6/EC predviđeno potpuna liberalizacija tržišta poštanskih uskuga EU od 01.01.2011 uz izuzetak 11 zemalja koje su ovu odluku odložile za još dve godine.

Poštanska delatnost je u svim izdvojenim zemljama stavljena u zakonski okvir koji je usaglašen sa direktivama EU, svi operatori poštanskih usluga su prošli proces licenciranja, a broj izdatih i ukinutih licenci u toku godine je ujednačen, tako da je ukupan broj aktivnih poštanskih operatora iz godine u godinu približan.

U Tabeli broj 2 je dat prikaz stepena liberalizacije i status nacionalnog operatora u odabranim zemljama Evrope.

U svim prikazanim zemljama poštanski operator koji ima vodeću ulogu na polju poštanskih usluga ostaje pošta, koja je restrukturirana, ali je i dalje u većinskom vlasništvu države. Broj poštanskih operatora je srazmeran veličini i prilikama u zemlji. Na svim izdvojenim tržištima zapaža se prisutnost četiri ključna internacionalna igrača (UPS, DHL, FedEx, TNT), ali i postepeni rast malih i srednjih domaćih preduzeća koji pronalaze svoje mesto na otvorenom tržištu.

Interesantno je, da je nakon restrukturiranja nacionalnog poštanskog operatora i smanjenja obima usluga, i broja zaposlenih, usledio veoma brz povratak na prethodni nivo poslovanja uz tendenciju rasta kako obima tako i broja zaposlenih u skoro svim zemljama. Veoma moćne poštanske uprave poput Nemačke i Holandije izlaze izvan nacionalnih okvira, ulažući u strane nacionalne operatore.

Tabela 2: *Trenutni stepen liberalizacije i status nacionalnog operatora*[6]

Država	Provajder univerzalne poštanske usluge	Limit po težine za rezervisani servis	Limit po ceni za rezervisani servis	Državno regulatorno tele
Austrija	Österreichische Post AG 51% vlasništvo države	50 g	2,5x	Ministarstvo
Nemačka	Deutsche Post 100% privatizovana	Nema monopola		Federalna agencija
Belgija	Le Poste / De poste 42% u vlasništvu države	50 g Ukida monopol od 31.12.2010.	2,5x	BIPT
Slovenija	Pošta Slovenije 100% u vlasništvu države	50 g Ukida monopol od 31.12.2010.	2,5x	APEK

3. Izazovi u procesu liberalizacije

Poštanski sektor se konstantno razvija, a pravac i način budućeg razvoja podrazumeva promene u mnogim sferama društvenog života. Jedan od osnovnih ciljeva rada je da se prepoznaju predstojeći izazovi i okviri budućeg razvoja ovog segmenta privrede u našoj zemlji, u interesu svih učesnika na tržištu. Poštanska delatnost je tradicionalno pripadala nacionalnoj pošti, kasnije javnom poštanskom operatoru, ali sve dinamičnije okruženje, obaveze koje propisuje zakonodavstvo EU, i sve zahtevniji korisnik, nameće poštovanje prava i potreba privatnih operatora, u procesu evropske integracije.

Insistiranje na evropskim rešenjima, ima smisla u nespornom civilizacijskom položaju Srbije kao evropske zemlje. Istovremeno, Evropski parlament i Savet upućuju na povezivanje poštanskog sektora sa drugim vidovima komunikacije (konvergenciju tržišta), što bi kao posledicu imalo:

- povećanje konkurentnosti,
- poboljšanje kvaliteta,
- pružanja integrisane poštanske usluge.

U ovom radu, kao najznačajni izazovi, u procesu liberalizacije tržišta poštanskih pošiljaka, odnosno postepenog dostizanja standarda EU iz ove oblasti istaknuti su:

- smanjenje limita rezervisanog servisa,
- finansiranje univerzalne poštanske usluge (u daljem tekstu UPU),
- usaglašavanje zakonodavstva sa smernicama koje diktira EU,
- stvaranje pozitivne klime za restrukturiranje JPO.

Svi pomenuti izazovi biće posmatrani sa aspekta:

- države (ministarstvo, pošta, agencija),
- privatnih operatora,
- korisnika.

Tako da će se u narednom izlaganju svaki od navedenih izazova komentarisati sa različitih aspekata.

3.1. Smanjenje limita rezervisanog servisa

Posmatrajući tempo liberalizacije evropskih zemalja, reforme u poštanskom sektoru naše zemlje kasne više od decenije, ali pravac i vremenski tok redukcije rezervisanog servisa treba da bude prioritet za dalje otvaranje tržišta. U tom smislu je, najblaže rečeno, začuđujuće da se Srbija nalazi na ubedljivom začelju kada je u pitanju stepen liberalizacije tržišta poštanskih usluga i to sa najvišim nivoom rezervisanog servisa u Evropi.

Trenutna situacija, kojom je definisan praktično monopolski model u poštanskom sektoru, (rezervisane usluge do 350 gr i petostruki iznos poštarine za pismo prve stope težine i najbržeg stepena prenosa), ne daje mogućnost širenja i unapređenja poslovanja ostalim akterima na tržištu, niti prostora za tržišnu konkurenciju osim u domenu komercijalnog sektora, što šalje nepovoljnu poruku o našoj zemlji kao kandidatu za pridruživanje evropskoj zajednici.

Pravac smanjenja limita rezervisanog servisa diktira Evropska unija. Izvesno je da nam u neposrednoj budućnosti sledi najverovatnije smanjenje limita po masi i ceni koje će se sprovesti u dva koraka, kako je i definisano Akcionom planu za realizaciju strategije razvoja poštanskih usluga (u prvoj fazi na 100 g, a posle 2012 i na 50 g). Uprkos nastojanju zakonodavca da kroz poslednje izmene i dopune Zakona smanji ove limite na iznos koji je uporediv, makar sa onim državama koje se nalaze na samom začelju po stepenu liberalizacije, to nije učinjeno, već definisan limit i dalje opstaje kao oblik finansiranja univerzalne usluge u našoj zemlji.

Aspekt JPO: Ono što treba istaći je činjenica da sa aspekta JPO, nema nekog praktičnog interesa za održavanjem ovako visokih limita, jer bile rezervisane ili ne, ove usluge, osim direktne pošte, svakako ulaze u domen univerzalnih, tako da su i po tom osnovu ekskluzivno pravo JPO kao jedinog nosioca licence za obavljanje ovih usluga. Javni poštanski operator svakako osigurava univerzalnu poštansku uslugu na celoj teritoriji države i posluje sa neizvesnom profitabilnošću. Imajući u vidu te obaveze, JPO nije u mogućnosti da zauzme veći udeo na novom, svakako rastućem tržištu kurirskih usluga.

Aspekt regulatora: Smanjenje limita rezervisanog servisa je po Akcionom planu za realizaciju strategije poštanskih usluga jedan od osnovnih zadataka regulatora. Republika Srbija prati poštanske direktive, ali ih se ne pridržava u potpunosti u vezi liberalizacije poštanskog tržišta. Sa odstupanjem od vremenskih rokova za osnivanje regulatornog tela, taj proces je dosta usporen. Cilj Agencije je da u sto kraćem mogućem vremenskom roku izvrši smanjenje limita rezervisanog servisa, kako bi ubrzala proces liberalizacije.

Aspekt privatnog operatora: U komercijalnom servisu je prisutna konkurencija, poznate multinacionalne kompanije prisutne su i kod nas, u rezervisanom sektoru nema konkurencije, a privatni poštanski operatori svakako žele bržu liberalizaciju tržišta. Smanjenjem limita, pruža im se mogućnost da formiraju cena kojim konkurišu, najčešće na tržištu u visokorazvijenim oblastima, prvenstveno u velikim gradovima koji su generatori profita.

Aspekt korisnika: Što se tiče korisnika, smanjenje limita rezervisanog servisa nema velikog uticaja na korisnika-fizičko lice, izuzev u pogledu cene koja će u bliskoj budućnosti biti troškovno orjentisana. Krajnji korisnici, fizička lica, nemaju preterane zahteve u ovom smislu, zbog nedovoljnog poznavanja svih prava koja su im na raspolaganju. Krajnji poslovni korisnici su zahtevniji, ali ni kod njih se ne primećuje velika zainteresovanost za proces smanjenja limita rezervisanog servisa tj. za bržom liberalizacijom tržišta, mada su zainteresovani za prednosti koje ovaj proces nosi.

3.2. Finansiranje univerzalne poštanske usluge (UPU)

Prelazak sa monopola ka delimično otvorenom tržištu, odnosno u daljim koracima do potpunog otvaranja istog, kada tržišne sile obezbećuju UPU, bez rezervisanog područja je proces koji je završen ili se ubrzano završava sprovodi u većini zemalja Evropske unije. U tom smislu, Zakonodavstvo Eu je u Direktivi iz 2008, otišlo korak dalje isključivanjem „rezervisane usluge“ kao oblika finansiranja univerzalne usluge. Data je preporuka da se pružanje univerzalne usluge može obezbediti putem javne nabavke, a tek u slučaju da obaveza vršenja univerzalne usluge predstavlja „nepravedan finansijski teret“ za njenog davaoca, nadoknada ovih troškova se može vršiti aktiviranjem mehanizama koje određuje regulatorno telo, kao što je kompenzacioni fond na primer. Moguće je odrediti više provajdera univerzalne poštanske usluge (u daljem tekstu USP), koji će biti odgovorni samo za neke elemente UPU, ili za različite delove teritorije zemlje, ali je za ovaj model je neophodno ustanoviti mehanizam konstantne provere nepovredivosti UPU. Nezavisan USP održava dominantnu poziciju na tržištu na nekim ili na većini segmenata tržišta.

JPO ima obavezu da odvojeno vodi račune za univerzalne i komercijalne usluge, uz zabranu subvencionisanja. Razdvajanjem računa i formiranjem cena koje su troškovno orjentisane, otvara se mogućnost za korigovanje cene UPU, saglasno predlogu JPO, vodeći računa o interesima korisnika.

Direktiva pominje i supstitute univerzalne usluge odnosno usluge poštanskih operatora koje je se sa stanovišta korisnika mogu smatrati u velikoj meri zamenljivim sa univerzalnom uslugom, uzimajući u obzir elemente usluge, a uključujući i njihovu eventualnu dodatnu vrednost, njihovu upotrebu i cenu. Nužno je da te usluge pokrivaju sve osobine univerzalne, kao što su svakodnevna dostava ili potpuna pokrivenost države. Poštanski operatori koji bi na ovaj način obavljali deo univerzalne usluge, u principu bi bili u obavezi da učestvuju u kompenzacionom fondu za pokrivanje eventualnih gubitaka ovlašćenog davaoca univerzalne usluge. Slično rešenje je predviđeno novim poštanskim zakonom u Sloveniji, koji će stupi na snagu od 1. januara 2011. godine.

Interesantan je primer Nemačke, gde se pruža mogućnost izbora poštanskom operateru, između obaveze pružanja univerzalne usluge na određenom mestu (teritoriji) ili finansijskog doprinosa za troškove te usluge koje bi pružao drugi operator.

Aspekt JPO: Sa stanovišta JPO potrebno je redefinisati UPU, primenom egzotnih ekonomskih modela ustanoviti troškove obavljanja iste i zatim se posvetiti (uz pomoć državeministarstva, regulatora) iznalaženju optimalnog modela za finansiranje iste.

Aspekt regulatora: Regulatorno telo, sagledavanjem potreba tržišta, definiše opseg UPU, i način njenog finansiranja. Dok postoji rezervisani servis, ova aktivnost se sastoji od sprečavanja prelivanja odn. Subvencionisanja komercijalnog segmenta poslovanja. Profit od rezervisanih usluga može biti iskorišćen za pokrivanje gubitaka pružanja UPU u neprofitabilnim područjima. Aktiviranje nekog od modela koji je preporučen, ima smisla samo onda kada se tržište potpuno otvori (npr. Kompenzacionog fonda). U ovom slučaju, u nadležnosti regulatora je upravljanje kompenzacionim fondom. Mehanizam finansiranja je propisan samo kao „rezerva“ u slučaju da se dokaže da je JPO u nezavidnom položaju i da ima samo gubitke, zbog tereta koji mu je nametnut pružanjem UPU na celoj teritoriji, odnosno u slučaju više provajdera upu na celoj odnosno delu teritorije.

Aspekt privatnog operatora: Privatni operatori imaju interes obavljanja UPU uglavnom ukoliko im je to (saglasno važećoj zakonskoj regulativi) neophodan preduslov za obavljanje segmenta usluga izvan rezervisanih koje pripadaju UPU, odnosno u teritorijalnom modelu, za tržišno atraktivnije delove zemlje.

Aspekt korisnika: Korisnici naročito oni iz ruralnih područja imaju interes za što širom lepezom usluga u ovom segmentu, a naročito prisutvo JPO na svakom delu Republike Srbije, pošto je reč ne samo o segmentu pružanja poštanskih usluga, nego i o fenomenu koji ima i izraženi i sociološki i društveni karakter.

3.3. Usaglašavanje zakonodavstva sa regulativama EC i pozitivnom praksom EU

Posmatrajući situaciju iz okruženja, Zakon o poštanskim uslugama koji je na snazi od 2005. godine je veoma rigidan i uveliko prevaziden. Nametnut je krut monopol, dok je učesnicima na tržištu omogućen isključivo komercijalni segment, trenutno bez mogućnosti ulaska u opseg univerzalne poštanske usluge. Mogućnost ulaska u ovaj segment poslovanja, vezan je za nejasan pojam posedovanja poštanske mreže. Ulaganje u formiranje paralelne mreže je neisplativo za privatnog operatora. Poštanska mreža je javno dobro, a zakon nalaže pristup mreži po ugovoru, saglasno podzakonskom aktu koji donosi Agencija. Ova aktivnost zahteva formiranja cena univerzalne poštanske usluge bazirane na troškovnom principu, usklađene sa standardima EU i zahtevima UPU. Tarifa za pristup mreži se određuje na osnovu troškovnika JPO po tehnološkim fazama koji je u izradi.

Postojećim zakonom je nametnut veliki teret JPO, koji ima obavezu da u okviru univerzalne poštanske usluge pruža skoro sve, izuzev ekspresnih usluga i paketa velike mase, svim građanima na bilo kom mestu u zemlji i to po jedinstvenoj ceni. U dosadašnjoj praksi cene servisa UPU nisu formirane na bazi konzistentne metodologije, i samim tim nije realna. U takvim uslovima pošta postaje „ranjiva“ jer ima obavezu da na celokupnoj teritoriji pruža usluge nediskriminatorski i po jedinstvenoj ceni, propisanog kvaliteta, što se može prevazići subvencionisanjem profita od ostvarenih usluga iz gradskih u manje razvijena i ruralna područja. Privatni operatori su se pozicionirali u velikim gradovima gde uslovi poslovanja idu na ruku tržišnom formiranju cena nudeći visok nivo kvaliteta.

Aspekt JPO: Postojeći monopol JPO daje određenu „zaštitu“, ali svakako i inertnost u pogledu promene i razvijanja novih, savremenijih modela poslovanja. Konkurencija i smanjenje „zaštite“ može pozitivno uticati na razvoj savremenog i profitabilnog JPO, kao što je bio slučaj npr. u Nemačkoj, Italiji, Sloveniji... Odlaganjem procesa restruktuiranja JPO rizikuje urušavanje poslovne sposobnosti, a u širem smislu i njegovo regionalno širenje. Sam proces liberalizacije tržišta može biti doveden u pitanje zbog eventualnih problema JPO u osiguranju UPU kao osnovnog uslova. Iz ugla JPO, ovo je veoma bitan element. Pošta se suočava sa većitom dilemom: da li je spremna za nove izazove, imajući u vidu činjenicu da je do sada bila posmatrana kao jedan veliki i inertan sistem koji u svom sastavu ima značajne kapacitete (kadrovske, mrežne, administrativne). Sve ove kapacitete je u određenoj meri potrebno angažovati i održati u novim uslovima liberalizovanog tržišta. Država i JPO zajedničkim snagama treba da obazrivo pokrenu zamajac restrukturiranja, korišćenjem adekvatnog modela koji može da opstane na tržištu zadržavajući svoju lidersku poziciju kako u nacionalnim, a perspektivno i u internacionalnim okvirima.

Aspekt države, ministarstva, i regulatora: Imperativ koji treba postaviti je što hitnije usaglašavanje zakonodavstva sa adekvatnom Direktivom EC. Prilikom izrade novog zakona, potrebno je rukovoditi se najboljim primerima iz okruženja, zajednički raditi sa nadležnim ministarstvom, i ostalim državnim organima. Poseban akcenat treba staviti na kaznenu politiku, definišući strožije i veće novčane kazne. Kaznena politika bi trebalo da bude određenija, oštrija, u skladu sa iskustvima EU. Pravi primer za to su male kazne za operatore koji korisnicima nude usluge koje pripadaju rezervisanom servisu po cenama koje su niže i od onih koje je propisala Vlada, čime štetu trpe kako JPO tako posredno i država.

Primeru radi, kada je u pitanju režim izdavanja dozvola za poštanske usluge van domena univerzalne usluge, Direktiva izričito zabranjuje udvostručavanje uslova iz drugog sektorski nespecifičnog dela nacionalnog zakonodavstva, kao i nametanje posebnih tehničkih ili operativnih uslova. Međutim, naše aktuelno zakonodavstvo je upravo izmenama Zakona o poštanskim uslugama izvršilo dodatno udaljšavanje od evropskog zakonodavstva, uvođenjem „dokaza o ispunjenosti uslova za otpočinjanje delatnosti“ koje izdaje nadležni organ Ministarstva i u domenu komercijalnog servisa, pri čemu se ovi uslovi uglavnom sastoje u većini od tehničkih ili operativnih.

Aspekt privatnog operatora: Privatni operatori sa nestrpljenjem očekuju nastavak liberalizacije. Otvaranjem mogućnosti pristupa mreži, mogu se pojaviti i kao potencijalni pružaoci UPU. Zaokruživanjem ovog procesa, privatnim operatorima se pored nesumljivih privilegija, dodaju i nove obaveze u pogledu kvaliteta i eventulanog pružanja dela univerzalnog servisa.

Aspekt korisnika: Prisustvo konkurencije je svakako u interesu korisnika-potrošača, naročito kada su usluge kvalitetnije.

3.4 Stvaranje pozitivne klime za restrukturiranje JPO

Javni poštanski operator se susreće sa velikim izazovom u postupku predstojećeg restrukturiranja. Ukoliko se ovaj proces završi uspešno, JPO ima velike šanse da postane moderno, efikasno, tehničko-tehnološko efektivno preduzeće, koje će znati da odgovori potrebama sve zahtevnijeg tržišta.

Postojeći rezervisani servis „uljuljkuje“ JPO u monopolskom režimu, u kome već dugi niz godina zapostavlja tehnološki proces, koji je imperativ za pružanje višeg nivoa kvaliteta, ali i otvaranja mogućnosti za definisanje novih usluga koje zahteva globalno, savremeno, odnosno moderno tržište.

Javni poštanski operator koji je do sada imao monopolski status, mora da se tržišno pozicionira, u najkraćem roku, da ulaže u kvalitet svojih usluga prvenstveno modernizacijom poslovanja, i stvaranjem novih usluga pružajući adekvatan izbor savremenom korisniku koji je voljan da plati više za ciljanu uslugu. Restrukturiranje je multidisciplinarni proces, koji zahteva promene na strateškom, organizacionom, i tehnološkom planu i uključuje sve zaposlene u preduzeću.

Strana iskustva su pokazala, da ukoliko se JPO na vreme i na pravi način pripremi za tržišnu utakmicu u postupku liberalizacije, ostaje lider na tržištu poštanskih usluga, još više učvršćujući svoje pozicije.

Uzimajući u obzir navedeno, moglo bi se zaključiti da je naš javni poštanski operator „slabiji“ kako u tržišnom, tako i u organizacionom i strateškom smislu, od JPO u zemljama iz okruženja. Svi relevantni pokazatelji upućuju na činjenicu da to nije tačno, tako da je naš zaključak da dalje održavanje ovako visokog nivoa rezervisanog servisa deluje pomalo i uvređujuće za imidž našeg JPO, zaposlene u njemu i njegovo posloводство, a konačno i za nadležne državne organe, uključujući i Republičku agenciju za poštanske usluge.

Aspekt JPO: Restrukturirani i uspešni JPO, koji je aktivan i brži od regionalnih konkurenata, ima velike mogućnosti za rast i razvoj na regionalnom tržištu. JPO treba da se pripremi za predstojeće restrukturiranje izborom najbolje strategije i najpovoljnijeg modela vodivši se sopstvenim i državnim interesima.

Aspekt regulatora: Podržavanjem državne strategije, a vodeći se postojećim zakonskim i podzakonskim aktima, regulator ima zadatak, zajedno sa svim ostalim državnim institucijama, da na optimalan način napravi pogodnu klimu u predstojećem periodu deregulacije i restrukturiranja u cilju opšteg društvenog interesa. Zadatak Agencije je da

poštujući interese države postupnom liberalizacijom, omogućiti pozitivne uslove poslovanja restrukturiranog JPO, ali i osnivanje malih i srednjih preduzeća.

Aspekt privatnog operatora: Ovaj proces nema direktnih dodirnih tačaka sa poslovanjem privatnih operatora, osim u smislu uticaja na dinamiku liberalizacije tržišta.

Aspekt korisnika: Svakako će imati koristi jer će stvoriti prostor za razvoj novih, kvalitetnijih i jeftinijih usluga, kako od strane JPO, tako i od ostalih poštanskih operatora koji su prisutni na našem tržištu. Potrebe korisnika, podstiču operatore koji će shodno zahtevima na tržištu pružati nove usluge. Zahtevi savremenog korisnika se na prvom mestu odnose na kvalitet i efikasnost, pa tek onda na cenu. Fizičko lice kao korisnik najviše je zainteresovan pored UPU, za segment komercijalnih – ekspresnih. Posebnu kategoriju čine biznis korisnici (B2C), koji imaju velike obime pošiljaka, i od kojih se ostvaruje najveći prihod, pa im se mora posvetiti posebna pažnja.

4. Plan aktivnosti

Proces razvoja tržišta poštanskih usluga je složen proces koji zahteva sinergetsko delovanje svih relevantnih državnih činilaca (Nadležno ministarstvo, JPO, Agencija). Deo aktivnosti je definisan Strategijom razvoja poštanskog saobraćaja kroz Akcioni plan, dok je ostatak proistekao iz sopstvenog i iskustava drugih država koje su manje više uspešno zaokružile taj proces. U tu svrhu bi korisno bilo uspostavljanje neke vrste koordinacionog tela na državnom nivou koje bi upravljalo i doprinelo koordiniranom delovanju svih državnih činilaca u cilju što efektivnijeg i efikasnijeg sprovođenja ovog procesa. Deo poslova i zadataka koji se nalaze pred državom mogu se sistematizovati na sledeći način:

- Postepena liberalizacija tržišta kroz smanjenje limita po masi i ceni (Agencija),
- Izrada predloga novog Zakona o poštanskim uslugama, kao produkta zajedničke aktivnosti svih relevantnih činilaca koji regulišu ovu materiju,
- Redefinisanje Strategije razvoja poštanskih usluga i akcionog plana,
- Donošenje osnivačkog akta JPO-a,
- Snažna međunarodna aktivnost i promocija domaće struke, odnosno obuka radnika u relevantnim međunarodnim institucijama,
- Izrada Pravilnika o pristupu javnoj poštanskoj mreži,
- Implementacija stranih iskustava i direktiva EU,
- Izrada metodologije cena UPU,
- Istraživanje tržišta (zadovoljstva korisnika) poštanskih usluga,
- Saradnja sa naučnim i ostalim institucijama u pravcu:
 - Definisanja dinamičkog modela poštanskog usluga (SF Beograd),
 - Sinergije svih državnih organa u pružanju UPU (FTN NoviSad),
 - Modeliranja optimalnog rasporeda jedinica poštanske mreže za vršenje UPU.

5. Zaključak

Republika Srbija se nalazi na početku razvoja konzistentnog tržišta poštanskih usluga. Razloga za to je mnogo i oni su svakako kako objektivne, tako i subjektivne prirode. Sa jedne strane aktivnosti je potrebno ubrzati koliko je god moguće, u svetlu ubrzavanja procesa evropskih integracija, dok sa druge strane postoji mogućnost kritičkog osvrta odnosno analize koraka zemalja koje su taj put više ili manje uspešno sprovele. Takva pozicija dozvoljava, da se uz maksimalne napore svih relevantnih činilaca ovaj „put“ pređe u relativno kratkom

periodu. Odluke koje se donose u ovom procesu su „teške“ u smislu da njihovo sprovođenje zahteva promenu načina poslovanja, organizacione kulture, odnosno strateškog pristupa razvoju poštanskog sektora u celini. Poštanski saobraćaj prestaje da bude „priča za sebe“, jednostavno postaje delatnost u kojoj važe tržišni principi, koja neprestano treba da se prilagođava potrebama korisnika, demonopolizaciji, razvoju konkurencije, znači svemu onome što definiše tržišno orjentisanu privredu, čiji je razvoj jedan od prioriteta vlade Republike Srbije. Uspešnost realizacije celokupnog procesa je neodvojivo povezana sa sinergetskim i koordiniranim delovanjem države u ovom smislu, koja pored opštih treba da vodi računa i o izvesnim partikularnim interesima kako operatora (javnog i privatnih), tako i korisnika koji naročito treba da osete benefit u narednom periodu kroz širu lepezu i bolji kvalitet usluga koje se na tržištu nude.

Literatura

- [1] Direktive Evropske unije 97/67/EC
- [2] Direktive Evropske unije 2002/39/EC
- [3] Direktive Evropske unije 2008/6/EC
- [4] Postal Universal Service Obligation (USO) International Comparison International Postal Liberalization –Comparative Study of US and Key Countries, Accenture, August 2008
- [5] Torsten Brandt: Liberalisation, privatisation and regulation of postal services in Europe European Commission’s Project PIQUE (jun2006-maj2009)
- [6] Vlada republike Srbije (Strategija razvoja poštanskih usluga, „Službeni glasnik RS“ br.28/08)
- [7] www.apek.si
- [8] www.bipt.be
- [9] www.bundesnetzagentur.de
- [10] www.bmvit.gv.at
- [11] www.hakom.hr
- [12] www.mtidsr.gov.rs
- [13] www.rapus.rs
- [14] Zakon o poštanskim uslugama, („Službeni glasnik RS“ broj 18 /05 i 30/10)
- [15] Zakon o poštanskim uslugama Hrvatske,(Narodne novine, broj 88/2009).

Abstract : *At the beginning of the year 2010, Serbian NRA (National Regulatory Authority) RAPUS (Republic Agency for Postal Services) finally started to operate. RAPUS is an independent regulatory body, which operates in accordance with principles of Serbian Law on Postal Services and creates formal conditions for all postal operators to provide postal services on the territory of the Republic of Serbia, especially in the field of promotion of competition. In this paper, the existing models of postal deregulation of Southeast European countries are presented. Based on postal NRA experiences, some challenges that RAPUS is likely to face in the near future are recognized. Implementation of these solutions must not jeopardize the universal postal service fulfillment. All defined tasks are in a strong connection with the Public Postal operator’s efficiency. Public postal operator has a significant role in offering of universal postal service process on the whole territory.*

Keywords: *post, liberalisation, regulatory authority, market*

REGULATION IN LIBERALIZED POSTAL MARKET – CURRENT SITUATION AND PERSPECTIVES

Nikola Trubint, Lidija Gligorić, Sonja Gezović
Republic Agency for Postal Services