

DELJENA MOBILNOST – TRANSPORTNA USLUGA ILI DIGITALNA PLATFORMA?

Predrag Živanović, Slaven Tica, Stanko Bajčetić, Andrea Nad
Univerzitet u Beogradu - Saobraćajni fakultet,
p.zivanovic@sf.bg.ac.rs, slaven.tica@sf.bg.ac.rs,
s.bajcetic@sf.bg.ac.rs, andrea@sf.bg.ac.rs

Sadržaj: *Razvoj tehnike i tehnologije danas snažno pomera tehnologiju realizacije mobilnosti građana od personalnih načina realizacije transportnih potreba prema rešenjima mobilnosti koja se troše kao usluga. Postoji sve veća potreba za ekonomičnijim i ekološki prihvatljivim opcijama za realizaciju mobilnosti, a jedno od mogućih rešenja je primena koncepta ekonomije deljenja. Ekonomija deljenja podrazumeva razmenu resursa upotrebom online platforme u cilju proizvodnje, distribucije i pružanja novih usluga. Prema podacima Evropske komisije, ekonomija deljenja raste po stopi od 25% godišnje. Značajan udeo u ovom razvoju ima i sektor transporta, i to kroz usluge zajedničkog korišćenja putničkih automobila (car-sharing) i deljenih vožnji (ridesourcing, ridesharing). Kompanije za deljenje vožnje pružaju posredničku uslugu koja povezuje vozače i putnike. Danas postoje mnoga otvorena pitanja i izražene razlike, pristupi u pogledu načina regulisanja usluga deljenja mobilnosti. Jedno od osnovnih pitanja koje se postavlja je: Da li su to transportne kompanije koje proizvode i pružaju transportnu uslugu ili su to digitalne platforme? Ovaj rad pokušava da pruži odgovor na to pitanje kroz analizu specifičnosti i karakteristika usluga deljena mobilnosti, kao i zakonskih i regulatornih okvira za njihovo funkcionisanje.*

Ključne reči: *Ekonomija deljenja, deljenje mobilnosti, deljenje vožnji, ridesharing*

1. Uvod

Optimizacija strukture i funkcionisanja gradova i njihovih transportnih sistema veoma je složen i odgovoran posao sa dalekosežnim posledicama u svim sferama života njegovih stanovnika. Tehničko-tehnološke inovacije brzo preoblikuju svet oko nas i čak menjaju tehnologiju putovanja od mesta do mesta. Stepem motorizacije ima progresivan stepen rasta, posebno u pogledu broja privatnih putničkih vozila. U Republici Srbiji u periodu od 2010. do 2017. godine u proseku je godišnje bilo 3,68% više registrovanih vozila [1]. Međutim, prosečan broj putnika u putničkim vozilima je nizak i kreće se u granicama od 1,20 do 1,50 [2]. Ako se tome doda i činjenica da većinu vremena u toku dana vozila provedu u mirovanju, dokazano je da danas ova tehnologija realizacije

mobilnosti stanovnika nije efikasna i ekološki prihvatljiva u današnjem konvencionalnom načinu funkcionisanja.

Za ovakav trend rasta stepena motorizacije potrebna je nova infrastruktura, novi transportni sistemi i nova transporta politika. Takođe ovo stanje snažno utiče na promenu navika korisnika u realizaciji mobilnosti i otvara šansu za organizovanje novih servisa i usluga u transportnim sistemima. Potencijal i šansa organizovanja novih servisa i usluga treba da bude usmerena ka dostizanju i unapređenju osnovnih elemenata kvaliteta transportne usluge, a pre svega raspoloživosti i pouzdanosti usluge uz neizostavnu ekološku podobnost sistema.

Sistem koji proizvodi transportnu uslugu koja je korisniku kontinualno raspoloživa i dostupna u prostoru i vremenu postaje konkurentan sistem na složenom tržištu transportnih usluga. Sve je veća potreba za novim, inovativnim sistemima koji bi povećali efikasnost transportnih sistema. Jedan način jeste razvoj usluga deljene mobilnosti, koje su zasnovane na primeni koncepta ekonomije deljenja.

Ekonomija deljenja podrazumeva razmenu resursa upotrebom *online* platforme u cilju proizvodnje, distribucije i pružanja novih usluga. Ovaj model omogućava upotrebu viška kapaciteta (stambeni prostor, transportne jedinice, parking mesta, itd.) ili viška vremena koje se može posvetiti različitim poslovima. Transportno tržište jedno je od posebno atraktivnih za razvoj ovog koncepta. Usluge zajedničkog korišćenja putničkih automobila (*car-sharing*) i deljenih vožnji (*ridesourcing*, *ridesharing*) zasnovane su na konceptu ekonomije deljenja.

Kompanije za deljenje vožnje pružaju posredničku uslugu koja povezuje vozače i putnike. Postoji puno nesuglasica u pogledu toga kako bi one trebale da se regulišu: kao transportne kompanije ili digitalne platforme.

Ovaj rad pokušava da pruži odgovor na to pitanje kroz analizu specifičnosti i karakteristika usluga deljene mobilnosti, kao i zakonskih i regulatornih okvira za njihovo funkcionisanje sa akcentom na Republiku Srbiju.

Rad je strukturiran u šest poglavlja. U prvom delu definisan je pojam ekonomije deljenja, a zatim su prikazane i karakteristike, prednosti i mane podistema deljenja mobilnosti. Poseban akcenat stavljen je na usluge deljenja vožnji – *ridesharing*. Prikazani su primeri načina regulisanja ovakvih usluga u Evropi i svetu (poglavlje 4), kao i u Republici Srbiji (poglavlje 5). Na kraju su data zaključna razmatranja.

2. Ekonomija deljenja

U poslednjoj deceniji evidentan je rast potreba za uslugama koje se pružaju „na zahtev“ korisnika (*on demand services*). Ovakve usluge se obično pružaju u obliku koji se naziva „ekonomija deljenja“ (*Shared economy* ili *Collaborative Economy*).

Koncept ekonomije deljenja je teško definisati, jer se izraz u praksi koristi različito i značenje „deljenja“ može se razlikovati [3]. Ekonomija deljenja podrazumeva razmenu imovine, resursa, vremena i veština, koje fizička lica već imaju u posedu, koristeći online platformu [4]. Evropska Unija preferira izraz *collaborative economy*, koji definiše kao „poslovni modeli u kojima platforme formiraju tržište koje olakšava aktivnosti, a robu ili usluge uglavnom pružaju fizička lica“ [5].

Vrednost ekonomije deljenja se sastoji u stvaranju veze između lica koje poseduje određeni resurs (imovinu ili veštinu/kompetentnost) i potrošača kojem je potreban taj resurs, u pravom trenutku i sa razumnim transakcionim troškovima [6].

Za pojavu ekonomije deljenja presudan je bio razvoj modernih informaciono-komunikacionih tehnologija [7] i mogućnosti *online* plaćanja. Međutim, društvene mreže uticale su na rast povećanjem kulture deljenja i povezivanja ljudi. Ove veze zasnivaju se na poverenju i preporukama dobijenim preko društvenih mreža, kao i na jasnoj proveru identiteta pružalaca usluge i korisnika [8]. Jedinostveni doživljaj umesto masovnog je osnovni motiv.

Ekonomija deljenja menja način razmišljanja o potrošnji i značaju ili statusu vlasništva na proizvodima i uslugama. Korisnici biraju pristup korišćenju proizvoda i usluga umesto posedovanja. Razlikuju se tri kategorije: iznajmljivači (*renters*), razmenjivači (*swappers*) i platforme (*platforms*) [4]. Digitalna platforma omogućava kontakt između pružaoca usluge i korisnika, odnosno direktne transakcije (*peer-to-peer*), a za svoje usluge naplaćuju određeni nivo provizije.

3. Razvoj i karakteristike usluga deljenih vožnji

Uz tržište nekretnina (iznajmljivanja smeštaja), tržište transportnih usluga posebno je bilo značajno za razvoj koncepta ekonomija deljenja. Ovaj koncept osnova je nekih od podсистema fleksibilnog transporta putnika. Fleksibilni transport putnika ili paratranzit, predstavlja podsystem transporta putnika dostupan za sve korisnike (grupu korisnika) koji prihvataju uslove iz međusobnog ugovora (dogovora), dostupan u prostoru i vremenu kao javna ili polujavna usluga, koju obezbeđuje operator (koji može biti i fizičko lice) u cilju zadovoljenja različitog stepena individualnih transportnih potreba korisnika [9].

Usluge zajedničkog korišćenja putničkih automobila (*car-sharing*) i deljenih vožnji (*ridesourcing, ridesharing*) zasnovane su na konceptu ekonomije deljenja. Prema kategorizaciji tipova ekonomije deljenja, zajedničko korišćenje putničkih automobila spada u grupu iznajmljivača (*renters*), dok je podsystem deljenih vožnji tipičan predstavnik platformi.

Razvoj modernih informaciono-komunikacionih tehnologija doprineo je i ubrzanom razvoju digitalnih platformi, odnosno novih kompanija u oblasti transporta (*Transportation Network Companies* - TNCs). Osnovna definicija TNC kompanija potiče od Komisije za javne komunalne usluge u Kaliforniji (*California Public Utilities Commission* - CPUC) koja je ove kompanije definisala kao „*organizaciju, korporaciju, partnerstvo, samostalnost ili neki drugi oblik ... koja pruža unapred dogovorene usluge prevoza za kompenzaciju koristeći internet aplikaciju ili platformu za povezivanje putnika sa vozačima koji za usluge prevoza koriste svoja lična vozila*“.

Najpoznatija TNC kompanija za deljenje vožnji je američka kompanija UBER, koja je osnovana 2009. godine. Od tog trenutka započeo je razvoj i ostalih sličnih kompanija koje su sledile put UBER-a i koje su koristile iste ili slične poslovne modele. Neke od kompanija su latinoamerički CABIF i australijski GOCATCH osnovane 2011. godine, kao i američki LYFT osnovan 2012. godine. Od 2015. godine u Beogradu funkcioniše sistem CAR:GO.

U Evropi kompanije kao što su BLABLACAR i CARPOOLING.COM, ne smatraju se „TNC-ima“, već kompanijama koje pružaju usluge deljenja vožnje, gde vozači biraju distancu i prihvataju novac kako bi pokrili/podelili samo troškove, a ne kako bi ostvarivali profit. Prema kategorizaciji tipova ekonomije deljenja, ove kompanije spadaju u tip razmenjivača (*swappers*).

U cilju kratkog opisa osnovnih karakteristika deljenih vožnji, pre svega tehnologije funkcionisanja, ovaj rad će kao osnovni model koristiti kompaniju UBER. Ova kompanija je prva, najveća i najrasprostranjenija i trenutno posluje u preko 540 gradova širom sveta. Kada se upućuje na UBER u ovom radu, iste informacije se uglavnom odnose i na sve druge slične kompanije koje pružaju uslugu deljenja vožnji.

Funkcija UBER-a i sličnih kompanija za deljenje vožnji je u tehnološkom smislu prilično jednostavna. S jedne strane, postoje osobe koji imaju transportnu potrebu, odnosno potrebu za realizacijom mobilnosti u prostoru i vremenu (putnici), a s druge strane postoje osobe koje mogu da pruže transportnu uslugu određenog nivoa kvaliteta. UBER se u navedenoj situaciji postavlja kao posrednik koji nudi svoju aplikaciju kao platformu u kojoj se mogu povezati ovi putnici i vozači. Vrste usluga koje nudi kompanije UBER su raznovrsne (UberPOP, UberX, UberXL, UberBlack i UberSelect), a principi njihovog funkcionisanja se razlikuju od grada do grada.

Najkontroverznija usluga u UBER-u je UberPOP (*peer-to-peer ridesharing*) usluga koja omogućava pojedincima da postanu vozači, dok UBER deluje kao facilitator za potencijalne klijente. Za vozače se ne smatra da su u odnosima koji trebaju biti bazirani na konceptu između poslodavca i zaposlenih sa UBER-om, već se najčešće nazivaju „vozači partneri“. Momenat kada postane partner, vozaču daje pravo da koristi UBER-ovu aplikaciju za vozača i da dobije kratku obuku koju pruža UBER. Tehnologijom se definišu minimalni uslovi za vozače partnere, kao što su vozačka dozvola, određeno stanje vozila i validno osiguranje.

S druge strane korisnicima je takođe na raspolaganju mobilna aplikacija pomoću koje unose svoju lokaciju kako bi zatražili vožnju koja se zatim prosleđuje na online platformu. Platforma locira najbližeg odgovarajućeg i raspoloživog vozača i obaveštava ga o ispostavljenom transportnom zahtevu. Vozač mora potvrditi zahtev, nakon čega se potvrda rezervacije, koja sadrži ime vozača, fotografiju profila, ocenu, marku i model automobila i registarsku oznaku, upućuje korisniku. Sistem takođe dozvoljava da vozač i korisnik međusobno kontaktiraju, dok vozač ide do lokacije za preuzimanje kako bi eventualno uskladili sve potrebne detalje, a da pri tom ne vide međusobne brojeve telefona. Cena svake vožnje izračunava se putem UBER-ovog servera na osnovu GPS podataka o vremenu vožnje i udaljenosti. Od ukupnog naplaćenog iznosa UBER zadržava procenat (proviziju čija je najčešća visina oko 20%) koji sadrži troškove funkcionisanja aplikacije, troškove obrade transakcije plaćanja i određeni nivo prihoda kompanije.

Koristeći informacije sa mobilnih uređaja (lokacija, profil korisnika) platforme za deljenje vožnji omogućavaju lak i brz pronalazak najbližeg i najpogodnijeg vozila i vozača za realizaciju određenog transportnog zahteva [8]. Uz to, platforme skupljaju informacije o kvalitetu pružene usluge (vozača, vozila) kroz sisteme ocenjivanja čime se olakšava proces utvrđivanja operatora koji ne ispunjavaju minimalne standarde kvaliteta. Proces kontrole i ocene je dvosmeran, tako da i vozači mogu oceniti i obeležiti nepodesne korisnike.

The Shared-Use Mobility Center je istraživao tržišta na kojima funkcionišu različiti tipovi kompanija iz oblasti ekonomije deljenja. Parametri koji su analizirani su broj stanovnika, gustina domaćinstva, namena površina, procenat korisnika u javnom transportu i uslovi za pešačenje. Zaključak je da takve kompanije rade najbolje u visokim ili umereno gusto naseljenim područjima, u velikim ili srednjim gradovima. Prema analizama kompanije UBER, jedne od najvećih platformi za deljenje vožnji, kompanija najbolje radi u gradovima sa velikim brojem stanovnika, a samim tim i velikim brojem potencijalnih vozača.

Može se zaključiti da su ovakve vrste usluga najpogodnije za primenu u velikim gradovima, koji već imaju razvijen sistem javnog gradskog transporta putnika. Kombinujući podsistem deljenih vožnji i pod sisteme javnog transporta, ovaj prvi bi mogao biti vid transporta koji bi pružio rešenje za tzv. „problem prvog/poslednjeg kilometra“ (*first/last mile problem*).

Korišćenjem postojećih resursa, ekonomija deljenja često utiče na pružaoce komercijalnih usluga na istom tržištu. Zbog toga ove kompanije vrlo često izazivaju poremećaje na tržištu usluga [10]. Nedavne analize sugerišu da TNC imaju uticaj na korišćenje usluga pod sistema taksi transporta putnika. Na primer, u San Francisku, između januara 2012. i avgusta 2014. broj putovanja u taksi sistemu je opao za 65% [11], što je ostavilo posledice na profit taksi kompanija i na nivo njihovog ulaganja u licence.

U istraživanju [12] analizirani su i efekti pojave i rada UBER-a na tradicionalnu taksi uslugu. Istraživanjem su bila obuhvaćena dva američka grada Njujork i Čikago, za period od 2011. godine, kada je UBER servis počeo sa radom u navedenim gradovima, do 2015. godine. Analizirajući raspoložive podatke autor je utvrdio jasan i konstantan trend pada broja vožnji u taksi sistemu u periodu od navedene tri godine. Navedeni pad nije toliko izražen kao u San Francisku i iz tog razloga autor stavlja akcenat na evidenciju dodatnih efekata pojave UBER-a. Osnovni zaključak sprovedenog istraživanja je da taksi vozači, na pojavu UBERA, pre svega reaguju povećanjem kvaliteta pružene usluge i korekcijom tarifnog sistema.

Kompanije koje pružaju uslugu deljenja vožnji pokreću široke političke, ekonomske i ideološke debate širom sveta. Argumenti u korist ovih kompanija uglavnom se baziraju na atraktivnim cenama i dodatnim vidovima transporta za potrošače, što bi potencijalno moglo dovesti do smanjenja broja vlasnika automobila i otvaranja novih radnih mesta. Detaljniji razlozi za povećanje efikasnosti realizovanih od strane TNC-a, kao i potencijalnih benefita koje ostvaruju gradovi, korisnici i vozači su sledeći:

- menja navike korisnika u realizaciji transportnih potreba,
- štedi javni prostor, jer smanjuje korišćenje privatnih automobila,
- utiče na manje zauzeće gradskih površina kroz smanjenje broja javnih parking mesta,
- direktno utiče na vidovnu raspodelu motorizovanih kretanja u gradu,
- smanjuje vreme putovanja kao jednog od osnovnih elemenata svih oblika kvaliteta transportne usluge od strane korisnika,
- smanjuje troškove putovanja u odnosu na korišćenje privatnih automobila,
- doprinosi održivom razvoju i kvalitetu života u gradskim aglomeracijama,
- smanjuje troškove pretrage za optimalnim načinom kretanja,
- obezbeđuje bolji pregled kvaliteta i cena,
- pruža dodatne usluge koje pomažu vozačima,

- povećava raspoloživost i dostupnost informacija što omogućava bolje korišćenje resursa.

Međutim, postoje i brojni navodi da TNC-i ostvaruju svoju konkurentsku prednost kroz korišćenje „nepostojanja i/ili nepreciznosti“ u regulatornim okvirima, nižim standardima bezbednosti i sigurnosti kao i da narušavaju privatnost korisnika usluge. Neki od ovih argumenata su:

- nelojalna konkurencija taksi sistemu ulazeći na tržište bez poštovanja jasno definisanih uslova za pristup tržištu i načinu definisanja tarifa,
- potencijalno, u budućnosti, mogu težiti da postanu monopolisti na tržištu,
- vozila mogu biti nebezbedna ili nedovoljno osigurana,
- mogu narušiti privatnost korisnika,
- mogu omogućiti diskriminaciju vozača i putnika,
- mogu ugroziti radne standarde za taksi vozače i ponuditi partnerima - vozačima loše nadoknade,
- mogu predstavljati izazov u pogledu adekvatnog načina oporezivanja.

4. Regulisanje usluga deljenih vožnji u Evropi i svetu

Postoji mnogo rizika u vezi sa ekonomijom deljenja, slično kao i sa bilo kojim drugim novim pristupom u poslovanju. Inovativna rešenja završavaju u tzv. „sivoj zoni“ jer regulatori imaju veoma malo informacija o mogućim efektima koje ove usluge mogu imati [13].

Poboljšan pristup informacijama omogućenim putem digitalnih platformi može brzo pretvoriti dobavljače u profesionalce, a pretvarati slobodnu imovinu u sredstva za pružanja usluga. Takva dodatna ponuda pruža jasne prednosti potrošačima. Ipak, on daje dodatni konkurentski pritisak na tradicionalne dobavljače u sektorima kao što su smeštaj, realizacija mobilnosti i druge vrste usluga. Regulatornim organima je takođe teško da ustanove trenutak kada je došlo do prelaska sa transakcije deljenja na tržišnu transakciju [6].

Kalifornija je jedna od prvih država koja je legalizovala ovaj podsistem transporta putnika i klasifikovala ove kompanije kao Transportation Network Company (TCN). Ovo ne čudi ako se zna da su prve kompanije nastale upravo u toj američkoj državi. Ipak, i Sjedinjene Američke Države (SAD) suočavaju se sa problemom da li bi usluge deljenih vožnji trebalo regulisati na državnom ili federalnom nivou. Trenutno je regulisanje rada ovih podсистema ostavljeno u nadležnost svake federalne države, a vrlo često se ove usluge regulišu na nivou gradova. Postoje gradovi poput Njujorka, Filadelfije i Ostina koji su zabranili podсистeme deljenih vožnji i postavili stroge standarde za ovu vrstu usluge, koje trenutni operatori ne mogu da ispune. Međutim, znatno je veći broj država i lokalnih samouprava u SAD-u koje imaju pozitivan stav prema ovim novim podсистemima transporta putnika.

Kada se govori o zakonskim okvirima u EU uvek treba naglasiti nivo kompetencija koje ona ima u odnosu na zemlje članice. U tom smislu EU može imati isključive nadležnosti, deljene nadležnosti ili može biti podrška. Transport spada u sektore za koje važi princip deljene nadležnosti. Regulatorni okviri za drumski transport putnika u velikoj meri su ostavljeni državama članicama dok Evropska unija reguliše samo transport na velike udaljenosti (međunarodni/međumesni) [14].

Ako se kompanije koje pružaju usluge deljenih vožnji posmatraju kao digitalne platforme, za njihovo regulisanje bitne su tri direktive: Information Society Service Directive 2015/1535/EU [15], the E-Commerce Directive 2000/31/EC [16] i Service Directive 2006/123/EC [17]. Ako bi se usluge deljenih vožnji smatrale transportnim uslugama, onda direktiva o e-komerc uslugama ne bi bila primenljiva već bi važile direktive koje regulišu delatnost transporta. Uz to, ni poslednja navedena direktiva o uslugama nije primenljiva na transportne usluge, jer su iste eksplicitno isključene iz nje.

Evropska komisija je napravila primarne kriterijume za određivanje da li je kompanija *online* platforma ili pružalac usluge [4]. Prvo, da li kompanija nameće cenu umesto da je postavlja; drugo, da li kompanije definiše bitne uslove u ugovoru između korisnika i pružaoca usluge; i treće, da li kompanije poseduje resurse kojima se vrši usluga. Ako je odgovor na sva pitanja „da“ onda kompanija mora da se klasifikuje kao pružalac usluge. Pored ovih, definisani su i dodatni kriterijumi, a najvažniji je da li postoji adekvatan ugovor između platforme i pružalaca usluge, kao poslodavca i zaposlenog.

Primenjujući ove kriterijume kompanije za deljenje vožnji definitivno predstavljaju kombinaciju digitalne platforme i transportne kompanije. Samim tim bi trebalo da ispune uslove za pristup tržištu, odnosno dobijanje odgovarajućih licenci za pružanje transportnih usluga. Ove uslove definiše svaka od država članica kroz svoje zakone i podzakonska akta, ali su ovi propisi većinom zastareli i nisu prilagođeni razvoju novih usluga fleksibilnog transporta putnika.

Kao posledica toga usluge deljenih vožnji, koje su pružale kompanije UBER i sl, zabranjene su u zemljama poput Španije, Belgije, Francuske, Nemačke i Italije. Najčešće je kao razlog navedeno da je to usluga slična/identična kao taksi usluga i da korisnici zaslužuju iste garancije, uslove bezbednosti i sigurnosti i kvalitet usluge kao i kada koriste taksi podsistem [18]. U rezoluciji iz septembra 2015. godine, Evropski parlament zatražio je od Evropske komisije da prati stanje država članica u vezi s kompanijama koje se bave uslugama deljenih vožnji, da procene posledice koje proizilaze od pojave tih kompanija na tržištu transportnih usluga i da predlože odgovarajuće mere ili preporuke za razvoj inovativnih usluga, uz obraćanje pažnje na postojeće usluge taksi transporta putnika [19].

Evropska komisija je 2. juna 2016. godine objavila neobavezujuće smernice u vezi sa ovim kompanijama iz oblasti ekonomije deljenja [20]. Pomenuta Direktiva o uslugama zahteva da nacionalne vlasti moraju analizirati nacionalno zakonodavstvo i osigurati da zahtevi pristupa tržištu budu opravdani legitimnim ciljem, kao i da su neophodni i proporcionalni. Takođe, zahteva da postoji razgraničenje između onih koji povremeno pružaju usluge i onih koji se time profesionalno bave. U nekim državama se kao kriterijum koriste prihodi, te su sve kompanije (pojedinci) koje imaju prihod okarakterisane kao profesionalne. Ponekad se dozvoljava neki minimalni profit do kog nije potrebno da kompanija (pojedinaac) ispunjava uslove za profesionalno bavljenje delatnošću.

Prethodna analiza ukazuje na to da Evropska unija ima pozitivan stav prema ekonomiji deljenja, a samim tim i uslugama deljenih vožnji, smatrajući ih mogućnošću, a ne pretnjom. Ipak, u decembru 2017. godine Sud Evropske unije presudio je da je UBER

pruža „usluge u oblasti transporta“ i da nije samo tehnološka platforma¹. Time je regulisanje UBER-a i sličnih platformi delegirano na nivo država članica.

5. Regulisanja usluga deljenih vožnji u Republici Srbiji

Glavno pitanje koje se postavlja jeste da li kompanije za deljenje vožnji treba da ispune sve zakonske uslove koji važe za transportne operatore ili treba da imaju sve koristi slobode osnivanja i slobodnog kretanja usluga kao usluge informacionog društva [21]. Konfuzija oko klasifikacije u velikoj meri potiče od poslovnog modela kompanija za deljene vožnje.

Jedna od najznačajnijih kompanija, UBER, ističe da je u suštini ova kompanija *online* platforma koja povezuje vozače i putnike. Ne poseduje vozila i ne zapošljava vozača, što je čini različitim od tradicionalnih transportnih kompanija. Međutim, UBER deluje kao posrednik u naplati i uzima proviziju za te usluge. Uz to, kontroliše angažovanje vozača, pošto *online* platforma daje predloge potencijalnih vozača zasnovane na blizini i dostupnosti i u suštini nudi veoma sličnu uslugu taksi transportu.

Zakonodavci treba da stvore regulatornu osnovu za nove usluge koje štite korisnike i pružaoce usluge, ali i podržavaju inovacije. Oni takođe treba da zahtevaju od provajdera da podele svoje podatke kako bi ih uključili u svoj transportni plan [22]. Treba podržati kooperaciju i sinergiju između postojećih operatera (javni masovni transport, taksi, itd.) i kompanija koje pružaju nove usluge. Primeri su London, Helsinki i Stokholm, gde se smart karte iz podsistema javnog masovnog transporta putnika koriste za plaćanje i fleksibilnih usluga. Ideja je da se naprave paketi mobilnosti, slično kao kod telekomunikacionih usluga. Ovaj koncept se naziva „mobilnost kao usluga“ (*Mobility as a Service - MaaS*) i suštinski podrazumeva situaciju u kojoj korisnik kupuje usluge mobilnosti prema svojim transportnim potrebama, umesto da kupuje sredstva za realizaciju mobilnosti (automobil, bicikl, motocikl, itd.) [23].

Postoje tri moguća pristupa regulisanju kompanija u ekonomiji deljenja: regulisati funkcionisanje od trenutka njihovog nastanka, samoregulacija ili sačekati i videti kako se situacija razvija i onda ih regulisati [22]. Činjenica da ove usluge postoje već deceniju odmah eliminiše prvi pristup. Za to vreme ove kompanije su stekle veliki broj korisnika, ostvarile profit i samim tim njihova moć lobiranja raste. Kao takve mogle bi da uspire proces regulatornih reformi.

Samoregulacija, što znači da ga zakonodavac uopšte ne reguliše, pružio bi inovativnim kompanijama puno mogućnosti, međutim, ovaj pristup bi mogao proizvesti mnogo rizika naročito u delu javne sigurnosti, zaštite korisnika, tehnologije oporezivanja itd. Samoregulativni pristup podrazumeva da kompanije znaju koji je najbolji način da se regulišu i kako da reše probleme. Problem sa ovom tvrdnjom je da kompanije imaju za cilj da ostvaruju profit i često su spremne da štite druge vrednosti samo dokle god je profitabilno za njih. I na kraju, ovaj pristup može da bude značajan deo sive ekonomije u sektoru transporta putnika.

Treći pristup, „čekati i videti“, pretpostavlja da trenutno ne postoji dovoljno informacija da se ovakve usluge regulišu na pravi način, ali da će se to desiti u narednom

¹<https://g8fip1kplyr33r3krz5b97d1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2017/12/European-Court-of-Justice-Uber-ruling-December-20-2017-POLITICO.pdf>.

periodu i da tada neće biti kasno da se izvrši dodatna regulacija. Evropska unija je sledila ovaj princip do donošenja presude kojom se kompanije UBER svrstava u delatnost transporta putnika. Sada je u toku faza regulisanja usluga deljenih mobilnosti kao tansportnih usluga na nivou država članica.

U Republici Srbiji, delatnost transporta putnika regulisana je pre svega Zakonom o prevozu putnika u drumskom saobraćaju („Sl. glasnik RS“, br. 68/2015, 41/2018 i 44/2018). Dok pomenuti Zakon sveobuhvatno reguliše podsisteme javnog masovnog transporta putnika, isto se ne može reći za podsisteme fleksibilnog transporta putnika. Izuzetak je podsistem taksi transporta, koji je tretiran pre svega u članovima 87.-94. Licenca za prevoz ne izdaje se za obavljanje taksi transporta već se ova delatnost obavlja na osnovu odobrenja lokalne samouprave. Odobrenja mogu da se izdaju pojedincima – preduzetnicima, ali i preduzećima. Specifičnost taksi transporta putnika, posebno na tržištu grada Beograda, jeste dominantno učešće taksi preduzetnika, koji su većinom grupisani u taksi udruženja. Međutim, ne postoji nikakav ugovor o radnom odnosu između vozača i udruženja. Prema nekim klasifikacijama upravo je postojanje ugovora o radu jedna od osnovnih razlika između podsistema taksi transporta i podsistema deljenih vožnji [21].

Može se zaključiti da sistem taksi transporta putnika u Beogradu ima neke od odlika sistema deljenih vožnji. Sličnost je još značajnija ako se zna da je u poslednjih nekoliko godina došlo do porasta upotrebe modernih sistema za rezervisanje taksi usluga. Određena udruženja imaju svoje aplikacije, ali su na tržištu sve prisutnije globalne platforme – Yandex taxi i Taxify. Estonska kompanija Taxify u Beogradu radi samo sa registrovanim taksistima, iako pruža i usluge deljenih vožnji.

S druge strane, nijedan član Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju nije tretirao ostale usluge transporta na zahtev, a pre svega podsistem deljenih vožnji. Zbog toga su u prethodnom periodu kompanije koje su pružale usluge deljenih vožnji (pre svega kompanija CAR:GO) svoje poslovanje definisale u skladu sa Zakonom o turizmu, tačnije prema uslovima koji su važili za usluge limo servisa. To su usluge iznajmljivanja vozila sa uslugama vozača. Na sednici održanoj 26. oktobra 2018. godine Skupština Republike Srbije usvojila je izmene Zakona o prevozu putnika u drumskom saobraćaju, kojim su usluge limo servisa proglašene javnim transportom i svrstane u podsistem taksi transporta putnika. Postavljeni su novi uslovi za obavljanje ove delatnosti - u smislu tehničko-eksploatacionih karakteristika vozila, mogućnosti angažovanja vozila isključivo u turističke svrhe, ograničavanja trajanja vožnje na minimum tri sata, itd.

Ovakve izmene Zakona delom su i posledica odluke Evropskog suda da UBER i slične digitalne platforme svrsta u delatnost usluga transporta. Formalno pravno one znače onemogućavanje funkcionisanja servisa CAR:GO, koji će morati da ispuni sve uslove za pristup delatnosti koje su do sada važili samo za taksi transport putnika.

Generalan zaključak koji se nameće u pogledu regulisanja deljenja vožnji u Republici Srbiji je da se pod pritiskom nastalih uslova, stavovi i ciljevi nadležnih organa menjaju i prilagođavaju „od prilike do prilike (najčešće od krize do krize)“, sa odsustvom definisanja logičke integracije svih sistema javnog gradskog transporta putnika (pre svega unutar podsistema fleksibilnog transporta putnika) i promocije partnerstva u cilju stvaranja održivih sistema u skladu sa savremenim trendovima i realnim potrebama građana, a sve u cilju stvaranja kvalitetnog javnog servisa mobilnosti, prihvatljivog za sve ključne aktere u sistemu (organe lokalne uprave, putnike i operatore).

6. Zaključak

Ekonomija deljenja izazvala je puno nesuglasica širom sveta u pogledu načina regulisanja. Broj usluga i provajdera je izuzetno porastao zbog sve veće dostupnosti *online* platformi u obliku *web*-sajtova i mobilnih aplikacija, što omogućava globalno učešće na tržištu.

Trenutna regulatorna situacija u Evropskoj uniji je izdvojena. Ovo je bio razlog za početak regulisanja pitanja usluga ekonomije deljenja i posredničkih platformi na nivou Evropske unije. Evropski sud pravde doneo je presudu kojom kategorise UBER kao transportnu uslugu, čime je regulisanje ovih usluga delegirano državama članicama.

Neke zemlje, poput Estonije dozvoljavaju kompanijama kao što je UBER da posluju na njihovoj teritoriji i planiraju promenu regulatornih okvira kako bi se uključile takve usluge deljenih vožnji svih vrsta (čak i kontroverzni UberPop). Međutim, mnoge države članice EU (Francuska, Španija, Belgija) zabranile su usluge UberPop-a, jer nije u skladu sa važećim regulatornim propisima, pre svega iz oblasti transporta putnika. Neke druge, zahtevaju da se vozači koji pružaju usluge deljenja vožnji pridržavaju istih standarda kao taksi vozači.

Iako ovakve kompanije imaju odlike digitalnih platformi, sama činjenica da samostalno definišu osnovne elemente transportnog procesa (pre svega trasu kretanja, cenu transportne usluge i sl.), ove kompanije svakako svrstava u kompanije iz delatnosti transporta putnika. Samim tim neophodno je da se definišu minimalni standardi i kriterijumi kvaliteta usluge, kao i tehničko-tehnološki standardi za vozila, ali i vozače. Novim Zakonom o prevozu putnika u drumskom saobraćaju usluge deljenih vožnji tretiraju se kao usluge limo servisa za koje su znatno pooštreni kriterijumi za obavljanje delatnosti. Međutim, ovi uslovi ne odgovaraju stvarnim karakteristikama ovog podsistema, niti zahtevima korisnika. Fleksibilni podsistemi transporta putnika zahtevaju fleksibilnu regulatornu politiku, ali uz jasno definisanje njihove uloge na transportnom tržištu. Uz to je neophodno definisati dobar sistem monitoringa i kontrole vršenja usluge koja je registrovana radi obezbeđivanja vršenja usluge i zaštite korisnika. Značajan korak ka tome bilo bi projektovanje, razvoj i implemetacija MaaS koncepta koji bi integrisao sve usluge transporta putnika i time omogućio fer konkurenciju i visok kvalitet usluge za korisnike.

Ključ rešenja je svakako da se u proces regulisanja ovog nadolazećeg talasa novih usluga u sistemima transporta putnika snažnije uključe stručna i ekspertska tela koja su dovoljno osposobljena za izazove novih trendova u tehnologiji, organizaciji i upravljanju složenim sistemima transporta putnika.

Budući razvoj zakonskih i regulatornih akata mora da omogućiti razvoj novog koncepta koji omogućava efikasno, fleksibilno i ekološki prihvatljivo putovanje raznim vidovima transporta u prostoru i vremenu korišćenjem pametnih transportnih sistema, pametne infrastrukture i pametnih tehnologija. Na ovaj način bi se izvršila promena strukture, funkcionisanja, organizacije i upravljanja celinom sistema transporta putnika u Republici Srbiji, i izvršila transformacija sistema od koncepta „sistema za sebe“ u koncept „podsistem države/grada“ i pomeranje od načina realizacije mobilnosti ličnim transportnim sredstvima, prema rešenjima mobilnosti koja se troše kao usluga.

Do tada, deljena mobilnost može biti i transportna usluga i/ili digitalna platforma.

Literatura

- [1] Republički zavod za statistiku, *Statistički godišnjak 2018*, Beograd, 2018, dostupno na: <http://publikacije.stat.gov.rs/G2018/Pdf/G20182051.pdf>.
- [2] JP „Urbanizam“, *Saobraćajna studija grada Novog Sada sa dinamikom uređenja saobraćaja – Nostram*, Zavod za urbanizam, Novi Sad, 2009.
- [3] Belk, R., *You Are What You Can Access: Sharing and Collaborative Consumption Online*, Journal of Business Research 2014, 67 (8), p 1595-1596.
- [4] Karppanen, M., *Regulating Ridesourcing Companies and the Employment Status of Drivers in the Sharing Economy - A Study on Uber*, Master's Thesis, University of Helsinki, Faculty of Law, 2017.
- [5] COM(2015) 550 final, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Upgrading the Single Market: more opportunities for people and business*.
- [6] Dervojeđa, K. et al., *The Sharing Economy, Accessibility Based Business Models for Peer-to-Peer Markets*, Business Innovation Observatory, European Union, 2013.
- [7] Butler, M., *Worker Status and Uber: understanding when a worker is a worker*, Lancaster University Law School Staff blog (22 November 2016), Available at: <http://www.lancaster.ac.uk/law/blogs/staff/worker-status-and-uber-understanding-when-a-worker-is-a-worker/>, last visited 10.10.2018.
- [8] Edelman, B.G., Geradin D., *Efficiencies and Regulatory Shortcuts: How Should We Regulate Companies Like Airbnb and Uber?*, Stanford Technology Law Review 2016, 19, p 295-296.
- [9] S. Tica, *Sistemi transporta putnika-Elementi tehnologije, organizacije i upravljanja*, Univerzitet u Beogradu-Saobraćajni fakultet, 2016.
- [10] Lougher, G., Kalmanowicz, S. *EU Competition Law in the Sharing Economy*. Journal of European Competition Law & Practice 2016, 7 (2), p 88.
- [11] *Taxis and accessible services division: Status of Taxi Industry*, San Francisco Municipal Transportation Agency, 2014.
- [12] Wallsten, S., *The Competitive Effects of the Sharing Economy: How is Uber Changing Taxis?* Technology Policy Institute, Washington, 2015.
- [13] Ranchordas, S., *Innovation-Friendly Regulation: The Sunset of Regulation, the Sunrise of Innovation*. Jurimetrics J. 2015, 55, p 203.
- [14] Van de Velde, D., *Long-distance coach services in Europe*. In Finger, Matthias – Holvad, Torben (ed.): *Regulating Transport in Europe*. Edward Elgar Publishing 2013, pages 115-139.
- [15] Directive (EU) 2015/1535 of the European Parliament and of the Council of 9 September 2015 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical regulations and of rules on Information Society services.
- [16] Directive 2000/31/EC of the European Parliament and of the Council of 8 June 2000 on certain legal aspects of information society services, in particular electronic commerce, in the Internal Market ('Directive on electronic commerce')

- [17] Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market.
- [18] Teffer, P., *EU court to classify Uber: taxi or information company?*. EUObserver, Amsterdam, (20 July 2015). Available at: <https://euobserver.com/digital/129709>, last visited 10.9.2018.
- [19] European Parliament, *Resolution of 9 September 2015 on the implementation of the 2011 White Paper on Transport: taking stock and the way forward towards sustainable mobility* (2015/2005(INI)). Available at: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0310&language=EN>, last visited 15.2.2017. (EP resolution 2015).
- [20] *COM(2016) 356 final*. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European agenda for the collaborative economy.
- [21] Kozik, J., *Regulating Uber in the light of the emerging Sharing Economy*, Masters Thesis, University of Technology, Tallinn, 2017.
- [22] The Shared-Use Mobility Center, *Shared-Use Mobility Center Reference Guide*. Chicago IL, Los Angeles CA 2015, pages 1-45. Available at: <http://sharedusemobilitycenter.org/research/shared-use-mobility-reference-guide/>, last visited 2.10.2018.
- [23] Kamargianni, M., Li, W., Matyas, M., Schäfer, A., *A critical review of new mobility services for urban transport*. Transportation Research Procedia 2016, 14, 3294 – 3303.

Abstract: *Today, the technological development strongly shifts the mobility of citizens from individual realization of transport needs to mobility solutions offered as a service. There is an increasing need for more economical and environmentally-friendly options for mobility, and one of the possible solutions is the concept of sharing economy. Sharing economy involves sharing resources using an online platform to produce, distribute and provide new services. According to the European Commission, the sharing economy is growing at a rate of 25% per year. The transport sector is an important part of this development, through the car-sharing and ridesourcing (ridesharing) services. Ridesourcing companies provide an intermediary service that connects drivers and passengers. Today, there are many open questions and different approaches to how to regulate mobility sharing services. One of the core questions is how they should be regulated: as transport companies or digital platforms. This paper provides an answer to this question by analyzing the specificities and characteristics of shared mobility services, as well as the legal and regulatory frameworks for their functioning.*

Keywords: *Sharing economy, shared mobility, ridesourcing, ridesharing*

SHARED MOBILITY – TRANSPORT SERVICE OR DIGITAL PLATFORM?

Predrag Živanović, Slaven Tica, Stanko Bajčetić, Andrea Nad