



Izveštaj o sprovođenju fokus grupe

Administrativni postupci i zahtevi u oblasti prevoza
tereta

PKS RPK Beograd, 14. novembar 2023

24/11/2023



Sadržaj

Uvod	3
Ciljevi	4
Metodologija	4
Prioritetni sektori – industrije	4
Struktura i učesnici fokus grupe	5
Pitanja i teme za diskusiju	5
Organizacija fokus grupe	6
Diskusija i zaključci	6
Pitanje 1: Kvalitet javnih usluga u oblasti prevoza tereta	6
Pitanje 2: Kvalitet rada javne uprave kada je reč o sprovođenju admin. postupaka	6
Pitanje 3: Postupak pribavljanja licence za prevoz	7
Pitanje 4: Rok važenja licence za prevoz tereta	8
Pitanje 5: Digitalizacija postupaka	9
Pitanje 6: Opravdanost i potreba za optimizacijom administrativnih zahteva u oblasti prevoza tereta	9
Pitanje 7: Digitalizacija međunarodnog tovarnog lista (CMR)	10
Pitanje 8: Drugo	10
Prilozi	11



Uvod

Projekat EU4BE ima za cilj poboljšanje poslovnog okruženja pojednostavljanjem regulatornih zahteva koji stoje pred privredom i jačanje transparentnosti javne uprave. Unapređenje poslovnog okruženja je usmereno u dva pravca:

a) pojednostavljenje regulatornih zahteva što obuhvata pojednostavljenje administrativnih procedura za privredne subjekte i pojednostavljenj odnosno optimizaciju administrativnih zahteva koje privredni subjekti treba da ispune.

b) uvođenje novih digitalnih instrumenata koji pomažu preduzećima da se kreću kroz važeći regulatorni okvir od kojih su dva instrumenta ključna instrumenta:

1) RAP kao elektronska baza administrativnih procedura i administrativnih zahteva u različitim industrijama i

2) koncept životnog veka poslovanja koji se zasniva na RAP-u i predstavlja digitalni poslovni navigator kroz regulatorne korake od osnivanja do zatvaranje poslovanja u odabranim industrijama.

Fokus grupa opisana u ovom izveštaju bila je posvećena administrativnim postupcima i administrativnim zahtevima u oblasti prevoza terete u drumskom saobraćaju, sa posebnim naglaskom na predstavljanje prve poslovne epizode posvećene prevozu terete u drumskom saobraćaju.

U proteklom periodu, popisani su svi administrativni postupci i sprovedena je analiza regulative i kreirane liste svih administrativne zahteve. U narednom periodu, EU4BE fokusiraće se naročito na process optimizacije administrativnih postupaka i zahteva i digitalizacije administrativnih postupaka koji čine deo životnog veka u jednoj oblasti privrede. Optimizacija podrazumeva ocenu administrativnih postupaka i zahteva u smislu opravdanosti, jasnosti i jednostavnosti sprovođenja i priprema predloga za njihovo pojednostavljenje i uklanjanje, ukoliko je njihovo postojanje ocenjeno kao opravdano.

U kontekstu optimizacije, EU4BE tim sprovodi seriju fokus grupa u prioritetnim oblastima/sektorima kako bi prikupio detaljnije informacije o administrativnim postupcima i zahtevima koji utiču na poslovanje, kao i da bi predstavio planove za digitalizaciju postupaka koji su deo životnog veka i prikupio povratne informacije od privrede – budućih korisnika tih digitalnih usluga.

Administrativni postupak je upravni i drugi postupak koji sprovode državni organi i organizacije, organi i organizacije autonomnih pokrajina i organi i organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna preduzeća, posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija, kao i pravna i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja. Ovi postupci se pokreću na zahtev privrednih subjekata i građana u cilju ostvarivanja svojih prava ili ispunjenja obaveza. Upravnim se postupcima ne smatraju



sudski postupci i postupci koje vode subjekti kojima je sud poverio javna ovlašćenja, postupci koji proizilaze iz radnog odnosa u organu i postupci koji se pokreću na zahtev organa i koje vode drugi organi.

Administrativni zahtevi su uslovi koje privredni subjekti i drugi pružaoci usluga moraju da ispune u skladu sa pravnim sistemom Republike Srbije da bi osnovali i poslovali u skladu sa propisima. Administrativni zahtevi obuhvataju dve vrste zahteva: a) dokumenta, odnosno dokumentarne zahteve koje privredni subjekt treba da pripremi, usvoji i čuva (odluke, pravilnici, interni postupci i sl.), a nisu obavezni da se dostavljaju državnom, pokrajinskom, lokalnom ili drugom javnom organu/telu i organizaciji i b) tehničke i druge uslove za početak i rad (uslovi u pogledu objekata i protorija, uslova koji se odnose opremu i uredjaje, stručni kadar i njihove kvalifikacije, finansijskih uslova i dr.)

Ciljevi

Cilj fokus grupe je dobiti uvid u poslovnu praksu u postojećem regulatornom okruženju i potvrditi ili korigovati nalaze u vezi sa administrativnim postupcima i zahtevima u odabranim regulatornim oblastima i dublje razumeti da li postoji potreba za optimizacijom administrativnog zahteva, tačnije:

- Steći bolje razumevanje da li su regulatorni zahtevi jasni iz perspektive privatnog sektora i u kojoj meri stvaraju administrativno opterećenje u datom sektoru odnosno industriji
- Identifikovati ključna ograničenja koje kreiraju administrativni postupci i zahtevi za privredne subjekte u datoj industriji
- Potvrditi ili korigovati postojeće nalaze pravne analize i prikupiti dodatne informacije kako bi se donela odluka o potrebi za optimizacijom postupaka i zahteva.
- Predstaviti digitalni prikaz životnog veka ili poslovne epizode u okviru životnog veka u datoj delatnosti i prikupiti informacije i vidjenja o potrebi digitalizacije određenog broja postupaka.

Metodologija

Prioritetni sektori

Dok popis administrativnih postupaka i zahteva obuhvata sve privredne delatnosti i regulatorne oblasti, proces optimizacije i digitalizacije počinje od odabranih delatnosti: drumski transport robe, proizvodnja hrane i pića, ugostiteljstvo – smeštaj i restorani, i apoteke sa mogućnošću proširenja na druge industrije.



Konsultacije sa privatnim sektorom u navedenim delatnostima će se odvijati prvenstveno u formi diskusija u fokus grupama. Fokus grupe će pokriti i administrativne procedure i administrativne zahteve kako bi se stekao uvid u jasnoću, složenost i mogućnost za optimizaciju i procedura i zahteva, kao potrebu i pristup digitalizaciji postupaka.

Privatni sektor biće uključen u proces optimizacije i digitalizacije i putem online ankete sa ciljem da se uključi što je moguće veći broj subjekata, a ankete će biti usmerene prvenstveno na potrebu za optimizacijom i digitalizacijom administrativnih postupaka i zahteva, uglavnom putem zatvorenih pitanja.

Struktura i učesnici fokus grupe

Fokus grupa održana u Regionalnoj privrednoj komori Beograda 14. novembra 2023 okupila je predstavnike iz industrije prevoza tereta.

Ukupno je učestvovalo 13 privrednih subjekata od kojih 11 subjekata obavlja delatnost prevoza tereta u zemlji i inostranstvu, a 2 privredna subjekta obavljaju delatnost špediterskih usluga.

Među pristutnim privrednim subjektima nije bilo novoosnovanih privrednih subjekata, odnosno svi učesnici ranije su pribavili odgovarajuće licence za prevoz.

Privredni subjekti registrovali su svoju delatnost više gradova, od čega 7 u Beogradu, i po jedna u Aleksincu, Malom Zvorniku, Velikoj Plani, Jagodini i Sremskoj Kamenici.

Pitanja i teme za diskusiju

Administrativni postupci	Administrativni zahtevi
<ol style="list-style-type: none">1. Kvalitet javnih usluga u oblasti prevoza tereta2. Kvalitet rada javne uprave u sprovođenju administrativnih postupaka3. Sprovođenju postupka izdavanja licenci za prevoz tereta4. Rok važenja licenci i potreba za produženjem ili ukidanjem roka važenja?5. Digitalizacija i digitalni alati:<ul style="list-style-type: none">• Digitalizacija dozvola• Digitalna aplikacija za komunikaciju sa MGS6. Drugo	<ol style="list-style-type: none">7. Opravdanost i potreba za optimizacijom administrativnih zahteva u oblasti prevoza tereta u smislu:<ul style="list-style-type: none">• Razumevanja zahteva• Jednostavnosti sprovođenja• Opravdanost zahteva• Rokovi i način čuvanja dokumenata8. Mogućnost digitalizacije nekih od administrativnih zahteva9. Digitalizacija međunarodnog tovarnog lista



Organizacija fokus grupe

Fokus grupe se organizuju u saradnji sa Privrednom komorom Srbije i regionalnim privrednim komorama uz podršku Republičkog sekretarijata za javnu politiku i Svetske banke.

Diskusija i zaključci

Pitanje 1: Kvalitet javnih usluga u oblasti prevoza tereta

Učesnici fokus grupe su prvenstveno ukazali na nedostatak informacija koje su im potrebne, dok su pojedici učesnici ukazali na neefikasnost u pružanju usluga u smislu potrebe da se više puta obrati organu, kao i sa različito tumačenje propisa među službama i službenicima u okviru istog organa uprave. Naročito, privrednici su kao problem istakli posebne propise o kretanju vozila koje se donosi na nivoima lokalnih samouprava.

Neki gradovi su uveli plave zone kretanja kamiona, tako da kamioni moraju da se kreću u okviru tih zona, kao što je slučaj u Vranju, gde su privrednici od svojih kolega saznali da postoje zone i koje su to ulice po kojima prevoznici mogu da se kreću. Takođe lokalne samouprave u Srbiji o usvojenim pravilima kretanja prevoza tereta ili o određivanju zone kretanja ni na koji način nisu obavestavali prevoznike, niti privrednici imaju način da se o tome informišu. (Predstavnik prevoznika tereta)

Pitanje 2: Kvalitet rada javne uprave kada je reč o sprovođenje admin. postupaka

Kada je u pitanju međunarodni transport, učesnici ukazuju na postojanje velikog broja pravilnika i uredbi, više od 25 podzakonskih akata, kao i na postojanje velikog broja postupaka kroz koji privredni subjekat mora da se prođe, što dodatno otežava novim privrednim društvima, privrednim društvima da posluju.

Kada je u pitanju međunarodni transport, kao najveći i problem ističu dobijanje dozvole i celokupnu proceduru dobijanja dozvole, kao i dodatni problem oko neizvesnosti u pogledu dobijanja međunarodnih dozvola za prevoz tereta. Ističu konkretnije da prevoznik mora unapred uložiti puno novca za nabavku opreme i drugih stvari neophodnih za vođenje poslova i da se prevoznik susreće sa neizvesnošću da jedne godinu dobija dozvolu za obavljanje međunarodnog transporta, a da iduće godine ne dobije dozvolu i da ne može da obavlja ovu vrstu prevoza.



Dodatno, kada je u pitanju medjunarodne dozvole, jedan od učesnika istakao je da se dozvole izdaju sa jako kratkim rokom za razduženje i da prevoznici moraju da razduže dozvolu, u roku od 10 dana, inače čine prekršaj. Rok za razduživanje dozvole je 10 dana, međutim dešava se da kamion ne može da se vrati u roku od 10 dana, jer postoje nepredvidive okolnosti koje su se desile tokom putovanja, a koje se ne mogu pripisati privrednom subjektu, tada MGSI neće u obzir da uzme ove nepredviđene okolnosti već odmah kažnjava prevoznika, čak može da izrekne i zabranu obavljanja delatnosti. Privrednici su mišljenja da ovaj problem mora na drugačiji način da se reši i da mora da se uzmu u obzir objektivne okolnosti koje su nastale tokom prevoza robe i zbog kojih prevoznik dozvolu nije mogao da se razduži u roku.

Kada je u pitanju vanredni prevoz, istakao je probam koji postoji kod vanrednog prevoza u teretnom saobraćaju kroz Grad Beograd. Na početku, prevoznik mora da se obrati Sekretarijatu za saobraćaj Grada Beograda za dobijanje dozvole za kretanje i pre nego što krene da vozi kroz Beograd, mora da dobije dozvolu za kretanje vozila. Vanredni prevozi su po pravilu jako hitni, termini prevoza su ugovoreni i prevoznici potrebno je da u što kraćem roku dobiju dozvolu za kretanje, a ne da se ova dozvola čeka.

Potrebno je da se pronađe neke zajedničke procedure kako bi se ubrzalo dobijanje dozvole ili da se podnošenje i dobijanje dozvole elektronskim putem u što kraćem roku. Takođe kada se nekim prevoznicima izdaju godišnje dozvole one se ne izdaju od datuma podnošenja zahteva već od 1.1.-.do 31.1. tekuće godine, tako da ako prevoznik podnese sada zahtev za godišnju dozvolu, dobiće samo na dva meseca, a ne na godinu dana.

Predlog privrede je uvođenje mehanizma elektronskog izdavanja dozvole i dostupnost dozvola za međunarodni prevoz na samim graničnim prelazima umrežavanjem MGSI sa Upravom granične policije, čime bi se uključio postupak, tako što prevoznik ne bi morao da ide u Beograd da bi se uzela dozvola.

Pitanje 3: Postupak pribavljanja licence za prevoz

Učesnici nemaju sugestije u vezi sa samim postupkom podnošenja zahteva i izdavanja licence.

Poteškoću za prevoznike predstavlja to što original izvoda iz licence mora da se čuva u kamionu, kao i svih drugih dokumenata koji moraju da se čuvaju u kamionu, iz razloga što se često događa da vozači kamiona izgube originalni i tada firme ponovo pokrenu postupak za dobijanje originala izvoda licence.

Privrednicima bi olakšalo, a jedno i pojeftinilo poslovanje ukoliko bi se izvršila izmena zakona tako da u kamionu može da se čuva overena kopija izvoda iz licence ili drugih dokumenata koji moraju da se čuvaju u vozilu ili da se ta obaveza u potpunosti ukine uvođenjem javno dostupnih registara, gde bi inspektor na licu mesta mogao da utvrdi postojanje licence.



Privrednici su se susretali sačinjenom da su morali da menjaju licencu u slučaju gubitka registarskih tablica, kada se umesto starog broja dodaje nov. Celokupna procedura izmene licence zbog promene tablice ili zbog promene bilo kog podatka koji je upisan u licencu traje minimum dve nedelje i taj postupak podrazumeva da prilikom podnošenja zahteva, prevoznik mora licencu da vrati Ministarstvu, što istovremeno ne znači da licencirani prevoznik i fizički to vreme ne sme da vozi kamion i tada se susreć e sa poslovnim gubicima. Ujedno, kada dođe do promene nekog podatka, prevoznik mora licencu da odnese u nadležno ministarstvo i čeka izmenu podataka u licenci dve nedelje tokom kog period ne može da obavlja prevoz.

Ubrzanje postupka za izmenu licence bilo bi od pomoći za prevoznike tereta i značano bi smanjilo potencijalne gubitke.

U vezi sa uslovima za pribavljanje licence, privredni subjekti ukazuju na uslove za vozače i angažovanje vozača, usled odliva kadra. U praksi se dešava da prevoznik, u periodu kada jedan vozač dao otkaz, pa sve dok ne angažuje novog, ne ispunjava uslov u pogledu kadra, odnosno dovoljnog broja angažovanih vozača, koji je nužan uslov za izdavanje licence. Angažovanje novog vozača može biti veoma izazovno, s obzirom na uslove koje profesionalni vozači moraju da ispunjavaju, naročito kod vangabaritnog prevoza.

Postupak anagažovanja vozača stranih državljana pomenut je kao važan i složen. Naime, privrednici razmatraju angažovanje vozača koji nisu državljani Republike Srbije, ali mali broj učenika je imao iskustva sa ovim postupkom. Oni koji su podnosili zahtev, ističu poteškoće i nejasne uslove za angažovanje vošača starnih državljana.

Nekoliko puta nismo mogli da anagažujemo vozača stranog državljanina, konkretno ruskog državljanina, jer nismo dobili dozvolu od nadležnog Ministarstva. Odgovor od Ministarstva čekali smo jako dugo i nije bilo nikakvog obrazloženja zašto je dozvola za angažovanje stranog državljanina uskraćena. (prevoznik tereta)

Pitanje 4: Rok važenja licence za prevoz tereta

Privrednici su mišljenja da ovaj rok ne treba da postoji, već da se licenca izdaje na neodređeno vreme i da ukoliko neki prevoznik prestane da ispunjava uslove njemu se ta licenca može oduzeti. Takođe su privrednici istakli da prevoznici često imaju inspeksijske nadzore od strane inspektora za drumski prevoz, tako da se može utvrditi da li prevoznik i dalje ispunjava uslove za dobijanje licence. Prevoznici su u obavezi da u slučaju promene uslova, ove promene prijave MGSI, te prema vidjenju privrede moguće je rok važenja licence trebalo ukinuti, a ostaviti samo postupak notifikacije u pogledu promene onih uslova koji se traže za izdavanje licence.



Pitanje 5: Digitalizacija postupaka

Kada je reč o digitalizaciji postupaka, osnovno pitanje projektnog tima odnosilo digitalizaciju dozvola za međunarodni transport gde su se privredni subjekti saglasili da bi im to olakšalo poslovanje.

Tokom diskusije pomenuti su i drugi alati, kao što je aplikacija koja omogućava komunikaciju između MGSI i prevoznika. Reč je o aplikaciji eITP Šalter <https://esseitp.e-smartsys.com/> koju je razvila privatna kompanija E-Smart Systems d.o.o.

Samo dva učesnika fokus grupe izjasnila su se da koriste ovu aplikaciju. Privrednici su istakli da se ova aplikacija plaća na godišnjem nivou. Međutim, i prilikom korišćenja aplikacije, privrednici se susreću sa problemom dokaza o plaćenim taksam koji je, i u slučaju korišćenja aplikacije, neophodno dostaviti ministarstvu.

Iako elektronski plate taksu za izdavanje međunarodne dozvole za prevoz, moraju fizički da odnesu uplatnicu da je plaćena taksa od 380,00 dinara u MGSI, da tom prilikom čekaju red da bi bili primljeni kako bi predali fizički dokaz o plaćanju takse. Nakon toga, privrednik u MGSI, ponovo čeka fizičko preuzimanje dozvole koje se izdaju u 14 časova. Bilo bi jako korisno da, kada privrednik izvrši elektronsko plaćanje, MGSI može da evidentira uplatu takse ili da omogući da dokaz o uplati takse pošalje elektronskim putem i da umesto dva čekanja u redovima privrednik čeka samo onaj u redu u 14 časova kada MGSI deli dozvole.

Pitanje 6: Opravdanost i potreba za optimizacijom administrativnih zahteva u oblasti prevoza tereta

Za potrebe ocene pojedinačnih dokumentarnih zahteva koji stoje pred privrednim subjektima iz oblasti prevoza tereta na osnovu propisa o prevozu tereta i propisa o radnom vremenu posade korišćen je upitnik putem koga je za svaki od administrativnih zahteva postavljeno pitanje jasnoće, osnovanosti, jednostavnosti, načina i vremena čuvanja odnosnih zahteva. Rezultati navedene kratke ankete dati su niže.

Rezultati kratke ankete pokazuju sledeće najvažnije rezultate:

- Gotovo svi ispitanici upoznati su sa administrativnim zahtevima u oblasti prevoza tereta,
- Ispitanici veliku većinu zahteva smatraju opravdanim,
- Zahtevi koji se odnose na čuvanje originalnih primeraka isparava označeni su kao neopravdani uz predlog za prelazak na overene kopije dokumenata. Reč je o zahtevima:
 - o **čuvanje originala izvoda licence u teretnom vozilu,**
 - o **čuvanje licence vozača u teretnom vozilu u javnom prevozu,**
 - o **čuvanje potvrde za voča koji nije državljanin Republike Srbije.**
- Kod jednog broja zahteva zahteva, mišljenja privrede u pogledu opravdanosti bila su podeljena. Reč je o zahtevima:



- Ugovor između prevoznika i korisnika javnog prevoza
- Čuvanje originala potvrde za vozača u teretnom vozilu
- Izvod iz evidencije o radnom vremenu
- Čuvanje zapisnika i drugih relevantnih podataka dobijenih od nadzornih organa u vezi sa obavljenim nadzorom u prostorijama prevoznika i na putu.

Anketni upitnik i rezultati ankete dati su u prilogu izveštaja.

Pitanje 7: Digitalizacija međunarodnog tovarnog lista (CMR)

Privrednici smatraju da je digitalizacija CMR -a odlična ideja. U nekim zemljama Evropske Unije postoji elektronski CMR. Ističu da postoji pozitivan primer Estonije koja je kompletno digitalizovana i kod njih se sve elektronski radi.

Pitanje 8: Drugo

Opravdanost zahteva Obaveštenje o radnom vremenu vozača – članova posade: na pomenuto pitanje učesnici focus grupe nisu imaju jasan stav. Iako su profesionalni vozači svesni ograničenja u pogledu radnog vremena i obaveznih odmora, u praksi se prekoračenja dozvoljenog vremena vožnje često pravda neobaveštenošću.

Inspeksijski nadzor i politika kažnjavanja: Jedan od prevoznika je naveo da na teritoriji Republike Srbije na terenu rade republički i lokalni inspektori za drumski saobraćaj. Inspektori imaju pravo da zabrane rad, da isključe vozilo i nije mogao da izdvoji koje kazne se najčešće dobijaju, ali je istakao da su u Evropi inspektori jako rigorozni prilikom kontrole poštovanja zakona.

Jedan od učesnika je istakao da se najčešće susreću sa činjenicom da vozači prekoračuju dozvoljene sate vožnje ili da ne ispoštuju propisano vreme tokom dnevnih pauza vožnje kamionom. Kako su kamioni opremljeni digitalnim tahografima sa kojih mogu da se očitaju podaci unazad, privrednici se najčešće susreću sa izdavanjem kazni za prekršaje koje su učinjeni 15 dana unazad. Takođe, privrednici navode da se stiče utisak da vozač ne može da ne napravi neki prekršaj pa bilo to i najsitniji. Privrednici se slažu da vozač treba da bude kažnjen zbog nepoštovanja propisa, ali se ne slažu da se kažnjava poslodavac kao pravno lice, jer poslodavac nije na terenu da kontroliše njegovo kretanje kamionom, dok se on nalazi u inostranstvu, a ujedno, kazne za poslodavce su previsoke.

Pribavljanje informacija: Privrednici su naveli da najčešće traže informacije preko sajta MGSI. Drugi učesnik ističe da su mu bile potrebne informacije oko dobijanja dozvola, i da je uputio mail MGSI i da mu je MGSI prosledilo odgovor na mail sa detaljno objašnjenom procedurom. Učesnici ističu da je telefonom nemoguće dobiti informaciju



Prilozi

Prilog 1: Zapisnik sa održavanja fokus grupe o prevozu tereta

Prilog 2: Anketni upitnik – Administrativni zahtevi u oblasti prevoza tereta

Prilog 3: Rezultati ankete o administrativnim zahtevima u oblasti prevoza tereta