

ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ

**ФУНКЦИОНИСАЊЕ
ГРАДСКОГ И
ПРИГРАДСКОГ
ПРЕВОЗА ПУТНИКА**



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

Предмет ревизије

- **Закон о превозу путника у друмском саобраћају**

Јавни превоз путника је једна од основних делатности неопходних за функционисање живота у граду и у приградским насељима, који треба да буде под једнаким условима доступан свим корисницима превозних услуга, без обзира на место становања, по приступачној цени и да покрива целу територију.

- **Закон о комуналним делатностима**

Градски и приградски превоз путника је превоз путника унутар насељених места или између насељених места која се налазе на територији јединице локалне самоуправе.



Извор: <https://www.gsp.co.rs>

Врсте јавног превоза



Значај јавног градског и приградског превоза

- ✓ Комунална делатност од општег интереса која представља незаменљив услов живота и рада становништва;
- ✓ У пет највећих градова: Београд, Ниш, Нови Сад, Крагујевац и Суботица се реализује око 95% путовања. Како је организован градски и приградски превоз путника у осталим ЈЛС у Републици Србији?
- ✓ Општи интерес у систему јавног превоза је да се обезбеди да овај систем функционише ефикасније и ефективније, тј. да се квалитет превозне услуге подигне на виши ниво уз заштиту животне средине;



Уочени проблеми у градском и приградском превозу



Приближно **40%**
ЈЛС не организује
ову делатност



37% грађана
уопште није
задовољно или је
углавном
незадовољно



Налази Државне
ревизорске
институције



Претежно се
ослања на **један**
вид превоза -
аутобуски



У **40%** ЈЛС које
организују ГППП,
грађани се не
изјашњавају о
квалитету услуге

Значај са аспекта заштите животне средине и одрживог развоја



Уколико је добро организован, користе се еколошки прихватљиви видови превоза, ефикасно се пружа услуга и грађани га радо користе.

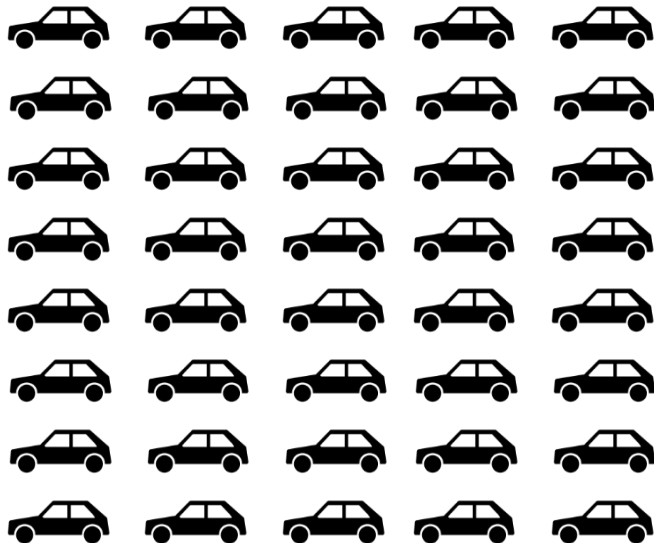
Са друге стране, може бити и извор значајног загађења ваздуха, уколико су аутобуси стари, користе еколошки неприхватљив погон и погонске енергенте.

Циљ 11. Учинити градове и људска насеља инклузивним, безбедним, прилагодљивим и одрживим.

Потциљ 11.2. До краја 2030. пружити приступ безбедним, доступним, приступачним и одрживим транспортним системима за све, унапређујући безбедност на путевима, пре свега проширивањем јавног превоза, са усмеравањем посебне пажње на потребе оних који се налазе у рањивим ситуацијама, жена, деце, особа са инвалидитетом и старијих лица.



Значај са аспекта заштите животне средине и одрживог развоја



Један аутобус превезе подједнако путника као 40 путничких аутомобила.

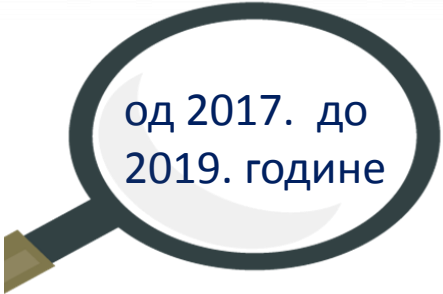
Према студијама из области саобраћаја, вожња приватних аутомобила смањиће се у просеку за 10% до 2030, док ће јавном превозу, ходању и вожњи бицикла порастати популарност.

**Да ли су надлежни органи предузели адекватне мере
за ефективно и ефикасно обављање и развој,
тј. функционисање градског и приградског превоза путника
као комуналне делатности од општег интереса?**



Да ли је надлежно министарство предузело адекватне мере за ефективно обављање и развој градског и приградског превоза путника?

У којој мери су одабране јединице локалне самоуправе предузеле адекватне мере за ефективно и ефикасно обављање и развој градског и приградског превоза путника?



од 2017. до
2019. године

Субјекти ревизије и извори информација



Град Београд



Град Ниш



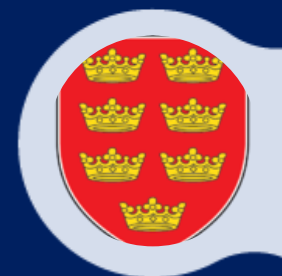
Град Лозница



Министарство грађевинарства,
саобраћаја и инфраструктуре



Град Нови Сад



Град Краљево



Град Пожаревац

Закључак 1 : За ефективно и ефикасно функционисање градског и приградског превоза путника на локалном нивоу, потребне су стратешке смернице и уређена мерила за обављање комуналних делатности на државном нивоу.

Налаз 1.1: Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре није у потпуности предузело адекватне мере у циљу ефективног развоја и унапређења градског и приградског превоза, јер није израдило стратегију развоја саобраћаја после 2015. године.

Налаз 1.2: Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре није успоставило мерила за обављање комуналних делатности, између осталог и за обављање градског и приградског превоза путника.

Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре



Стратешки циљеви јавног градског и приградског превоза путника морају бити одређени на државном нивоу, а локална самоуправа треба да буде стимулисана да би те циљеве реализовала у оквиру свог специфичног окружења, услова, интереса и расположивих средстава.



Стратегија развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији

Стратешки циљеви развоја градског и приградског превоза

2008 – 2015.

2015 – 2020.

У складу са Законом о локалној самоуправи општине и градови су у обавези да донесу Програм развоја саобраћаја. Један од циљева Стратегије је припремање дугорочних планова (и буџета) за јавни градски и приградски превоз путника.

91%

јединица локалне самоуправе није донело Програм развоја саобраћаја

Министарство није успоставило мерила за обављање комуналних делатности и то:

- минимални обим који обухвата подручја, односно број становника за које се пружа одређена комунална услуга;
- учесталост пружања комуналне услуге;
- садржај комуналне услуге;
- показатељ квалитета и ефикасности пружања услуга.



Функционисање градског и приградског превоза путника

У складу са Уставом Републике Србије и Законом о комуналним делатностима дата је надлежност јединицама локалне самоуправе да уређују и обезбеђују обављање и развој комуналних делатности, међу којима је и градски и приградски превоз.

приближно **40%** *ЈЛС не организује ову делатност од општег интереса*

Препоруке Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре

Државна ревизорска институција је препоручила Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре да:

- ↓ изради стратегију развоја саобраћаја са циљевима развоја јавног градског и приградског превоза путника;
- ↓ успостави мерила за обављање комуналних делатности између осталог и за обављање градског и приградског превоза путника.

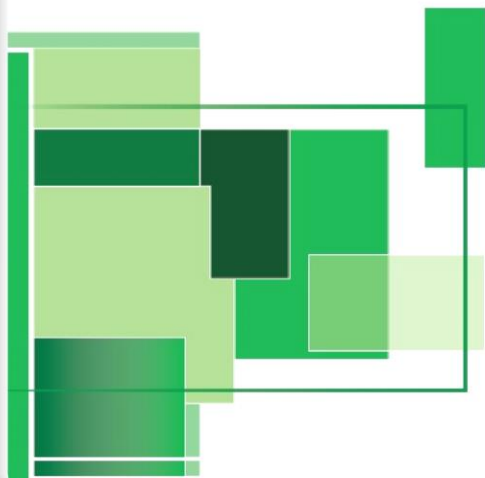
У којој мери су одабране јединице локалне самоуправе предузеле адекватне мере за ефективно и ефикасно обављање и развој градског и приградског превоза путника?



Закључак 2: Утврђене несврсисходности у функционисању градског и приградског превоза путника у ЈЛС, указују на то да је неопходно веће ангажовање локалних власти у погледу:

- планирања у складу са потребама становништва и***
- надзора над квалитетом пружене услуге за уложена средства.***

СМАРТ ПЛАН



СМАРТ ПЛАН биће уграђен у стратешка акта Града Новог Сада у оквиру пројекта одрживе мобилности. Део ове студије се бави и развојем јавног ГППП на територији Града Новог Сада.

Градови Краљево и Пожаревац нису предузели адекватне мере у циљу дугорочног планирања развоја саобраћаја, јер нису донели програм развоја саобраћаја који обухвата и развој и унапређење градског и приградског превоза путника.



91% јединица локалне самоуправе није донело стратешки акт у области саобраћаја.



ГРАДСКА УПРАВА
ГРАДА БЕОГРАДА
**СЕКРЕТАРИЈАТ
ЗА ЈАВНИ ПРЕВОЗ**



Извор: <https://www.bgprevoz.rs/>



**Стратегија развоја јавног линијског
превоза путника на територији Града
Београда за период до 2033. године са
пресеком 2027. године**

Основни елементи квалитета услуге (тарифни систем, цене, план линија, ред вожње)



Градови, нису успоставили у потпуности основне елементе квалитета услуге (тарифни систем, цене, план линија, ред вожње), што је неопходно за ефикасно функционисање градског и приградског превоза у складу са потребама становништва.

Град Нови Сад није усвојио План линија који на свеобухватан и комплетан начин приказује линије у ГПП на територији града;
Град Краљево није успоставио тарифни систем;
Град Пожаревац није успоставио ниједан од наведених елемената квалитета услуге.

Основни подаци	Град Лозница	Град Пожаревац
Број становника (број)	79.327	75.334
Површина (км ²)	612	477
Густина насељености (број)	130	158
Организује градски и приградски превоз путника	Да	Не
Основни елементи квалитета услуге		
Усвојен План линија	Да	Не
Регистровани ред вожње	Да	Не
Тарифни систем	Да	Не
Усвојен ценовник	Да	Не
Најнижа цена карте за једну вожњу (у динарима)	65,00	95,00



Када функционисањем ГППП управља превозник (обавља превоз без одобреног ценовника и овереног реда вожње), ЈЛС не може да утиче на обим, доступност, континуитет и квалитет услуге ГППП. Ризик је да превозник обавља превоз само на линијама које су профитабилне, не уважавајући потребе становништва.

Поверавање обављања градског и приградског превоза путника

КОМИСИЈА ЗА ЈАВНО
ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО



Извор: <http://jpp.gov.rs/>

У складу са Законом о комуналним делатностима, комуналну делатност могу обављати:

- јавно предузеће,
- привредно друштво, предузетник или други привредни субјект.

Од 2017. на поступак поверавања обављања комуналне делатности примењују се одредбе Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама.



Циљ поверавања приватним превозницима је смањење фискалног притиска на локални буџет, побољшање квалитета услуга и подела ризика.

Модели организовања градског и приградског превоза путника

➤ Град Београд



Приватни
превозници

➤ Град Нови Сад



➤ Град Ниш



Приватни
превозници

Финансирање градског и приградског превоза



Јединице локалне самоуправе су у периоду од 2017. до 2019. године, финансирале превоз грађана у укупном износу од 87,3 милијарди динара.

Субвенције ГППП у висини од 50-60% су уобичајене у многим земљама, док у Републици Србији оне износе у просеку око 30% у периоду од 2017. до 2019. године.

Програмско буџетирање

Законом о буџетском систему РС предвиђено је да од 2015. године ЈЛС пређу са линијског на програмско буџетирање.

Програм: Комуналне делатности

Програмска активност: Градски и приградски превоз путника

Циљ: Адекватан квалитет пружених услуга јавног превоза

Индикатор: Просечна старост возила јавног превоза



Програмско буџетирање

ПРОГРАМ 2 - КОМУНАЛНЕ ДЕЛАТНОСТИ

ПА 0004 – ГРАДСКИ И ПРИГРАДСКИ ПРЕВОЗ ПУТНИКА

Циљ



Индикатор

Адекватан квалитет пружених услуга јавног превоза

Број полазака радним данима на дневној бази у току сезоне)

Просечна старост возила јавног превоза

Укупан број притужби грађана на квалитет и редовност пружене услуге јавног превоза

Ефикасно и рационално спровођење јавног превоза и минималан негативан утицај на животну средину

Процент возила која користе обновљиве изворе

Процент аутобуса у возном парку који имају ЕУРО4 моторе (или старије)

Град Нови Сад – циљеви развоја градског и приградског превоза

Циљ 2:	Развијање мреже аутобуских линија на начин који ће омогућити задовољење потреба свих корисника услуга превоза				
Показатељи учинка	ЈМ	Базна година	Базна вредност	Циљана вредност у 2019. год.	Остварена вредност у 2019.
Назив: Број пређених километара					
Коментар: Реализацијом планираног броја пређених километара омогућава се испуњавање планираног реда вожње, а тиме и потреба грађана Новог Сада					
Извор верификације: Извештај ЈГСП "Нови Сад"	км	2018.	8.306.500	8.305.000	6.745.501
Образложење одступања од циљне вредности: ЈГСП "Нови Сад" Нови Сад је у 2019. години није остварило планирани број пређених километара.					

У циљу праћења ефикасности уложених средстава у градски и приградски превоз, градови Краљево и Пожаревац нису користили програмско буџетирање и праћење учинака.

Заштита животне средине - резултати истраживања



Просечна старост аутобуса који су саобраћали у градском и приградском превозу у периоду од 2017. до 2019. године је преко 12 година.



Преко 70% аутобуса је имало ЕУРО 4 моторе или старије, иако се од 2014. године користе ЕУРО 6 мотори.



Процент аутобуса који користи обновљиве изворе енергије је занемарљив.

Ефекти улагања у градски и приградски превоз на заштиту животне средине?

Градови – субјекти ревизије, нису пратили у довољној мери ефекат уложених средстава у градски и приградски превоз на заштиту животне средине.

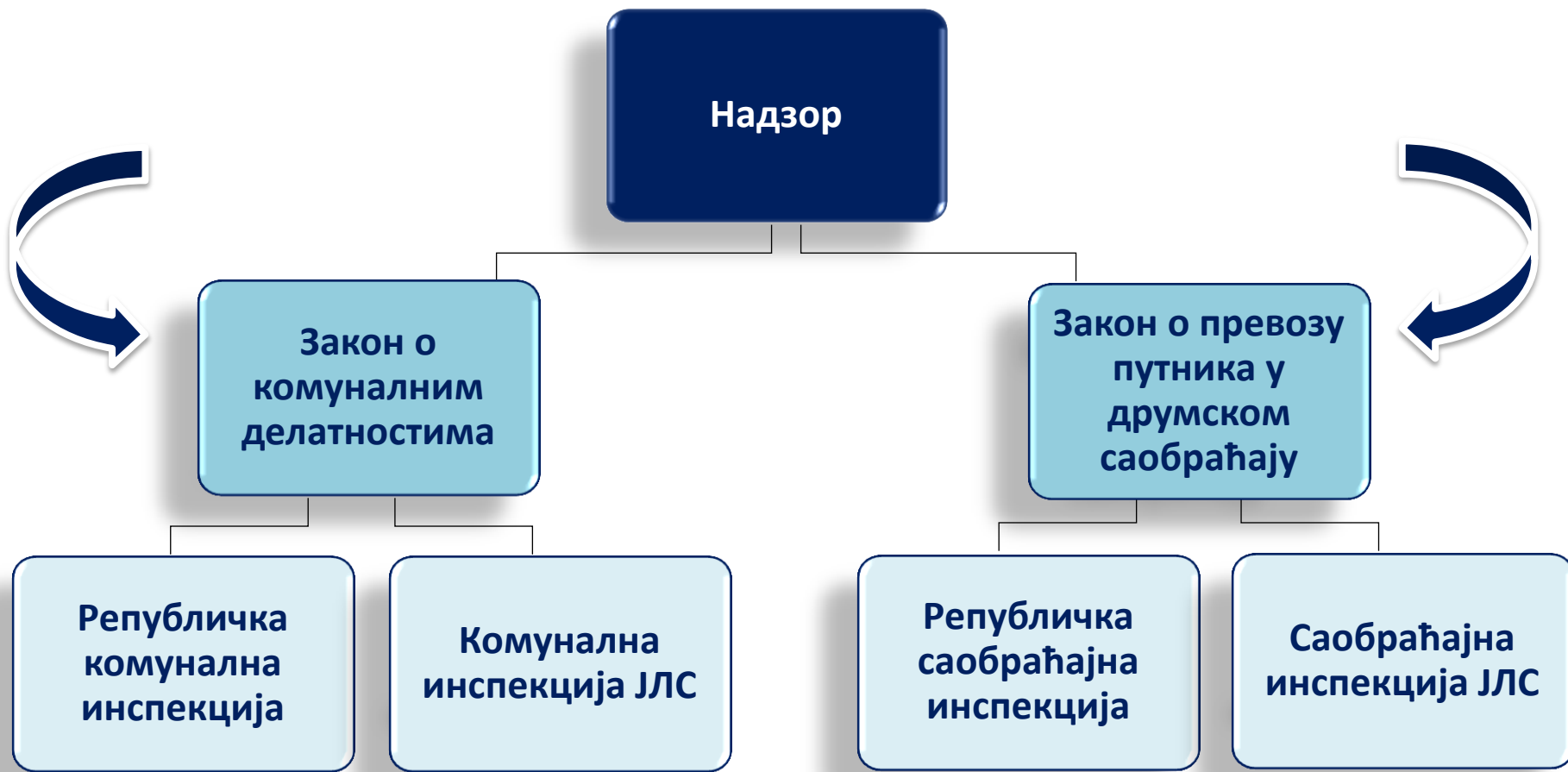
Набавка возила са минималним негативним утицајем на животну средину.

Услови конкурса у поступку поверавања обављања ГППП: еколошки прихватљиви погон, нископодни аутобуси, старост возила, возила са рампом за улаз особа са смањеном мобилношћу.



Извор: <https://www.greenfm.com>

Надзор над обављањем делатности градски и приградски превоз путника



Ефикасност надзора

**Министарство
грађевинарства,
саобраћаја и
инфраструктуре
- Сектор за
инспекцијске
послове**

**Заједничке
акције на
локалном и
републичком
нивоу**

**Градови нису
вршили надзор у мери
која обезбеђује развој
и унапређење
квалитета услуге**



Изјашњавање грађана о квалитету услуге



Битно мерило успешности једне државе и друштва јесте квалитет пружене услуге грађанима.

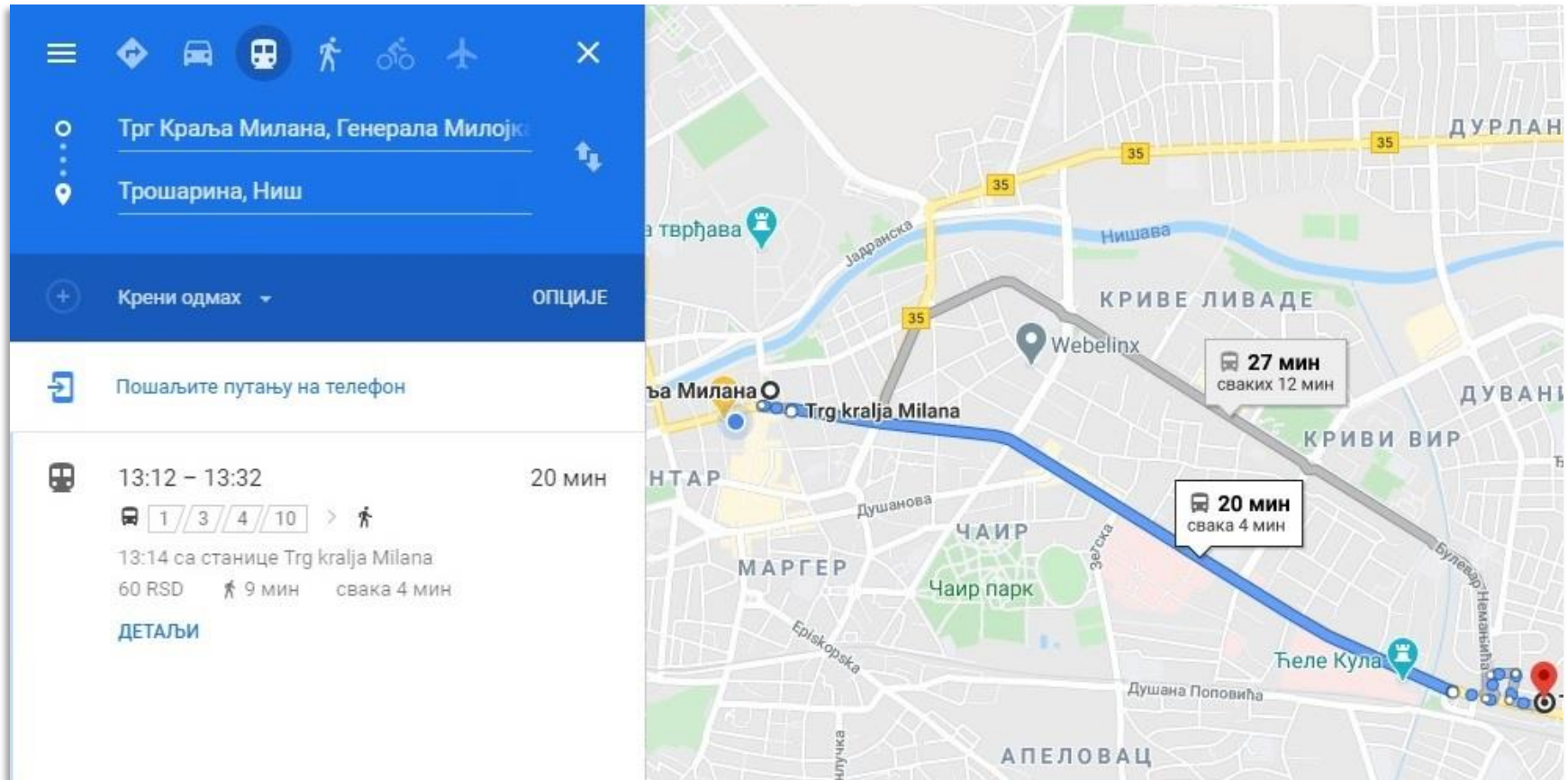
Скупштина ЈЛС обавезно одређује и начин континуираног изјашњавања (најмање једном годишње) корисника комуналних услуга, о квалитету пружања комуналних услуга од стране вршилаца комуналних делатности



Услуге јавног превоза су задовољавајуће када су:

- тачне и учестале,
- поуздане, удобне, чисте,
- лако доступне, приступачних цена и
- када су пружене адекватне информације корисницима.

Доступност информација о градском и приградском превозу корисницима



Извор: [google.com/maps](https://www.google.com/maps)

Кроз пројекат „Отворени подаци - отворене могућности“ којим руководи Канцеларија за информационе технологије, током 2019. и 2020. године, отворени су подаци о јавном превозу у Београду, Нишу, Крагујевцу, Ужицу и Суботици.

Изјашњавање грађана о квалитету услуге

Јавно градско саобраћајно предузеће „Нови Сад“ је 2018. године спровело истраживање о задовољству грађана њиховим услугама, а Град Пожаревац је за потребе израде Студије о градском и приградском превозу путника, спровео анкетање корисника превоза.



Извор: <http://www.gspns.co.rs/>

Иако су повремено испитивали задовољство грађана квалитетом пружене услуге, градови Нови Сад и Краљево нису уредили начин континуираног изјашњавања у циљу отклањања недостатака у обављању градског и приградског превоза и његовог унапређења.



40% ЈЛС не узима у обзир мишљење грађана о квалитету услуге.

Препоруке јединицама локалне самоуправе

Државна ревизорска институција препоручила је Градовима Новом Саду, Краљеву и Пожаревцу да отклоне несврсисходности које су утврђене у функционисању градског и приградског превоза путника, код сваког од њих и то да:

- ▾ предузму адекватне мере у циљу дугорочног планирања развоја градског и приградског превоза путника, односно, донесу програм развоја саобраћаја;
- ▾ донесу/усвоје тарифни систем, цене, план линија и ред вожње;
- ▾ ефикасност улагања у градски и приградски превоз путника прате дефинисањем циљева и индикатора у програмском делу Одлуке о буџету;
- ▾ укључе и аспект заштите животне средине у праћење ефикасности улагања;
- ▾ успоставе, односно, побољшају надзор над вршењем комуналне делатности;
- ▾ уреде начин континуираног изјашњавања корисника о квалитету пружених комуналних услуга.

Могућности за остваривање додатне вредности и промене

- ✓ Повећање одговорности према јавности
- ✓ Обезбеђење континуиране испоруке квалитетних услуга у складу са развојем градова и општина, саобраћајно-техничким условима и потребама становништва
- ✓ Побољшана кооперација и координација између локалних власти и јавног предузећа, односно, између локалних власти и приватних партнера

Кључна порука

Трећина грађана Републике Србије није задовољна функционисањем градског и приградског превоза, а готово милион становника нема организовану ову комуналну делатност од општег интереса, због чега градови и општине морају више да се ангажују у складу са потребама становништва, уз јасне стратешке смернице које је потребно уредити на државном нивоу.


ХВАЛА НА ПАЖЊИ!

www.dri.rs

kancelarija@dri.rs

 ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ
О РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
Функционисање градског и
приградског превоза путника



Број: 400-737/2020-04/35
Београд, 7. децембар 2020. године

Градског и приградског превоза путника у Београду и Приградској општини Краљево и Пожеганима у оклопу извршавајући своје послове од више и то да:

- 1. предузму адекватне мере у циљу дугорочног изматрвања развоја градског и приградског превоза путника, односно, донесу програм развоја саобраћаја;
- 2. донесу услове тарифних система, нове, старе линија и ред возова;
- 3. ефикасност улагања у градски и приградски превоз путника према дефинисаним циљевима и индикаторима програмском делу Општег о буџету;
- 4. укључе и осмисли заштите квалитете превоза у циљевима ефикасности улагања, односно, побољшају надзор над примањем комуналних делатности;
- 5. уреди квалитет комуналног превоза путем коришћења о квалитету пружених комуналних услуга.

Градског и приградског превоза путника у Београду и Приградској општини Краљево и Пожеганима у оклопу извршавајући своје послове од више и то да:

- 1. предузму адекватне мере у циљу дугорочног изматрвања развоја градског и приградског превоза путника, односно, донесу програм развоја саобраћаја;
- 2. донесу услове тарифних система, нове, старе линија и ред возова;
- 3. ефикасност улагања у градски и приградски превоз путника према дефинисаним циљевима и индикаторима програмском делу Општег о буџету;
- 4. укључе и осмисли заштите квалитете превоза у циљевима ефикасности улагања, односно, побољшају надзор над примањем комуналних делатности;
- 5. уреди квалитет комуналног превоза путем коришћења о квалитету пружених комуналних услуга.