

VI
ЈАВНО ПРЕДУЗЕЋЕ "ПУТЕВИ СРБИЈЕ"
Број 953-27619/17-20

Датум 27-12-2017
БЕОГРАД, Булевар краља Александра бр. 282

**Припрема за имплементацију Уговора о нивоу услуга између
Министарства грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
(МГСИ) и Јавног предузећа 'Путеви Србије' (ЈППС)**

**Део 1 – Предлог оквира за преговоре о закључењу уговора о
нивоу услуга (СЛА)**

Децембар 2017. године

СКРАЋЕНИЦЕ

ААДТ	Просечни годишњи дневни саобраћај
ЦСФ	Кључни фактори успеха
ДЛИ	Показатељи везани за повлачење средстава
ЕБРД	Европска банка за обнову и развој
ЕИБ	Европска инвестициона банка
ЕУД	Делегација Европске Уније (у Србији)
ГИС	Географски информациони систем
ВС	Влада Србије
ГПС	Систем за глобално позиционирање
ХДМ-4	Модел за градњу и управљање путевима
ХИМС	ХДМ-4 систем за управљање информацијама
ИБРД	Међународна банка за обнову и развој
ИЦФ	Функција информисаног клијента
ИФИ	Међународна финансијска институција
ИМС	Институт за испитивање материјала
ИРИ	Међународни индекс храпавости
КПИ	Кључни показатељи учинка
МСГИ	Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
НСВ	Нето садашња вредност
ОПБРМ	Одржавање путева засновано на резултату и учинку (уговор)
ПБЦ	Уговор заснован на дефинисаном нивоу услуге
ПБМЦ	Уговор о одржавању заснован на дефинисаном нивоу услуге
ЈПРС	Јавно предузеће Путеви Србије
РАЦ	Трошкови институције надлежне за путеве
РРСП	Пројекат рехабилитације путева и унапређење безбедности саобраћаја
РС	Република Србија
РВИС	Путни метеоролошки информациони системи
СЛА	Уговор о нивоу услуга
ТД	Тендерска документација
ТА	Консултант за техничку помоћ
ТоР	Пројектни задатак
ТРП	Пројекат рехабилитације саобраћаја
СБ	Светска банка

САДРЖАЈ

1	Увод	4
1.1	Дефиниције	4
1.1.1	Закон о јавним путевима	4
1.1.2	Додатне дефиниције.....	4
1.2	Уговорне стране	5
2	Опсег СЛА	5
2.1	Циљеви и сврха СЛА	5
2.2	Радови који ће бити дефинисани СЛА	5
2.3	Категорије путева и нивои услуга.....	5
3	Владина стратегија и политика	6
3.1	Националне стратегије и политике.....	6
3.2	Свеобухватна стратегија и политика ЈПРС	6
4	Управљање	8
4.1	Организација предложена за имплементацију Уговора о нивоу услуга (СЛА)	8
5	Захтеви који се односе на планирање	8
6	Кључни показатељи учинка	9
7	Потребни подаци	11
8	Обавеза извештавања	12
8.1	Праћење (мониторинг) мера учинка.....	12
8.2	Финансијско извештавање	12
9	Буџетска издвајања и буџет	12
9.1	Извори и контрола финансијских средстава.....	12
9.2	Вишегодишње финансирање.....	12
9.3	Измене.....	12
9.4	Годишњи буџет према буџетском оквиру	13
9.5	Расподела средстава	13
9.5.1	Планирање	13
9.5.2	Редослед издвајања буџета.....	13
9.5.3	Предложена издвајања буџета за наредну годину	13
9.6	Плаћања.....	14
10	Неусаглашеност и буџетирање на основу учинка	14
10.1	Процена неусаглашености	14
10.2	Резултат учинка (збир учинака)	14
10.3	Смањено финансирање – систем буџетирања према учинку	15
11	Људски ресурси	15

Анекси

Анекс А: Предложени кључни показатељи учинка

2 Увод

Уговор о нивоу услуга (СЛА) регулише односе између Владе Републике Србије коју заступа Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ), као власника мреже јавних путева у Србији и Јавног предузећа 'Путеви Србије', као јавног предузећа које управља мрежом државних путева, у складу са Законом о јавним путевима (објављеним у Службеном гласнику Републике Србије (РС), бр. 101/2005, 123/2007, 101/2011, 93/2012 и 104/2013.).

2.1 Дефиниције

2.1.1 Закон о јавним путевима

Закон о јавним путевима обухвата следеће дефиниције релевантне за СЛА:

Одржавање пута: подразумева извођење радова којима се обезбеђује несметано и безбедно одвијање саобраћаја и чува употребна вредност јавног пута у стању које је било у тренутку изградње, односно реконструкције.

Заштита пута: је забрана или ограничавање интервенција на јавном путу, заштитном појасу и појасу контролисане изградње, прописаних овим законом.

Одржавање се дели на редовно, периодично и ургентно одржавање.

Ургентно одржавање јавних путева обухвата радове условљене елементарним непогодама и ванредним околностима у циљу обезбеђивања проходности пута и безбедног одвијања саобраћаја.

Периодично одржавање обухвата ојачање коловозне конструкције, рехабилитацију и појачано одржавање.

Превентивно одржавање, међународно дефинисано и као периодично, које се састоји и од одржавања која се спроводе пре него што дође до пропадања и смањења животног века (обнова/пресвлачење), није конкретно идентификовано у српском закону и није обухваћено ојачањем.

Дефиниције из чланова 58 и 59 Закона о путевима биће коришћене за потребе СЛА.

2.1.2 Додатне дефиниције

Поред дефиниција датих у Закону о путевима и релевантној подзаконској регулативе, следећи термини који се односе на класификацију, активности и врсте радова на путевима користе се за потребе овог оквира за СЛА:

- **Функционисање пута:** све активности које за циљ имају да се на најбољи могући начин искористи постојећи путни простор. Функционисање пута обухвата посебно управљање саобраћајем и интервенције приликом неочекиваних догађаја, ИТС, али и поступак планирања радова на путевима како би се смањиле сметње за кориснике пута.
- **Летње редовно одржавање:** све активности редовног одржавања које се реализују током летњег периода и које се односе на очување имовине.
- **Зимско одржавање:** све активности на редовном одржавању које се реализују током зимског периода и које се односе на обезбеђивање услова за безбедно одвијање саобраћаја.
- **Заостали неизведени радови одржавања:** одржавање неопходно како би се путеви чије стање се погоршало довели до нивоа иницијалне услуге и употребног века.

- Развој мреже: све активности посебно укључујући изградњу и унапређења која воде ка проширењу мреже и значајном унапређењу вредности имовине постојећих путева (у случају унапређења). Развој мреже подразумева стварање имовине и често се назива и “инвестиције”.
- Наплата путарина: све активности које се односе на наплату накнада за коришћење путева од корисника одређених деоница пута.
- Управљање имовином: свеобухватан и структуриран приступ управљању имовином током целокупног животног века имовине (као што су путеви, мостови, тунели, објекти, постројења и опрема, као и људски ресурси), као алат за ефикасну и делотворну испоруку услуга.
- Пословне праксе: методе, поступци, процедуре и правила које предузеће примењује или прати приликом испуњења својих циљева.

2.2 Уговорне стране

Закон о јавним путевима дефинише главне карактеристике, функције, овлашћења и задатке власника путева које заступа МГСИ и управљача мреже државних путева (ЈППС), као и других институција надлежних за управљање и функционисање мреже јавних путева.

СЛА мора да поштује поделу надлежности, одговорности и задатака онако како су дефинисани Законом о јавним путевима, осталим релевантним законима и релевантном подзаконском регулативом, како за МГСИ тако и за ЈППС, као и њихове дефинисане међусобне односе.

3 Опсег СЛА

3.1 Циљеви и сврха СЛА

- Објашњење функција уговорних страна и односа између МГСИ и ЈППС по питању резултата и исхода које треба постићи;
- Утврђивање јасних нивоа услуга који се траже за све активности у надлежности ЈППС;
- Увођење механизма евалуације и праћења, на основу нивоа услуга и дефинисаних кључних показатеља учинка (КПИ);
- Увођење буџетирања на основу учинка;

3.2 Радови који ће бити дефинисани СЛА

Имајући у виду да СЛА има за циљ да процени свеобухватан учинак ЈППС, биће обухваћени радови и активности у надлежности ЈППС, као управљача државних путева:

Међутим, ЈППС и МГСИ ће додатно разговарати и усаглашавати се о тачном обиму активности.

3.3 Категорије путева и нивои услуга

СЛА се односи на мрежу државних путева у РС, као што је дефинисано чланом 8 Закона о јавним путевима.

Од прекатегоризације мреже рађене 2012. године, мрежа у Србији се дели на 4 категорије путева, који чине националну мрежу путева:

1А: аутопутеви и брзи путеви;

1Б главни путеви;

2А: приоритетне деонице некадашњих регионалних путева;
2Б: секундарне деонице некадашњих регионалних путева.

Постојећа категоризација узима у обзир стратешку важност и конективност путева, али не и ниво саобраћаја. Структура мреже која је предмет садашњег уговора дата је у табели у даљем тексту.

Табела 1: Мрежа јавних путева у Србији¹ у функцији

Категорија	Асфалтиран	Неизграђено	Укупно
IA	781,633	181,309	962,942
IB	4486,575	30,365	4516,940
IIA	7783,439	128,046	7911,485
IIB	3169,478	301,687	3471,165
Укупно	15.439,492	460,098	15.899,590

Детаљна листа путева/деоница треба да буде дата у СЛА у прилогу.

4 Владина стратегија и политика

4.1 Националне стратегије и политике

СЛА ће обухватити све усвојене стратегије и политике које су релевантне за путни сектор.

4.2 Свеобухватна стратегија и политика ЈППС

Дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја је основни стратешки документ ЈППС за период 2017 – 2027. година. Основ за израду овог документа је Закон о јавним предузећима. Стратегија се заснива на домаћим и међународним правним актима релевантним за пословање ЈППС, преузетим међународним обавезама, Планом развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2015 – 2025. године, оквирним стратешким документима која се односе на надлежност ЈППС (нацрт Стратегија мултимодалног транспорта Републике Србије за период 2016 – 2025. године; нацрт Стратегија друмског саобраћаја од 2016 – 2025. године), интерним документима, програмима и плановима развоја ЈППС.

Стратегија се заснива на листи дефинисаних и усклађених циљева који су распоређени у деовет група – институционално јачање, финансијски циљеви, мрежа путева, развој путева, безбедност саобраћаја, заштита животне средине, побољшање саобраћајних веза, квалитет услуге и уполненост капацитета. Циљеви се заснивају на постављеним стратешким приоритетима и представљају доминантне правце развоја у наведеном периоду. ЈППС ће у наредном планском периоду наставити континуирано да ради на даљем развоју, разради и прилагођавању пословне стратегије новим условима пословања.

ЈППС је 2017. године израдио Дугорочни и средњорочни план пословне стратегије и развоја је основни стратешки документ ЈППС за период 2017 – 2027. година, коју је Надзорни одбор ЈППС усвојио у децембру 2017. године, а тренутно је у процедури усвајања и одобрења од стране надлежних министарстава и Владе Републике Србије.

Дугорочним и средњорочним планом пословне стратегије и развоја се утврђују пословна стратегија и развој ЈППС у наредних 10 година у следећим главним областима:

- Инвестиције и развој мреже;

¹ Нije обухваћено Kosovo у складу са Резолуцијом 1244 UN.

-
- Одржавање и заштита мреже путева;
 - Управљање и експлоатација ИТС
 - Наплата путарине;
 - Безбедност у саобраћају;
 - Управљање животном средином;
 - Енергетска ефикасност;
 - Системи пословне подршке.

Постојећи предложени СЈА групише КПИ према садашњој организационој структури и стратегији ЈППС.

Алтернативни приступ би предвиђао да се КПИ групишу на (1) финансијске перформансе; (2) оперативне перформансе; и (3) квалитет услуге.

Везано за инвестиције и развој мреже државних путева главни циљ је да се заврше текући инвестициони пројекти.

Када је реч о одржавању путева, стратегијом су идентификована три кључна приоритета – (1) спречавање убрзаног пропадања путева; (2) очување уложеног капитала; и (3) унапређење стања мреже. Стварна реализација ових принципа првенствено значи да је алоциран буџет за редовно одржавање, а да се преостала средства потом користе за потребе рехабилитације/периодичног одржавања и унапређења у складу са годишњом буџетском алокацијом. По питању очувања, ЈППС је стратегијом предложио план рехабилитације главне мреже у периоду од наредних 10 година, у дужини од 2.600 км у две фазе. За прву фазу је опредељено финансирање преко Пројекта рехабилитације путева и унапређења безбедности саобраћаја који се финансира из средстава буџета Републике Србије и кредита међународних финансијских институција (РРСИ). Потребно је определити на који начин ће се финансирати друга фаза пројекта.

План наводи, као део интенције ЈППС, стратешки план за примену ПБМЦ као алтернативног метода уговарања одржавања и функционисања путева који је Надзорни одбор ЈППС усвојио у мају 2016. године.

Стратегија обухвата преглед кључних претпоставки, ограничавајућих фактора и листу ризика за функционисање ЈППС, као и за остваривање наведених циљева.

5 Управљање

5.1 Организација предложена за имплементацију Уговора о нивоу услуга (СЛА)

Предложена организација има за циљ ефикасно управљање СЛА, без стварања много додатних административних нивоа. Постоји, међутим, потреба за управљачким телом који ће бити одговоран за управљање СЛА.

Управљачко тело ће имати следеће надлежности:

- праћење СЛА барем на полугодишњој основи и одлучивање о ревидираној алокацији средстава на основу постигнутих резултата;
- давање препорука Министарству и ЈППС о постизању циљева СЛА и усклађивање програма пословања како би се испунили циљеви СЛА;
- ревизија циљева СЛА;
- одлучивање о формирању посебних радних група.

Структуру Управљачког тела и број чланова ће усагласити МГСИ и ЈППС. Председник Управљачког тела би требало да буде Министар МГСИ.

Менаџмент ЈППС има општу одговорност за постизање циљева и задатака који се односе на успешну примену СЛА, а биће мерено КПИ.

У складу са критичким факторима успеха (ЦСФ) и КПИ, који су предложени у наставку текста, биће ангажоване све управљачке структуре ЈППС, са конкретним КПИ за активности у сваком сектору. Директор ЈППС ће, стога, бити овлашћен да делегира управљање појединачним активностима конкретним секторима/одељењима, односно извршним директорима сектора, који ће бити ангажовани на СЛА преко релевантних показатеља.

У надлежност МГСИ је:

- да осигура да буџетска алокација буде обезбеђена најмање за период од три године, како би се обезбедило вишегодишње планирање;
- несметана исплата буџетске алокације;
- имплементација правних реформи и измена за потребе СЛА.

Министарство финансија нема директну улогу у СЛА који је између МГСИ и ЈППС, али, како за обезбеђивање неопходних средстава за успешну реализацију СЛА, тако и за буџетирање засновано у већој мери на учинку, оно представља важног партнера и вршиће праћење учинка ЈППС по питању извршења буџета и биће надлежно за следеће:

- одобрење вишегодишњих буџета, годишњег буџета и трансфера;
- буџетске трансфере ЈППС-у;
- развој и имплементацију механизма за буџетирање на основу учинка.

6 Захтеви који се односе на планирање

Сваке године, ЈППС ће припремити и ажурирати програм пословања који ће Надзорни одбор одобравати у складу са Законом о јавним предузећима. Програм пословања дефинисаће главне стратегије, циљеве и пројектоване ресурсе за период од пет година (или за период од три године) и формираће договорени оквир за планирање за ЈППС, уколико то буде омогућено важећом законском регулативом.

Програм пословања обухватиће технички део, са годишњим извештајима о стању мреже, иницираним пројектима, потписаним уговорима, а биће наведени конкретни технички проблеми.

Програм пословања ће обухватити и финансијко поглавље, са конкретним циљевима, у складу са КПИ, мерењем резултата и детаљним финансијким планом за наредну финансијку годину, како би се приказало на који начин се КПИ могу постићи или разлози зашто КПИ неће бити испуњени. Учинак ЈППС ће бити оцењен на основу циљева и мера којима се исказују резултати који су дефинисани у програму пословања, који ће бити објављен.

7 Кључни показатељи учинка

Предлаже се да се ЦСФ и КПИ структурирају у складу са главним циљевима и задацима дефинисаним у стратегији.

- Инвестиције и развој мреже
- Одржавање и заштита мреже путева
- управљање саобраћајем, ИТС
- наплата путарине;
- Безбедност у саобраћају;
- Управљање животном средином;
- Енергетска ефикасност;
- Системи за подршку пословању.

Може се продискутовати о томе да ли све ставке из стратегије треба унети у СЛА, а посебно је потребно размотрити да ли треба уврстити развој мреже, с обзиром да је Влада већ веома усредсређена на ово питање, или да ли би енергетска ефикасност требало да буде главни приоритет о коме се извештава, или би то требало да буде додатна компонента у напорима ЈППС да унапреди своје пословање.

За сада су све ставке укључене, како би се обезбедила кохерентност са стратегијом. Чак и када би се СЛА фокусирао само на одржавање, морао би да садржи показатеље који се односе на пословне праксе или друга питања, као што је предвиђено стратегијом.

Циљ СЛА је двострук и то треба да се одрази кроз показатељ:

- мерење општег стања мреже и задовољства корисника;
- решавање учинка ЈППС.

Појединачни ЦСФ и КПИ су стога додељени појединачним секторима унутар ЈППС, у складу са постојећом структуром. То ће наравно морати да се усклади уколико резултат процеса реформе буде другачија организација.

КПИ су конципирани тако да буду “показатељи на високом нивоу”, и не иду у детаље по питању различитих индекса проподања путева (који ће углавном бити део праћења мреже у оквиру РАМС и ПБМЦ). Када је реч о одржавању, детаљни и различити нивои услуге су/треба да буду дефинисани за категорије путева као комбинација категорије путева и саобраћаја, усклађено са потребним нивоом услуга за сваку категорију пута обухваћену агрегатним КПИ. Детаљни технички КПИ су конципирани тако да изискују превелике напоре по питању прикупљања података и праћења, док недостаје кључни циљ процене свеобухватних перформанси ЈППС.

У оквиру сваког ЦСФ, предложен је један или неколицина КПИ како би се обухватили главни важни фактори које је потребно мерити. Могла би се предложити структура која је

дата у даљем тексту са детаљно размотреним КПИ, у смислу могућих циљева, потребних података, евалуације и праћења.

Цео преглед КПИ, са описима, циљевима, праћењем и евентуалним техничким скором предложен је и приказан у Анексу А.

Услед могућности да расположивост података буде ограничена, сугерише се постепена имплементација КПИ која је дата у Анексу А.

Табела 2: Предложени ЦСФ и КПИ

Назив ЦСФ	Предложени КПИ	Надлежност	Коментари
ЦСФ# 1: Развој мреже	- Имплементација плана развоја мреже	Сектор за инвестиције и ПИУ	Намерно нема показатеља који се односи на дужину пута која је изграђена или отворена за саобраћај. Ширење мреже, преко постојећих коридора на којима се већ ради, не би требало да буде главни циљ, већ ефикасно коришћење средстава и правремена имплементација. За сваки појединачни пројекат који се финансира средствима Владе РС или кредитима за које гаранције издаје држава МГСИ и ЈППС ће направити посебан уговор којим ће регулисати међусобне обавезе.
ЦСФ# 2: Одржавање и заштита путева	- Опште стање мреже, изражено индексом храпавости - Смањење заосталог одржавања (коловоз) - Смањење заосталог одржавања (структуре/конструкција) - Распоживост путне мреже током летњег и зимског периода - Мрежа без ударних рупа - Ширење примене ПБМЦ према плану - Учинак ПБМЦ извођача		Ови показатељи биће обезбеђени како из ПБМЦ тако и из анализе мреже. Уз постепену имплементацију ПБМЦ, други критеријум ће постепено бити замењен трећим.
ЦСФ# 3а: Управљање саобраћајем ИТС	- Имплементација ИТС стратегије - Функционисање и распрострањеност бројача саобраћаја - Ширење примене RWIS	Сектор за управљачко информационе системе у саобраћају	ИТС стратегија је припремљена у оквиру претходне ТА, али потребно је проанализирати садржај ове стратегије како би се дефинисао адекватни показатељ.
ЦСФ# 3б:	- Део не-новчаних трансакција	Сектор за наплату	Када је реч о наплати путарине, потребно је и то

Назив ЦСФ	Предложени КПИ	Надлежност	Коментари
Наплата путарине	- Наплативост возила	путарине	детаљније дефинисати са сектором. Постепено смањење новчаног плаћања дефинисано је као циљ како би се повећала пропусна моћ наплатних станица.
ЦСФ# 4: Безбедност у саобраћају	- Број саобраћајних незгода по километру и возном километру - Програм смањења црних тачака - Сервисне информације - Жалбе корисника	Сектор за стратегију, пројектовање и развој	ЈППС поседује информациони систем за кориснике и дежурну линију, али није јасно да ли се жалбе корисника евидентирају, решавају и прате.
ЦСФ# 5: Управљање животном средином	- Имплементација и праћење плана управљања животном средином у свим уговорима	Сектор за стратегију, пројектовање и развој	
ЦСФ# 6: Енергетска ефикасност	- Постепено смањење трошкова електричне енергије		
ЦСФ# 7: Системи за пословну подршку	- Имплементација правних промена према плану - Имплементација система финансијског управљања - Извршење буџета према плану - Припрема и имплементација трогодишњег програма пословања - Увођење РАМС и издавање годишњих планова и извештавања.	Сектор за правне, кадровске и опште послове Сектор за економско-финансијске и друге послове Сектор за одржавање	

8 Потребни подаци

ЈППС тренутно не поседује функционални систем за управљање имовином. Расположива база података садржи неажуриране информације. ЈППС тренутно уговара консултантску услугу израде базе података о путевима чији резултати ће се користити за примену овог СЛА.

Подаци потребни за сваки КПИ дати су у Анексу А. ЈППС ће обезбедити прикупљање потребних података.

Анализа стања мреже ће се спроводити систематски и у складу са одобреним средствима ће се правити годишњи и вишегодишњи програми. Циклус за спровођење снимања и анализу стања на нивоу целе мреже државних путева не треба бити дужи од 5 година. Изузетак представља анализа стања мреже, која би морала да буде систематска и и

потребно ју је спроводити за око 1/3 мреже сваке године, одражавајући текуће анализе полазног стања, а тим послом ће управљати ЈППС. Планирање анализе (где и шта), тендер и уговарање, имплементација и анализа података биће додатни задатак за ЈППС, с обзиром да се то тренутно не ради – али је део уобичајених обавеза сваког управљања мрежом.

9 Обавеза извештавања

9.1 Праћење (мониторинг) мера учинка

ЈП ПС има обавезу да подноси кварталне извештаје у којима приказује усаглашеност са стандардима учинка у датом кварталу.

ЈП ПС има обавезу да обезбеди пуну усаглашеност с трогодишњим планом пословања.

ЈП ПС користи кварталне извештаје за израду годишњег извештаја, на основу којег ће се оцењивати учинак.

Годишњи извештај, или његова поједностављена верзија у форми резимеа, биће јавно доступна путем интернета.

9.2 Финансијско извештавање

Финансијско извештавање се спроводи у складу с важећим прописима Србије, али треба га постепено прилагођавати применом система за финансијско управљање. То значи да треба реструктурирати постојеће доступне податке, а извештаје преформулисати тако да се добију боље информације о финансијском (и општем) учинку.

10 Буџетска издвајања и буџет

10.1 Извори и контрола финансијских средстава

Извори финансирања описани су члану 16. Закона о јавним путевима и сви извори финансирања могу се користити за активности обухваћене Уговором о нивоу услуга.

Ревизија финансијских извештаја ће се вршити у складу са законима и прописима Србије. Извештаји о извршеној ревизији биће јавно доступни.

10.2 Вишегодишње финансирање

Према важећим законима и прописима, ЈП ПС може да закључује уговоре који покривају периоде у трајању до три године, и који се могу продужити за још три године. Да би се ова одредба примењивала, потребно је да се Министарство грађевине, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) обавезе да ће пренети минимални износ средстава из буџета Владе Србије за дати период. ЈППС и МГСИ ће током преговора усагласити минималне потребне износе да би се остварио договорени ниво услуга.

10.3 Измене

Измене буџетских средстава наведених у Уговору о нивоу услуга могу се вршити само на основу консултација са Управљачким телом и уз сагласност Министарства финансија, МГСИ и ЈП ПС. Захтеви за изменама се морају поднети правовремено како би се омогућила несметана реализација.

10.4 Годишњи буџет према буџетском оквиру

ЈП ПС може да преузима финансијске обавезе (укључујући претходне обавезе) у износу који не прелази (-)% вредности буџета за наредне три године.

10.5 Расподела средстава

Прецизна расподела средстава израђује се као део плана пословања. У случају да је план пословања доступан у време потписивања уговора о нивоу услуга, овај одељак може да се односи на план пословања. У супротном, индикативна алокација средстава биће укључена у уговор о нивоу услуга.

10.5.1 Планирање

Планирање периодичног одржавања и развоја мреже обухвата:

- одређивање приоритета и идентификацију деоница на основу анализе стања мреже и других анализа, према потреби, ради припреме вишегодишњих и годишњих програма;
- подношење и одобравање програма;
- припрему техничке и тендерске документације у складу с важећим законима и прописима годину дана пре планираног спровођења;
- набавка се врши унапред (поступак започиње годину дана пре сигурне буџетске алокације).

10.5.2 Редослед издвајања буџета

Радове на путној мрежи потребно је финансирати према следећем општем редоследу приоритета:

1. Функционисање мреже
2. Редовно одржавање
3. Периодично одржавање (ојачање, потом рехабилитација, па побољшања)
4. Развој мреже

10.5.3 Предложена издвајања буџета за наредну годину

Табела 3: Предложена издвајања буџета за XXX годину (у милионима РСД):

Издавања буџета према поглављу	XXX
Резиме	
Развој мреже	
Одржавање и заштита путева	
Коришћење (функционисање) пута, наплата путарине и управљање саобраћајем (ИТС)	
Оперативни трошкови	

Расподела у табели је индикативна, и мора бити детаљно разрађена и потврђена у плану пословања; ревидира се квартално како би се омогућила прерасподела средстава међу поглављима буџета.

10.6 Плаћања

Годишња средства буџета преносе се из Трезора на рачун ЈП ПС у 12 рата, према следећем распореду (датуми):

- XXX
- XXX
- XXX
- XXX

11 Неусаглашеност и буџетирање на основу учинка

11.1 Процена неусаглашености

Мониторинг учинка ЈП ПС засниваће се на кварталним извештајима, али ће се оцењивање неусаглашености обављати једном годишње на основу годишњег извештаја.

11.2 Резултат учинка (збир учинака)

На основу анализа и годишњих извештаја врши се процена усаглашености са стандардима учинка посебно за сваки дефинисани кључни фактор успеха, као што је наведено у Табели 6. За сваки кључни фактор успеха, парцијални резултат ће се израчунавати на основу резултата за сваки кључни стандард учинка који је дефинисан у овој категорији. Потом ће за целокупан учинак бити израчунат укупни резултат, као збир парцијалних резултата за сваку категорију кључних фактора успеха.

Предложени резултати биће унакрсно проверавани за потребе финализације уговора о нивоу услуга, како би се осигурали одговарајући подстицаји.

Табела 4: Укупни резултат и парцијални резултати према кључним факторима успеха

Категорија кључних фактора успеха	Предложени парцијални резултат	Број кључних показатеља перформанси
Инвестирање	10	1
Одржавање	20	4
Управљање и експлоатација ИТС	5	3
Наплата путарине	10	2
Безбедност саобраћаја	20	4
Животна средина	5	1
Енергија	5	1
Пословна пракса (20)	25	5
Укупни резултат	100	21

11.3 Смањено финансирање – систем буџетирања према учинку

Према уговору о нивоу услуга, ЈП ПС треба да има право на годишње финансирање из буџета, како је и дефинисано у документу уговора о нивоу услуга.

Једно од битних начела уговора о нивоу услуга је увођење система буџетирања према учинку, што значи да почетна буџетска алокација може да се прилагоди зависно од учинка који оствари ЈП ПС. То би значило веома снажну обавезу Владе, те је у том смислу потребно проверити у којој мери је такав систем буџетирања према учинку већ примењиван у Србији, односно да ли је уопште могућ. Исто тако, неопходно је прилагодити циљеве, прагове и смањења тако да лош учинак који је последица недовољног износа буџетских средстава не може да води ка додатним смањењима.

На основу укупног резултата оствареног на нивоу ЈП ПС у датој години, могуће су измене првобитно предвиђеног износа буџетских средстава. Зависно од учинка, стварни износ годишњег издвајања буџета може бити виши или нижи од оног који је првобитно предвиђен.

Модел и критеријуме смањеног, односно повећаног финансирања МГСИ и ЈППС ће утврдити током преговора о СЈА.

12 Људски ресурси

Управљање људским ресурсима врши се у складу с важећим законима и прописима који се односе на запослене у јавним предузећима. у Србији, и грађанским закоником.

ЈП ПС, укључујући све секторе, тренутно има 1.351 стално запослених и 321 на одређено време од којих 1292 ради на наплати путарине. Оптималан број запослених ће МГСИ и ЈППС утврдити у току преговора након анализе урађене у оквиру консултантске услуге за реформу путног сектора.

За спровођење уговора о нивоу услуга, потребно је да структура запослених буде таква да обезбеди:

- Инжењере за управљање пројектом за сваки уговор о одржавању; то могу бити и спољни технички стручњаци који ће бити ангажовани за текући надзор, техничку инспекцију и тестирање материјала;
- Одељење за управљање путевима и које има задатак да спроводи анализе стања мреже; прикупља податке о управљању уговорима у региону (уговори о одржавању засновани на дефинисаном нивоу услуге и традиционални уговори о одржавању); бави се развојем, вођењем, управљањем и ажурирањем система за управљање имовином (РАМС). Активности одељења не обухватају физичку контролу радова.
- Сваки сектор треба да има кадрове задужене за обрачун и извештавање о кључним показатељима учинка (КПИ);

Да би дошли до изражаја различити приступи управљању путевима, уз више КПИ за онога ко управља путевима, сугерише се да се у управљање људским ресурсима укључи систем мерења учинака који садржи бонусе за управу, али и за запослене који ће се додељивати када се оствари добар учинак и добар ниво услуга, генерално и у релевантном сектору (секторима). Заједно са управом ЈП ПС потребно је да се детаљно разраде правила подстицаја за особље, у складу са важећим законима и прописима, која ће деловати као значајна мотивација и подстицај за запослене, у границама дефинисаних лимита и са што мање одступања.

АНЕКС А: ПРЕДЛОЖЕНИ КЉУЧНИ ПОКАЗАТЕЉИ УЧИНКА (КПИ)

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
КФУ#1	1. Имплементација плана развоја путне мреже	Израда вишегодишњих планова улагања, с одређеним финансирањем за предстојеће године, и уз привремено спровођење плана.	3	Петогодишњи план треба израдити у првој години, погом ажурирати на годишњој основи, и евидентирати сва одступања. Петогодишњи план се израђује на основу стратегије. За сваки појединачни пројекат који се финансира средствима Владе РС или кредитима за које гаранције издаје држава МГСИ и ЈППС ће направити посебан уговор којим ће регулисати међусобне обавезе.	10
КФУ#2	2. Укупно стање путне мреже, изражено кроз рапавост.	Просечна дистрибуција рапавости (добра/просечна/лоша) која се израчунава за сваку дефинисану категорију нивоа услуга на путној мрежи, према праговима који су утврђени за сваки ниво услуге. О праговима нивоа услуге и периоду имплементације ће се МГСИ и ЈППС договорити након утврђивања почетног стања.	2	Потребан је регистар комплетне путне мреже и анализа стања (полазна основа), као и база података; поред тога, потребно је вршити редовне анализе стања мреже- предлог је да се врши анализа стања на 1/3 мреже сваке године. Потребно је дефинисати прецизан реални циљ на основу почетне анализе (када буде доступна).	5

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
	3. Доступност путне мреже током летњег и зимског периода	<p>Пут мора бити отворен за саобраћај и без прекида у свако доба, сем у случају планираних и одобрених радова и елементарних непогода. Затварање саобраћајних трака дозвољено је само у ограниченом трајању, зависно од категорија пута, у следећим случајевима:</p> <ul style="list-style-type: none"> - несрећа или хаварија - локализовани природни догађаји као поплаве, пад дрвећа или клизање земљишта - елементарне непогоде или ванредне ситуације - екстремне снежне падавине. <p>Време за одговор на догађај почиње да тече од тренутка када је поднет извештај о догађају. Време предвиђено за рашчишћавање зависи од категорије нивоа услуга.</p>	2	<p>Подаци из уговора о одржавању заснованом на нивоу дефинисане услуге и традиционалних уговора о затварању путева о којима су известили извођачи. Полазна основа могу да буду затварања о којима је извештавано током 2017. Неопходно је да се конкретно прати затварање путева, што можда сада није могуће у ЈП ПС.</p>	5
	4. Путна мрежа без рупа	<p>Укупан број рупа (прегледаних / управљених) треба израчунати за сваку дефинисану категорију нивоа услуга у путној мрежи. О праговима нивоа услуга и периоду имплементације ће се МГСИ и ЈППС договорити након утврђивања почетног стања, као и о економским могућностима да се овај критеријум примењује.</p>	2	<p>Подаци добијени на основу анализе и извештаја о интервенцијама укључени су у који су садржани у уговорима о одржавању заснованим на дефинисаном нивоу услуге и другим уговорима о одржавању. Показатељ треба проширити на целу мрежу, уз генерализацију уговора о одржавању заснованим на дефинисаном нивоу услуге, сем уколико је стање у погледу рупа укључено у анализу стања мреже? А полазне информације биле би</p>	5

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
				доступне из анализе стања мреже	
	5. Ширење примене уговора о одржавању заснованих на дефинисаном нивоу услуге према плану	Мерење броја уговора о одржавању заснованих на дефинисаном нивоу услуге склопљених на годишњем нивоу, у складу с планом. Циљ је да се покрије додатних 3.000 км у 2018. и комплетан обухват до 2019.	1	Стратегија за примену уговора о одржавању заснованих на дефинисаном нивоу услуге треба да буде формализована у 2017/2018, као и да се врши праћење њиховог ширења у односу на стратегију. За то није неопходно прикупљање одређених података, већ је потребно израдити стратегију и доставити је одбору.	5
КФУ#3а	6. Спровођење ИТС стратегије	Израда вишегодишњих планова инвестиција, у складу са стратегијом, с одређеним финансирањем за наредне године, и правовремено спровођење плана.	2	У првој години треба сачинити петогодишњи план (ако није већ укључен у стратегију), затим га на годишњој основи ажурирати и бележити одступања. Подаци треба да буду доступни из претходне студије о ИТС стратегији.	2
	7. Функционисање бројача саобраћаја и ширење њихове примене	Ширење мреже бројача саобраћаја на секундарну мрежу, и одржавање и функционисање бројача тако да сви буду оперативно способни, објављивање годишњих извештаја. Треба израдити план увођења додатних бројача током пет година. Циљ треба да буде бвише од 90% бројача у функцији, и увођење	1	Објављени су годишњи извештаји, информације о бројачима који су у функцији су доступне, није потребно прикупљање никаквих других података. Полазна основа може да буде рад бројача у 2017. Мониторинг рада бројача и њихових резултата врши се на годишњој основи.	1

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
		додатних 50 у наредних пет година. У обрачун се неће укључивати бројачи који су искључени у складу са планом ЈППС (због радова рехабилитације, одржавања или сл.)			
	8. Ширење примене путног метеоролошког информационог система	Ширење примене путног метеоролошког информационог система истовремено са спровођењем уговора о одржавању заснованих на дефинисаном нивоу услуге Циљ је да пре почетка прве зимске службе по ПБМЦ уговору буду покривене све зоне предложене за уговор о одржавању заснованом на дефинисаном нивоу услуге	2	Израда плана локација за додатне неопходне станице. Организовање набавке, инсталмирање и повезивање путног метеоролошког информационог система. Полазна основа треба да буде 2018, ако се спроводи набавка 18 додатних станица. Потребна је конкретна студија за примену додатних станица.	2
КФУ#36	9. Део неготовинске трансакције	Циљ треба да буде повећање безготовинског плаћања на више од 40% (ниво који треба утврдити са сектором за наплату путарине)	1	Подаци о трансакцијама на свакој наплатној рампи доступни су са централног сервера и могу се израђивати извештаји о готовинским трансакцијама. Потребно је прикупити основне податке за 2017.	5
	10. Процент наплативости возила	Циљ треба да буде повећање броја наплаћених возила на вредност већу од 99,5%	1	Упоређивање броја издатих и наплаћених картица	5
КФУ#4	11. Несреће по путном километру и пређеном километру	За сваки ниво услуге циљ треба да буде да се макар задржи садашњи однос броја несрећа према путном километру/пређеном километру	1	ЈП ПС треба да има податке о незгодама које преузима од МУП-а	5

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
	12. Програм за смањење броја црних тачака	Израда вишегодишњег приоритетног програма за побољшање раскрсница и смањење броја црних тачака. Циљ треба да буде смањење броја црних тачака за 5% на годишњем нивоу (под условом да је опредељен буџет) према приоритетима.	2	То захтева анализу просторних података о незгодама неуређања, што може додатни задатак који ће ЈП ПС редовно да обавља. Постоје елементи из претходних пројеката намењених безбедности који се могу узети као полазна основа, али такође је потребна потврда да ЈП ПС редовно врши мониторинг / ажурира податке.	5
	13. Сервисне информације	Обезбедити грађанима могућност да дођу до сервисних информација путем телефонског броја за позиве, додатне комуникације преко интернета, итд. Сви позиви/поруке се снимају и прате, а одговор се даје у року од 48 сати.	2	Евиденција и анализа сервисних информација корисницима по категоријама. Статистичка анализа на месечној/кварталној/годишњој основи. То се може спровести 2018, при чему ће 2018. Бити полазна основа.	5
	14. Жалбе корисника	Обезбедити грађанима могућност да уложе жалбу. Циљ је да рок за поступање по жалби буде до 30 дана.	2	Евиденција и анализа жалби корисницима на основу категорије пута, подручја, или предмета притужбе. Статистичка анализа жалби на месечној/кварталној/годишњој основи. То се може спровести 2018, при чему ће 2018. Бити полазна основа.	5
КФУ#5	15. Имплементација и мониторинг плана заштите животне средине за све уговоре	Циљ је да планови заштите животне средине буду саставни део сваког уговора, као и да се планови спроводе и да се врши њихов мониторинг	3	Тим за животну средину треба да успостави детаљан регистар свих уговора и да проверава спецификације везане за животну средину, и њихово спровођење. Садашњи статус треба да буде полазна основа, и треба га ажурирати на годишњем нивоу.	5

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
КФУ#6	16. Постепено смањивање трошкова за електричну енергију	Смањење потрошње енергије. Циљ треба да буде у складу с националним прописима и стратегијом.	2	Годишњи извештаји о потрошњи који су доступни из фактура, за сваку локацију у ЈП ПС. Полазна основа може да буде 2017.	5
КФУ#7	17. Примена измена прописа у складу с планом	Уговор о нивоу услуга треба да садржи измене прописа које су неопходне у наредне три године. Циљ треба да буде примена свих измена, односно, барем „иницирање“ измена уколико је неопходна скупштинска процедура.	2	Списак правних аката и мониторинг процедура за измену прописа (зависно од врсте документа). Полазна основа је списак правних аката које правно одељење треба да побољша / промени /усагласи; потребно је вршити надзор над применом измена прописа на годишњој основи.	5
	18. Примена система за финансијско управљање	Неопходно је пројектовати система за финансијско управљање, расписивати тендер за израду и примену коришћење (обуку). Циљ је да систем буде за две године остварен и функционалан	3	Примена система за финансијско управљање се сматра посебним пројектом. Полазна основа је стање без система за финансијско управљање. Неопходан је мониторинг напретка у примени.	5
	19. Извршење буџета према плану	Према садашњем моделу извештавања, или према постепено побољшаном моделу. Циљ је да се годишње искористи 95% средстава планираних Планом пословања за ту пословну годину.	3	Према садашњим извештајима, сви подаци већ су доступни.	5
	20. Израда и спровођење трогодишњег плана пословања	План пословања треба израдити уз помоћ консултаната, а потом га треба редовно ажурирати како би одражавао стварну ситуацију. Циљ је план пословања који се објављује годишње на интернет страници ЈП ПС.	1	Трогодишњи план треба израдити уз помоћ консултаната (полазна основа), за касније ажурирање и за припрему консолидованог извештаја потребни су подаци из свих сектора	5

Кључни фактори успеха (КФУ)	Предложени кључни показатељи учинка	Циљ	Предложен период имплементације (година)	Неопходни подаци/ мере	Предложени казни поени
	21. Увођење система за управљање имовином (РАМС) и објављивање годишњих планова и извештаја	Нови одговарајући систем за управљање имовином треба израдити уз помоћ консултаната; ЈП ПС треба да именује тим за управљање имовином; потом треба редовно ажурирати податке о стању података и извештавати о стању мреже. Циљ је успостављање оперативног система за управљање имовином у наредне три године, и увођење годишњих анализа у складу са доступним и евидентираним подацима.	3	Годишњи извештаји који се односе и на стање мреже и горе поменути обим саобраћаја. Коначни извештај анализе стања мреже треба да буде полазна основа. Неопходно је прикупљање података из анализе, обрада података и извештавање на годишњој основи.	5

Категорија кључних фактора успеха	Предложени резултат	парцијални	Број кључних показатеља перформанси
Инвестирање	10		1
Одржавање	30		7
Управљање и експлоатација ИТС	5		3
Наплата путарине	10		2
Безбедност саобраћаја	20		4
Животна средина	5		1
Енергија	5		1
Пословна пракса (20)	25		5
Укупни резултат	100		23

Категорија кључних фактора успеха	Предложени резултат	парцијални	Број кључних показатеља перформанси
Инвестирање	10		1
Одржавање	5+5+2=22		1+1+1+1+1=4
Управљање и експлоатација ИТС	2+1+2=5		1+1+1=3
Наплата путарине	5+5=10		1+1=2

Безбедност саобраћаја	5+5+5+5=20	1+1+1+1=4
Животна средина	5	1
Енергија	5	1
Пословна пракса (20)	5+5+5+5+5=25	1+1+1+1+1=5
Укупни резултат	107	23


ПРЕДЛАГАЧ
В.Д. ДИРЕКТОРА
ЈП „ПУТЕВИ СРБИЈЕ“

Зоран Дробњак, дипл. грађ. инж.




ПРЕДСЕДНИК
НАДЗОРНИ ОДБОРА
ЈП „ПУТЕВИ СРБИЈЕ“

Проф. др Милан Марђић