

ПРЕДЛОГ

На основу члана 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије („Службени гласник РС”, број 30/18),

Влада усваја

ПРОГРАМ РАЗВОЈА ПОШТАНСКИХ УСЛУГА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ ЗА ПЕРИОД 2026–2030. ГОДИНЕ

I. УВОД

Разлози доношења

Програм развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2026-2030. године (у даљем тексту: Програм развоја) документ је јавне политике којим Влада планира развој поштанских услуга у Републици Србији за тај период.

Програмом развоја се утврђују правци развоја и унапређења тржишта поштанских услуга, као и основна начела и смернице за реализацију општих и посебних циљева развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2026-2030. године.

Правни основ за доношење Програма развоја налази се у члану 4. став 1. тачка 2.) Закона о поштанским услугама („Службени гласник РС”, број 19/2025), којим је утврђено да Влада на предлог министарства надлежног за послове поштанског саобраћаја доноси програме и акционе планове за њихово спровођење, као и члану 38. став 1. Закона о планском систему Републике Србије¹, којим је предвиђено да документ јавних политика на републичком нивоу усваја Влада.

Програм развоја представља наставак развојних активности у овој области које су се претходно спроводиле кроз реализацију Стратегије развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2021-2025. године ("Службени гласник РС", број 68/21).

Наведена Стратегија била је орочена на период од пет година, који је протекао, а све активности утврђене Акционим планом овог стратешког документа су благовремено реализоване и с тим у вези сачињавали су се годишњи извештаји о реализацији Стратегије развоја поштанских услуга у Републици Србији са Акционим планом за њено спровођење и сви извештаји су благовремено и редовно објављивани на интернет страници Министарства информисања и телекомуникација.

У припреми Програма развоја учествовали су представници министарства надлежног за област поштанских услуга, Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге-РАТЕЛ (у даљем тексту: Регулатор), Привредне коморе Србије (у даљем тексту: ПКС), јавног поштанског оператора (у даљем тексту: ЈПО), као и представници универзитета у области поштанског саобраћаја. Такође, у изради Програма обезбеђена је стручна помоћ ЕУ експерта поштанских услуга преко PLAC 4 пројекта (Policy&LegalAdvice Center), којим се у оквиру Поглавља 3 „Право

¹ Закон о планском систему Републике Србије, „Службени гласник РС”, број 30/18

пословног настањивања и слобода пружања услуга“ пружа помоћ у сачињавању националне поштанске регулативе, у циљу усклађивања исте са поштанским директивама ЕУ.

Програм развоја има за општи циљ да обезбеди потпуно прилагођавање поштанског тржишта растућим потребама друштва и привреде. Фокус је на подизању квалитета услуга, јачању тржишне конкурентности и усклађивању националног система са европским стандардима. Показатељи напретка биће засновани на расту задовољства корисника поштанским услугама, као и на чињеници да стопа раста прихода поштанског тржишта не сме бити мања од стопе раста бруто домаћег производа. Ови индикатори представљају основу за праћење остварења програмског циља и редовно ће се мерити кроз систем мониторинга и извештавања.

Посебни циљеви документа усмерени су ка стварању подстицајног окружења за развој поштанских услуга и стабилној интеграцији у јединствено европско тржиште. То подразумева усклађивање домаће регулативе са ЕУ поштанском директивом, јачање институционалних капацитета, као и увођење иновативних решења у области праћења тржишних кретања и заштите корисника. Акциони план који прати документ дефинише конкретне активности, одговорне институције, рокове и индикаторе за мерење напретка, чиме се обезбеђује транспарентност и систематичност у спровођењу политике.

У оквиру анализе развојних опција разматране су три могуће стратегије: задржавање постојећег стања (*status quo*), фазна либерализација и потпуна либерализација тржишта. Потпуна либерализација подразумева укидање резервисаног сервиса и отварање тржишта свим учесницима без ограничења. Иако би такав модел могао донети брзе резултате у погледу ефикасности и иновација, носи значајне ризике по континуитет пружања универзалне поштанске услуге (у даљем тексту: УПУ). Са друге стране, задржавање постојећег стања краткорочно обезбеђује стабилност, али дугорочно води ка стагнацији, ограниченој конкуренцији и смањеном квалитету услуга.

Као најповољније решење издвојена је опција фазне либерализације, која комбинује контролисано отварање тржишта са постепеним укидањем резервисаног сервиса. Овај приступ омогућава усклађено увођење конкуренције, очување јавног интереса и стабилан развој ЛПО као носиоца УПУ. Истовремено, омогућава постепену примену европских прописа, развој нових комерцијалних услуга и интеграцију савремених технолошких решења, као што су дигитализација процеса и примена вештачке интелигенције. На тај начин, фазна либерализација представља уравнотежену стратешку опцију која осигурава и економску ефикасност и социјалну одговорност поштанског система Републике Србије у наредном развојном циклусу.

При изради Програма развоја за анализе стања тржишта поштанских услуга коришћени су доступни подаци Републичког завода за статистику, Регулатора, Светског поштанског савеза (*Universal Postal Union*, у даљем тексту: *UPU*), као и Европске групе поштанских регулатора (*The European Regulators Group for Postal Services*, у даљем тексту: *ERGP*).

II. ПЛАНСКИ ДОКУМЕНТИ И ПРАВНИ ОКВИР РЕЛЕВАНТНИ ЗА ПРОГРАМ РАЗВОЈА

Тржиште поштанских услуга у Републици Србији регулисано је кроз активности Министарства информисања и телекомуникација (МИТ), које је надлежно и за област поштанских услуга, као и активности националног Регулатора (РАТЕЛ).

Министарство информисања и телекомуникација спроводи политику Владе, кроз доношење одговарајућих прописа, врши надзор над применом Закона о поштанским услугама и прописа донетих на основу Закона, представља Републику Србију у међународним организацијама и институцијама у области поштанског саобраћаја, стара се о спровођењу споразума у области поштанских услуга и обавештава UPU о ЛПО и ентитетима надлежним за испуњавање обавеза из Светске поштанске конвенције и обавља и друге послове утврђене законом.

Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге је независна регулаторна организација која, између осталог, врши јавна овлашћења у циљу регулисања тржишта поштанских услуга у Републици Србији. Правни положај и рад Регулатора прописани су законом којим се уређује област електронских комуникација. Регулатор у складу са овим законом доноси подзаконске акте, издаје и одузима дозволе за обављање поштанских услуга, учествује у раду међународних организација и институција у својству националног регулаторног тела у области поштанских услуга, врши стручни надзор над радом поштанских оператора, води регистар издатих и одузетих дозвола поштанским операторима и обезбеђује јавни приступ том регистру, спроводи вансудско решавање спорова између поштанских оператора и корисника, решава спорове између ЛПО и корисника приступа у вези са приступом поштанској мрежи, сачињава упоредни преглед цена поштанских услуга поштанских оператора и на својој интернет страници објављује податке из ценовника поштанских услуга, сачињава географски преглед распрострањености поштанске мреже и територијалне доступности услуга поштанских оператора и на својој интернет страници објављује податке из географског прегледа, подстиче конкуренцију и иновације на тржишту поштанских услуга, прикупља, обрађује и објављује податке о тржишту поштанских услуга уз основне податке о пословању поштанских оператора у вези са обимом и приходом од остварених поштанских услуга по поштанском оператору, прикупља и обрађује податке од поштанских оператора потребне за унапређење прекограничне доставе пакета, прикупља и објављује податке у вези активности поштанских оператора усмерених на одрживи развој и подстиче сарадњу између поштанских оператора и заинтересованих институција по том питању.

У Републици Србији поштанске услуге регулисане су Законом и одговарајућим подзаконским актима, донетим на основу закона.

Законом о поштанским услугама („Службени гласник РС“, број 19/25, у даљем тексту: Закон), уређени се услови и начин обављања поштанских услуга, надлежности у области поштанских услуга, права, обавезе и одговорности давалаца и корисника поштанских услуга, надзор над применом закона, као и друга питања од значаја за функционисање и развој поштанских услуга у Републици Србији.

Законом је утврђено да овлашћења у области поштанских услуга у Републици Србији имају Влада, министарство надлежно за област поштанског саобраћаја и Регулатор. Влада утврђује основна опредељења и принципе обављања поштанских услуга, руководећи се општим интересом у овој области, професионалним принципима поштанске струке и начелима UPU и других међународних организација, као и преузетим међународним обавезама, доноси програме развоја и акционе планове за њихово спровођење, којима се утврђује начела, циљеви и приоритети развоја поштанских услуга у Републици Србији.

Законом је прописано да је УПУ, услуга од општег економског интереса која се обавља у континуитету, на територији Републике Србије, у оквиру прописаног квалитета, по приступачним ценама и под једнаким условима за све кориснике, без дискриминације.

За обављање УПУ Законом је овлашћено Јавно предузеће „Пошта Србије”, Београд, као ЈПО. У оквиру универзалне поштанске услуге су и резервисане поштанске услуге, чије је обављање поверено ЈПО и оне обухватају: пријем, усмеравање, пренос и уручење писмоносних поштанских пошиљака масе до 20 грама; пријем, усмеравање, пренос и уручење писмена у судском, управном и прекршајном поступку, као препоручених поштанских пошиљака, без обзира на лимите; пријем и пренос електронске поруке у Јединствено електронско сандуче на Порталу еУправа.

Поштанске услуге се не сматрају резервисаним поштанским услугама, ако им је поштарина без допунских услуга виша од износа који је два и по пута већи од поштарине за пренос писмоносне пошиљке најбрже категорије према важећем ценовнику ЈПО.

Услов за обављање УПУ је поседовање мреже, а ближе услове за обављање УПУ прописује министар надлежан за послове поштанског саобраћаја на предлог Регулатора. ЈПО, који обавља УПУ, обезбеђује одрживост обављања УПУ из средстава обезбеђених из прихода остварених пружањем УПУ. Трошкови настали при обављању УПУ од стране ЈПО, подмирују се, првенствено, од прихода насталих обављањем резервисаних и нерезервисаних поштанских услуга, из домена УПУ. ЈПО дужан је да приходе од резервисаних поштанских услуга рачуноводствено одвоји од прихода остварених од нерезервисаних поштанских услуга из домена универзалне поштанске услуге. Давалац УПУ је дужан да рачуноводствено одвоји приходе и трошкове ост УПУ остварене од УПУ, од прихода и трошкова остварених од осталих поштанских услуга, према врстама услуга.

Тренутно је на снази укупно 12 подзаконских аката донетих од стране Министарства информисања и телекомуникација и РАТЕЛ-а, а на основу Закона о поштанским услугама из 2025. године („Службени гласник РС”, број 19/2025):

Правилник о условима и начину обављања поштанских услуга („Службени гласник РС”, број 71/2025). Овим правилником ближе се уређују услови и начин обављања поштанских услуга, поступање са поштанским пошиљкама од пријема до уручења, садржај захтева за издавање дозволе за обављање поштанских услуга, подаци које су поштански оператори дужни да достављају Регулатору, прекограничној достави, одрживом развоју, географском прегледу распрострањености поштанске мреже, ценама поштанских услуга, као и друга питања од значаја за функционисање и развој поштанских услуга у Републици Србији.

Правилник о ближим условима за обављање УПУ („Службени гласник РС“, број 78/2025). Овим правилником прописују се ближи услови за обављање УПУ, који се односе на техничке и технолошке ресурсе ЈПО /даваоца УПУ, минимум радног времена, неопходне услове за пружање универзалне поштанске услуге особама са инвалидитетом, као и номенклатура.

Правилник о параметрима квалитета, мерилима и критеријумима за обављање УПУ („Службени гласник РС“, број 78/2025). Овим правилником ближе се уређују мерила и критеријуми које мора испуњавати поштанска мрежа ЈПО /даваоца УПУ, водећи рачуна о густини насељености, покривености подручја и потребама корисника услуга, као и параметри квалитета за обављање УПУ.

Правилник о начину и поступку стручног надзора обављања поштанских услуга ("Службени гласник РС", број ../25). Овим правилником прописује се начин организовања и поступања овлашћених лица Регулатора у вршењу стручног надзора у области поштанских услуга код поштанског оператора, који се спроводи сагласно Закону о поштанским услугама.

Правилник о начину вођења одвојеног рачуноводства и провере веродостојности регулаторних извештаја ЈПО ("Службени гласник РС", број ../25). Овим правилником прописује се начин вођења одвојеног рачуноводства и провере веродостојности регулаторних извештаја Јавног предузећа „Пошта Србије“, Београд, даваоца УПУ.

Правилник о начину обрачуна нето трошка и начину остваривања права на накнаду услед неправедног финансијског оптерећења ("Службени гласник РС", број ../25). Овим правилником прописује се начин обрачуна нето трошка и начину остваривања права на накнаду услед неправедног финансијског оптерећења за Јавно предузеће „Пошта Србије“, Београд, као даваоца УПУ.

Правилник о начину и условима приступа мрежи ЈПО („Службени гласник РС“, број /25). Овим правилником прописује се начин и услови приступа поштанској мрежи ЈПО.

Правилник о садржају, поступку, условима и роковима за спровођење јавног конкурса за избор ЈПО ("Службени гласник РС", број ../25). Овим правилником прописује се начин спровођења јавног конкурса за избор ЈПО.

Правилник о висини и начину плаћања таксе за издавање/измену дозволе и накнаде оперативних трошкова за обављање поштанских услуга („Службени гласник РС“, број 86/2025). Овим правилником прописује се износ и начин плаћања истог за издавање/измену дозволе.

Правилник о вансудском решавању спорова између поштанског оператора и корисника ("Службени гласник РС", број ../25). Овим правилником прописује начин спровођења вансудског решавања спора који спроводи Регулатор.

Правилник о обрасцу и начину издавања легитимације овлашћеног лица за обављање стручног надзора над радом поштанског оператора ("Службено гласник РС", број /25). Овим правилником прописује изглед и начин издавања легитимације за запослене Регулатора који спроводе стручни надзор.

Правилником о утврђивању Плана издавања пригодних поштанских марака имотива редовних издања поштанских марака („Службени гласник РС“, број /2025), утврђује се План издавања пригодних поштанских марака и мотива редовних издања поштанских марака, које у току године издаје Јавно предузеће „Пошта Србије“, Београд.

Постојећа регулатива, Закон, као и сва подзаконска акта, у највећој мери су усаглашени са европским регулаторним оквиром у области поштанских услуга који чине Уредба (ЕУ) 2018/644 Европског парламента и Савета од 18. априла 2018. године о услугама прекограничне доставе пакета и сет од три поштанске директиве ЕУ (Директива 97/67/ЕС Европског парламента и Савета од 15. децембра 1997. године о заједничким правилима за развој унутрашњег тржишта заједнице у подручју поштанских услуга и побољшању квалитета поштанских услуга, Директива 2002/39/ЕС Европског парламента и Савета од 10. јуна 2002. године којом се мења Директива 97/67/ЕС у вези са даљим отварањем поштанских услуга према тржишној конкуренцији на нивоу заједнице и Директива 2008/06/ЕС Европског парламента и Савета од 20. фебруара 2008. године којом се мења Директива 97/67/ЕС у вези са потпуним развојем унутрашњег тржишта поштанских услуга у заједници).

III. АНАЛИЗА ТРЕНУТНОГ СТАЊА ТРЖИШТА ПОШТАНСКИХ УСЛУГА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Поштански саобраћај (писмоносне поштиљке и пакети) у Републици Србији кључни је покретач привреде и трговине, те је темељ за друге секторе и доприноси развоју и јачању привреде. Предузећа свих величина користе поштанске услуге, ради развоја пословања, снабдевања робом и примања плаћања. Сви нивои влада и јавних управа користе поштанске услуге као средство јавне комуникације. Рањивим корисницима и грађанима у удаљеним руралним подручјима требају поштанске услуге како би остали повезани са дигиталном економијом. Поштански саобраћај игра неопходну улогу у осигурању права на комуникацију и у промоцији територијалне, социјалне и привредне кохезије. С обзиром на то да су многи грађани Републике Србије били затворени у својим домовима током пандемије *COVID-19*, сектор поштанских услуга показао се изразито важним. Пружа приступачне и квалитетне поштанске услуге, доставу производа у медицинске сврхе и понуду других битних услуга попут финансијских услуга за грађане

Дигитализација и технолошки развој преобразили су потрошачке и пословне потребе, што је довело до стварања нових производа, услуга и пословних модела. То се односи и на сектор поштанских услуга. Од финансијске кризе 2008. године, бележи се велик пад у количини писмоносних поштиљака и убрзава се електронска замена традиционалних поштанских услуга јер државне институције, предузећа и потрошачи све више усвајају електронске поступке у различитим доменима. Током пандемије *COVID-19*, пет великих пружалаца УПУ у ЕУ известило је да је дошло до пада у количини писмоносних поштиљака, а бројке се крећу од 10 % у Холандији до 18 % у Француској.

Са друге стране, изузетно је велики друштвени значај поштанског саобраћаја. Развијена и доступна поштанска мрежа у великој мери позитивно утиче на

одрживи развој локалних заједница, нарочито у руралним подручјима. Осим тога, поштански оператори последњих година нуде и дигиталне услуге као што су Мобилна апликација „Пошта Србије“, издавање квалификованих електронских сертификата, издавање параметара за еУправу (логовање, e-agrar, eHealth), сарадња са еУправом ради подршке корисницима у стварању е-Грађанин налога, еРецепт, приступа интернету и др. чиме доприносе дигиталној писмености и доступности јавних услуга.

Будући да пословни модел пружања поштанских услуга зависи од економије обима, због смањења количине писмоносних поштиљака (просечно –4,9 % сваке године од 2008. године) долази до повећања трошкова доставе по јединици. Како би отклонили учинак повећања трошкова, многи поштански оператори у ЕУ-у мењају свој пословни модел, па тако и оператори у Републици Србији. Пружаоци УПУ уз своје постојеће мреже и структуру високих фиксних трошкова истраживали су начине повећања ефикасности, побољшања решења усмерених према купцу, диверсификације услуга и проналазка нових тржишта на којима могу расти. Раст е-трговине дао им је могућност развоја у подручју доставе пакета и многи се пружаоци УПУ сада надмећу са другим пружаоцима услуга доставе пакета. Осим неколико изузетака, тржишни удео пружаоца УПУ у сегменту доставе пакета и даље је прилично мали у поређењу са сегментом писмоносних поштиљака, где одувек имају јако велик тржишни удео или су чак и даље једини релевантан тржишни оператор.

Поштанска инфраструктура у Србији читавим сетом услуга, а пре свега кроз логистичку подршку извозу и е-трговини, доприноси интернационализацији српске привреде и комуникацији са дијаспором, кроз извоз српских производа и услуга на међународно тржиште. Такође, прилагођавање европским стандардима (нпр. либерализација тржишта поштанских услуга) доприноси унапређењу квалитета и конкурентности.

Поштанске услуге спадају у ред високо софистицираних услуга са константним техничко-технолошким иновацијама, пре свега у области информационо комуникационих технологија, па самим тим представљају делатност која, поред сопственог одрживог економског раста, може успешно да подржи даљи техничко-технолошки развој Републике Србије.

Иако се последњих година, поштански саобраћај константно трансформише и налази пред изузетно значајним изазовима, његова основна мисија остаје иста, да служи грађанима и привреди, чиме директно доприноси јачању економске стабилности и социјалне кохезије у Републици Србији.

Поштански сектор представља значајан фактор који утиче на раст привреде, запослености и БДП-а у Републици Србији. Тако је:

- У 2024. години поштанска делатност у Републици Србији остварила приход од око 37 милијарди динара (око 319 милиона евра)², што чини око 0,39% укупног БДП-а у тој години.³

²Извор: РАТЕЛ – Преглед тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2024. години

³ Извор: Републички завод за статистику – Статистички календар РС 2025. године ,

- У поштанском сектору у 2024. години било је укупно запослено 18.887 радника, односно око 0,8% од укупног броја запослених у Републици Србији.⁴

Иако је последњих година у свету дошло до раздвајања везе између раста БДП-а и оствареног обима поштанских услуга, ипак учешће поштанског сектора у укупном БДП-у једне земље директно указује на његов значај на укупни привредни развој те земље. Такође значајна чињеница је и то што сектор поштанских услуга у Републици Србији прати општи привредни развој имајући у виду да је учешће у БДП-у, као и учешће у укупном броју запослених остало скоро на истом нивоу као и 2019. године (0,39% БДП-а, 0,9% запослених)⁵. У поређењу са просеком земаља ЕУ (у даљем тексту: ЕУ), учешће поштанског сектора у привреди Републике Србије приближно је нивоу учешћа поштанског сектора у привреди ЕУ (0,89% БДП-а, 0,53% запослених)⁶.

Иако се стање на тржишту променило, Република Србија има за циљ да осигура да грађани и предузећа у имају корист од основних поштанских услуга (универзални сервис). Велики део становништва, нарочито они који живе у удаљеним или руралним регијама, и даље зависе од УПУ како би остали повезани и вероватно је да ће тако остати у идућих пет до десет година. Многа предузећа и државне установе још увек употребљавају писмоносне пошиљке за комуникацију. Даље, покривеност интернетом није уједначена. Неки грађани и даље потпуно зависе од писмоносних пошиљака. Такође, мере физичког размака и ограничења кретања током пандемије *COVID-19* показале су да су поштанске услуге биле неопходне за доставу писмоносних пошиљака и пакета физичким и правним лицима у целој земљи.

1. Основни показатељи развијености тржишта поштанских услуга у Републици Србији и поређење са земљама ЕУ

За анализу развијености тржишта поштанских услуга користи се сет показатеља који на најбољи начин осликавају кретања на посматраном поштанском тржишту. За ове показатеље најчешће се користе подаци о: обиму и приходима поштанских услуга, ценама поштанских услуга, структури тржишта (број оператора, запосленост и сл.), као и о поштанској мрежи (број јединица поштанске мреже, број поштанских сандучића и др.).

1.1.Обим поштанских услуга

На тржишту поштанских услуга у Републици Србији (Слика 1.) у периоду од 2015. до 2024. године бележи се пад укупног обима поштанских услуга за око 9%. Пад укупног обима поштанских услуга нарочито је био изражен у периоду 2018. – 2024. године када је кумулативно износио 16,8%. У периоду од 2015. до 2018. године бележи се извесан раст укупног обима поштанских услуга који је директна последица раста пакетских, експрес и курирских услуга. Након овог краткотрајног раста, у 2019. години

⁴Извор: РАТЕЛ – Преглед тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2024. години

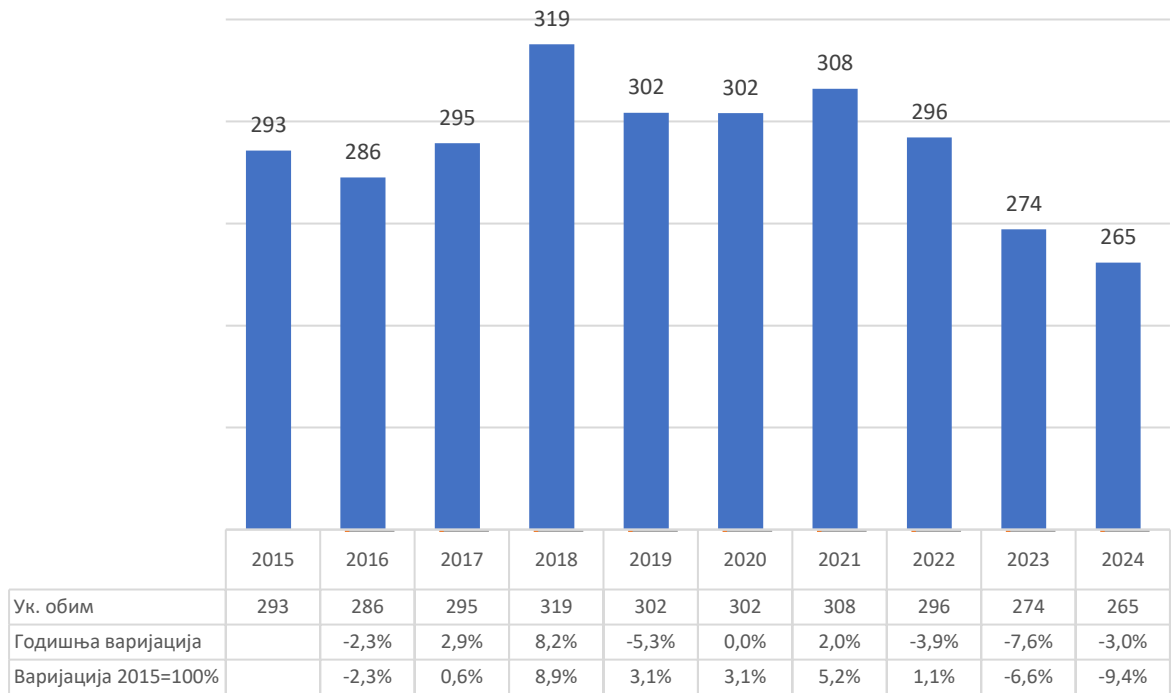
⁵Стратегија развоја поштанских услуга у републици Србији за период 2021-2025. године

⁶[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:National_accounts_\(incl._GDP\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:National_accounts_(incl._GDP))

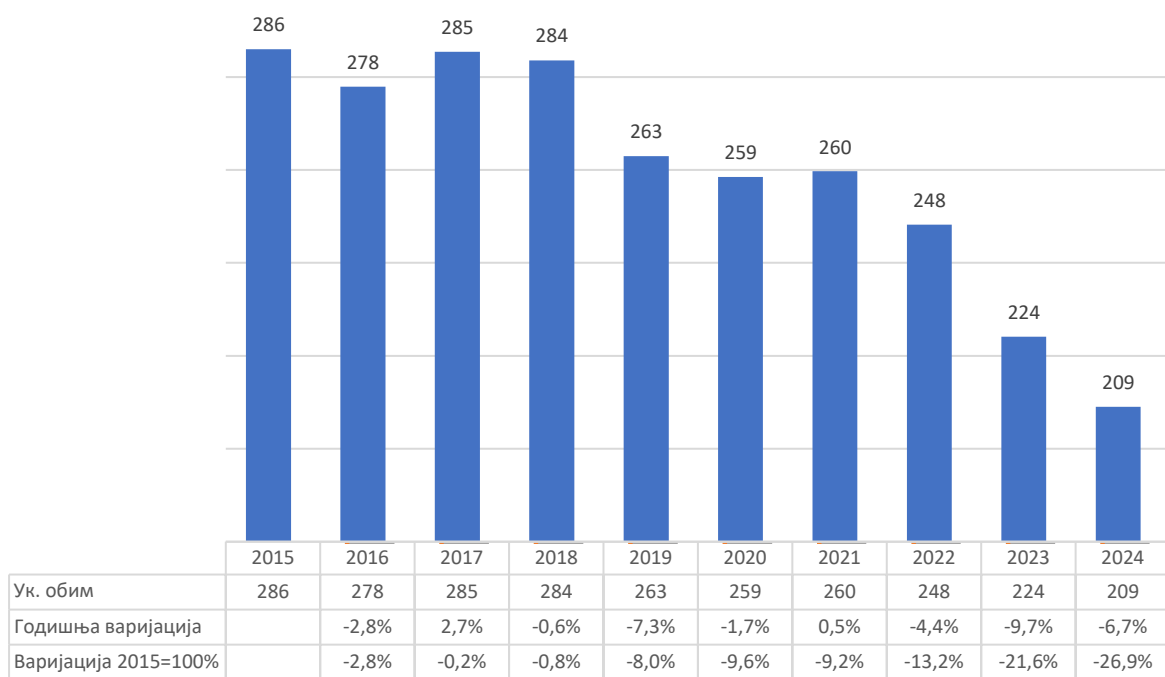
настављен је тренд пада укупног обима и то за 5,3% у односу на претходну годину, што је директна последица значајнијег пада писмоносних услуга. Од 2021. године бележи се константан пад који се креће између 3% и 7,6% годишње.

Пад укупног обима поштанских услуга у овом периоду, пре свега, је последица пада обима писмоносних поштиљака (Слика 2.) који је годишње износио између 0,6% и 9,7% (осим 2017. и 2021. године када је забележен раст од 2,7%, односно 0,5% респективно у односу на претходну годину). Укупан обим писмоносних поштиљака у 2024. години износио је око 209 милиона и био је за око 27% мањи у односу на 2015. годину.

Слика 1. Обим поштанских услуга у Републици Србији у периоду 2015.-2024.г. (у милионима)



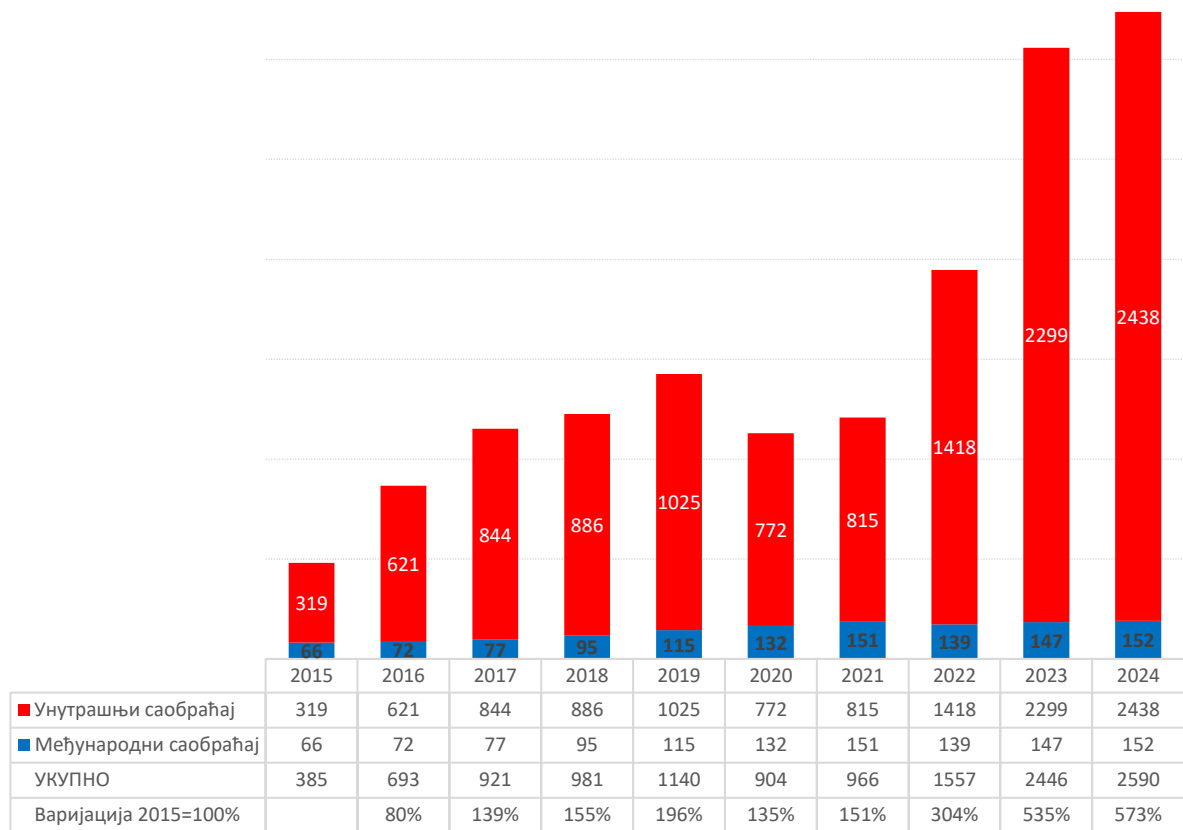
Извори: Републички завод за статистику, РАТЕЛ

Слика 2. Обим писмоносних пошиљака у Пошти Србије у периоду 2015.-2024.г. (у милионима)

Извори: Републички завод за статистику, РАТЕЛ

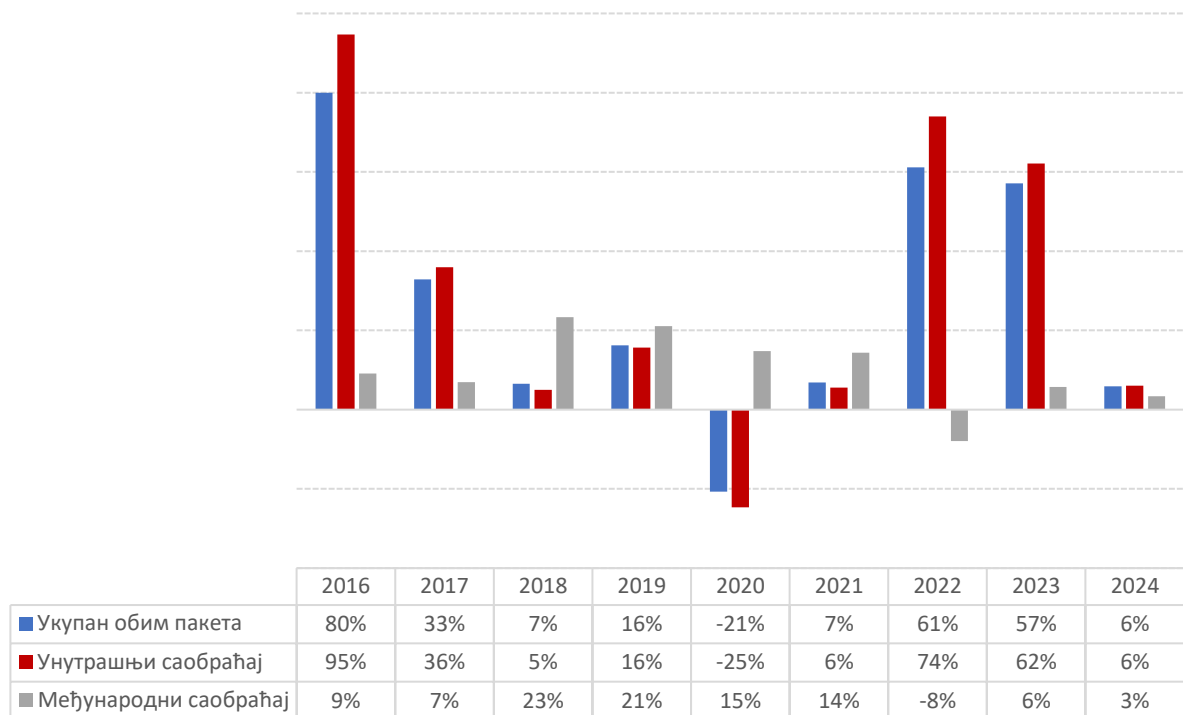
Обим пакетских услуга (Слика 3.) бележи константан раст (осим у периоду пандемије *COVID-19* 2020. године, када је забележен пад обима пакета у унутрашњем саобраћају), тако да је 2024. године износио око 2,5 милиона пакета и био је за 573% виши него у 2015. години, односно у 2019. години забележен је раст од око 16% у односу на 2018. годину⁷. У унутрашњем саобраћају у 2019. години било је дупло више пакета него у 2012. години.

⁷ Извор: Републички завод за статистику – Статистички годишњак Републике Србије 2020.

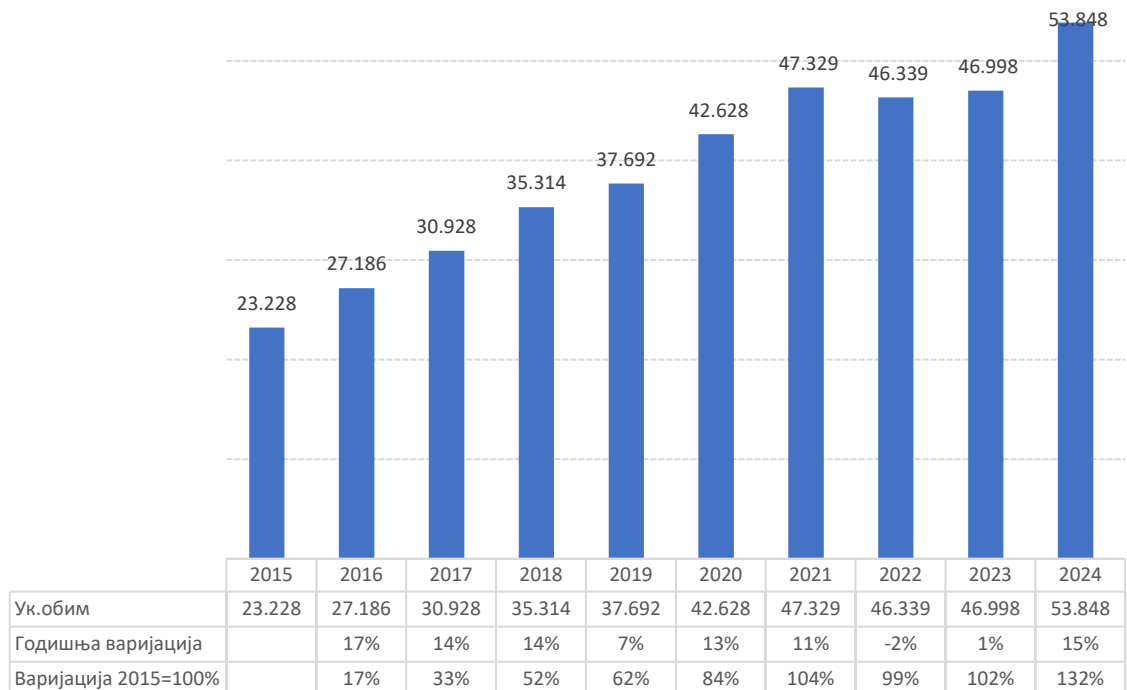
Слика 3. Обим пакетских поштиљака у Пошти Србије у периоду 2015.-2024.г. (у хиљадама)

Извор: Републички завод за статистику, РАТЕЛ

У међународном поштанском саобраћају (Слика 3. и Слика 4.), осим у 2022. години бележи се константан раст са просечном годишњом стопом од око 10% тако да је се број међународних пакетских поштиљака у периоду од 2015. до 2024. године скоро утростручио са око 66 хиљада на око 152 хиљаде. Пакетске поштиљке у унутрашњем поштанском саобраћају учествују у укупном обиму са преко 90% тако да је тренд укупног обима пакетских поштиљака и даље под директним утицајем кретања у унутрашњем поштанском саобраћају.

Слика 4. Годишња стопа промене обима пакетских поштиљака у Пошти Србије у периоду 2015.-2024.г.

Извор: Републички завод за статистику, РАТЕЛ

Слика 5. Обим услуга из домена експрес услуга у Републици Србији у периоду 2015.-2024.г. (у хиљадама)

Извор: Републички завод за статистику, РАТЕЛ

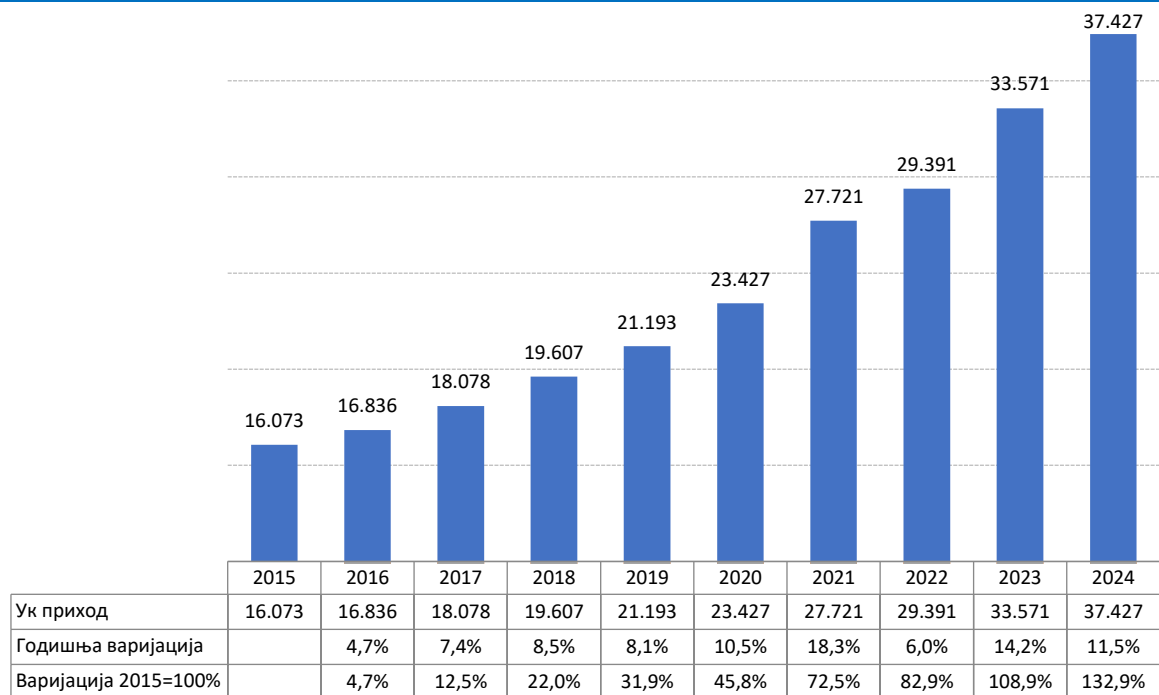
Када се посматра обим услуга из домена експрес услуга у Републици Србији у периоду од 2015. до 2024. године ту је приметан константан раст скоро у читавом периоду осим 2022. године (Слика 5.). Годишња стопа раста експрес поштиљака скоро у

читавом посматраном периоду је била више од 11% годишње тако да укупни раст износи око 130%, односно у 2024. години остварен је обим од око 53 милиона поштиљака.

Један од основних разлога за овако интензиван раст пакетских, експрес и курирских услуга је и убрзани развој е-трговине у Републици Србији последњих неколико година. Имајући у виду предвиђени даљи раст електронске трговине, посебно регулисањем одвијања прекограничног пакетског саобраћаја, у наредном периоду се очекује даљи раст ових поштанских услуга, што ће пред поштанске операторе поставити нове изазове, пре свега у сегменту цене и квалитета услуга.

Укупан приход од поштанских услуга од 2012. године, када је износио око 12,7 милијарди динара, константно је растао са просечном годишњом стопом од 8% тако да је у 2019. години остварен приход од приближно 21 милијарде динара (Слика 6.), што представља повећање од 67%.

Слика 6. Приход од поштанских услуга у Републици Србији у периоду 2015-2024. год. (у мил. дин.)



Извор: РАТЕЛ Прегледи тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2015-2024. г.

Приход од поштанских услуга у Републици Србији бележи константан раст у периоду од 2015. до 2024. године (132,9%) упркос паду укупног обима поштанских услуга у овом периоду за око 9%. Раст укупног прихода од поштанских услуга последица је, пре свега, промене структуре поштанских услуга, смањења укупног обима писмоносних услуга и раста обима осталих поштанских услуга, али и значајнијег раста цена поштанских услуга последњих година.

1.2. Цене поштанских услуга

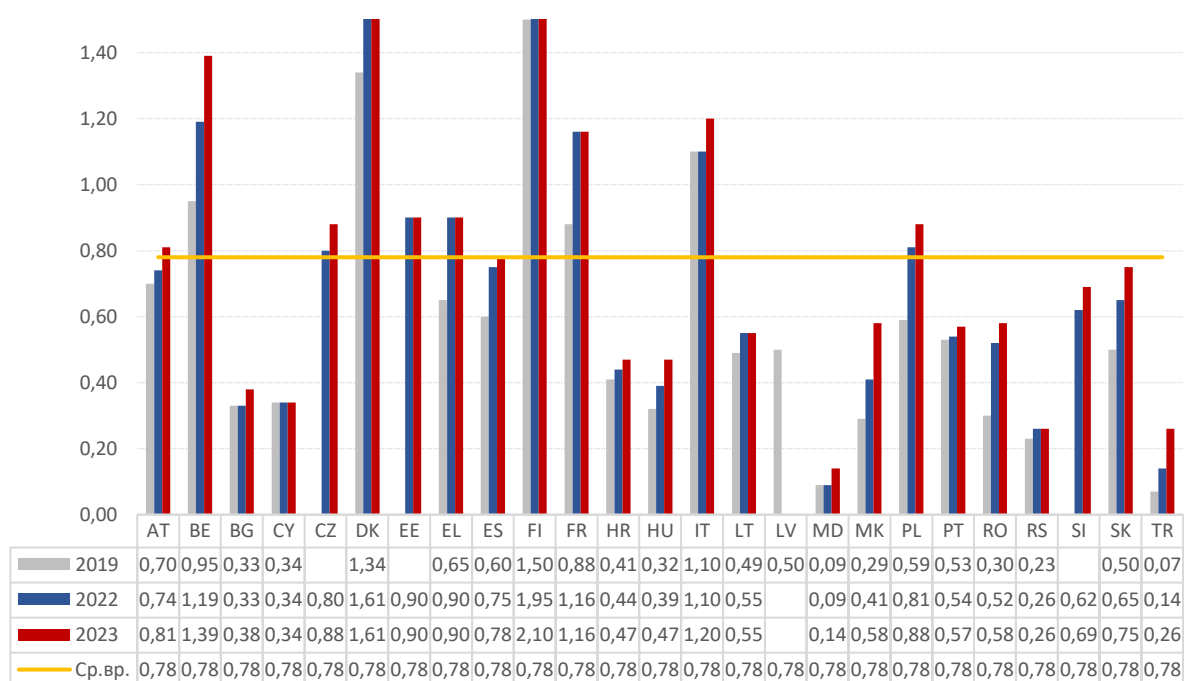
Анализом цена поштанских услуга у Републици Србији обухваћене су поштарине за писмо до 20 грама у унутрашњем и међународном поштанском саобраћају, као и поштарине за пакете масе 2 килограма, такође у унутрашњем и међународном

поштанском саобраћају. Такође упоређене су износи поштарина за поједине поштанске услуге у 2019, 2022. и 2023. години као и разлике поштарина за услуге у унутрашњем и међународном поштанском саобраћају.

Основна карактеристика цена поштанских услуга у Европи је релативно велика разлика од земље до земље, као и константан раст (у већини земаља) у посматраним годинама.

Поштарина за писмо прве стопе (до 20 грама) у унутрашњем саобраћају у Србији мењала се последњих неколико година и од 0,23 евра у 2019. години, преко 0,26 евра током 2022. и 2023. године (Слика 7.) до 0,51 евра (60 динара) у 2025. години.

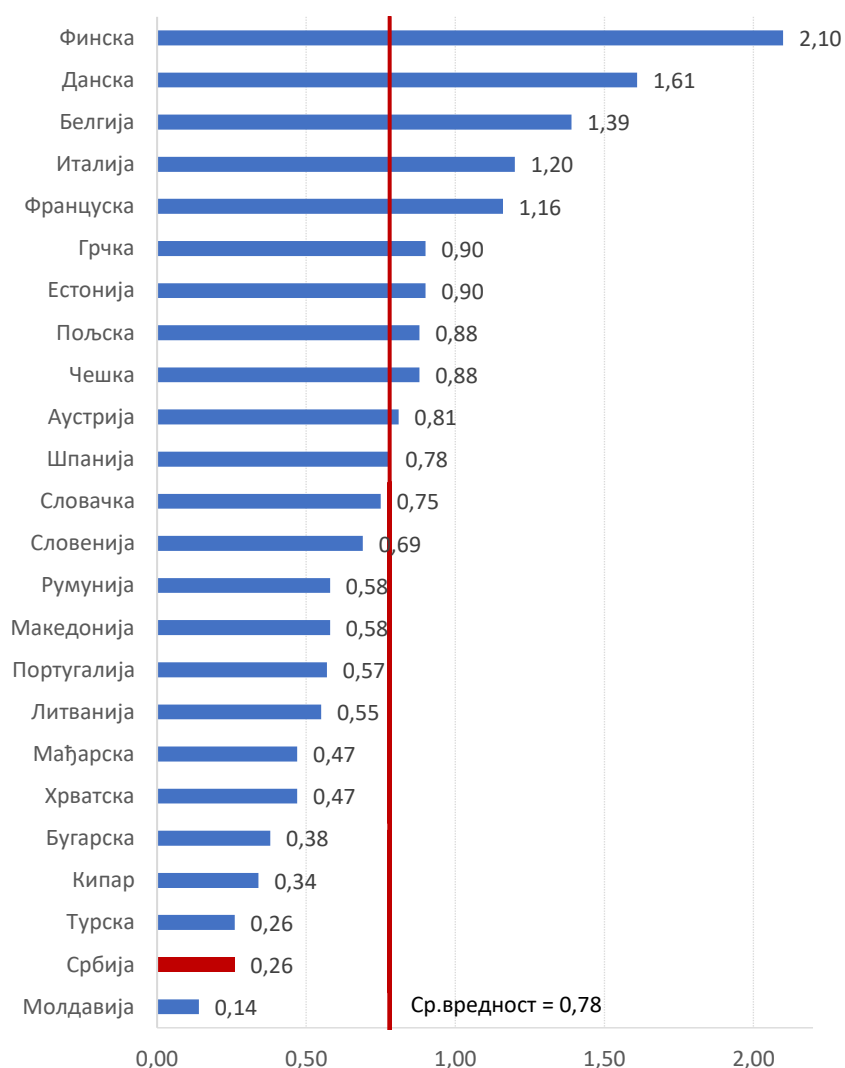
Слика 7. Поштарина за писмо до 20 гр. УПС у Европи 2019, 2022 и 2023.г. (у еврима)



Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

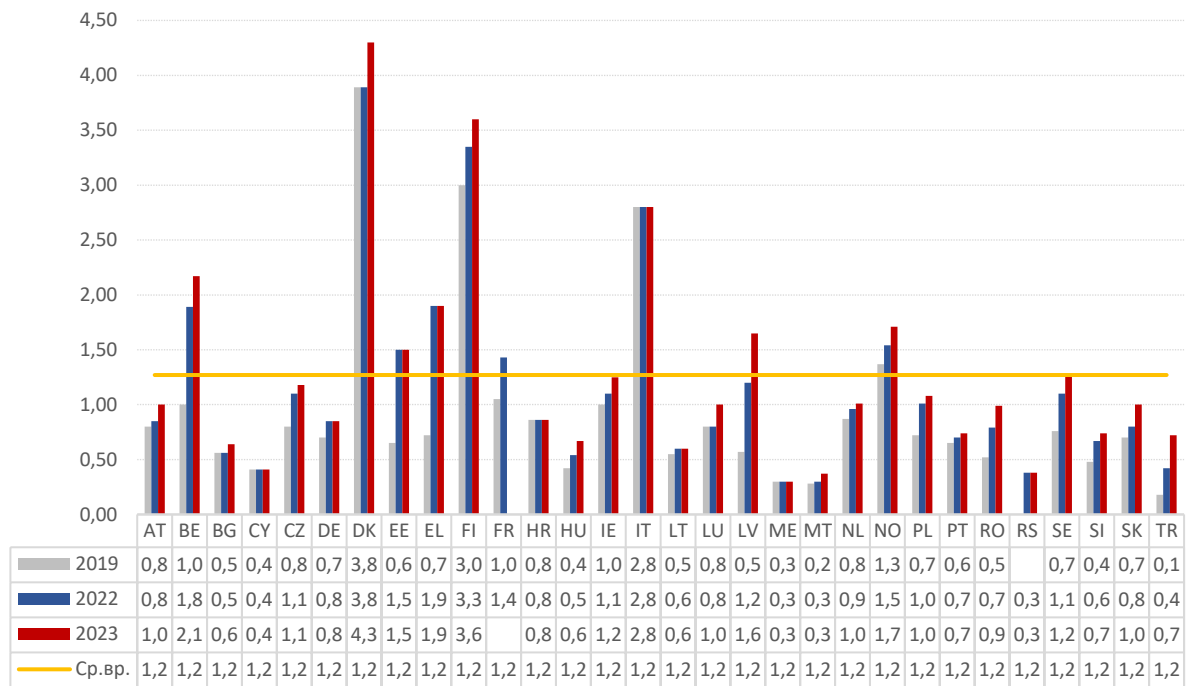
Упркос повећању поштарина за писмо масе до 20 грама у Србији је већ дужи низ година међу најнижим у Европи и значајно је испод европског просека од 0,78 евра (слика 8.). Поштарина за ову категорију пошиљака је знатно изнад просека, пре свега, у Финској (2,10 €) и Данској (1,61€), а донекле и у Белгији, Италији и Француској. У већини осталих земаља поштарина је око или испод просека. Када је реч о окружењу код свих земаља поштарина је испод европског просека.

Слика 8. Просечна поштарина за писмо до 20 гр. УПС у Европи у 2023.г. (у еврима)



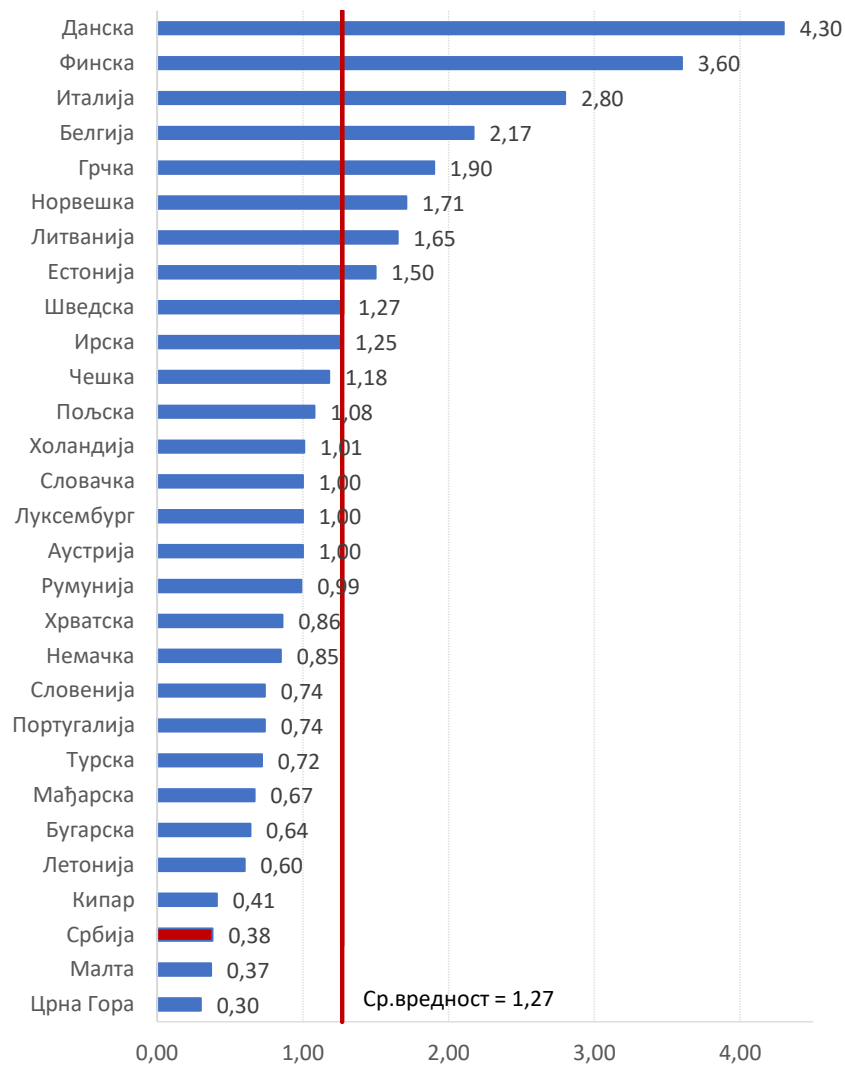
Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Просечна поштарина за приоритетно писмо масе до 20 грама у Европи износи 1,27 евра (Слика 9.). Као и код неприоритетних писама и овде на вредност просечне поштарине највећи утицај имају Данска (4,30 €), Финска (3,60 €) Италија (2,80 €) и Белгија (2,17 €), док је у већини осталих европских земаља поштарина за приоритетно писмо масе до 20 грама око просека и мењале су се од 2019. године па до данас.

Слика 9. Поштарина за приоритетно писмо до 20 гр. УПС у Европи 2019, 2022 и 2023.г. (у еврима)

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

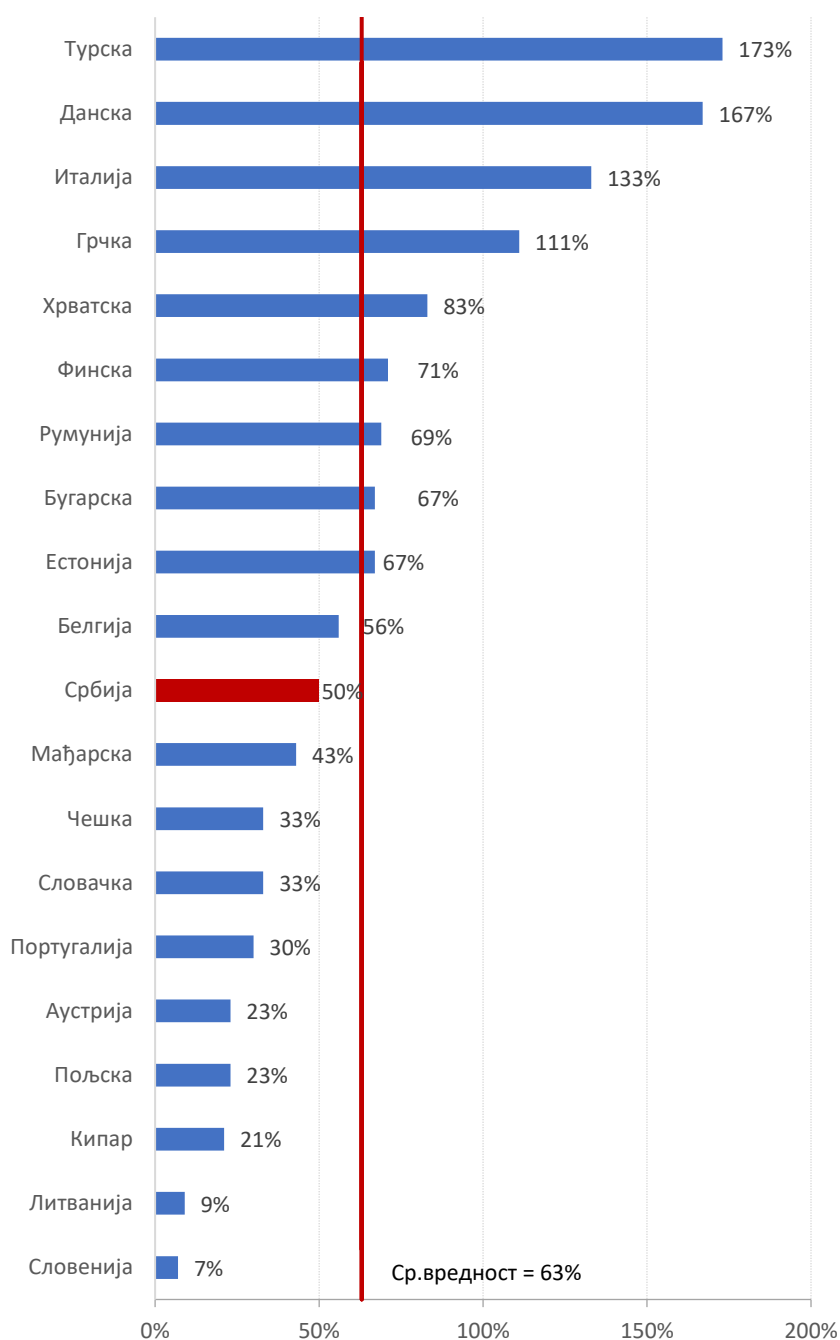
И овде се Република Србија налази у групи земаља које су испод европског просека са поштарином од 0,30 евра у 2023. години (Слика 10.). И са тренутном поштарином од 72 динара (0,61 €) и даље је у групи земаља у којима је ова услуга најјефтинија у Европи.

Слика 10. Просечна поштарина за приоритетно писмо до 20 гр. УПС у Европи у 2023.г. (у еврима)

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

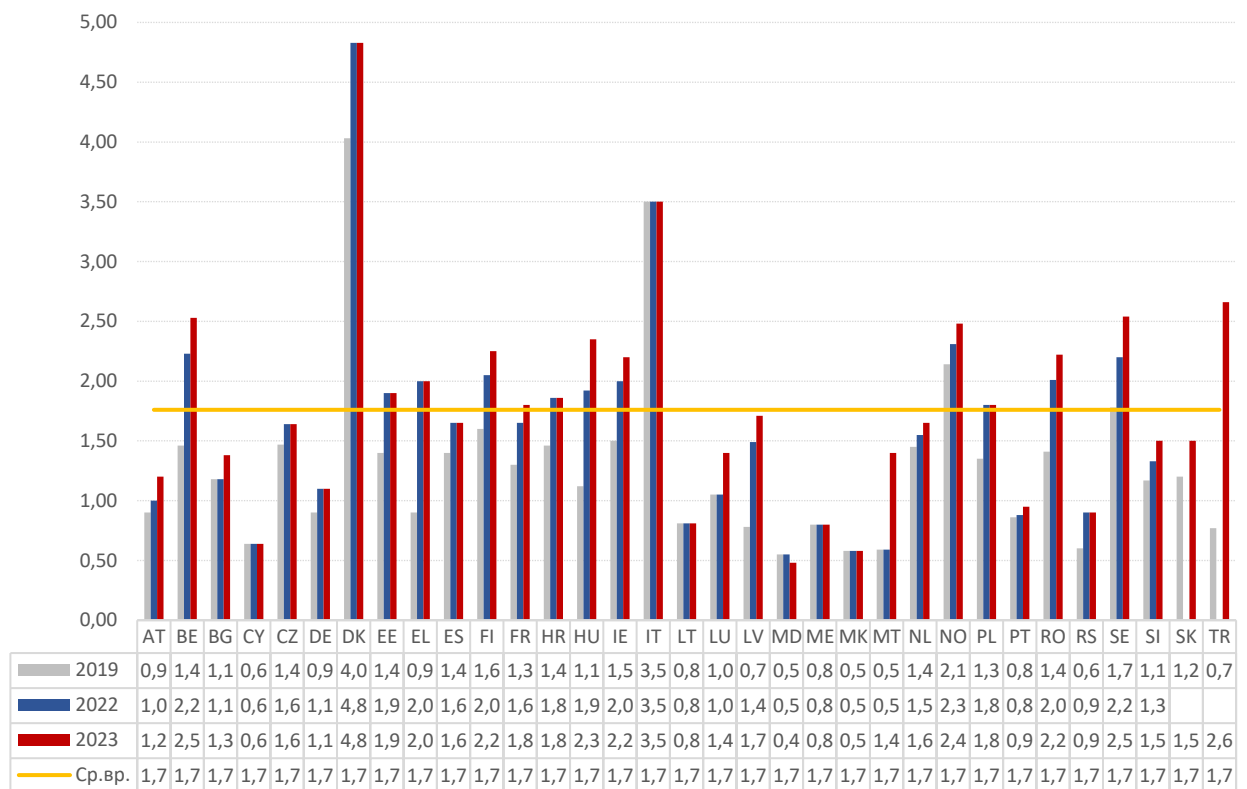
У свим европским државама поштарина за приоритетно писмо масе до 20 грама у унутрашњем поштанском саобраћају је виша од поштарине за неприоритетно писмо исте категорије. Просечна разлика у поштарини између ове две категорије писма у Европи износи 63%, при чему је највећа разлика у Турској, Данској, Италији и Грчкој (где је приоритетно писмо дупло скупље), док је најмања разлика у Литванији и Словенији где су поштарине за ове категорије писама скоро изједначене. Република Србија са разликом поштарина од око 50% се овде налази у групи земаља која је у складу са европским просеком (Слика 11.).

Слика 11. Разлика у цени између приоритетних и неприоритетних писама у Европи, УПС, 2023.г. (у %)



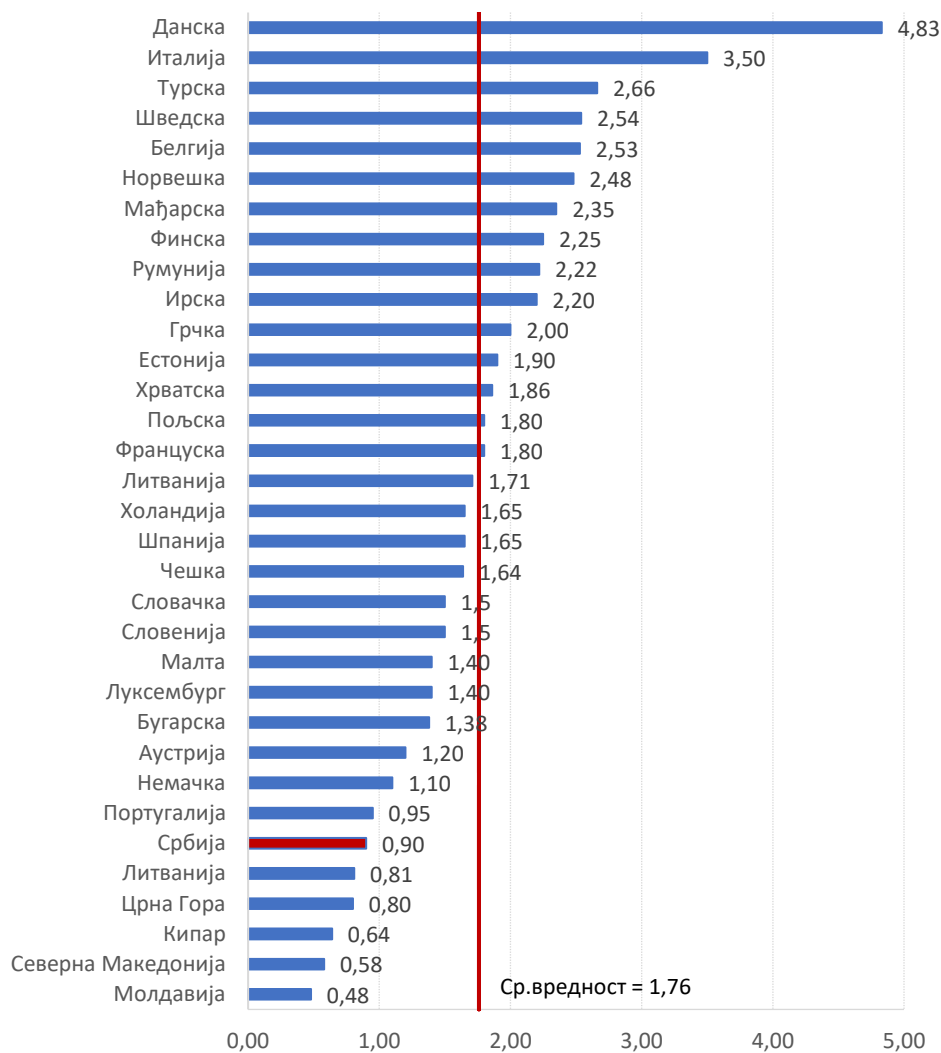
Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Када је реч о поштарини за приоритетно писмо масе до 20 грама у међународном поштанском саобраћају, као и у унутрашњем саобраћају значајно варира од земље до земље и у већини земаља се мењала од 2019. до 2023. године (Слика 12.).

Слика 12. Поштарина за приоритетно писмо до 20 гр. МПС у Европи 2019, 2022 и 2023.г. (у еврима)

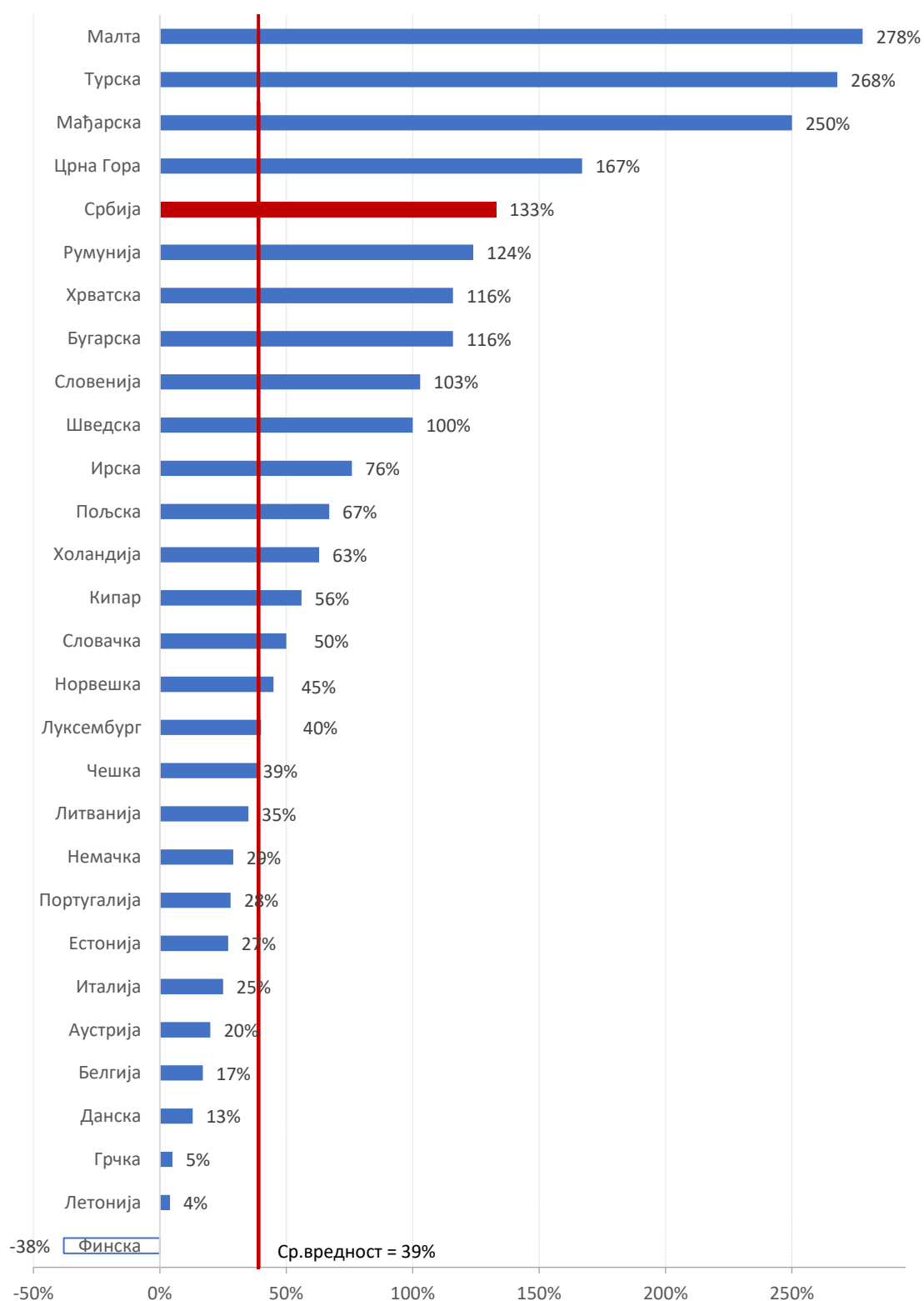
Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Просечна поштарина за приоритетно писмо масе до 20 грама у међународном саобраћају у Европи износи 1,76 евра (Слика 13.). Као и у унутрашњем поштанском саобраћају и овде на високу просечну цену утичу две земље (Данска 4,83€ и Италија 3,50€) са знатно вишом поштарином за ову категорију поштиљака у односу на остале европске земље. И овде се Република Србија налази у групи земаља код којих је поштарина доста нижа (скоро дупло) од европског просека.

Слика 13. Просечна поштарина за приоритетно писмо до 20 гр. МПС у Европи у 2023.г. (у еврима)

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Када је реч о разлици између поштарина за приоритетна писма у међународном и унутрашњем поштанском саобраћају европски просек износи 39% (Слика 14.). Република Србија са разликом поштарина за ове категорије писама од 133% налази се у групи земаља изнад европског просека. Посебно је интересантна Финска код које је поштарина за приоритетна писма у међународном саобраћају нижа од поштарине у унутрашњем поштанском саобраћају.

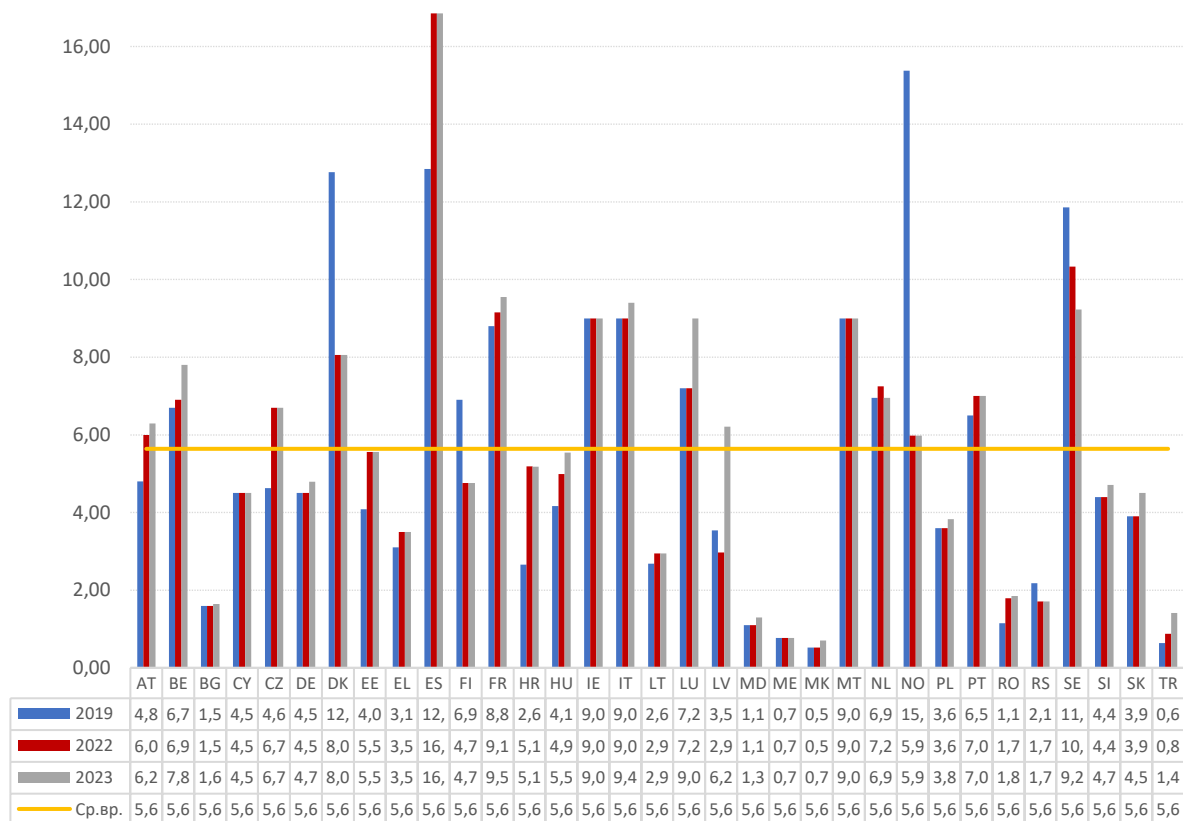
Слика 14. Разлика у цени између приоритетних писама у МПС и УПС у Европи, 2023.г. (у %)

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Као и код писмоносних пошљака и поштарина за пакете до 2 килограма у унутрашњем поштанском саобраћају у Европи се значајно разликује од земље до земље,

с тим што последњих година код већине земаља није било значајније повећања поштарине, а има и случајева њеног смањења (Слика 15.).

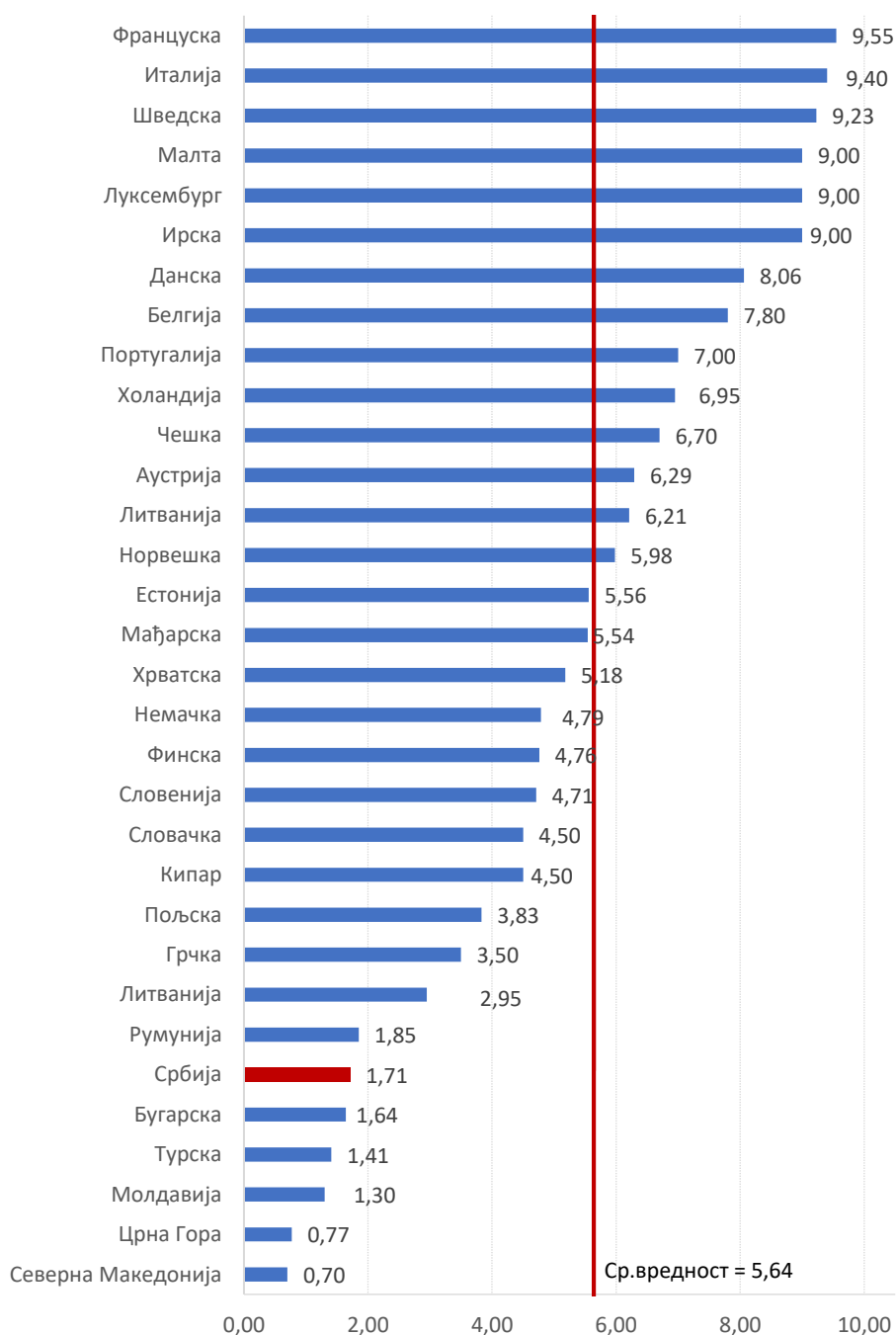
Слика 15. Поштарина за пакет од 2 кг. УПС у Европи 2019, 2022 и 2023.г. (у еврима)



Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Просечна поштарина за пакете до 2 килограма у унутрашњем поштанском саобраћају у Европи износи 5,64 евра (Слика 16.). И овде се Република Србија са износом поштарине од 1,71 евро у 2023. години налази у групи земаља код којих је поштарина значајно испод европског просека.⁸

⁸И са тренутном поштарином од 340 динара (2,9€) Србија је и даље међу групом земаља са најнижом поштарином за ову категорију пошиљака у Европи.

Слика 16. Просечна поштарина за пакет до 2 кг УПС у Европи у 2023.г. (у еврима)

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

1.3. Структура тржишта

На основу података РАТЕЛ-а из Регистра издатих и одузетих дозвола поштанским операторима, на крају 2024. године, 62 поштанска оператора имала су активан статус, док су 2 поштанска оператора у том тренутку била у привременом

прекиду обављања поштанске делатности. Поштанске услуге у Републици Србији током 2024. године обављала су 43 поштанска оператора и то:⁹

- ЛПО, који поседује посебну лиценцу за пружање УПУ, уз право обављања резервисаних поштанских услуга. ЛПО је и оператор поштанских услуга изван опсега УПУ.
- Поштански оператори који поседују одобрења за обављање поштанских услуга.

Сви поштански оператори се, на основу услуга и територије на којој пружају услуге могу сврстати у неколико група (Табела 1.). Поред наведеног броја активних оператора, постоје још 2 оператора који имају дозволу али су у статусу прекида обављања делатности.

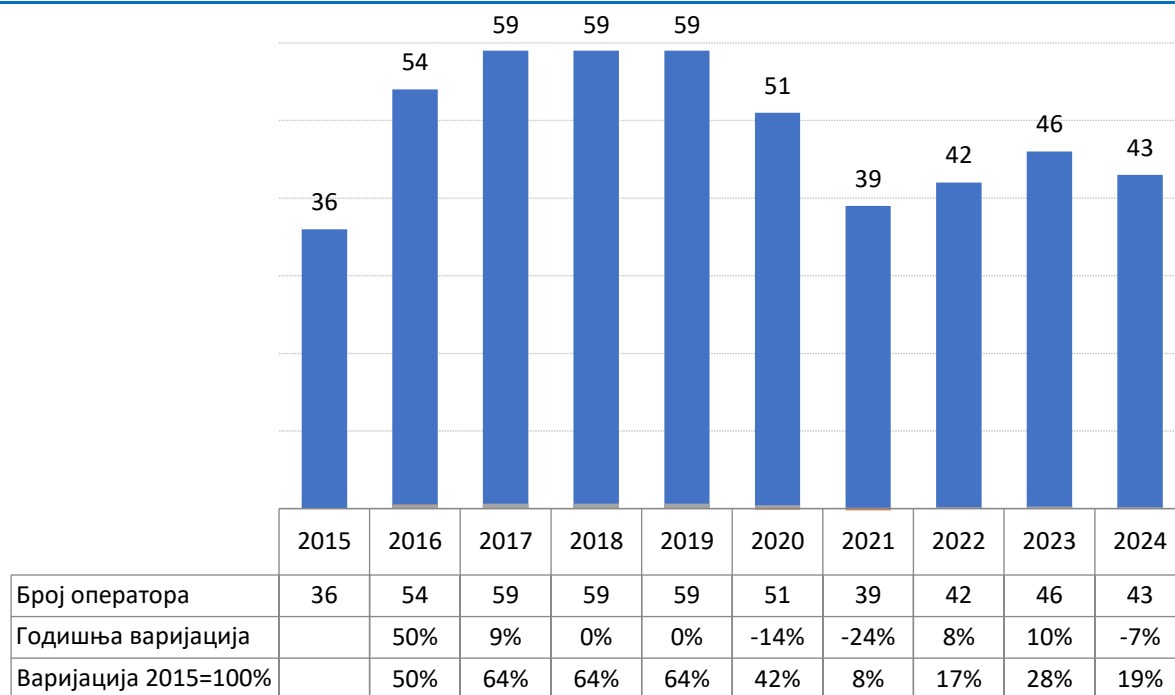
Табела 1. Преглед броја поштанских оператора у Републици Србији према територији и врстама услуга

Врста услуге	Број оператора који пружају услугу
Универзална поштанска услуга	1 оператор
Поштанске услуге у унутрашњем поштанском саобраћају	19 оператора
Поштанске услуге у међународном поштанском саобраћају	11 оператора
Курирске услуге	21 оператор

Извор: РАТЕЛ: Преглед тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2024. години

У периоду од 2015. до 2024. године у Републици Србији дошло је до повећања броја активних поштанских оператора. Највећи број активних оператора (59) био је у периоду од 2017. до 2019. године (Слика 17.). Током 2020. године, након истека рока важења од 10 година, престале су да важе дозволе извесног броја поштанских оператора, од којих поједини нису поново поднели захтев за издавање нове дозволе, услед престанка обављања поштанске делатности. Даље смањење броја оператора у 2021. години, у највећој мери, је последица поремећаја на тржишту изазваних пандемијом *COVID-19* на глобални поштански систем. У 2024. години број активних поштанских оператора у Републици Србији био је већи за 7 (19%) у поређењу са 2015. годином.

⁹Извор: РАТЕЛ – Преглед тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2024. години

Слика 17. Број активних поштанских оператора у Републици Србији у периоду 2015.-2024.г

Извор: РАТЕЛ Прегледи тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2015-2024. г.

Када је реч о конкуренцији на тржишту поштанских услуга у већини европских држава анализа сегмента писама показује да често постоји само један доминантни оператор (национални ЛПО), па број оператора са учешћем већим од 1% углавном показује ниску конкуренцију.

Када се посматра сектор писама у Европи (Табела 2.) могу се уочити варијације по земљама (неке државе бележе раст у броју оператора по обиму, неке по приходима, док се код одређеног броја земаља бележи пад). Генерални тренд је раст броја оператора са тржишним учешћем већим од 1% на основу обима. У 2019. години било је укупно 71 оператор, у 2022 години тај број је порастао на 85, да би се у 2023. години забележило благо смањење на 77 оператора. Република Србијасе у сектору писама (и на основу обима и на основу прихода) налази у групи земаља код којих је тржиште високо концентрисано, односно постоји само један доминантан оператор.

Табела 2.Преглед броја поштанских оператора са учешћем већим од 1% у сегменту писама

Држава	На основу обима					На основу прихода				
	2019	2022	2023	Варијација 2019-2023 (%)	Варијација 2022-2023 (%)	2019	2022	2023	Варијација 2019-2023 (%)	Варијација 2022-2023 (%)
Аустрија	1	1	1	0%	0%	1	1	1	0%	0%
Белгија	2	2	2	0%	0%	1	1	1	0%	0%
Бугарска	7	3	3	-57%	0%	7	3	3	-57%	0%
Кипар	1	1	1	0%	0%	1	1	1	0%	0%
Чешка	2	3	2	0%	-33%	3	4	3	0%	-25%
Немачка	2	2	2	0%	0%	2	2	2	0%	0%
Данска	2	2	2	0%	0%	-	-	-	-	-
Естонија	2	2	3	50%	50%	2	2	3	50%	50%
Грчка	6	6	8	33%	33%	9	5	9	0%	80%
Шпанија	2	5	5	150%	0%	2	3	3	50%	0%
Финска	1	2	2	100%	0%	-	-	-	-	-
Француска	1	1	1	0%	0%	1	1	1	0%	0%
Хрватска	2	1	1	-50%	0%	2	1	1	-50%	0%
Мађарска	3	1	1	-67%	0%	3	4	3	0%	-25%
Италија	2	4	4	100%	0%	2	3	3	50%	0%
Литванија	4	5	4	0%	-20%	4	4	5	25%	25%
Луксембург	-	2	2	-	0%	-	1	1	-	0%
Летонија	1	1	1	0%	0%	-	1	1	-	0%
Северна Македонија	7	15	9	29%	-40%	5	12	7	40%	-42%
Молдавија	-	-	1			-	-	4	-	
Малта	2	1	1	-50%	0%	10	6	6	-40%	0%
Холандија	3	3	3	0%	0%	3	3	3	0%	0%
Пољска	2	2	2	0%	0%	1	1	1	0%	0%
Португалија	2	2	2	0%	0%	4	4	4	0%	0%
Румунија	4	7	6	50%	-14%	8	6	6	-25%	0%
Србија	1	1	1	0%	0%	1	1	1	0%	0%
Шведска	2	2	-	-	-	2	2	-	-	-
Словенија	5	6	5	0%	-17%	6	7	5	-17%	-29%
Словачка	2	2	2	0%	0%	2	3	2	0%	-33%

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

Када се ради о сегменту пакета апсолутни број оператора са тржишним учешћем већим од 1% далеко је већи него у сегменту писама и стабилизован на високом нивоу од 227 оператора у 2022. години односно 226 у 2023. години на основу обима (Табела 3.). На основу прихода овај раст је још значајнији тако да је у 2023. години у апсолутан број оператора у Европи са тржишним учешћем у сегменту пакета већим од 15 на основу прихода био 232. Све ово указује на велику динамичност и тржишну фрагментацију у сегменту пакета, што је последица, пре свега, изузетног раста е-трговине последњих година.

У Републици Србији у сегменту пакета у 2023. години било је 6 поштанских оператора са тржишним учешћем већим од 1% на основу обима и 8 поштанских оператора који су имали тржишно учешће веће од 1% на основу прихода, што указује на то да постоје оператори који имају релативно већи приход по јединици (нпр. услуге са вишим ценама, B2B/експрес).

Табела 3.Преглед броја поштанских оператора са учешћем већим од 1% у сегменту пакета

Држава	На основу обима					На основу прихода				
	2019	2022	2023	Варијација 2019-2023 (%)	Варијација 2022-2023 (%)	2019	2022	2023	Варијација 2019-2023 (%)	Варијација 2022-2023 (%)
Аустрија	7	6	6	-14%	0%	9	8	8	-11%	0%
Белгија	10	9	11	10%	22%	10	10	11	10%	10%
Бугарска	13	11	11	-15%	0%	13	11	11	-15%	0%
Кипар	-	10	7	-	-30%	-	11	11	-	0%
Чешка	5	7	7	40%	0%	5	9	9	80%	0%
Немачка	7	6	6	0%	0%	10	9	9	0%	0%
Данска	3	2	2	-33%	0%	-	-	-	-	-
Естонија	10	11	10	0%	-9%	10	11	10	0%	-9%
Грчка	12	13	13	8%	0%	11	10	13	18%	30%
Шпанија	17	17	15	-12%	-12%	15	16	15	0%	-6%
Финска	>10	>10	>10	-	-	-	-	-	-	-
Француска	9	9	9	0%	0%	9	10	10	11%	0%
Хрватска	9	8	8	-11%	0%	9	8	8	-11%	0%
Мађарска	9	13	10	11%	-23%	9	9	11	22%	22%
Ирска	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Италија	7	7	8	14%	14%	7	7	7	0%	0%
Литванија	9	7	7	-22%	0%	11	10	11	0%	10%
Луксембург	-	10	10	-	0%	-	11	10	-	-9%
Летонија	8	9	8	0%	-11%	-	10	6	-	-
Северна Македонија	-	-	8	-	-	-	-	6	-	-
Молдавија	-	-	5	-	-	-	-	7	-	-
Малта	6	9	10	67%	11%	8	10	10	25%	0%
Холандија	6	6	6	0%	0%	6	6	7	17%	17%
Пољска	6	6	8	33%	33%	7	6	9	29%	50%
Португалија	9	9	9	0%	0%	10	10	10	0%	0%
Румунија	11	9	9	-18%	0%	12	11	10	-17%	-9%
Србија	7	6	6	-14%	0%	8	8	8	0%	0%
Шведска	6	10	-	-	-	9	12	-	-	-
Словенија	6	6	6	0%	0%	6	6	5	-17%	-17%

Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

1.4. Доступност поштанских услуга

Доступности поштанских услуга у Републици Србији може се посматрати кроз број јединица поштанске мреже које пружају УПУ у односу на број становника, односно величину територије. Тако у Републици Србији на 10.000 становника постоје 2,7 јединица поштанске мреже, што је на нивоу европског просека који износи 2,6 јединица поштанске мреже на 10.000 становника.¹⁰

Када се ради о покривености територије у Републици Србији на 100 km² долази 2,3 јединица поштанске мреже. Територијална покривеност у Србији је мања у односу на европски просек (3,4 јединице поштанске мреже на 100 km²).¹¹ Разлог за ово лежи у чињеници да је део територије Републике Србије руралан, планински, односно слабо насељен тако да поједине јединице поштанске мреже покривају велику територију са малим бројем становника. У наредном периоду посебну пажњу треба посветити овим јединицама поштанске мреже како би се осигурала доступност и одрживост УПУ.

¹⁰Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market¹¹Извор: ERGP (24) 8 - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market

2. Развој поштанског сектора у ЕУ

Писмоносне пошиљке све више замењује електронска комуникација, посебно у контексту комуникације државе и грађана (е-управе). Пошиљаоци масовне поште (нпр. банке, телекомуникационе компаније...) прешли су на решења за електронску комуникацију након финансијске кризе. У исто време, развој е-трговине је довео до знатног повећања обима услуга доставе пакета.

Дигитализација и технолошки развој преобразили су потрошачке и пословне потребе, што је довело до стварања нових производа, услуга и пословних модела, глобално на свим пољима па и у сектору поштанских услуга. Од финансијске кризе 2008. године бележи се велик пад у количини писмоносних пошиљака и убрзава се електронска замена традиционалних поштанских услуга јер будући да владе, предузећа и потрошачи све више усвајају електронске поступке и комуникацију електронским путем у различитим доменама. Током пандемије *COVID-19* пружаоци УПУ у ЕУ-у известили су да је дошло до пада у количинама писмоносних пошиљака, а вредности се крећу од 4 % у Ирској до 15 % у Бугарској.

Са друге стране, раст у подручју услуга доставе пакета повећан је због великог пораста е-трговине. Пре пандемије *COVID-19* предвиђало се да ће се интернет продаја на глобалном нивоу удвостручити између 2019. и 2024. године. Садашњи трендови упућују на то да ће се због пандемије тај временски оквир смањити. У периоду од 2019-2022. године количине пакета су се повећале за 44%, а приход се у истом периоду повећао за 45%.

Будући да пословни модел пружања поштанских услуга зависи од економије обима, због смањења количине писмоносних пошиљака (просечно 4,9 % сваке године од 2008. године) долази до повећања трошкова доставе по јединици. Како би отклонили учинак повећања трошкова, многи поштански оператори у ЕУ мењају свој пословни модел. Пружаоци УПУ су уз своје постојеће мреже и структуру високих фиксних трошкова истраживали начине повећања ефикасности, побољшања решења усмерених према купцу, диверзификације услуга и проналазка нових тржишта на којима могу имати раст пословања. Раст е-трговине дао им је могућност развоја у подручју доставе пакета и многи се пружаоци УПУ сад интензивно надмећу са другим пружаоцима услуга доставе пакета. Осим неколико изузетака тржишни удео пружаоца УПУ у сегменту доставе пакета и даље је прилично мали у поређењу са сегментом писмоносних пошиљака, где одувек имају јако велики тржишни удео или су чак и даље једини релевантан тржишни оператор.

Међутим, пораст обима е-трговине повећао је еколошки отисак поштанског сектора ЕУ између 2017. и 2021. године. Док су емисије CO₂ из унутрашњег промета писмоносних пошиљака и доставе пакета у ЕУ биле релативно константне између 2013. и 2016. године, од 2017. године укупне емисије порасле су у просеку за 12% годишње. Овај помак није само резултат више достављених пакета. То је такође због чињенице да је утицај CO₂ по пакету почео расти 2018. године, након што је претходних година забележен пад.

Према истраживању *Prospective study on the future of the postal sector*, Европске комисије, предвиђања за будућност поштанског сектора сумирала су се као – ново нормално (Табела 4.).

Табела 4.Предвиђања за будућност поштанског сектора у Европи до 2040. године

Група индикатора	Индикатор	Потенцијални развој догађаја	
Потражња	Испоручена количина	Писма: Значајан пад, али извесна потражња остаје (премијум услуга малог обима и рањиви корисници). Писма слата потрошачима у маркетиншке сврхе у великим количинама су занемарљива.	Пакети: Генерално јаки (јаке B2C пошиљке унутар ЕУ, B2C пошиљке ван Европе су такође јаке, B2B пошиљке стабилне)
	Емисије CO ₂	Циљеви Зеленог плана доводе до смањења укупне емисије, при чему електрификација возних паркова постаје норма, повећане емисије пакета	
Окружење	Локално загађење ваздуха	Електрификација возног парка и строжи стандарди квалитета ваздуха у многим урбаним подручјима доводе до смањења загађења ваздуха	
	Број запослених	Давалац УПУ: Укупан пад броја. У малој мери, притисци су смањени преузимањем секундарних јавних функција од стране неких даваоца УПУ.	Ван УПУ: Запосленост остаје јака. Постоји извесна могућност пребацивања запослености са УСП на не-УСП.
Запослење	Квалитет запослења/радни услови	Квалитет запослења постепено опада. Нови модели запошљавања где пружаоци јединствених јавних услуга пружају низ јавних услуга.	
	Обим и карактеристике УПУ у државама чланицама	Смањење обима и карактеристика УПУ кроз све већа одступања на нивоу држава чланица	
Покривеност и приступ услугама	Приступ за потрошаче	Радно време поште се постепено смањује, али нови пословни модели стварају додатна места за испоруку и преузимање пошљака са флексибилнијим приступом	
	Приступ за предузећа	Остаје слично, проток B2B пакета остаје стабилан	
Квалитет услуге	Квалитет услуге (укључујући учесталост и брзину испоруке)	Писма: Брзина доставе смањена због пада потражње. Смањена учесталост доставе на врата.	Пакети: Брзина и учесталост испоруке остају високе, понекад преко нових места за испоруку и преузимање
	Решавање жалби (број жалби)	Писма: Нема промена у односу на претходне трендове	Пакети: Без промена у односу на претходне трендове
Приступачност	Цене	Писма: Цене ће вероватно порасти због повећаних јединичних трошкова, смањених економија обима и	Пакети: Развој цена је непознат, али иновативни модели дељења

Група индикатора	Индикатор	Потенцијални развој догађаја	
		општих притисака на трошкове	инфраструктуре могу смањити цене
Потребе корисника	Да ли су задовољене потребе корисника?	Корисници: Очекује се да ће се потребе корисника променити, јер ће писма постати мање значајна услуга, али ће потребе рањивих корисника вероватно остати. Потражња за пакетима ће вероватно остати.	Предузећа: Писма: смањена потреба. Пакети: Конзументизам ће вероватно превладати.
	Рањиви корисници	Број рањивих корисника расте због старења становништва и проблема менталног здравља.	
Трошкови	Нето трошкови УСО-а и његова одрживост	Нето трошкови УСО-а ће вероватно порасти због повећаних јединичних трошкова, посебно за писма, иако ће мањи број писама и смањени обим УСО-а вероватно донекле надокнадити овај развој догађаја.	
Тржишна конкуренција	Дељена инфраструктура	Кооперација: широко дељење инфраструктуре (складишта, транспорт, пакетомати), паметни поштански сандучићи и модели доставе аутобусом	
	Концентрација тржишта	Писма: Консолидација, укључујући и на регионалном нивоу, писма и даље првенствено достављају пружаоци јединствених услуга (USP).	Пакети: Консолидација на регионалном или европском нивоу, мањи тржишни удео за традиционалне добављаче, док компаније у суседним секторима (нпр. електронска трговина) освајају тржишни удео.
Инвестиције	Инвестиције	Мањим операторима су потребна улагања како би се прилагодили променљивим околностима. Нека улагања ће бити подељена због повећаног ослањања на заједничку инфраструктуру.	
Диверсификација	Диверсификација и вертикална интеграција даваоца УПУ	Даваоци УПУ услед диверсификације даваће и друге јавне непоштанске услуге	
Приходи/профит	Приходи/профит	Давалац УПУ: Смањени приходи	Ван УПУ: Повећани приходи за нетрадиционалне компаније
Хармонизација	Хармонизоване регулаторне одредбе и стандарди	Генерално, диверсификација приступа између држава чланица, али извесна хармонизација у неким регионалним блоковима	

Извор: EUROPEAN COMMISSION: Prospective study on the future of the postal sector

Један од модела доставе поштанских пошиљака на којем се интензивно ради последњих година у ЕУ је тзв. Екосистем доставе. Екосистем доставе¹² представља окружење са више услуга, више мрежа и више тржишта у којем заинтересоване стране пружају различите услуге, ослањајући се на разноврсну инфраструктуру и активно се такмичећи на више тржишта. Систем има карактеристике вишедимензионалности кроз сложене и вишеслојне ланце вредности, унутар којих се развијају интензивни и међусобно повезани економски односи. Наведено је последица развоја дигиталне економије и електронске трговине, у систем су укључени следећи елементи:

- Заинтересоване стране
- Услуге (традиционалне услуге слања писама и пакета, услуге испоруке „последње миље“, експресна достава, услуге испоруке повезане са интернет економијом)
- Мрежа (инфраструктура, технологија) која омогућава услуге испоруке

Управљање пословањем заснива се на максимизирању вредности постојећих ресурса, при чему компаније користе различите, често комплементарне стратегије. Ове стратегије произилазе из специфичних економских околности, као што су промене у структури потражње и еволуција потреба и очекивања потрошача. Кључни ресурси који омогућавају конкурентску предност укључују:

- велике малопродајне мреже,
- широку базу купаца,
- високо вредну технолошку опрему,
- нематеријална средства као што су репутација, знање и људски капитал.

Екосистем доставе, поред традиционалних поштанских оператора, обухвата различите заинтересоване стране: интеграторе, платформе за електронску трговину/онлајн, трговце на мало, „out of home“ операторе (ООН), логистичке операторе, операторе на захтев, операторе пакета, технолошке операторе, претпоштанске операторе, консолидаторе, *crowdsourcingove* платформе, стартапове и градска складишта.

Добављачи технологије и софтвера креирају дигитална решења за логистику и доставу. То укључује оптимизацију рута¹³, системе за управљање возним парком и испоруком, технологије праћења у реалном времену и алате за поређење цена који помажу корисницима да процене и резервишу услуге доставе.

С тим у вези, нпр. награда за најбољи логистички пројекат у 2025. години додељена је Пошти Словеније и *Solvesall*-у за пројекат „Оптимизација места испоруке“. Пројекат представља развој и имплементацију система за визуелизацију, оптимизацију и навигацију рутама испоруке, имплементирајући дигиталну трансформацију процеса испоруке у Словеначкој пошти. Очекује се да ће побољшати брзину и предвидљивост испоруке, смањити грешке и повећати поузданост услуге. Оптимизоване руте омогућавају ниже трошкове са мање пређених километара, мањом потрошњом горива и мањим бројем неуспелих испорука, што додатно доприноси смањењу емисије CO₂ и омогућава ефикасно коришћење еколошки прихватљивијих превозних средстава. Поред тога, дигитални алати такође омогућавају већу транспарентност у заказивању послова. Овај пример дигитализације мреже за доставу доказује да је могуће истовремено

¹²ERGP Report on the delivery ecosystem: value chains and business models, July 2025

¹³Као пример *Artronic* и Пошта Словеније користе програмску подршку *ARTRONIC SkyTrack* и *PTV OptiFlow* за динамичко планирање и прилагођавање доставних рута.

смањити трошкове, побољшати корисничко искуство и смањити утицај на животну средину, чиме се ствара дугорочна конкурентска предност за поштанског оператора.

Алати, односно платформе за поређење цена омогућавају корисницимада упореде различите опције/канале доставе и одговарајуће цене на основу величине пакета, тежине и одредишта. Алати делују као посредници између потрошача и служби за доставу за домаћу и међународну доставу.

Услуге у екосистему доставе обухватају широк спектар традиционалних и модерних услуга у зависности од потреба потрошача. Могу се класификовати у: традиционалне услуге писама и пакета, услуге електронске трговине, услуге доставе на захтев и онлајн услуге (апликације), логистичке и услуге подршке.

Мрежна инфраструктура и примењена технологија омогућавају имплементацију услуге доставе. Инфраструктура и технологије обухватају: превозна средства (нпр. комбији, мотоцикли), објекте (нпр. центри за сортирање, филијале), технологије (нпр. машине за сортирање, софтверска подршка).

У протеклом периоду, видљив је напредак у брзини обраде и преноса података, као и напредак у развоју и примени технологије. Следеће технологије су истакнуте у екосистему испоруке:

- Вештачка интелигенција,
- Интернет ствари (IoT),
- Блокчејн у управљању ланцем снабдевања и логистици,
- Обрада података (машинско учење),
- Роботика и аутоматизација процеса у процесима сортирања и испоруке,
- Клауд рачунарство (клауд услуге),
- Технологије паметног означавања у процесима сортирања, испоруке и враћања,
- RFID, QR код, SMS/e-mail технологије у процесима испоруке и враћања,
- Алгоритми за оптимизацију руте,
- Технологије дронова и робота за испоруку (аутономна возила),

У екосистему доставе, компаније примењују/обликују пословне моделе са циљем повећања прихода (нпр. додавањем комплементарних услуга понуди или променом политике цена) и/или смањења трошкова (нпр. модернизацијом инфраструктуре и технологије). Пословни модели се могу класификовати према њиховим карактеристикама:

- Специјализација или интернационализација, у зависности од фокуса пословања.
- Хоризонтална интеграција, која проширује обим понуде повезивањем различитих услуга.
- Вертикална интеграција, где се компаније удружују.

Према Извештају Комисије датом Европском парламенту и већу о примени Директиве о поштанским услугама (Директива 97/67/ЕЗ која је измењена директивама 2002/39/ЕЗ и 2008/6/ЕЗ) СОМ (2021) 67414, како би се осигурало да поштански оператори и корисници поштанских услуга могу у потпуности искористити технолошки напредак, иновације и е-трговину те истовремено гарантовати константно (неометано) пружање приступачне и висококвалитетне УПУ, пожељно је, на темељу евалуације и искуства повезаних са двадесетогодишњом применом Директиве о поштанским

услугама, убудуће додатно истражити могуће прилагођавања регулаторног оквира, и то на начин којим би се осигурали и потребни услови за наставак ефикасног деловања сектора поштанских услуга ЕУ-а у привреди. Ти кораци морају бити усклађени са хоризонталним деловањем на нивоу ЕУ-а у оквиру европског зеленог плана и Дигиталне агенде за Европу те са њима треба подупирати то деловање. Стога је и општи циљ Програма развоја дефинисан у складу са закључцима ЕУ: „Поштанско тржиште је у потпуности прилагођено растућим потребама друштва и привреде“.

3. Стратешки правци деловања Светског поштанског савеза

Према истраживању UPU-а¹⁴ глобални бруто домаћи производ (БДП) порастао је за 75% између 2006. и 2023. године, а поштански приходи су порасли само за 4%, стварајући невиђени размак у перформансама од 71%. Ово, по студији, представља претњу одрживости УПУ на светском нивоу. Ипак, економетријска анализа 118 поштанских оператора открива изванредну хетерогеност у исходима. Наиме, анализом се дошло до закључка како свако смањење зависности од писмоносних пошљака за 10% побољшава учинак за 0,5% годишње, док консолидација мреже кроз затварање поштанских јединица заправо погоршава резултате за 1,7%. Успех захтева и диверсификацију прихода и одржавање физичке присутности – оператори који следе само једну стратегију доследно подбацују тј. имају лошије резултате.

Закључак спроведене студије UPU-а је како комбинација физичке присутности и дигиталне повезаности поштанског саобраћаја га позиционира као кључног партнера раста – али само ако успешно управља транзицијама које су нужне (диверсификација пословања, као и инвестиције у развој).

У свету се предвиђа да ће е-трговина достићи обим од 8.000 милијарди USD до 2030. године, док 1.7 милијарди одраслог становништва још увек нема банковни рачун, а да ће будуће пандемије или климатски шокови, тестирати отпорност ланца снабдевања односно доставе, пружа поштама велике могућности за рад и развој. Наиме, њихових 679.000 поштанских јединица чини највећу малопродајну мрежу на свету, њихових 4.6 милиона запослених поседује неупоредиву стручност у последњој миљи; њихова свакодневна интеракција са грађанима ствара поверење које чак и искључиво дигиталне платформе једва успевају да остваре. Студија упућује на афирмативну визију развоја поштанског саобраћаја кроз поштанске услуге као вишенаменске платформе које смањују трансакцијске трошкове, проширују приступ тржишту и јачају социјалну кохезију. Остварење ове визије захтева координиране акције оператора, регулатора и међународних организација.

UPU-у је на 28. Конгресу у Дубаију, донео и нову стратегију за период 2026-2030. година која је усклађена са кључним трендовима на тржишту поштанских услуга у свету. Како је то UPU-у утврдио, дошло је до ширења разлике између глобалног економског раста и раста поштанских прихода што је резултирало смањењем профитабилности поштанских услуга, посебно јер дигиталне алтернативе за комуникацију и алтернативни логистички модели надмашују традиционалне поштанске системе. Међународни обим писама националних оператора (укључујући мале пакете коришћене за е-трговину) на глобалном нивоу пао је за готово 67% између 2019. и 2024. године. Овај пад долази упркос растућој потражњи за услугама прекограничне е-трговине, што показује да национални поштански оператори губе удео на тржишту у

¹⁴STATE OF THE POSTAL SECTOR 2025 *Postal power reimaged: scale, service and survival*, UPU 2025.

односу на друге поштанске операторе. Додатни негативни тренд у пословању, осим пада прихода, чини и повећање оперативних трошкова највећим делом у сегменту финансирања УПУ. УПУ прогнозира, уколико национални поштански оператори пружају основне поштанске услуге, њихове цене и квалитет услуга, могу постати преферирани канал за е-трговину, Стога УПУ својим стратегијом дефинише три кључна циља деловања за наредне 4 године:

1. Искористити јединствену поштанску територију кроз ефикасан систем заснован на унапред утврђеним правилима;
2. Ојачати глобални поштански екосистем кроз иновације за олакшавање комуникације и трговине и
3. Омогућити поштански развој кроз појачану сарадњу и регионализацију.

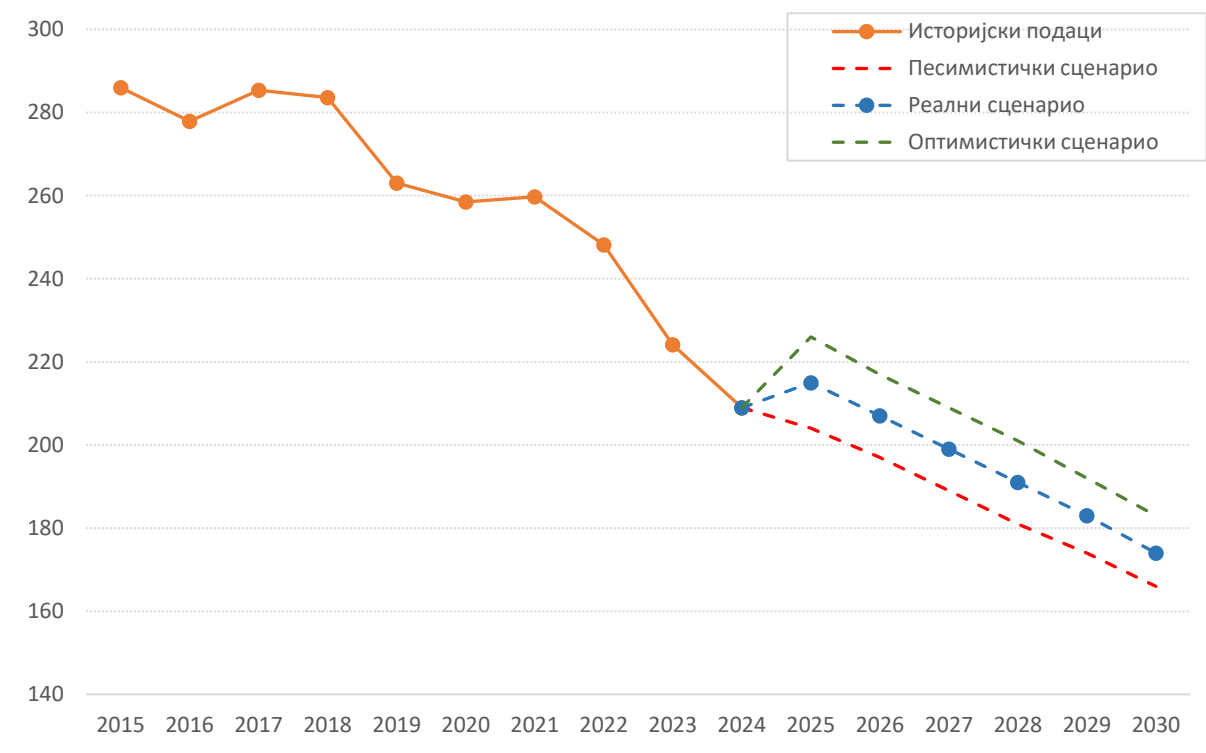
4. Оквир за дефинисање Програма развоја поштанских услуга у Републици Србији

Ради дефинисања Програма развоја поштанских услуга у Републици Србији у наредном периоду идентификовани су трендови и кретања у поштанском сектору који се могу уочити у средњорочној и дугорочној будућности и који утичу или ће вероватно значајније утицати на функционисање и еволуцију поштанског тржишта. Такође, потребно је разматрати како ови трендови и кретања могу утицати на тржиште поштанских услуга, како са аспекта тражње, тако и са стране понуде.

4.1. Пројекције обима поштанских услуга у Републици Србији до 2030. године

Током последње деценије, тржиште писмоносних услуга у Републици Србији бележи континуирани пад обима пренетих писама. Од 2015. године, када је забележен обим од 286 милиона писама, овај сегмент тржишта опада по просечној стопи од око 3–4% годишње, достигавши 209 милиона писама у 2024. години. Овај тренд одражава глобалне процесе дигитализације, раст електронске комуникације и све ширу употребу е-управе и дигиталних платформи за рачуноводствене и административне услуге, која је умањила значај традиционалне писане кореспонденције у корист брже и ефикасније електронске размене информација.

Према пројекцијама заснованим на анализи историјских података, очекује се да ће обим писмоносних услуга наставити да опада у наредним годинама, али уз могућност различитог интензитета у зависности од темпа дигиталне трансформације и прилагођавања поштанског сектора (Слика 18.).

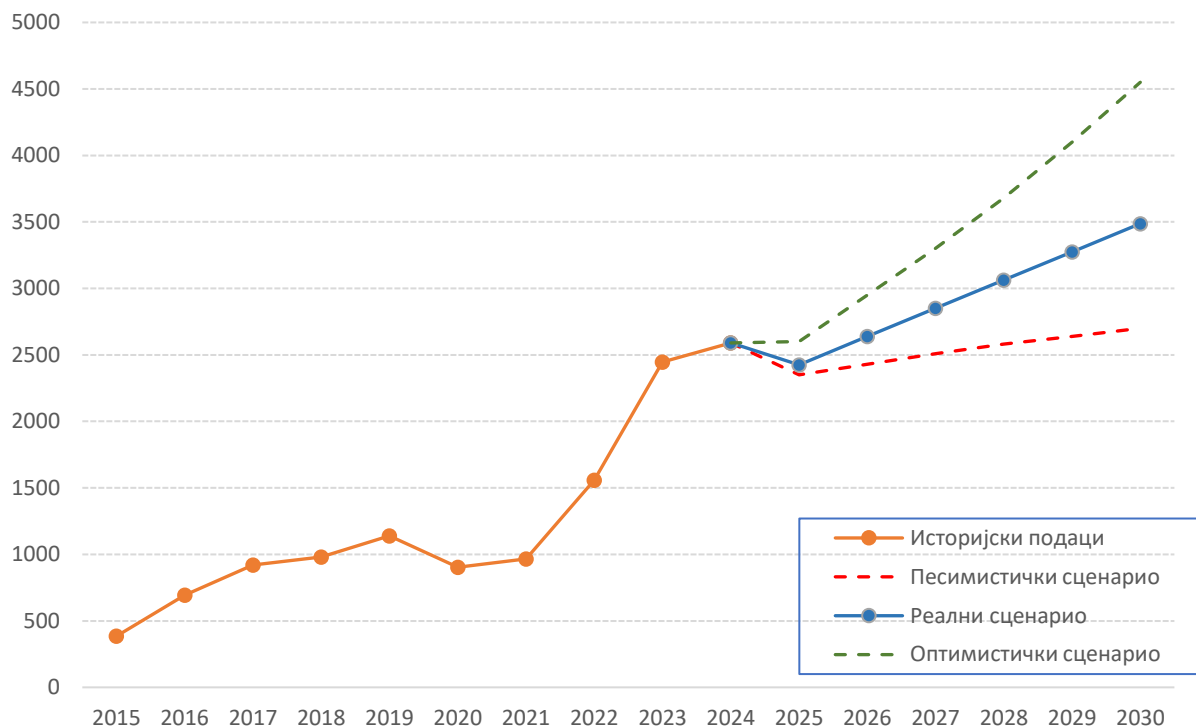
Слика 18. Пројекција обима писмоносних поштиљака у Републици Србији до 2030. г. (у милионима)

У реалном сценарију, предвиђа се да ће обим писмоносних поштиљака у 2025. години износити око 215 милиона, док се до 2030. године очекује да ће пасти на око 174 милиона. У песимистичком сценарију, обим би могао да падне испод 170 милиона писама годишње, док би у оптимистичком случају — уз увођење иновативних и хибридних поштанских решења — тржиште могло да стабилизује обим на око 183 милиона писмоносних поштиљака до краја деценије.

Ови подаци указују на потребу за стратешким прилагођавањем поштанских оператора, посебно у домену развоја нових дигиталних услуга, интеграције е-доставе, као и примене AI и аналитичких алата за праћење тржишних кретања. Истовремено, задржавање квалитета и поузданости УПУ остаје кључни приоритет, како би се обезбедио равноправан приступ свим грађанима, посебно у руралним подручјима.

Сегмент пакетских услуга у Републици Србији у протеклој деценији бележи снажан и континуиран раст. Према подацима о обиму обрађених пакета, број поштиљака је порастао са 385 хиљада у 2015. години на 2,59 милиона у 2024. години, што представља повећање од преко 570%. Овај раст је пре свега резултат развоја електронске трговине, дигитализације пословних процеса, као и повећаног поверења корисника.

Према пројекцијама, тржиште пакетских услуга ће наставити да расте, али различитом динамиком у зависности од економских и регулаторних услова (Слика 19.).

Слика 19. Пројекција обима пакетских поштиљака у Републици Србији до 2030. г. (у хиљадама)

У основном сценарију, тржиште ће наставити стабилан раст од око 6–7% годишње, што би довело до приближно 3,5 милиона пакета у 2030. години.

Оптимистички сценарио предвиђа убрзан раст захваљујући јачању е-трговине и логистичких капацитета, што би омогућило обим од преко 4,5 милиона пакета, док би песимистички сценарио подразумевао успоравање раста на око 2,7 милиона пакета до краја периода.

Да би се обезбедио одрживи раст овог сегмента поштанских услуга потребно је у наредном периоду:

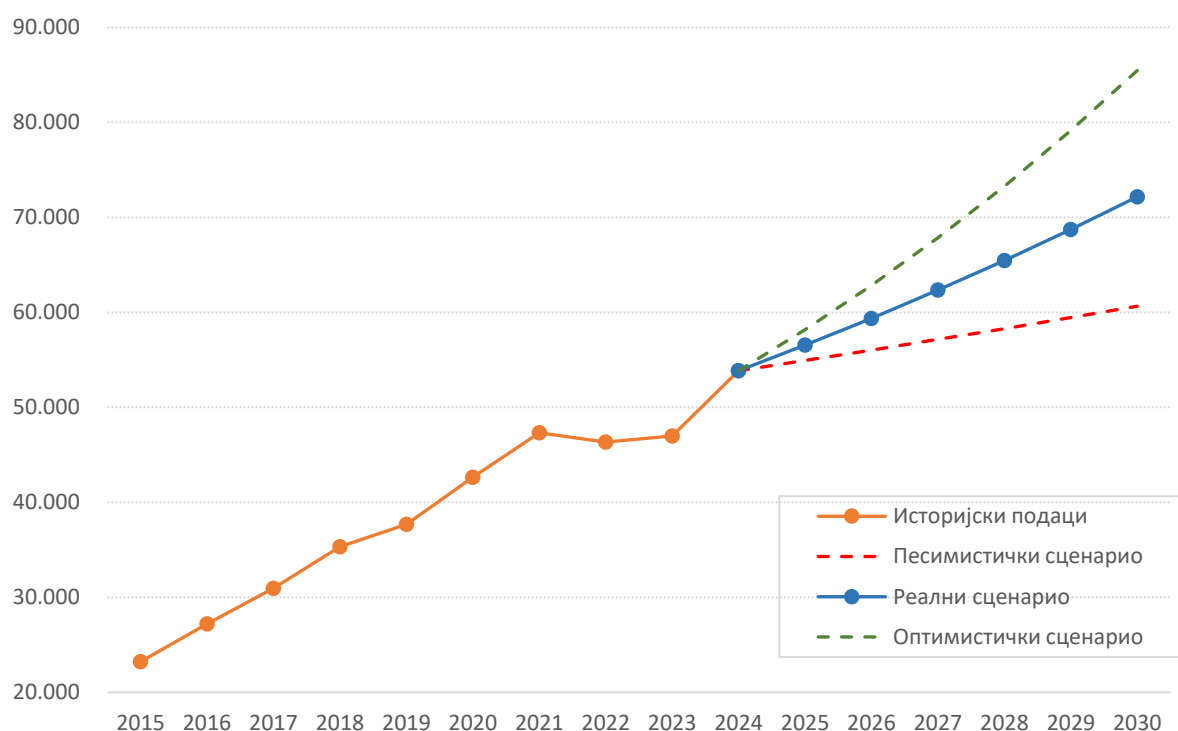
- Ојачати инфраструктуру и капацитете логистичких центара, посебно у регионалним центрима;
- Подстицати даљу дигитализацију и примену вештачке интелигенције у управљању поштиљкама и возним парком;
- Ускладити регулаторни оквир са директивама ЕУ које се односе на е-трговину и логистику;
- Подржати сарадњу јавног и приватног сектора у циљу развоја иновативних поштанских решења.

У периоду од 2015. до 2024. године тржиште експрес поштанских услуга у Републици Србији показује изражен раст, уз повремене периоде стабилизације. Обим услуга у 2015. години износио је 23,2 милиона поштиљака, док је у 2024. години достигао ниво од 53,8 милиона, што представља више него двоструко повећање у посматраном периоду. Просечна годишња стопа раста износила је око 5,7%, што указује на континуирано ширење тржишта, под утицајем развоја е-трговине, дигитализације услуга и унапређења логистичке инфраструктуре. Иако је у периоду 2021–2023. забележено благо успоравање, тржиште је задржало позитиван смер кретања и показало отпорност на макроекономске и тржишне флукуације.

На основу анализе историјских података, израђена је пројекција кретања обима експрес услуга до 2030. године (Слика 20.). Пројекција се заснива на три сценарија, дефинисана у складу са могућим тржишним и технолошким условима:

- Песимистички сценарио – под претпоставком умереног zasiћења тржишта и ограничених инвестиција, просечна годишња стопа раста износи 2%.
- Основни сценарио – одржавање постојећег темпа развоја и стабилног тржишног окружења, са стопом раста од 5%.
- Оптимистички сценарио – убрзан развој под утицајем експанзије е-трговине, дигитализације и ширења услуга приватних оператора, уз стопу раста од 8%.

Слика 20. Пројекција обима експресуслуга у Републици Србији до 2030. г. (у хиљадама)



Према основном сценарију, очекује се континуирани раст експрес сегмента, са очекиваним обимом од приближно 72 милиона услуга до 2030. године. Овај раст одражава стабилан развој тржишта и постепено повећање удела електронске трговине у укупним поштанским токовима.

Уколико се спроведу мере усмерене на дигитализацију процеса, унапређење логистичких капацитета и интеграцију нових технологија у поштански систем, могуће је достићи и оптимистички сценарио од око 85 милиона услуга, што би представљало значајан раст тржишта и додатну конкурентност сектора.

С друге стране, уколико изостану инвестиције и институционална подршка, тржиште би се могло стабилизovati на нивоу од око 60 милиона услуга (песимистички сценарио).

4.2. PESTLE анализа поштанских услуга у Републици Србији

Политички фактори

- Либерализација и регулатива ЕУ: ЕУ се залагала за конкурентно тржиште поштанских услуга (нпр. Директива о поштанским услугама), захтевајући од држава чланица да отворе национална тржишта за конкуренцију, уз истовремено обезбеђивање обавезе УПУ;
- Власништво и утицај владе: Неке поштанске услуге остају у државном власништву или су под јаком регулацијом (нпр. La Poste у Француској, Deutsche Post у Немачкој), што утиче на конкуренцију и иновације;
- Геополитичке тензије: Питања попут Брежита и санкција против земаља попут Русије, Извршна наредба САД о укидању *deminimis* третмана за поштанске пошиљке и др. могу утицати на прекограничне поштанске активности, царину и логистику;
- Политике одрживости: Политике ЕУ Зеленог плана подстичу поштанске услуге ка угљеничној неутралности, што утиче на инвестиције у возни парк и оперативне стандарде.

Економски фактори

- Бум електронске трговине: Континуирани раст електронске трговине довео је до повећане потражње за испоруком пакета, иако у исто време покреће консолидацију и притиске на маржу;
- Инфлација и трошкови: Растући трошкови горива и рада утичу на профитабилност, посебно за услуге испоруке на последњој миљи;
- Прекогранична трговина: Хармонизована царинска и ПДВ правила (нпр. Увоз на једном месту - IOSS) утичу на логистику за пакете из земаља ван ЕУ;
- Пад пријема пошиљака: Обим традиционалних писама наставља да опада због дигиталне комуникације, што врши притисак на приходе.

Друштвени фактори

- Промена понашања потрошача: Купци очекују брзу, поуздану и праћену испоруку, заједно са еколошки прихватљивим опцијама;
- Старење радне снаге: Сектор се суочава са недостатком радне снаге, посебно у руралним подручјима, због старења становништва и физичке природе посла;
- Урбанизација: Раст градова утиче на логистику испоруке и промовише иновације попут пакетомата и паметних места за испоруку;
- Дигитална писменост: Повећање дигиталног ангажовања подржава праћење, електронске етикете и мобилна обавештења, трансформишући начин на који се комуницира са корисницима.

Технолошки фактори

- Аутоматизација и роботика: Аутоматизација у центрима за сортирање и складиштима побољшава ефикасност, али захтева значајна капитална улагања;
- Вештачка интелигенција и аналитика података: Побољшава оптимизацију руте, предвиђање потражње и корисничку подршку;
- Зелена технологија: Укључивање електричних возила, дронова и паметног рутирања ради испуњавања циљева одрживости;

- Блокчејн и безбедност: Нова употреба у праћењу логистике, мада још увек није широко распрострањена у поштанским операцијама.

Правни фактори

- Обавеза пружања УПУ: Законски захтеви за одржавање услуга широм земље по приступачним ценама могу ометати профитабилност;
- *GDPR* и заштита података: Поштанске компаније које обрађују податке купаца морају се придржавати строгих закона ЕУ о приватности;
- Закони о раду: Различити национални закони о платама, синдикалном организовању и условима рада утичу на управљање радном снагом;
- Прописи о заштити животне средине: Пооштравање стандарда и прописи о одрживости захтевају од поштанских служби да се брзо прилагоде или се суоче са казнама;
- Промена правне форме јавних поштанских оператора.

4.3. SWOT анализа поштанских услуга у Републици Србији

Снаге

- Сталан раст пакетског тржишта захваљујући расту е-трговине (националне и међународне платформе);
- ЈП „Пошта Србије“, Београд има најширу доставну мрежу и присутност у руралним подручјима;
- Постојећа сарадња са е-Управом – физичка достава судских и управних аката, приступ за дигитално искључене грађане;
- Присутност више агилних приватних оператора са модерним логистичким и ИТ решењима;
- Развој дигиталних решења: еПошта, праћење пошиљака, СМС нотификације, апликације, дигитални сертификати.

Слабости

- Јавни поштански оператор има смањену конкурентност у сегменту брзе доставе и испоруке као комплетног скупа свих логистичких процеса од тренутка пријема поруџбине од купца до тренутка уручења/испоруке робе купцу (складиштење, паковање, отпрема и обрада повратних пошиљака).
- Недовољна аутоматизација и ИТ капацитети у јавном сектору (сортирање, праћење, управљање залихама);
- Недовољна интеграција е-услуга Поште и система еУправе (дуплирање функција, фрагментирани системи) ;
- Мањак кадрова у области дигиталног развоја и аналитике података;
- Ограничен број пакетомата и флексибилних доставних решења изван урбаних зона.

Прилике

- Брзи развој е-трговине ствара потражњу за брзим, поузданим и флексибилним пакетским услугама;
- Дигитална трансформација поштанског сектора – паметна достава, апликације, CRM системи, аутоматизација центара;

- Пошта као партнер е-Управе: квалификована е-достава, еИД, дигитални поштански сандучић (по узору на ЕУ);
- Финансирање дигитализације и зелених логистичких решења кроз IPA, WBIF и ЕУ фондове;
- Улога поште као *one-stop* контактне тачке за грађане – приступ е-сервисима без властите ИТ опреме.

Претње

- Приватни оператори циљају профитабилне тржишне сегменте, док јавни поштански оператор остаје са обавезом пружања УПУ;
- Ризик од дигиталне искључености старијих и корисника из руралних подручја, ако се е-услуге пребрзо уведу без физичке подршке;
- Појава нерегуларних конкурената и платформи за доставу;
- Висока очекивања корисника (бесплатна достава, брза испорука, праћење у стварном времену) без одрживог финансијског модела.

IV. ВИЗИЈА

Визија Република Србија ће стимулирати даљи развој доступних, поузданих, ефикасних и приступачних поштанских услуга, са посебним акцентом на област универзалне поштанске услуге кроз стварања конкурентног, иновативног и одрживог окружења, усмереног на кориснике, које служи еволуирајућим потребама грађана, предузећа и јавне управе.

Остваривање визије ће омогућити да поштански сектор остане један од основних и незаменљивих делова (чинилица) националне економије и даљег привредног и друштвеног развоја Републике Србије кроз:

- омогућавање слободног протока поштанских пошиљака;
- осигурање доступности и одрживости УПУ;
- унапређење квалитета услуга и употребу нових технологија;
- промовисање једнаких услова за све поштанске операторе;
- дигиталну трансформацију и иновације;
- међуповезаност између стејкхолдера;
- подизање нивоа задовољства корисника сходно њиховим променљивим потребама.

V. ЦИЉЕВИ ПРОГРАМА

Документ јавне политике дефинише општи циљ (мисију), посебне циљеве, као и принципе на којима се заснива њихова реализација, кроз спровођење мера које су предвиђене овим документом

Општи циљ

Поштанско тржиште је у потпуности прилагођено растућим потребама друштва и привреде

Показатељ утицаја на нивоу општег циља

Задовољство корисника поштанским услугама

Базна вредност 2025. године: Просечна оцена задовољства корисника поштанским услугама: 4,07; циљана вредност у 2030. години: Просечна оцена задовољства корисника поштанским услугама: 4,2. извор провере: Истраживања РАТЕЛ-а

Стопа раста прихода поштанског тржишта већа или једнака стопи раста бруто друштвеног производа РС у свакој години планског периода

Базна вредност 2025. године: ДА; циљана вредност у 2030. години: ДА извор провере: Годишњи преглед тржишта РАТЕЛ, Годишњи извештај РЗС

Општи циљ је у функцији свеобухватног развоја тржишта поштанских услуга у Републици Србији и његовог даљег укључивања у јединствено европско тржиште и усклађивања са Директивама ЕУ, а у склопу приступних преговора са ЕУ.

У складу са Општим циљем дефинисана су три посебна циља, чија реализација доприноси остварењу општег циља.

Посебни циљ 1: Унапређена универзална поштанска услуга као стуб дигиталне, инклузивне и одрживе комуникационе инфраструктуре Републике Србије

Показатељ исхода на нивоу посебног циља 1:

Обезбеђена економска одрживост УПУ

Базна вредност 2025. године: Проценат смањења губитака $\geq 5\%$; циљана вредност у 2030. години: Проценат смањења губитака $\geq 5\%$; извор провере: Регулаторни извештаји, ЛПО/РАТЕЛ

Рационализација поштанске мреже, приступ поштанској мрежи на ≤ 5 км

Базна вредност 2025. године: $\geq 89\%$ становништва има приступ поштанској мрежи на ≤ 5 км циљана вредност у 2030. години: $\geq 85\%$ становништва има приступ поштанској мрежи на ≤ 5 км извор провере: Годишњи преглед тржишта РАТЕЛ-а

Посебни циљ 2: Успостављено подстицајно привредно окружење за поштанске услуге

Показатељ исхода на нивоу посебног циља 2:

Степен усаглашености националног регулаторног оквира са ЕУ поштанском директивом и релевантним прописима

Базна вредност 2025. године: Делимично усаглашен национални регулаторни оквир са ЕУ поштанском директивом и релевантним прописима; циљана вредност у 2030. години: Потпуно усаглашен национални регулаторни оквир са ЕУ поштанском директивом и релевантним прописима; извор провере: Извештаји Министарства.

Степен задовољења потреба корисника услуга (физичка лица)

Базна вредност 2025. године: Просечна оцена задовољства корисника поштанским услугама изван опсега УПУ (3,95) циљана вредност у 2030. години: Просечна оцена задовољства корисника поштанским услугама изван опсега УПУ (4,2) извор провере: Истраживања РАТЕЛ-а

Степен задовољења потреба корисника услуга (правна лица)

Базна вредност 2025. године: Просечна оцена задовољства корисника поштанским услугама изван опсега УПУ (3,95) циљана вредност у 2030. години: Просечна оцена задовољства корисника поштанским услугама изван опсега УПУ (4,2) извор провере: Истраживања РАТЕЛ-а

Посебни циљ 3: Успостављен механизам за примену нових решења и технологија у области поштанског саобраћаја

Показатељ исхода на нивоу посебног циља 3:

Број нових поштанских услуга заснованих на дигитализацији и примени AI

Базна вредност 2025. године: Број нових поштанских услуга заснованих на дигитализацији и примени AI (ХУ) циљана вредност у 2030. години: Број нових поштанских услуга заснованих на дигитализацији и примени AI (ХУ) извор провере: Извештаји РАТЕЛ-а, Извештаји поштанских оператора.

Ради његове ефикасније примене, усвајање овог документа јавне политике биће праћено усвајањем Акционог плана за спровођење Програма развоја, којим ће бити прецизиране активности, рокови, надлежни субјекти и показатељи успеха. Акционим планом ће бити обухваћен цео период реализације програма од 2026. до 2030. године.

Праћење испуњености општег и посебних циљева вршиће се кроз праћење и вредновање учинака и ефеката примене Акционог плана који је саставни део овог Програма, и извештавање о постигнутим резултатима.

VI. АНАЛИЗА ОПЦИЈА ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА

За постизање општег циља, у тренутку утврђивања полазних основа и разлога услед којих се приступило изradi Програма, сагледане су три алтернативне опције које су посматране из угла капацитета за испуњење општег циља. Разматране опције:

1. Опција 1 – Потпуна либерализација тржишта поштанских услуга у Републици Србији независно од приступања ЕУ. Суштински, ова опција подразумева убрзану либерализацију укидањем резервисаног сервиса и отварање тржишта за све учеснике,
2. Опција 2 – Фазна либерализација тржишта поштанских услуга у Републици Србији подразумева постепено укидање резервисаног сервиса и увођење конкуренције у одређеним сегментима поштанских услуга, уз истовремено јачање капацитета ЛПО и институционалног оквира. Фокус је на уравнотеженом приступу – постепеном усклађивању са регулативом ЕУ и правилима тржишта, али без нагле дерегулације која би угрозила одрживост универзалне поштанске услуг УПУ и на тај начин стварање предуслова за успостављање потпуне либерализације у тренутку приступања ЕУ. Такође ова опција подразумева и адаптацију УПУ (опсег, квалитет) задржавањем минималног оквира услуга по приступачним ценама, уз дефинисање механизма субвенционисања ако је потребно;
3. Опција 3 - Status quo – Задржавање постојећег стања уз даље постојање резервисаног сервиса и селективну примену поштанских прописа ЕУ. Такође, ова опција подразумева и задржавање, у наредном периоду, тренутног опсега и начина пружања УПУ.

У Табели 5. дат је упоредни приказ основних карактеристика све три стратешке опције узимајући у обзир, између осталог, ризик по ЛПО, као и потенцијалне предности и недостатке.

Табела 5. Преглед опција развоја поштанских услуга у Републици Србији

	ОПЦИЈА 1 – ПОТПУНА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА	ОПЦИЈА 2 – ФАЗНА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА	ОПЦИЈА 3 – СТАТУС <i>QUO</i>
ОПИС	Потпуно укидање резервисаног сервиса и отварање тржишта за све	Постепено укидање резервисаног сервиса, увођење конкуренције у	Задржавање постојећег стања, резервисаног сервиса и селективне примене ЕУ прописа.

	ОПЦИЈА 1 – ПОТПУНА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА	ОПЦИЈА 2 – ФАЗНА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА	ОПЦИЈА 3 – СТАТУС QUO
	учеснике, независно од ЕУ процеса.	фазама, паралелно јачање ЈПО и регулативе.	
УНИВЕРЗАЛНА УСЛУГА	Потенцијално угрожена, потребни снажни механизми субвенционисања.	Задржана, али уз редизајн и адаптацију; постепено финансијско реструктурирање.	Задржана у садашњем обиму, али уз ризик застаривања и неконкурентности.
КОНКУРЕНЦИЈА	Максимална и тренутна, повећава иновације и ефикасност.	Умерена и постепено растућа, контролисана кроз фазе либерализације.	Ограничена, само у нерезервисаним сегментима.
РИЗИК ПО ЈАВНОГ ОПЕРАТОРА	Висок – могућа дестабилизација и губитак тржишног удела	Средњи – ЈПО има време за адаптацију и модернизацију.	Низак краткорочно, али висок дугорочно (ризик стагнације).
УСКЛАЂЕНОСТ СА ЕУ	Брза и потпуна, али једнострана.	Поступна, усклађена са динамиком преговора и приступања ЕУ.	Делимична, селективна примена директива.
ПРЕДНОСТИ	- Брзо отварање тржишта - Повећање ефикасности и избора за кориснике - Подстицај иновацијама	- Уравнотежен приступ - Постепено јачање конкурентности - Заштита јавног интереса и одрживост УПУ	- Стабилност система - Очуван ЈПО - Без шокова у сектору
НЕДОСТАЦИ	- Висок ризик по одрживост универзалне услуге - Могућа социјална и финансијска дестабилизација	- Спорије видљиви ефекти - Потребни снажни капацитети за управљање процесом	- Стагнација тржишта - Слаб квалитет услуга - Одлагање реформи и ЕУ усклађивања
ОПШТА ОЦЕНА	Радикална промена, високи бенефити али и високи ризици.	Најбалансирана опција – постепени прелаз између стабилности и либерализације.	Краткорочна стабилност, дугорочни губитак конкурентности.

У поређењу опција, коришћена је вишекритеријумска анализа, коришћењем следећих критеријума за оцену опција:

- ефикасност – у којој мери се постиже општи циљ;
- конзистентност – у којој мери су политике Владе конзистентне једна са другом, тј. којом опцијом се постиже највиши ниво усаглашености политика Владе;
- трошкови спровођења – колики су трошкови спровођења опције;
- одрживост – изгледност да ће одабрани модел резултирати одрживим напретком;
- степен координације – ефикасност надзора над применом, тј. којом опцијом се обезбеђује најбољи координативни механизам.

У анализи је коришћен модел по коме се свака опција у односу на предметни критеријум оцењује у односу на друге опције у распону од 1 до 5 (5 је највиша оцена). Такође, за сваки критеријум дефинисан је степен важности (тежински коефицијент) који критеријуми се сматрају одлучујућим, те су у том смислу ефективност, одрживост и степен координације одређени као најбитнији критеријуми за оцену опције. Коначан ранг опције се добије множењем тежинских коефицијената са оценом сваке опције (Табела 6.).

Табела 6. Оцена опција развоја поштанских услуга у Републици Србији

Критеријуми	Тежине	Опције		
		Опција 1	Опција 2	Statusquo
Ефективност	0,3	4	5	3
Конзистентност	0,1	3	5	4
Трошкови спровођења	0,1	1	2	3
Одрживост	0,2	2	3	4
Степен координације	0,3	3	3	3
Резултат	1,0	2,9	3,7	3,3
Ранг		3	1	2

Закључак анализе је да се кроз опцију фазне либерализације може постићи највиши ниво испуњености општег циља, узимајући у обзир ниво конзистентности јавних политика, свеобухватности и одрживости ефеката спровођења, као и ниво координације у реформском деловању и праћењу напретка.

VII. МЕРЕ ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ЦИЉЕВА И АНАЛИЗА ЊИХОВИХ ЕФЕКТА

ПОСЕБНИ ЦИЉ 1

<u>Посебни циљ 1:</u> Унапређена УПУ као стуб дигиталне, инклузивне и одрживе комуникационе инфраструктуре РС	
Преглед мера за реализацију посебног циља 1	
1.1	Модернизована поштанска мрежа у складу са тржишним потребама
1.2	Обезбеђење одрживости пружања УПУ као поузданог и доступног сервиса за друштво и привреду
1.3	Успостављање системског праћења имплементираних стандарда УПУ, 14508 и 14012 у циљу заштите корисника
1.4	Унапређење заштите и интереса корисника УПУ

Остварење овог циља заснива се на четири међусобно повезане мере, које обезбеђују модернизацију поштанске мреже, финансијску и организациону одрживост услуга, заштиту корисника и развој услуга у складу са очекивањима грађана.

Модернизација и консолидација поштанске мреже у складу са тржишним потребама има за циљ улагање у савремене логистичке центре и пакетомате, дигитализацију шалтерских услуга и оптимизацију мреже пошта у складу са демографским и економским кретањима и то кроз:

- модернизацију регионалних логистичких центара са савременим технологијама за сортирање и праћење пошиљака;
- увођење пакетомата и аутоматизованих шалтерских уређаја ради повећања доступности услуга 24/7 („Пошта без посаде“);
- дигитализацију шалтерских операција путем е-реда, бесконтактних плаћања и евиденције корисничких података;
- оптимизацију броја и локација поштанских јединица кроз спајање или реорганизацију постојећих капацитета у складу са демографским кретањима и економским потенцијалима региона.

Одрживост УПУ представља један од кључних предуслова очувања равноправног приступа комуникационој инфраструктури за све грађане Републике Србије, без обзира на њихову локацију, економски статус или припадност рањивим групама. У контексту дигитализације, али и растућих тржишних изазова, неопходно је обезбедити да УПУ остане стабилан, финансијски одржив и квалитетан сервис од јавног интереса. Активности у оквиру ове мере усмеравају се на:

- Финансијску одрживост – успостављање модела финансирања који комбинује сопствене приходе ЛПО, државне субвенције и могућности финансирања из европских и међународних фондова. Овим приступом смањује се ризик од зависности од једног извора финансирања и јача дугорочна стабилност услуге.
- Географску доступност – обезбеђивање покривености и у руралним, мање насељеним и економски непрофитабилним срединама, кроз адаптацију мреже пошта и развој мобилних и алтернативних модела доставе.
- Еколошку одрживост – увођење концепта „зелене поште“ путем набавке возила на електрични и хибридни погон, оптимизације транспортних рута и примене еколошких стандарда у логистичким процесима, чиме се доприноси смањењу емисије CO₂.
- Квалитет и поузданост услуга – јачање унутрашњих процеса и увођење дигиталних решења за боље праћење пошиљака, бржу обраду и сигурнију испоруку, како би се одговорило на очекивања корисника у погледу поузданости.

Јачање дигиталне доступности је кључно за обезбеђење инклузивног приступа јавним услугама у Републици Србији. Ова мера има за циљ да омогући грађанима, без обзира на њихов ниво дигиталних компетенција или локацију, једноставан и поуздан приступ електронским услугама државе кроз сарадњу еУправе и ЛПО. Ово би се реализовало кроз:

- Развој партнерског модела еУправе и поште – успостављање формалних механизма сарадње који омогућавају корисницима приступ еУслугама у поштанским јединицама широм земље.

- Опремање пошта дигиталним киосцима и терминалима – постављање савремене опреме која омогућава приступ електронским сервисима, као и аутоматизоване процедуре за брзу регистрацију и пријаву.
- Обуку запослених – едукацију запослених у пошти како би могли да пруже непосредну помоћ грађанима у коришћењу еУслуга, укључујући регистрацију на порталу еУправе, коришћење електронског потписа и приступ дигиталним документима.
- Инклузивни дигитални сервиси – развој прилагођених решења за рањиве категорије грађана, укључујући старија лица, особе са инвалидитетом и становнике руралних подручја, како би се смањила дигитална недоступност и осигурала равноправност.
- Промоцију и информисање корисника – спровођење кампања за подизање свести о могућностима коришћења еУслуга у пошти, укључујући дигиталне водиче и упутства.
- Системско праћење и извештавање – праћење броја корисника који користе еУправу преко поштанских јединица, процена нивоа задовољства и идентификовање потреба за даљим унапређењима.

Овом мером се обезбеђује да УПУ постане важан канал дигиталне инклузије, омогућавајући грађанима да равноправно користе електронске услуге државе, независно од места становања или дигиталних вештина.

Овом мером се обезбеђује да УПУ, као сервис од јавног интереса, остане темељ комуникационог и логистичког система Републике Србије, подједнако доступан свим грађанима и у складу са савременим принципима одрживог развоја

Очување поверења грађана и привреде у УПУ захтева јасно дефинисане, мерљиве и транспарентне стандарде квалитета, као и стално праћење њихове примене. У том контексту, системско праћење и унапређење стандарда представља основни механизам заштите корисника и јачање њихових права. Активности у оквиру ове мере усмерене су на:

- Дефинисање и унапређење индикатора квалитета услуга – укључујући време преноса пошљака (Д+2, Д+3, Д+5), проценат успешне и благовремене доставе, стопу изгубљених или оштећених пошљака, просечно време решавања притужби, као и индекс задовољства корисника (*CustomerSatisfactionIndex* – CSI).
- Редовно праћење и извештавање – успостављање механизма систематског прикупљања и анализе података о квалитету УПУ, са годишњим извештајима који ће бити јавно доступни, чиме се обезбеђује транспарентност и јача поверење јавности.
- Унапређење система за притужбе корисника – модернизација и дигитализација канала за подношење и праћење притужби (онлајн платформе, мобилне апликације, шалтерски киосци и сл.), као и увођење стандарда за максимално дозвољено време решавања притужби.
- Интерна и екстерна контрола – развој програма интерне контроле квалитета и успостављање механизма независних екстерних ревизија, у складу са најбољим европским и међународним праксама.
- Континуирано унапређење услуга – анализа добијених резултата и корисничких повратних информација, како би се услуге редовно прилагођавале променљивим потребама и очекивањима грађана и привреде.

На овај начин, системско праћење стандарда не служи само као механизам контроле, већ као динамичан процес који омогућава унапређење квалитета, повећање транспарентности и заштиту интереса свих корисника УПУ.

Развој УПУ мора бити заснован на реалним потребама грађана и привреде, као и на разумевању начина на који корисници перципирају доступност, квалитет и поузданост услуга. Систематска анализа задовољства и очекивања корисника омогућава доносиоцима одлука да благовремено идентификују промене у захтевима тржишта и прилагоде услуге у складу са њима и то кроз:

- Редовна истраживања јавног мњења – спровођење анкета на националном нивоу најмање једном годишње ради прикупљања података о задовољству корисника, њиховим приоритетима и очекивањима.
- Фокус групе и тематска истраживања – организовање дискусија у различитим друштвеним и географским срединама (урбаним и руралним) ради бољег разумевања специфичних потреба различитих категорија корисника, укључујући привреду и рањиве групе.
- Дигитални систем повратних информација – успостављање онлајн платформи и мобилних апликација за прикупљање коментара у реалном времену, као и постављање QR кодова на пошиљкама или у поштанским јединицама ради лакшег изражавања мишљења корисника.
- Анализа добијених података – систематско прикупљање, обрада и интерпретација резултата истраживања, са посебним освртом на промене у очекивањима корисника и упоређивање трендова кроз време.
- Примена резултата у пракси – израда препорука за унапређење постојећих услуга и развој нових сервиса, као и интеграција налаза у процес планирања и планског управљања УПУ.

Овом мером обезбеђује се да УПУ остане усклађена са динамичним потребама корисника, да се повећава њихово задовољство и поверење, као и да се поштанска инфраструктура користи као активан инструмент дигиталне и друштвене инклузије.

ПОСЕБНИ ЦИЉ 2

<u>Посебни циљ 2:</u> <i>Успостављено подстицајно привредно окружење за поштанске услуге</i>	
Преглед мера за реализацију посебног циља 2	
2.1	Развој међународне сарадње са глобалним и регионалним организацијама из области поштанског саобраћаја
2.2	Усклађивање регулативе са законодавством ЕУ и УПУ
2.3	Унапређење заштите и интереса корисника експрес услуга
2.4	Подстицање развоја прекограничне доставе пошиљака
2.4	Увођење и примена нових стандарда на тржишту поштанских услуга
2.5	Оснаживање сектора кроз едукацију и кампање о савременим поштанским трендовима
2.6	Унапређење радних стандарда и промоција једнаких услова рада у поштанском сектору

Овај програмски циљ усмерен је на стварање регулаторног и институционалног оквира који омогућава развој савременог, конкурентног и одрживог поштанског сектора и реализује се кроз шест међусобно повезаних мера.

Развој међународне сарадње са глобалним и регионалним организацијама из области поштанског саобраћаја усмерен је ка јачању институционалне и стручне повезаности Републике Србије са међународним и регионалним организацијама које делују у области поштанског саобраћаја. Активно учешће у раду глобалних институција, као што су *UPU*, као и регионалних организација попут *PostEurop*-а и *ERGP*-а, омогућава размену знања, добрих пракси и иновативних решења, као и бољу интеграцију националног тржишта у међународни систем поштанских услуга. У вези са тим потребно је у наредном периоду интензивирати сарадњу са *UPU* и активно учествовати у његовим програмима, комисијама и пројектима, као и на међународним конференцијама, форумима и пројектним иницијативама ради промоције националних интереса и размене искустава. Такође, потребан је даљи развој партнерстава са регионалним организацијама ради унапређења стандарда, дигитализације и еколошке трансформације сектора уз успостављање билатералних и мултилатералних сарадњи са другим државама у циљу размене знања и унапређења услуга.

Реализацијом ове мере ојачаће се капацитети домаћих институција из области поштанског саобраћаја за ефикасно представљање и заступање интереса Републике Србије у међународним телима уз:

- Већу видљивост и утицај Републике Србије у међународним организацијама из области поштанских услуга.
- Приступ новим знањима, иновацијама и технолошким решењима кроз међународну размену.
- Бољу усаглашеност домаћег сектора са глобалним трендовима и праксама.
- Повећана конкурентност националног поштанског тржишта захваљујући међународним партнерствима.
- Убрзан процес дигитализације и зелене трансформације уз подршку међународних пројеката.

Усклађивање регулативе са законодавством ЕУ и *UPU* има за циљ систематско прилагођавање националног законодавства прописима и директивама ЕУ, као и стандардима и обавезама које проистичу из чланства у *UPU*. Усклађивање регулативе представља темељну претпоставку за интеграцију домаћег поштанског тржишта у јединствено европско и међународно окружење и то кроз:

- Анализу постојећег правног оквира у поштанском сектору и идентификацију евентуалних неусклађености са европским и међународним стандардима.
- Усвајање нових закона и подзаконских аката који обезбеђују примену принципа транспарентности, недискриминације и фер конкуренције.
- Јачање институционалних капацитета за праћење примене усклађене регулативе и контролу њене ефективности.
- Континуирану сарадњу са Европском комисијом, *ERGP* и телима *UPU* у циљу размене искустава и добрих пракси.

Увођење и примена нових стандарда на тржишту поштанских услуга обезбедиће унапређење квалитета, сигурности и ефикасности поштанских услуга кроз

развој, усвајање и примену нових техничких, организационих и квалитативних стандарда. Реализација ове мера подразумева:

- Идентификацију области у којима је потребна примена нових стандарда (квалитет услуга, безбедност поштиљака, заштита података, дигитализација, е-трговина, логистика).
- Усвајање стандарда у складу са најбољим праксама ЕУ, УПУ и других релевантних међународних тела.
- Развој механизма за праћење и контролу примене усвојених стандарда.
- Обука и едукација оператора и других учесника на тржишту у циљу правилне примене нових стандарда.
- Промоција стандарда ради повећања поверења корисника у квалитет поштанских услуга.

На овај начин ће се повећати правна сигурности на поштанском тржишту уз унапређена заштита корисника поштанских услуга у складу са највишим европским стандардима, при чему ће се обезбедити једнаки услови за све учеснике на тржишту и подстицање здраве конкуренције. Такође на овај начин јача и интеграција Републике Србије у европски и глобални поштански систем.

Док се УПУ посматра као јавна обавеза, већина корисничког искуства у реалности потиче из комерцијалних услуга (експрес достава, логистика, плаћања, итд.). Анализа корисничког задовољства и доступности комерцијалних поштанских услуга (изван опсега УПУ) има за циљ систематско праћење и унапређење квалитета комерцијалних поштанских услуга које нису обухваћене УПУ, као и ефикасности и поузданости преноса експресних поштиљака. Стално мерење задовољства корисника и квалитета услуга омогућава увођење побољшања и подстицање конкурентности на тржишту ова мера би се реализовала кроз:

- Спровођење редовних анкета и истраживања задовољства корисника за све категорије комерцијалних поштанских услуга.
- Анализу доступности и покривености услуга ван УПУ, укључујући географску расподелу и приступачност услуга.
- Континуирано мерење квалитета преноса експрес поштиљака, укључујући ЈПО, курирске и експрес сервисе, ради праћења тачности испоруке, брзине и поузданости.
- Идентификацију кључних индикатора квалитета и стандардизација начина извештавања за све операторе.
- Употребу резултата анализа за унапређење услуга, побољшање логистике и оптимизацију процеса.
- Обезбеђивање транспарентности и информисање јавности о квалитету комерцијалних и експрес поштанских услуга.

Оваква анализа је основа за кориснички оријентисан развој поштанских услуга, при чему се пажња посвећује реалним потребама тржишта, а не само регулаторним обавезама и самим тим континуирано унапређење квалитета услуга на основу стандардизованих показатеља уз побољшану ефикасност и поузданост преноса експрес поштиљака код свих оператора и повећано задовољство корисника и поверење у комерцијалне поштанске услуге

У ери дигиталне економије, експанзије е-трговине и растуће глобалне мобилности, поштански систем мора да игра активну улогу у обезбеђивању брзе, поуздане и конкурентне прекограничне размене поштиљака, са посебним акцентом на

пакете. Република Србија, као чланица UPU и других међународних организација, има стратешки интерес да унапреди свој положај у глобалном поштанском екосистему, што подразумева и јачање билатералне, регионалне и глобалне сарадње.

Е-трговина генерише растући обим прекограничних поштиљака, нарочито пакета мале вредности. Циљ ове мере је да се омогући:

- склапање билатералних и мултилатералних споразума са страним поштанским операторима (о ценама, роковима, електронској размени података);
- учешће у међународним пројектима везаним за е-commerce логистику и нове моделе доставе;
- укључивање у иницијативе UPU, IPC (*International Post Corporation*) и регионалних организација у циљу лакше интеграције,
- подстицање директних логистичких токова са кључним трговинским партнерима;
- Унапређење апликативне подршке међународним поштанским услугама.

Оваква сарадња може допринети бржој и јефтинијој достави, смањењу административних баријера и повећању конкурентности домаћих е-продавница.

Оснаживање сектора кроз едукацију и кампање о савременим поштанским трендовима има за циљ систематско јачање кадровских капацитета и компетенција у поштанском сектору кроз систематску едукацију, стручне обуке и информативне кампање. Поред подизања свести о дигитализацији, е-трговини и зеленој трансформацији, мера обухвата и специјализоване програме обуке који се баве критичним аспектима безбедности и регулативе. Ова мера представља интегрисани оквир који повезује дигиталне и зелене вештине, безбедност поштанског саобраћаја, регулаторну усаглашеност и заштиту корисника.

Очекивани резултати ове мере би били:

- Повећана стручност и компетентност кадрова у дигитализацији, зеленој трансформацији и безбедности.
- Већа ефикасност у управљању ризицима и примену међународних стандарда.
- Јачање кадровског потенцијала за приступ фондовима, иновацијама и модерним технологијама.
- Континуирани професионални развој и задржавање кључних кадрова у сектору.

Унапређење радних стандарда и промоција једнаких услова рада у поштанском сектору има за циљ стварање праведног, инклузивног и безбедног радног окружења у поштанском сектору, где се поштују радни стандарди, права запослених и принципи једнаких могућности. Мера је интегрисана са активностима које подстичу родну равноправност, унапређење етичких стандарда, континуирано праћење задовољства запослених и социјални дијалог.

Један од битних аспеката је успостављање механизма за дијалог између менаџмента и запослених о питањима права, обавеза и радних услова. То подразумева ревизију, примену и праћење колективног уговора ради обезбеђења фер и

транспарентних радних односа уз подстицање културе консензуса и праведног решавања радних конфликта.

Такође, важан сегмент је развој и примена политика и програма који обезбеђују једнаке могућности за све запослене, са посебним фокусом на родну равноправност уз спровођење едукација и кампања за подизање свести о важности родне равноправности у радном окружењу.

Спровођење редовних анкета и истраживања ради идентификације потреба, проблема и очекивања запослених за унапређење радних услова, радних стандарда и радне политике, као и ревизија и ажурирање кодекса пословне етике како би обухватио једнаке услове рада, антидискриминацију, транспарентност и одговорно понашање има за циљ јачање правне, социјалне и радне сигурности запослених уз повећану мотивацију, задовољство и продуктивност кадрова.

На овај начин обезбедиће се:

- Промоција инклузивног и родно равноправног радног окружења;
- Унапређење пословне етике и транспарентности у раду организација;
- Ефикасан социјални дијалог и фер решавање радних питања;
- Континуирани развој људских ресурса и одрживог управљања кадровима.

Остваривање овог посебног циља доприноси укупној модернизацији поштанског тржишта у Србији, његовој интеграцији у европски и глобални систем, као и стварању услова за унапређење конкурентности, квалитета и одрживости услуга.

ПОСЕБНИ ЦИЉ 3

Посебни циљ 3: Успостављен механизам за примену нових решења и технологија у области поштанског саобраћаја

Преглед мера за реализацију посебног циља 3

3.1	Унапређење комерцијалних поштанских услуга интеграцијом нових технологија
3.2	Развој алата за унапређење конкуренције на тржишту поштанских услуга
3.3	Утврђивање модела увођења вештачке интелигенције (AI) у поштанску индустрију
3.4	Унапређење сајбер безбедности у поштанском ИТ систему

Планско унапређење комерцијалних поштанских услуга кроз систематску анализу тржишта, идентификацију трендова, потреба и понашања корисника, као и развој интегрисаних услуга које комбинују традиционалне и дигиталне канале, логистичка решења и партнерстава са другим операторима има за циљ:

- Повећање конкурентности и иновативности комерцијалних поштанских услуга;
- Бољу покривеност и квалитет услуга прилагођених потребама корисника;

- Ефикаснију комбинацију различитих канала испоруке и логистичких решења;
- Стварање интегрисаних услуга које унапређују корисничко искуство и повећавају задовољство клијената;
- Јачање програмског планирања и праћења тржишних трендова у поштанском сектору.

Развој алата за унапређење конкуренције на тржишту поштанских услуга има за циљ јачање конкурентности поштанског тржишта кроз развој и примену аналитичких, регулаторних и пословних алата који омогућавају транспарентно, ефикасно и праведно функционисање сектора.

Примена нових решења и технологија у области поштанског саобраћаја подразумева и имплементацију еколошких стандарда у пружању поштанских услуга. Зелена трансформација поштанског тржишта за циљ увођење еколошки одрживих начина рада у поштанском сектору и развој институционалне сарадње са циљем смањења негативног утицаја поштанског тржишта на животну средину. Она подразумева:

- Развој и примену политика и стандарда за смањење емисије CO₂ и других загађујућих материја у процесу поштанског саобраћаја;
- Подстицање употребе еколошки прихватљивих технологија, укључујући возила на алтернативна горива, енергетски ефикасне објекте и дигиталне системе;
- Институционална сарадња са националним и међународним организацијама ради размене знања, добрих пракси и увођења зелених иновација;
- Развој програма за обуку кадрова у области зелених технологија, одрживе логистике и управљања ресурсима;
- Промоција одрживих поштанских услуга корисницима и јавности како би се подигла свест о значају еколошки одговорног пословања

Зелена трансформација представља кључни корак ка модернизацији сектора и његовој интеграцији у европске и глобалне иницијативе одрживог развоја.

Географски информациони систем омогућава праћење просторно-географске доступности поштанских услуга, идентификацију празнина у покривености и подршку конкурентности. Унапређење Портала цена омогућава корисницима и операторима да упоређују услуге и услове, подстичући фер конкуренцију.

Стварање аналитичких модела и алата за континуирано праћење тржишних тенденција, позиције оператора и перформанси услуга омогућава регулаторима да доносе информисане одлуке и да брзо реагују на промене тржишта.

Укључивање истраживача и стручњака из академске заједнице у анализу тржишта, развој модела и процену ефеката мера за конкурентност обезбеди ће примену научних метода у пракси поштанског сектора а самим тим и подстицање иновација и измену знања између академског и практичног сектора што може бити од великог значаја за даљи развој поштанског сектора.

Увођење вештачке интелигенције (AI) у поштански сектор омогућава значајно унапређење оперативне ефикасности, предиктивне анализе, корисничке

подршке и управљања ресурсима. Израда модела подразумева дефинисање начина примене AI у кључним процесима као што су:

- аутоматизација сортирања и класификације пошиљака;
- оптимизација рута доставе (на основу саобраћаја, временских услова, обима пошиљака);
- интелигентни системи за корисничку подршку (chat-ботови, гласовни асистенти);
- анализа великих података (*Big Data analytics*) за управљање капацитетима и пројекцију тражње.

Циљ је развој практичног, правно и технолошки одрживог модела који може бити постепено уведен у реално пословање, уз поштовање етичких и безбедносних стандарда.

Са растом дигитализације, поузданост поштанских информационих система и заштита података корисника постају стратешки приоритет. Улагања у сајбер безбедност подразумевају:

- Развој и одржавање заштићених ИКТ инфраструктура;
- Редовно тестирање отпорности система на безбедносне претње;
- Обуку запослених у препознавању и спречавању сајбер инцидената;
- Усклађивање са европским и међународним стандардима у области информационе безбедности као нпр. успостављање система контроле приступа и управљања подацима (GDPR, ISO 27001) и слично;
- Подизање свести запослених и корисника о сајбер ризицима и безбедном понашању.

VIII. МЕХАНИЗАМ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА И НАЧИН ИЗВЕШТАВАЊА О РЕЗУЛТАТИМА СПРОВОЂЕЊА

Праћење спровођења и извештавање о резултатима спровођења Програма развоја врши се у складу са чл. 43. и 46. Закона о планском систему Републике Србије. Праћење спровођења Програма састоји се из редовног прикупљања података о остварењу циљева и спровођењу мера, о спровођењу активности дефинисаних у Акционом плану Програма у односу на планирану динамику, као и поређењу остварених и циљних вредности показатеља. Праћење такође обухвата и прибављање информација о ризицима који могу одложити или угрозити спровођење Акционог плана за спровођење Програма.

Одговорне институције утврђене као носиоци активности у Акционом плану за спровођење Програма континуирано прате спровођење активности. Носиоци активности дужни су да наведене податке и информације редовно достављају Министарства информисања и телекомуникација. У случају одлагања или одустајања од планираних активности, носиоци активности о томе обавештавају Министарства информисања и телекомуникација, како би се предузеле неопходне активности за ублажавање препрека у спровођењу.

Спровођење Програма пратиће Министарства информисања и телекомуникација као координационо тело, а мере за остварење дефинисаних циљева спроводиће се у сарадњи са надлежним институцијама.

На оперативном нивоу, овај Програм реализоваће се на основу Акционог плана.

Извештавање о спровођењу Програма и пратећег Акционог плана спроводиће се у складу са чланом 43. Закона о планском систему Републике Србије.

IX. СПРОВЕДЕНЕ КОНСУЛТАЦИЈЕ СА ЗАИНТЕРЕСОВАНИМ СТРАНАМА

X. ПРОЦЕНА ФИНАНСИЈСКИХ СРЕДСТАВА ПОТРЕБНИХ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ ПРОГРАМА И АНАЛИЗА ФИНАНСИЈСКИХ ЕФЕКТА

Мере предвиђене Програмом допринеће, кроз развијену и лако доступну поштанску мрежу, одрживом развоју локалних заједница, нарочито у руралним подручјима. Поред своје економске вредности, поштанске услуге и мрежа носе и огромну социјалну вредност, стварајући услове за побољшање живота појединаца и друштва у целини. Ово укључује бољу повезаност, приступ услугама и унапређење опште добробити.

Континуирани развој тржишта поштанских услуга, његова интеграција у глобалне поштанске мреже, подстицање иновација, те подизање квалитета услуга, директно доприносе бољем задовољењу потреба корисника. Осигуравање одрживости УПУ додатно гарантује стабилност и доступност кључних сервиса за све.

Шира примена еколошких аспеката у поштанској делатности ће се позитивно одразити на стање животне средине. Поштанске услуге у које су укључени еколошки аспекти подразумева набавку добара, услуга и радова који минимално утичу на животну средину. Кроз ширу примену еколошких аспеката на поштанском тржишту јавни сектор истовремено утиче и на подизање свести привредних субјеката, али и грађана о значају и потреби очувања и заштите животне средине.

Појава нових поштанских услуга, насталих синергијом са информационо-комуникационим технологијама (ИКТ) и саобраћајном инфраструктуром, посебно кроз процес дигитализације, отвара нове могућности. Ово укључује проширење спектра услуга и повећање обима поштанског саобраћаја, што последично води ка повећању капацитета и прихода поштанских оператора, подстичући њихов раст и развој.

Развој поштанског сектора има велики значај за целу привреду. Велики пословни системи могу да препусте значајан део споредних делатности поштанским операторима, омогућавајући им да се фокусирају на основну делатност. Истовремено, за мала и средња предузећа, поштанска делатност пружањем поштанских, логистичких и маркетиншких услуга, као и потпуно нових е-поштанских услуга, омогућава да комплетирају свој ланац вредности. Квалитетне и ефикасне поштанске услуге су такође

кључне за брже пласирање њихових производа, како на локалном, тако и на глобалном тржишту, путем е-трговине и ефикасне доставе робе.

XI. АНАЛИЗА РИЗИКА

Анализа ризика подразумева идентификовање основних потенцијалних критичних ситуација које могу утицати на реализацију Програма развоја поштанских услуга у Републици Србији за период 2026–2030. године, као и дефинисање последица које са собом носе и могуће мере за њихово ублажавање.

Као можда најзначајнија ризична ситуација може се издвојити недовољна финансијска одрживост УПУ која се јавља као резултат пада прихода од традиционалних поштанских поштиљака, повећане конкуренције, повећања трошкова одржавања УПУ, што може имати за последицу смањење квалитета услуга, рестрикције у приступу и у целини угрожавање пружања УПУ. Мере ублажавања би се, пре свега, кретале у правцу развоја иновативних услуга, оптимизацији мреже, подршке од стране државе, као и повећан фокус на дигитализацију.

Недовољна технолошка опремљеност, високи улазни трошкови, као и отпор запослених према иновацијама, могу довести до спорог процеса дигиталне трансформације што може довести до преузимања тржишта од стране конкурената, губитак корисника и слично. Да би се ово избегло потребно је поред планирања инвестиције у нове технологије спроводити и сталне едукација запослених, као и партнерства са ИТ сектором.

Такође, недовољна регулаторна флексибилност кроз спору прилагодљивост регулаторног оквира на тржишне промене и нове технологије у одређеној мери може ометати иновације и увођења нових услуга. Због тога је потребно спроводити континуирану ревизију и унапређење регулативе, као и дијалог са свим заинтересованим странама.

Лоша комуникација, незадовољство квалитетом, као и споро решавање жалби, показатељи су недовољне заштите корисничких права што узрокује смањено поверење корисника, а може довести до евентуалних правних ризика. Зато је потребно стално јачање контролних механизма, побољшање корисничке подршке и транспарентности.

Ризик од сајбер безбедносних инцидената услед повећане изложености због дигитализације и нових ИТ система могу довести до крађе података, прекида у пружању услуга, па чак у одређеним ситуацијама и до финансијских губитака. Смањење вероватноће настанка ових ризичних ситуација се врши кроз улагања у сајбер безбедност, сталну обуку и тестирање, дефинисање процедура реаговања и сл.

Проблеми везани за недовољну интеграцију поштанске мреже са саобраћајном инфраструктуром услед лоше координација између сектора, као и одређених техничких и логистичких препрека могу да узрокују смањену ефикасност испоруке и повећање трошкова. Ово се може превазићи кроз сарадњу са релевантним институцијама, увођење заједничких стандарда и ИТ платформи и сл.

Различите регулативе, неусклађени стандарди и процедуре могу довести до одређених проблема у прекограничној сарадњи и самим тим до успоравања процеса преноса поштиљака, повећање трошкова, па чак и до лоше репутације.

Безбедносни ризици који се огледају кроз растућу претњу од тероризма и нелегалне трговине преко поштанских услуга, могу довести до одређених безбедносних инцидената, угрожавања корисника и запослених. Ови ризици се у великој мери могу смањити кроз спровођење пројеката унапређења физичке и сајбер безбедности.

Недовољна примена еколошких стандарда и технологија доводи до еколошких ризика и неадекватне зелене транзиције. Висок карбонски отисак, негативан утицај на животну средину и др. може се умањити кроз улагања у еколошки прихватљиву опрему, праћење карбонског отиска, као и подстицање зелених иновација.

Недовољан развој људских ресурса може довести до недостатка квалификованих кадрова, ниске мотивација и сл., што директно може утицати на смањење квалитета услуга, успорену дигиталну трансформацију и др. Због тога је потребно спроводити систематску едукацију, побољшање услова рада, као и различите политике подршке развоју запослених.

Развој поштанских услуга у Републици Србији захтева комплексан приступ који укључује унапређење технолошких капацитета, правног оквира, људских ресурса и финансијске одрживости. Ризици су бројни и међусобно повезани, али са добро осмишљеним мерама ублажавања могу се значајно смањити. Фокус на дигитализацију, еколошку транзицију и заштиту корисника кључан је за одржив и инклузиван развој тржишта поштанских услуга у складу са стандардима ЕУ.

XII. АКЦИОНИ ПЛАН

Акционим планом предвиђене су конкретне мере и активности које ће се предузети ради обезбеђења услова да се циљеви Програма реализују, одређени су носиоци и партнери за спровођење тих мера, као и рокови и средства за њихово спровођење.

Акциони план за период 2026–2030. године одштампан је уз Програм и чини његов саставни део.

XII АНЕКСИ

Програм садржи Анекс I који чини њен саставни део.

XIII ЗАВРШНА ОДРЕДБА

Овај програм објавити на интернет страници Владе, интернет страници Министарства информисања и телекомуникација и порталу е-Управе, у року од седам радних дана од дана усвајања.

Овај програм објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број:
У Београду,

ВЛАДА

ПРЕДСЕДНИК

Анекс I

ЛИТЕРАТУРА И ИЗВОРИ

- Републички завод за статистику – Билтени “Саобраћај и телекомуникације у Републици Србији”, 2015-2023. година;
- Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге - Прегледи тржишта телекомуникација и поштанских услуга у Републици Србији у 2015-2024. година;
- European Regulators Group for Postal Services (ERGP) - Report on postal core indicators for monitoring the European postal market;
- European Commission - Prospective study on the future of the postal sector.