

MODEL ODRŽIVOSTI UNIVERZALNE POŠTANSKE USLUGE

Dragan Pejović, Ljubomir Ostojić, Slađana Tomašević
Regulatorno telo za elektronske komunikacije i poštanske usluge (RATEL),
dragan.pejovic@ratel.rs, ljubomir.ostojic@ratel.rs, sladjana.tomasevic@ratel.rs

Rezime: *U 21. veku univerzalna poštanska usluga se suočava sa mnogim izazovima. Razvoj novih tehnologija na polju elektronskih komunikacija uticao je na promene u profilu potreba korisnika poštanskih usluga, što je dovelo do pada obima pismonosnih usluga i rasta paketskih usluga. RATEL je u saradnji sa Ministarstvom informisanja i telekomunikacija, Javnim preduzećem „Pošta Srbije“, Beograd i akademskom zajednicom iz oblasti poštanskog saobraćaja razvio model koji ima za cilj da se osigura dostupnost i održivost univerzalnog poštanskog servisa u skladu sa potrebama korisnika i promenama na tržištu, uz očuvanje ekonomske održivosti.*

Ključne reči: *održivost univerzalne poštanske usluge, opseg, kvalitet, dostupnost, finansiranje*

1. Uvod

Univerzalna poštanska usluga je usluga od opšteg interesa i predstavlja skup poštanskih usluga koje se obavljaju u kontinuitetu na celokupnoj teritoriji Republike Srbije, u okviru propisanog kvaliteta, po pristupačnim cenama i pod jednakim uslovima za sve korisnike, bez diskriminacije.

Međutim, zbog značajnih promena na tržištu poštanskih usluga u poslednjih 10-15 godina, kao što su razvoj tehnologije na polju komunikacija, promene u profilu i potrebama korisnika, razvoj alternativnih, posebno digitalnih servisa kojima se vrši supstitucija klasičnih poštanskih usluga, uslovile su pad obima usluga iz univerzalnog servisa (prevashodno pismonosnih usluga), što je dovelo do toga da se postavlja pitanje održivosti univerzalne poštanske usluge.

U cilju osiguranja dostupnosti i održivosti univerzalnog poštanskog servisa u skladu sa potrebama korisnika i promenama na tržištu, u Akcionom Planu Strategije razvoja poštanskog saobraćaja u RS za period od 2021-2025. godine [1] definisane su mere za obezbeđivanje održivosti pružanja svih usluga iz okvira univerzalne poštanske usluge, kao usluge od opšteg interesa u Republici Srbiji i kao nosioca aktivnosti u okviru ove mere određeno je Regulatorno telo za elektronske komunikacije i poštanske usluge (RATEL), a partneri Ministarstvo informisanja i telekomunikacija i javni poštanski operator. U cilju

ispunjenja propisanih ciljeva za održivi razvoj univerzalne poštanske usluge u Republici Srbiji, u toku 2023. i 2024 godine realizovana je *Studija o održivosti univerzalne poštanske usluge i definisanje njene uloge u skladu sa promenljivim potrebama korisnika* (Studija) i objavljena je na sajtu RATEL-a [2].

2. Međunarodna iskustva

Na nivou Evropske unije (EU) kroz Direktive Evropske unije (97/67/EC; 2002/39/EC; 2008/6/EC) [3], propisano je da kao minimum, države članice moraju da obezbede univerzalnu poštansku uslugu koja obezbeđuje prijem, preradu, prevoz i uručenje najmanje pet radnih dana nedeljno:

1. pismonosnih pošiljaka težine do 2 kg;
2. paketa do 10 kg;
3. kao i preporučene pošiljke i pošiljke sa označenom vrednošću u obe kategorije.

Obaveza pružanja univerzalne usluge se definiše i razrađuje na nacionalnom nivou kroz zakonska i podzakonska akta u skladu sa potrebama korisnika i države, a u najširem smislu podrazumeva: opseg obaveze pružanja univerzalne poštanske usluge, predviđeni kvalitet usluga iz definisanog opsega, dostupnost usluga i finansiranje obaveze pružanja univerzalne poštanske usluga kroz intervencije kako u oblasti naknade neto troška tako i delu cena.

Održivost univerzalne poštanske usluge, odnosno koncepta koji omogućava sa jedne strane zadovoljenje osnovnih poštanskih servisa svih građana, a sa druge alat odnosno kanal za sprovođenje politike pružanja servisa od opšteg interesa, nalazi se pred velikim izazovom.

RATEL je u skladu sa preuzetom obavezom vršio istraživanje inostrane najbolje prakse iz ove oblasti, ali nije pronađen sveobuhvatan model koji bi pitanje održivosti univerzalne poštanske usluge posmatrao na jedinstven i sveobuhvatan način, što je predstavljalo veliki izazov za pronalaženje optimalnog rešenja.

U okviru aktivnosti *ERGP-a (European Regulatory Group for Post)* [4] koji je savetodavni organ EU u oblasti poštanskih usluga, u kojima RATEL aktivno učestvuje, održivost poštanskog servisa uglavnom je usmerena na zaštitu životne sredine, kao i na potrebe ugroženih odnosno ranjivih korisnika kao što su: starije osobe, ljudi kojima nedostaju digitalne veštine, ljudi koji žive u ruralnim područjima (sa ograničenim pristupom poštanskim uslugama) i ljudi koji žive u siromaštvu.

3. Dimenzije sagledavanja održivosti univerzalne poštanske usluge

Uzimajući u obzir da je problem izrazito multidisciplinarnog karaktera, održivost univerzalne poštanske usluge trebalo je sagledati i analizirati kroz tri dimenzije (potrebe korisnika, kvalitet prenosa i dostupnosti, troškovi i način finansiranja), Slika 1, odnosno odgovoriti na sledeća pitanja:

1. Koje su potrebe korisnika za uslugama iz univerzalnog opsega - da li su postojeće usluge ono što korisnicima stvarno treba ili ih treba redefinisati, smanjiti ili proširiti

- opseg; da li je postojeće usluge prilagođene promenjenim potrebama korisnika; da li je poštansku mrežu moguće koristiti za obavljanje drugih usluga od javnog interesa;
2. Koji je optimalan kvalitet usluga - koji kvalitet usluga je neophodan korisnicima (fizička lica, pravna lica) da bi se ispunio određeni stepen zadovoljstva: u kojoj meri se može razlikovati kvalitet u urbanoj i ruralnoj sredini; u kojoj meri se mogu prilagoditi kriterijumi kvaliteta usluga i dostupnosti u odnosu na evropsku praksu i standarde; sa aspekta kvaliteta prenosa pošiljaka i kvaliteta dostupnosti, da li je potrebno smanjiti, zadržati ili povećati nivo kvaliteta u odnosu na definisan; kako definisati i sprovesti mere za smanjenje emisije ugljen-dioksida u procesu pružanja poštanskih usluga.
 3. Koji su troškovi univerzalnog servisa i kako ih finansirati - da li su prihodi iz rezervisanog i nerezervisanog opsega dovoljni da pokriju troškove univerzalne poštanske usluge; da li postoji prelivanje troška sa komercijalnog tržišta u univerzalni opseg ili obrnuto; kako definisati optimalni odnos - troškovi/kvalitet usluge; koji su mehanizmi i optimalni model za finansiranje (zadržavanje rezervisanih usluga ili nakanda za nepravedno finansijsko opterećenje iz Budžeta Republike Srbije).



Slika 1: Analiza održivosti kroz tri dimenzije

Takođe, bilo je potrebno analizirati i definisati balans javnog interesa, potreba korisnika i održivog poslovanja javnog poštanskog operatora, kao davaoca univerzalne poštanske usluge. Cilj je da se uspostavi model kojim bi se osigurala dostupnost i održivost univerzalnog poštanskog servisa u skladu sa potrebama korisnika i promenama na tržištu uz očuvanje ekonomske održivosti.

4. Metodologija za ocenu održivosti univerzalne poštanske usluge

Kao osnovni metodološki koncept korišćeno je višekriterijumsko odlučivanje, zasnovano na saradnji sa ekspertima iz oblasti poštanskog saobraćaja, konkretno *FUZZY AROMAN* metoda, kao jedna od najnovijih metoda iz ove oblasti, i to kroz segmente izmene opsega univerzalne usluge, kvaliteta prenosa pošiljaka i kvaliteta dostupnosti jedinica poštanske mreže. Za svaki od ovih segmenata prikazani su primeri dobre evropske prakse, kao i budući scenariji odnosno različite alternative.

4.1. Izmena opsega univerzalne poštanske usluge

Od donošenja Direktive EU, skup usluga uključenih u univerzalnu poštansku uslugu generalno je ostao nepromenjen u većini članica EU. Pismonosne i paketske pošiljke, preporučena pisma, pisma sa označenom vrednošću u unutrašnjem poštanskom saobraćaju, kao i pisma i paketi u međunarodnom saobraćaju su i dalje deo obaveze pružanja univerzalne poštanske usluge u većini zemalja. Međutim, neke od zemalja su uvele određene promene u odnosu na definisanu univerzalnu poštansku uslugu i to:

- smanjenja opsega: smanjenje dimenzije pismonosne pošiljke (CZ), ukidanje prioritnog pisma (FR), ukidanje direktne pošte iz univerzalnog servisa (IT, PT);
- proširenja opsega: gde su novine i časopisi dodati univerzalnog servisu (AT, BE NO), uvođenjem elektronsko *on line* pismo – elektronsko prikupljanje i fizička dostava (FR), uključujući i izborni materijal (ES);
- usluge od javnog interesa: uvođenje elektronskog poštanskog sandučeta (PT, FR, PL, CZ i NO) i e-novčanika; kao i usluge za stara lica (gde svi u domaćinstvu imaju preko 80 godina) i osobe sa invaliditetom u ruralnim oblastima (SE);
- finansijske i ostale usluge: isplata penzija i isplata socijalnih nadoknada penzionerima i osobama sa invaliditetom (BE, DK, PPL)

U Republici Srbiji skup usluga koje čine univerzalnu poštansku uslugu definisan je Zakonom o poštanskim uslugama (Zakon) i obavezu obavljanja istih ima javni poštanski operator, kao i pravo na obavljanje rezervisanih poštanskih usluga.

Shodno navedenom, opseg univerzalne poštanske usluge razmatran je kroz sledeće alternative:

A.1.1 – Zadržavanje postojećeg stanja – nepromenjen opseg usluge, u skladu sa važećim Zakonom.

A.1.2 – Promene unutar postojećeg opsega - definisanje limita za dimenzije paketa (maksimalno 60x50x50cm), ukidanje prioritnih pismonosnih pošiljaka, kao i direktne pošte iz univerzalnog servisa i dr.

A.1.3 – Promene unutar postojećeg opsega - dodavanje novih usluga u skup usluga koje čine univerzalnu poštansku uslugu i to uvođenjem hibridnog pisma i usluge za kategoriju „ranjivu“ korisnika (usluge za stara lica - gde svi u domaćinstvu imaju preko 80 godina i za osobe sa invaliditetom u ruralnim oblastima).

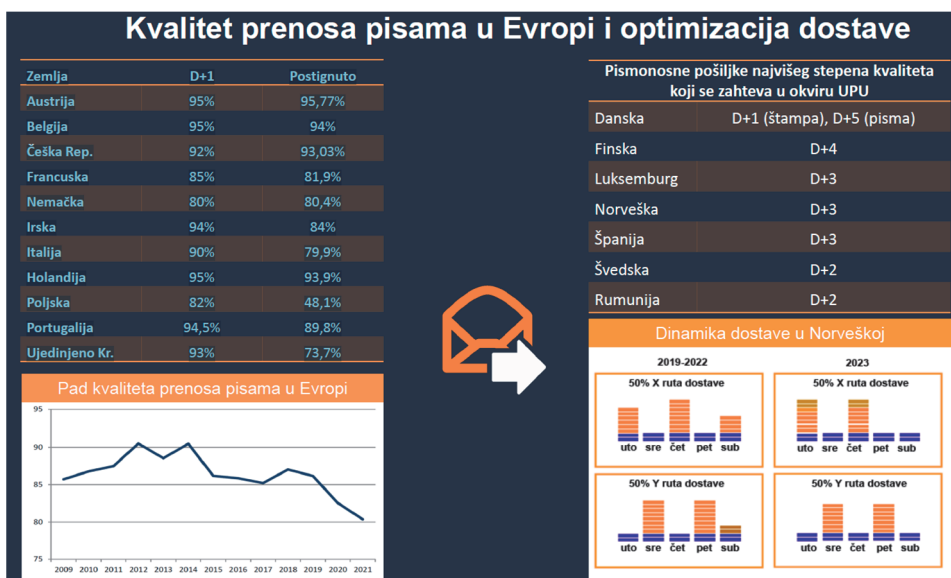
A.1.4 – Uvođenje javnih usluga koje bi bile dodatak univerzalnog servisa - uvođenje određenih poštansko-finansijskih usluga (isplata penzija, socijalne pomoći i drugih naknada), uvođenje e-usluga kao podrške državnim projektima na razvoju e-servisa državne uprave - podnošenje zahteva za dobijanje i preuzimanje određene dokumentacije, potvrda, uverenja izdatih od strane pojedinih državnih organa, prijave za upis školu/vrtić, zakazivanje termina u državnim institucijama i sl.

4.2. Kvaliteta prenosa pošiljaka

Saglasno Direktivi EU o poštanski uslugama propisano je da zemlje članice treba da obezbede da se standardi kvaliteta univerzalne poštanske usluge utvrđuju i objavljuju, kako bi se garantovala poštanska usluga dobrog kvaliteta.

Prema podacima iz *ERGP* izveštaja o budućim potrebama univerzalne poštanske usluge (*Main developments in the postal sector (2017-2021)*) [5], može se videti da većina evropskih zemalja nije ostvarila kvaliteta prenosa neregistrovanih prioriternih pisamonosnih pošiljaka za rok D+1. Takođe, za period od 2009. do 2021. godine, uočen trend opadanja kvaliteta prenosa, što je dovelo do toga da pojedine zemlje relaksiraju rokove prenosa i da izvrše optimizaciju dinamike dostave poštanskih pošiljaka, Slika 2.

Najveći broj zemalja ima petodnevnu dostavu. Međutim, najveću promenu je uvela Norveška, koja naizmenično radi uručenje neprioritetnih pisamonosnih pošiljaka: ponedeljak, sredi, petak jedne nedelje, a onda utorak, četvrtak druge nedelje. Belgija je takođe uvela izmene u učestalosti dostave neprioritetnih pisama i to sa 5 dana u nedelji na dva dana naizmenično. U Finskoj je od 1.10.2023. godine učestalost dostave smanjena sa 5 dana u nedelji na 3 dana, dok je u Italiji dostava svakog drugog dana ukoliko postoje posebni geografski i infrastrukturni uslovi.



Slika 2. Kvalitet prenosa pisama u Evropi i optimizacija dostave

Shodno navedenom, kvalitet prenosa razmatran je kroz sledeće alternative:

A.2.1 – Podrazumeva poštanske usluge sa smanjenim kvalitetom u smislu brzine prenosa u odnosu na postojeći propisani kvalitet - dostava pošiljaka svaki drugi dan, relaksirani rokovi prenosa pošiljaka. Dakle, ne očekuje se dostava svakog radnog dana, što javnom poštanskom operatoru pruža mogućnost ekonomičnije organizacije dostave, npr. dostava za jednu grupu korisnika (jedan deo teritorije) se vrši jednog dana, a dostava za drugu grupu korisnika (drugi deo teritorije) se vrši drugog dana, pri čemu bi naredne nedelje došlo do

promene u smislu rotiranja dana uručenja. U tom slučaju, potencijalni standardi kvaliteta za prenos pismonosnih i paketskih pošiljaka, prikazan je u Tabeli 1.

Tabela 1. Potencijalni standardi kvaliteta za prenos pošiljaka

	Propisani minimum
D+2	50%
D+3	70%
D+5	99%

A.2.2 – zadržavanje postojećeg stanja i ostvarivanje propisanih rokova prenosa - poštanske usluge se vrše na osnovu kvaliteta prenosa koji je propisan u Pravilniku o parametrima kvaliteta za obavljanje poštanskih usluga („Službeni glasnik RS“, broj 114/20, u daljem tekstu: Pravilnik), prikazani u Tabeli 2

Tabela 2. Rokovi prenosa pismonosnih pošiljaka u skladu sa Pravilnikom

	Propisani minimum za neprioritetne pošiljke	Ostvaren kvalitet za neprioritetne pošiljke u 2022. god.[6]	Propisani minimum za prioritetne pošiljke	Ostvaren kvalitet za prioritetne pošiljke u 2022. god[6]
D+1	/	/	83%	38,17%
D+2	80%	54,01%	88%	64,83%
D+3	85%	73,78%	93%	80,20%
D+5	90%	91,19%	/	/

A.2.3 – zadržavanje postojećeg stanja i optimizacija rokova dostave - imajući u vidu da rokovi prenosa propisani u Pravilniku, nisu ostvareni, predložena je optimizacija rokova prenosa pismonosnih pošiljaka koje imaju petodnevnu dostavu na način kako je prikazano u Tabeli 3, bez usluge prioritetnog pisma.

Табела 3. Потенцијални параметри квалитета

	Нерегистроване писмоносне пошиљке	Пакети	Поштанске упутнице
Д+1	/	/	90%
Д+2	60%	80%	/
Д+3	75%	90%	/
Д+5	99%	95%	/

4.3. Dostupnost jedinica poštanske mreže (pošte)

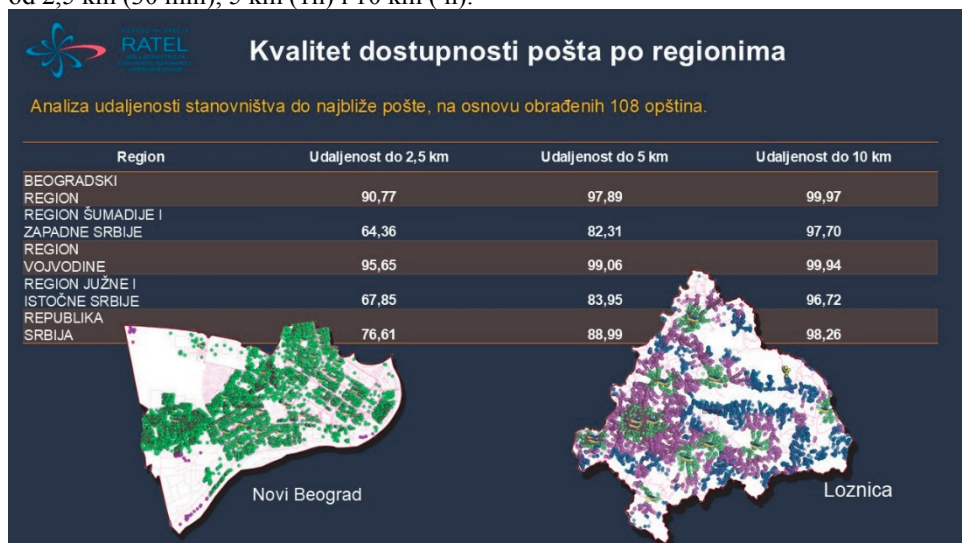
Direktiva EU definiše pristupne tačke kao fizičke objekte, gde pošiljaoci mogu predati poštanske pošiljke zarad prenosa poštanskom mrežom, kao i da države članice moraju da obezbede da gustina pristupnih tačaka bude u skladu sa potrebama korisnika. Kao primeri dobre prakse na nivou EU, u pogledu formiranih kriterijuma dostupnosti poštanske mreže, mogu se istaći sledeći:

- demografska specifičnost: najmanje jedna pošta u svakom opštinskom mestu (urbano i ruralno) (BE, FI, DE, IT, NO, PL); svako opštinsko mesto sa više od 10.000 stanovnika treba da ima najmanje jednu poštu na svakih 20.000 stanovnika (FR); pošte moraju biti otvorene najmanje 3 dana i 18 sati nedeljno (IT), jedna pošta na broj stanovnika u rasponu 2.500-6.000 (ES, PT, PL);
- geografska specifičnost: u opštinskim mestima i gradovima više od 90% stanovništva mora imati poštu na udaljenosti do 2 km (DE); 90% stanovništva mora imati poštu na udaljenosti do 5 km (NL); 95% stanovništva mora imati poštu na udaljenosti do 5 km i 98% stanovništva mora imati poštu do 10 km (AT); 75% stanovništva mora imati poštu na udaljenosti do 3 km, 92,5% na udaljenosti do 5 km, 97,5% na udaljenosti do 6 km (IT)

Javni poštanski operator planiranje i organizaciju poštanske mreže vrši u skladu sa Zakonom i podzakonskim aktima, pri čemu je glavni cilj kvalitetno pozicioniranje pošte na celoj teritoriji Republike Srbije, kako bi korisnicima obezbedili veću dostupnosti i unapredili nivo kvaliteta poštanskih usluga. S tim u vezi, Pošta je dužna da obezbedi prijem i uručenje poštanskih pošiljaka iz domena univerzalne poštanske usluge, u toku dana, svaki radni dan, a ne manje od 5 (pet) dana u nedelji, osim u slučajevima državnih i verskih praznika, više sile i ugroženosti zdravlja i sigurnosti zaposlenih, izuzetaka u pogledu radnih vremena, kao i izuzetaka u pogledu dostave, definisanim u podzakonskim aktima.

U skladu sa navedenim, dostupnost pošta razmatrana je kroz sledeće alternative:

A.3.1 – Zadržavanje postojećeg stanja – zadržavanje broja jedinica poštanske mreže, kriterijuma teritorijalne dostupnosti, kao i minimalnog radnog vremena jedinice poštanske mreže (minimum 4 časa računajući vreme pružanja usluge na šalteru i na dostavi). Za potrebe ove alternative urađena je analiza teritorijalne dostupnosti, GIS analiza, gde je prikazano koliko procenata stanovnika je trenutno pokriveno sa maksimalnom udaljenošću od 2,5 km (30 min), 5 km (1h) i 10 km (h).



Slika 3. Procenat stanovnika koji gravitira do najbliže pošte do 2,5km, 5km 10km

A.3.2 – Smanjenje broja jedinica poštanske mreže (od 10%-20%) i smanjenje minimalno definisanog radnog vremena pošta. GIS analiza (na nivou opština) bi pokazala kako bi smanjen broj pošta uticao na pokrivenosti stanovništva na udaljenosti 2,5 km, 5 km i 10 km, pri čemu bi se uzela u obzir ispitivanja zadovoljenja potreba korisnika. Analiziralo bi se i smanjenje radnog vremena tako da se uvede minimum radnog vremena u urbanom području, na primer 4 časa, s tim, ako ne radi subotom, a isporučna je pošta, obezbediti minimum jedan dan u nedelji da radi popodne do 17 časova. U ruralnom području da pošta radi minimum 2 časa, ako radi minimum 2 dana u nedelji, a ako radi 1 dan – minimum 3 časa. Navedeni minimum radnih vremena odnosi se na rad pošte sa korisnicima na šalteru.

A.3.3 – Povećanje broja pošta (5%) i povećanje minimalno definisanog radnog vremena pošte. GIS analiza (na nivou opština) bi pokazala koliko bi povećan broj pošta uticao na pokrivenosti stanovništva na udaljenosti 2,5 km, 5 km i 10 km, pri čemu bi se uzela u obzir ispitivanja zadovoljenja potreba korisnika. Takođe, analizirala bi se duža radna vremena tako da se uvede minimum radnog vremena u urbanom području, na primer 6 časova, s tim, ako ne radi subotom, a isporučna je pošta, obezbediti da minimum jedan dan u nedelji radi popodne do 17 časova. Zatim, uvesti minimum radnog vremena od 8 do 17 časova za glavnu poštu u sedištu opštine, (koja ima više od 5.000 stanovnika u gradskom delu), da radi subotom. U ruralnom području da pošta radi minimum 2 ili 3 dana u nedelji, pri čemu radi minimum 3 časa.

5.Priprema i prikupljanje neophodnih setova podataka na osnovu kojih će se izvršiti testiranje modela

Prikupljeni su podaci za svaki kriterijum (obimu usluga, prihod, očekivane investicije, očekivani operativni troškovi, uticaj emisije CO₂, kvalitet prenosa, dostupnost pošta i dr.). Zatim, sprovedeno je *Ispitivanje stepena zadovoljstva korisnika poštanskih usluga* [2], anketiranjem 1200 fizičkih i 300 pravnih lica, a koje je obuhvatalo set pitanja vezanih za održivost univerzalne poštanske usluge. Takođe, u cilju sagledavanja mišljenja zaposlenih kod javnog poštanskog operatora, u vezi univerzalne poštanske usluge, urađeno je istraživanje, anketiranjem 825 zaposlenih.

Kako bi se izvršila evaluacija predstavljenih alternativa, primenom *FUZZY AROMAN* metode, definisani su kriterijumi za svaku alternativu, i to kroz: ekonomske faktore, faktore životne sredine, socijalnih i tehničkih faktora, Tabela 4.

Tabela 4. Kriterijumi za evaluaciju od strane eksperata po alternativama

KRITERIJUMI ZA EVALUACIJU OD STRANE EKSPERATA PO ALTERNATIVAMA			
EKONOMSKI FAKTORI	Izmjena opsega	Kvalitet prenosa	Kvalitet dostupnosti
Očekivani obim usluga (maks)	√	√	√
Očekivani prihod (maks)	√	√	√
Očekivane investicije (min)	√	√	√
Očekivani operativni trošak (min)	√	√	√
Procenjena finansijska korisnost koncepta – odnos očekivanih prihoda i uloženi resursa (maks)	√	√	√
SOCLJALNI FAKTORI			
Broj stanovnika po jedinici poštanske mreže u urbanim oblastima (maks)			√
Broj stanovnika po jedinici poštanske mreže u ruralnim oblastima (maks)			√
Ispunjenje potreba korisnika (maks)	√	√	√
Očekivani nivo kvaliteta (maks)	√	√	√
Zadovoljstvo zaposlenih (maks)	√	√	√
Uticaj na kategoriju ranjivih korisnika (min)	√	√	√
FAKTORI ŽIVOTNE SREDINE			
Uticaj nazagadenje vazduha, emisija CO2 (min)	√	√	√
Uticaj nasaobraćajne gužve u gradu (min)	√	√	√
Uticaj na nivo buke (min)	√	√	√
TEHNIČKI FAKTORI			
Rastojanje koje korisnik prelazi do najbliže pristupne tačke (min)			√
Kompleksnost uređenja regulativom (min)	√	√	√
Pouzdanost pristupne tačke (maks)			√
Bezbednost zaposlenih (maks)	√	√	√
Kompleksnost organizacije tehničko-tehnološkog procesa (min)	√		
Bezbednost i pouzdanost prenosa pošiljaka (maks)	√	√	
Kompleksnost organizacije prenosa (min)		√	

Na osnovu definisanih kriterijuma, eksperti iz poštanskog saobraćaja (nadležno Ministarstvo, javni poštanski operator, RATEL i akademski sektor) su pomoću *fuzzy* lingvističkih varijabli ocenjivali alternative, Tabela 5, pri čemu su dali svoje mišljenje i na set pitanja u vezi univerzalne poštanske usluge i ponuđenih alternativa, što je uzeto u obzir prilikom izrade finalnog fokumenta – Studije.

Tabela 5. Fuzzy lingvističke varijable pri ocenjivanju alternativa po svakom kriterijumu

Lingvističke varijable
Vrlo nisko (VN)
Nisko (N)
Srednje-nisko (SN)
Srednje (S)
Srednje-visoko (SV)
Visoko (V)
Vrlo visoko (VV)

6. Ocena održivosti univerzalne poštanske usluge sa preporukama

- I. **Opseg univerzalne poštanske usluge** – opravdano je ukidanje prioritetnog pisma, predlaže se uvođenje javnih usluga koje bi bile dodatak univerzalnog servisa (uvođenje e-usluga kao podrške državnim projektima na razvoju e-servisa državne uprave), zatim uvođenje usluga za kategoriju „ranjivih“ korisnika (stara lica, invalidi), kao i eventualno uvođenje usluge hibridnog pisma.
- II. **Kvalitet prenosa** – ne očekuje se dostava svakog radnog dana, organizaciju dostave uskladiti sa relaksiranim parametrima kvaliteta u smislu rokova prenosa u odnosu na postojeći propisani kvalitet (Tabela 6), uz korekciju predloženog cilja za D+5, odnosno smanjenja istog sa 99% na 97% prema oceni eksperata.

Tabela 6. Potencijalni standardi kvaliteta za prenos pošiljaka

	Propisani minimum
D+2	50%
D+3	70%
D+5	97%

Ukoliko se ipak zadrži prioritetno pismo, na osnovu mišljenja eksperata, potencijalni standardi bi mogli biti: D+1=75%, D+2=89% i D+3=96%;

- III. **Kvalitet dostupnosti pošta** – predlaže se smanjenje broja pošta (od 10%-20%), kao i smanjenje minimalno definisanog radnog vremena pošta. U Tabeli 7. dat je prikaz minimalnih procenata stanovništva koji treba da gravitira do najbliže pošte na udaljenosti 2,5km, 5km i 10 km, na nivou opštine i na nacionalnom nivou.

Tabela 7. procenat stanovništva koji treba da gravitira do najbliže pošte

	Nivo opštine	Nacionalni nivo
2,5 km	48%	71%
5 km	67%	83%
10 km	86%	94%

Udaljenost pošte do 10 km treba posmatrati uslovno jer se radi o stanovništvu na najudaljenijim područjima, koje je najugroženije u smislu dostupnosti usluga. Trenutno 98% stanovnika ima poštu na udaljenosti do 10 km i preporuka je da se ipak ovaj procenat ne smanjuje kako bi se zaštitili najugroženiji korisnici.

Minimalno radno vreme pošta:

- u urbanim sredinama radnim danom trebalo bi da bude 5 časova. Ukoliko pošta ne radi subotom, a isporučna je pošta, minimalno radno vreme pošte trebalo bi da bude bar jedan dan do 18 časova.
- u ruralnim sredinama trebalo bi minimalno da rade 2 dana u nedelja, a minimalno radno vreme bi bilo 3 časa dnevno.

- IV. **Finansiranje univerzalne poštanske usluge** – imajući u vidu trend opadanja pismonosnih pošiljaka, kao i da rezervisani servis godinama ostvaruje gubitak,

potrebno je obezbediti dugoročno planiranje finansijske održivosti univerzalnog servisa, te se preporučuje prelazak sa režima rezervisanih poštanskih usluga na režim finansiranja iz odgovarajućeg fonda. Na osnovu iskustava razmatranih zemalja iz Evrope, najčešći je model državnog (budžetskog) finansiranja, pri čemu se isti predlaže i u slučaju Republike Srbije.

7. Zaključak

U skladu sa donetim preporukama u vezi ocene održivosti univerzalne poštanske usluge, jedno od osnovnih pitanja koje se neminovno nameće jeste način finansiranja univerzalne poštanske usluge kao usluge od opšteg interesa. Dosadašnji princip koji je podrazumevao postojanje rezervisanih poštanskih usluga za javnog poštanskog operatora dovodi se u pitanje, kako zbog pada obima pismonosnih pošiljaka iz rezervisanog servisa, tako i zbog obaveza koje su pred Republikom Srbijom u procesu pridruživanja EU. Direktiva EU podrazumeva ukidanje rezervisanih poštanskih usluga i stvaranje slobodnog (liberalizovanog) tržišta poštanskih usluga.

Postupak potpune liberalizacije tržišta poštanskih usluga nije jednostavan i treba voditi računa da se ne ugrozi finansijska stabilnost javnog poštanskog operatora. Zbog toga mora da postoji jasna politika cena univerzalne poštanske usluge i način nadoknade neto troška, odnosno finansiranja univerzalne poštanske usluge.

Procenjeno je da bi liberalizacija poštanskog tržišta u Republici Srbiji dovela do pada od -8,08% pismonosnih usluga. Navedena vrednost ne može se posmatrati isključivo kao posledica liberalizacije, već treba imati u vidu i generalni trend pada obima pismonosnih usluga.

Preporuka je da se potpuno ukine rezervisani servis, nakon 2 godine od usvajanja novog Zakona o poštanskim uslugama, a u međuvremenu da se smanji limit po masi sa 50 na 20 grama. Ipak, eksperti javnog poštanskog operatora su se izjasnili da potpunu liberalizaciju treba odložiti nakon pristupanja Srbije EU.

Prporuke donete prilikom izrade Studije, uzete su u obzir prilikom izrade Nacrta novog Zakona o poštanskim uslugama, te će se koristiti i kod izrade podzakonskih akata.

Literatura

- [1] *Strategija razvoja poštanskih usluga u Republici Srbiji za period 2021-2025. godine*, „Službeni Glasnik RS“, br. 68/21
- [2] <https://www.ratel.rs/cyr/page/cyr-studije-iz-oblasti-postanskih-usluga>
- [3] <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/postal-services-in-the-eu.html>
- [4] https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/postal-services/european-regulators-group-postal-services_en
- [5] <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e8348d3f-79d0-11ed-9887-01aa75ed71a1/language-en>
- [6] https://www.ratel.rs/uploads/documents/empire_plugin/blob/645a0c0a1313e_Izveštajta_j%20prioritetne.pdf

Abstract: In the 21st century, the universal postal service faces many challenges. The development of new technologies in the field of electronic communications influenced changes in the profile of the needs of users of postal services, which led to a decline in the volume of letter services and an increase in parcel services. RATEL, in cooperation with the Ministry of Information and Telecommunications, the Public Company "Post of Serbia", Belgrade and the academic community in the field of postal traffic, has developed a model that aims to ensure the availability and sustainability of the universal postal service in accordance with the needs of users and changes in the market while preserving economic sustainability.

Keywords: *sustainability of the universal postal service, scope, quality, availability, financing*

**MODEL FOR THE SUSTAINABILITY
OF THE UNIVERSAL POSTAL SERVICE**

Dragan Pejović, Ljubomir Ostojić, Slađana Tomašević