

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**REORGANIZACIJA SLOVENSКИH ŽELEZNIC V SKLADU Z  
ZAKONODAJO EU**

Ljubljana, marec 2006

SKOČIR PETRA

## **IZJAVA**

Študentka Petra Skočir izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom doc. dr. Nade Zupan in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 8.3.2006

Podpis:

# Kazalo

<b>1</b>	<b>Uvod.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Primerjava organiziranosti železnic v državah EU .....</b>	<b>3</b>
2.1	<i>Holdinško integrirane železnice .....</i>	4
2.2	<i>Institucionalno ločene železnice.....</i>	4
2.3	<i>Enovite železnice .....</i>	5
2.4	<i>Delno integrirane železnice.....</i>	5
2.5	<i>Primerjalna analiza organiziranosti železnic v EU .....</i>	5
<b>3</b>	<b>Razvoj Slovenskih železnic .....</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Ureditev železniškega prometa v Sloveniji.....</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Analiza organiziranosti Slovenskih železnic .....</b>	<b>10</b>
5.1	<i>Teoretska izhodišča organiziranosti .....</i>	10
5.2	<i>Trenutna organiziranost Holding Slovenske železnice, d.o.o. ....</i>	12
5.3	<i>Organizacijska struktura.....</i>	13
5.3.1	<i>Organizacijska struktura Javnega podjetja Slovenske železnice, d.d.....</i>	15
5.3.2	<i>Organizacijska struktura Holdinga Slovenske železnice, d.o.o. ....</i>	16
5.4	<i>Glavne dejavnosti in nove priložnosti Holdinga Slovenske železnice, d.o.o.....</i>	17
5.5	<i>Dileme s trenutnim organiziranjem železniškega sistema v Sloveniji.....</i>	19
<b>6</b>	<b>Reorganizacija Slovenskih železnic .....</b>	<b>20</b>
6.1	<i>Spremembe razvoja železnic Skupnosti v skladu z uveljavitvijo nekaterih direktiv drugega železniškega paketa.....</i>	23
6.2	<i>Odprava slabosti obstoječega zakona o železniškem prometu.....</i>	24
6.3	<i>Razlogi za reorganizacijo.....</i>	25
6.4	<i>Cilji in načela reorganizacije.....</i>	27
<b>7</b>	<b>Sklep .....</b>	<b>33</b>
	<b>Literatura.....</b>	<b>36</b>
	<b>Viri.....</b>	<b>36</b>
	<b>Priloge.....</b>	<b>1</b>

# 1 Uvod

Evropske železnice so bile pri svojem dosedanjem obstoju trdno naslonjene na monopolni položaj in tradicionalni državni nadzor in usmerjanje, podprto s finančno pomočjo. Sodoben družbeni razvoj zahteva večjo tržno usmerjenost in gospodarsko učinkovitost, tudi podjetij, ki opravljajo prevozno dejavnost. V zvezi s tem je bila dosežena mnogo večja prilagodljivost v cestnem (zasebnem) prevozu, kateremu sledita izrazita deregulacija in privatizacija podjetij zračnega in avtobusnega prometa, medtem ko je upočasnjena prilagodljivost železniških podjetij.

V času železniške dobe, kot jo pojmuje A. Kruglinski, je pomembnejši konkurent evropskih železnic cestni promet, kot pa železnice (drugih držav) same. V nasprotju z uspešnim sodelovanjem med severno ameriškimi železnicami, evropske ne najdejo skupnega jezika, da bi ustvarile enoten evropski trg (Kruglinski, 1998, str. 9). Vendar danes železniška transportna politika EU in njen pravni okvir pridobivata na pomembnosti. Enotni evropski trg se razvija in konkurenca med železniškim transportom in drugimi vrstami transporta je dopolnjena ter še intenzivnejša zaradi naraščajočega števila železniških prevoznikov. Trajnostni razvoj in trud železniškega sektorja je namenjen izboljšanju poslovne učinkovitosti, posodobitvi železniškega sistema in izboljšanju nezadostne železniške infrastrukture kot tudi kakovosti ponudbe.

Razširitev EU z novimi članicami je pomenila precejšen izziv tudi v železniškem sektorju. Prometni tokovi po vsej Evropi se bodo okrepili, kar zahteva uravnoteženo udejstvovanje različnih načinov transporta. Železnice, kot izrazito okolju prijazen način transporta, so pripravljene na nove izzive. V zadnjih letih se je posvečala posebna pozornost potrebam železniških podjetij iz novih držav članic EU. Namen železniške skupnosti in politike EU je, da se kolikor mogoče obdrži relativno visok tržni delež železniškega sektorja, ki ga imajo nove države članice.

Pred letom 1989 so bila centralnoplanska gospodarstva srednje in vzhodne Evrope močno odvisna od železniškega transporta in železniški sistemi so bili solidno razviti. Po padcu »železne zavese« se je preoblikovanje gospodarstva pokazalo v strmem padcu povpraševanja po železniških transportnih storitvah, kar je prisililo železniška podjetja, da prilagodijo svoje poslovanje novim tržnim pogojem (Brošura informativnega seminarja 2004, str. 4-8). Železniška podjetja so začela nadgrajevati svojo infrastrukturo na mednarodnih koridorjih v času priprav na širitev EU. Ta prizadevanja so obrodila sadove, saj se je mednarodni tovorni železniški promet opazno povečal, kar je še okrepilo gospodarsko rast. Statistike kažejo, da je rast železniškega tovornega prometa v državah srednje in vzhodne Evrope krepko nad povprečjem EU-15. Kljub temu je pred železnicami novih držav članic še veliko dela. Kompleksnost in pomembnost le-tega je mnogokrat podcenjena.

Menim, da so slovenske železnice v krizi. Iz letnega poročila je za skupinski izkaz gibanja kapitala vidna skoraj milijardna izguba (Letno poročilo 2004, str. 88). Razlog za to vidim v zmanjševanju prihodkov tovarnega prometa na eni strani ter težnji po zmanjševanju subvencij države za izvajanje potniškega prometa in infrastrukture. Na drugi strani se stroškovna plat v preteklosti ni prilagajala spremenjenim zahtevam, tako da je nastalo neskladje med prihodki in stroški sistema. Reorganizacija potniškega prometa predstavlja največjo težavo za železnice. Vlada in železniška podjetja skupaj razmišljajo o racionalizaciji ponudbe v potniškem prometu in se pogajajo o nadomestilih za izgube, ki nastajajo zaradi opravljanja javne gospodarske službe prevoza potnikov. Do sedaj so se te izgube največkrat pokrile iz dobička v tovarnem prometu, vendar je bilo potrebno s takim načinom pokrivanja izgub prenehati, saj to ni v skladu z zakonodajo EU, ki omogoča novim pristopnikom na železniško mrežo enake konkurenčne pogoje.

Osnovno izhodišče naloge je opis stanja in prihodnjega razvoja evropskega železniškega sektorja in predstavitev zakonodaje EU s tega področja. Poznavanje le-te je predpogoj, saj bo potrebno z implementacijo v slovenski pravni red spremeniti že obstoječo zakonodajo in jo prilagoditi zahtevam EU. Glede na ugotovljeno bom nakazala potrebe institucionalnih sprememb v sistemu železniškega prometa v Sloveniji ter posledično reorganizacijo Holdinga Slovenske železnice, d.o.o.

V nalogi sem prikazala organizacijsko stanje v slovenskem železniškem sektorju, s posebnim poudarkom na Holdingu Slovenske železnice, d.o.o. kot izvajalcem. Izvedla sem primerjavo med organiziranostjo železnic v Sloveniji ter sosednjimi in nekaterimi drugimi državami EU. Izbrane so tiste države, ki imajo specifične značilnosti organizacijske oblike za uvrstitev v temeljne oblike organiziranja železnic. Vse to nudi osnovo za razmišljanje o bodoči organiziranosti slovenskega železniškega sektorja.

Cilj naloge je analiza trenutnega stanja in z upoštevanjem zakonodaje EU najti rešitev za potrebno institucionalno reorganizacijo slovenskega železniškega prometa v smislu mednarodnega povezovanja. To naj bi se izkazalo v tržno učinkovitem sistemu ob zagotavljanju potrebne varnosti z dograjevanjem infrastrukturnih objektov, kakor tudi usposabljanjem zaposlenih.

Pri študiju literature in iskanju odgovorov na zastavljena vprašanja sem se oprla predvsem na sekundarne vire-na zbiranje virov zakonodaje EU, letnih poročil SŽ, internetnih naslovov. V veliko pomoč pa so mi bile tudi primarne oz. notranje informacije, ki sem jih pridobila s pogovori in intervjuji z notranjimi delavci. Problemi, ki sem jih zasledila pri pisanju diplomske naloge, so bili zagotovo pomanjkanje literature na tem področju oziroma nedostopnost podatkov.

V diplomskem delu sem najprej opisala kako so organizirane železnice v drugih državah Evrope v primerjavi z organiziranostjo pri nas. Jasno se pokaže, da se organiziranost po državah med seboj razlikuje. Imajo pa seveda tudi nekatere skupne točke. Skozi svoje delo bom skušala prikazati, da organiziranost pri nas ni najbolj učinkovita. Sledita poglavja o razvoju Slovenskih železnic, v smislu uradnega naziva in njegovega spreminjanja in trenutna ureditev železniškega prometa v Sloveniji. Opisano je, kdo je odgovoren za določeno področje, kateri organi obstajajo in s čim le-ti upravljajo.

S petim poglavjem se prične osrednji del diplomskega dela, kjer je podrobno prikazana trenutna organizacija Holdinga SŽ, ter tri različne organizacijske strukture (prejšnja, trenutna in predvidena). V poglavju o reorganizaciji so predstavljeni vsi ključni problemi, ki vplivajo na željo po spremembi v organizaciji. Prav tako tudi predlogi, ki bi jih bilo potrebno z novim zakonom umestiti v slovensko zakonodajo do konca leta 2005.

Na koncu pa še sklep, kjer so povzete pomembnejše ugotovitve in spoznanja, ki sem jih pridobila ob pisanju diplomskega dela.

## **2 Primerjava organiziranosti železnic v državah EU**

Organiziranost in razvoj železnic v Evropski uniji je okvirno določena v Direktivi sveta 91/440/EGS z dne 29.7.1991 in v njeni dopolnitvi Direktiva Evropskega parlamenta in sveta 2001/12/ES z dne 26.2.2001 o spremembi Direktive sveta 91/440/ES o razvoju železniške skupnosti. Po teh direktivah morajo železnice v EU zagotoviti načelo prostega pristopa do infrastrukture vsem prevoznikom, ki izpolnjujejo predpisane pogoje s ciljem uvedbe interne železniške konkurence tudi na svojem nacionalnem omrežju. Za zagotovitev tega cilja ter za tržno organiziranost predstavlja največji pomen razmejitev infrastrukture in izvajanje tržnih storitev. Pri tem je potrebno povedati, da je računovodska razmejitev nujno potrebna, medtem ko je institucionalna razmejitev neobvezna (Ogorelc, 2002, str. 601).

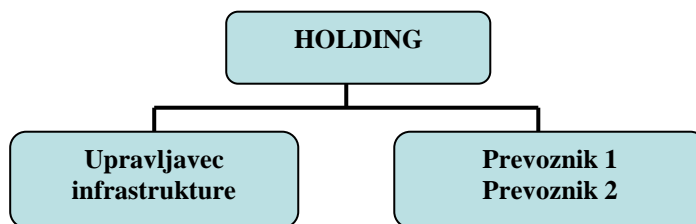
Funkcije upravljavca infrastrukture se pri tem razlikujejo pri železnicah, kjer je upravljavec organizacijsko povezan s prevoznikom (enovite in holdinško povezane družbe) od primera, ko je upravljavec infrastrukture institucionalno ločen in od prevoznika popolnoma neodvisna družba. V primeru institucionalno ločenih družb upravljavec lahko opravlja vse temeljne funkcije prostega pristopa (dodeljevanje vlakovnih poti, določanje uporabnine in pobiranje uporabnine). V nasprotnem primeru pa lahko upravljavec zgolj pobira uporabnino, medtem ko mora druge funkcije prostega pristopa opravljati poseben neodvisen organ, ki ne sme biti organizacijsko povezan s prevoznikom.

V Evropi poznamo štiri temeljne oblike organiziranja železnic. Le-te se med seboj razlikujejo, imajo pa tudi nekaj skupnih točk. V nadaljevanju sledi predstavitev vseh vrst organizacijskih oblik.

## 2.1 *Holdniško integrirane železnice*

Železnica je organizirana v obliki holdinga z odvisnimi jedrnimi družbami za upravljanje infrastrukture (upravljavec infrastrukture) in za prevozno dejavnost (prevoznik). Organiziranosti v tej obliki onemogoča prelivanje sredstev med odvisnimi družbami, ki jih financira država kot gospodarsko javno službo in tistimi, ki delujejo na trgu. Države, ki uporabljajo tak način organiziranosti železnic so Italija, Nemčija, Avstrija, Belgija in Poljska (glej Priloga 3).

Slika 1: Holdniško integrirane železnice



Vir: Lasten vir.

## 2.2 *Institucionalno ločene železnice*

Železnica je organizirana v obliki institucionalno popolnoma ločenih, neodvisnih družb, brez kakršnekoli medsebojne povezave. Takšno obliko organiziranosti poznajo na Danskem, Švedskem, Nizozemskem, Portugalskem, Norveškem, Slovaškem, Češkem in v Veliki Britaniji (glej Priloga 4).

Slika 2: Institucionalno ločene železnice

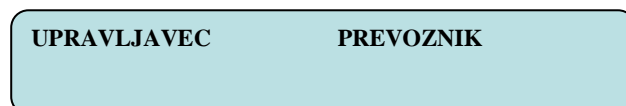


Vir: Lasten vir.

## 2.3 Enovite železnice

Železnica je organizirana kot enovita družba, vendar obvezno z ločenim računovodstvom za področje upravljanja infrastrukture na eni, ter za področje prevozne dejavnosti na drugi strani. Enovite železnice v Evropi poznajo v Estoniji, Švici in Luksemburgu (glej Priloga 5).

Slika 3: Enovite železnice

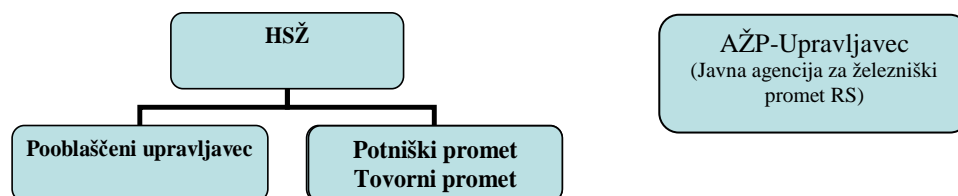


Vir: Lasten vir.

## 2.4 Delno integrirane železnice

Delno integrirane železnice so železnice, ki po svoji vsebini odstopajo od standardnih, institucionalno ločenih organizacijskih oblik v Evropi. Njihova značilnost je, da je upravljavec infrastrukture sicer institucionalno ločena družba, ki pa sama fizično ne izvaja del za katera je formalno zadolžena, pač pa jih v večji ali manjši meri oddaja za to dejavnost specializiranim izvajalcem, praviloma zopet železnici. Takšno oblika organiziranosti imamo v Sloveniji (glej Priloga 6) ter na Finskem in v Franciji.

Slika 4: Delno integrirane železnice



Vir: Lasten vir.

## 2.5 Primerjalna analiza organiziranosti železnic v EU

Iz prikaza organiziranosti evropskih železnic v tabelah je razvidno, da je organiziranost v posameznih državah Evrope sicer različna, vendar v vseh primerih v skladu z direktivami EU.

Očitno je, da predvsem v skandinavskih državah, na Pirenejskem polotoku in deloma v novih članicah EU v centralni Evropi prevladujejo institucionalno ločene železnice. V naši



neposredni bližini oziroma soseščini, v državah s katerimi imamo največjo blagovno menjavo in največ stikov, v Avstriji, Italiji, Nemčiji, Madžarski, Švici so holdingško povezane ali enovite železnice.

Železnice v Sloveniji sodijo med delno integrirane železnice, za katere bi lahko rekli, da so v evropskem prostoru prej izjema kot pravilo, drugje po svetu pa take oblike sploh ne poznajo. Železnice te skupine se tudi med seboj razlikujejo, predvsem pri prenosu pristojnosti in odgovornosti s formalnega upravljavca na dejanskega izvajalca teh storitev (pooblaščenega upravljavca).

Za institucionalno ločene železnice je značilna stroga organizacijska ločenost posameznih družb glede na funkcijo, ki jo samostojna pravna oseba izvaja. Prednosti takšne organizacije se kažejo v samozadostnosti in preglednosti delovanja v posameznem podjetju, medtem ko je kooperacija z vsebinsko povezanim podjetjem, ki opravlja drugo dejavnost, zapletena in nepregledna ter zahteva več birokracije. Nasprotno je pri enotnih oziroma holdinško organiziranih železnicah, kjer se vse dejavnosti opravljajo v enem podjetju, ki ima zato pregled nad celotnim poslovanjem, vendar lahko prihaja do podvajanja nalog oziroma do nepopolne izkoriščenosti kapacitet v podjetju. Delno integrirane železnice nimajo bistvenih prednosti, kar izhaja že iz samega števila držav, ki imajo železniški sektor urejen na tak način. Saj taka organiziranost združuje vse pomanjkljivosti prej omenjenih sistemom in tako prispeva k neučinkovitemu in netransparentnemu poslovanju.

### **3 Razvoj Slovenskih železnic**

Slovenske železnice so pred 1.1.1990, ko so bile ustanovljene kot javno podjetje, predstavljale del jugoslovanskih železnic. Jugoslovanske železnice so sicer bile del mreže evropskih železnic, vendar pa se z večino oz. vsaj z zahodnoevropskimi železnicami tehnološko niso mogle primerjati. Leta 1989 so vlaki v zahodni Evropi na rednih linijah dosegali hitrost do 300 km/h, medtem ko je po progi Zagreb-Beograd eksperimentalno vozil vlak s hitrostjo 160 km/h. Tako smo po osamosvojitvi Slovenije podedovali nezavidanja vredno železniško omrežje. Po razpadu Jugoslavije so se železnice v Sloveniji preimenovala v Javno podjetje Slovenske železnice, d.d.

1.12.1993 je bil sprejet Zakon o načinu upravljanja in financiranju prometa na obstoječem železniškem omrežju ter reorganizaciji in lastninskem preoblikovanju javnega podjetja Slovenske železnice (Uradni list RS, št. 71/93 in 29/94). S tem zakonom je bil vzpostavljen jasn pogodbni odnos med železnico in državo pri financiranju vzdrževanja in razvoja železniške infrastrukture in sofinanciranju storitev, ki se opravljajo zaradi javnega interesa. Država je prevzela tudi obveznosti, ki izhajajo iz posojilnih pogodb (Poslovno poročilo

Slovenskih železnic, 1994, str. 2). Na podlagi tega zakona in Zakona o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 30/93 in 29/94) so se Slovenske železnice 4.8.1994 preoblikovale v javno podjetje v obliki delniške družbe, ki opravlja prometne storitve in posluje po tržnih načelih, razen v primeru zagotavljanja storitev, ki so v javnem interesu. Edini ustanovitelj in lastnik je Republika Slovenija.

2.11.1999 je bil sprejet nov Zakon o železniškem prometu (Uradni list RS, št. 92/99), ki je bil za razliko od starega zakona usklajen s pravnim redom Evropske unije. S sprejetjem tega zakona je bila podana pravna podlaga za trajno sanacijo finančnega stanja Slovenskih železnic. Novi zakon je omogočil začetek temeljite organizacijske preobrazbe in podrobne razmejitve odgovornosti med železnico in državo.

27. 6. 2003 je bil sprejet Odlok o preoblikovanju javnega podjetja Slovenske železnice, d.d. v družbo z omejeno odgovornostjo-Holding Slovenske železnice, d.o.o. (SV509/03), ki je univerzalni pravni naslednik Slovenskih železnic, d.d. in nadomešča akt o preoblikovanju ter je hkrati tudi akt o ustanovitvi, zato vsebuje tudi določbe o organih Holdinga. V skladu z Zakonom o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice, d.d. (ZPPJPSZ), delavci, zaposleni v javnem podjetju Slovenske železnice preidejo na delo v Holding. Holding ustanovi na podlagi ZPPJPSZ odvisne družbe po postopku delitve z ustanovitvijo novih družb. Omenjeni zakon predstavlja uskladitev pravnega reda Republike Slovenije s pravnim redom EU glede institucionalne ureditve železniškega podjetja in institucionalno uskladitev organizacije železniških podjetij z veljavnim slovenskim pravnim redom. Pri uskladitvi z evropskim pravnim redom zakon zasleduje cilj zagotoviti preglednost dohodkov in stroškov v posameznih dejavnostih in med njimi. Holding Slovenske železnice, d.o.o. je bil vpisan v sodni register in s tem registriran 29.8.2003. To stanje se je obdržalo do danes.

Tako kot vsako podjetje imajo tudi na Slovenskih železnicah opredeljeno poslanstvo in vizijo podjetja. Slovenske železnice želijo postati ključni, tržno usmerjen, tehnološko razvit ter stroškovno učinkovit železniški operater v prevozu blaga na V. in X. vseevropskem koridorju (Slika 8, str. 18); ponudnik celovitih in prijaznih storitev v potniškem prometu v Sloveniji in regiji ter vzdrževalec sodobne in varne železniške infrastrukture v okviru nacionalnega programa. Zato so oblikovali natančno strategijo do leta 2010 z imenom Nova smer. Dokument temelji na poglobljeni analizi stanja sistema Slovenskih železnic, analizi tržnega okolja in analizi možnosti izboljšanja poslovnega sistema v Evropski uniji. Namenjen je lastnikom, zaposlenim, partnerjem in zainteresiranim javnostim. Poslovodstvu Slovenskih železnic in celotnemu kolektivu postavlja zelo jasne cilje preobrazbe sistema in je podlaga za izdelavo poslovnih načrtov kot temeljnih instrumentov vodenja tekočega poslovanja. Konkretno je strategija opredeljena v 16 strateških projektih, ki so razdeljeni po posameznih organizacijskih področjih (Poslanstvo in vizija Holdinga SŽ, 2005).

## 4 Ureditev železniškega prometa v Sloveniji

Slika 5 prikazuje razmejitev pristojnosti in odgovornosti v železniškem prometu med različnimi organi v RS.

Slika 5: Ureditev železniškega prometa v Sloveniji

<b>Vlada</b>	Ministrstvo za promet RS	Javna agencija za železniški promet RS (AŽP)
<b>Regulatorni organ</b>	Prometni inšpektorat RS	Urad za varstvo konkurence
<b>Upravljevec infrastrukture</b>		Holding SŽ kot pooblaščenec
<b>Dodeljevalec voznih poti</b>		Holding SŽ kot pooblaščenec
<b>Železniška podjetja</b>		Holding SŽ

Vir: Lasten vir.

### 1. Vladna raven

#### Ministrstvo za promet

Ministrstvo za promet ima Direktorat za železnice, ki je zadolžen za sledeče naloge:

- pripravo dokumentacije za infrastrukturni razvoj,
- pripravo pravnih aktov in zakonodaje,
- organizacijo in nadzor nad financiranjem in izvrševanjem investicij na področju železniške infrastrukture,
- varnost v železniškem prometu,
- razvoj in stimulacija kombiniranega transporta in
- sodelovanje z mednarodnimi organizacijami.

#### Javna agencija za železniški promet Republike Slovenije (AŽP)

AŽP je javni organ, ki se je preoblikovala iz Direkcije za železniški promet in opravlja naloge, ki so opredeljene v Zakonu o železniškem prometu iz leta 1999:

- podpisovanje pogodb v imenu države za opravljanje gospodarske javne službe,

- financiranje izvajanja gospodarskih javnih služb,
- nadzorovanje izvajanja storitev gospodarske javne službe,
- določanje okvira za zaračunavanje uporabnine za uporabo javne železniške infrastrukture,
- izdelava in potrditev voznega reda,
- izdajanje licenc in varnostnih spričeval za opravljanje prevozov v železniškem prometu,
- izdajanje dovoljenj in dovolilnic v skladu z Zakonom o varnosti v železniškem prometu,
- izdelava, organizacija in vodenje investicijskih del na javni železniški infrastrukturi,
- upravljanje z javno železniško infrastrukturo in upravljanje s finančnimi sredstvi, posredovanimi iz proračuna.

## **2. Regulatorna organa**

### Prometni inšpektorat Republike Slovenije

Inšpektorat je bil ustanovljen leta 1999 z Zakonom o železniškem prometu za nadzor nad implementacijo zakona. Je pod pristojnostjo Ministrstva za promet in ima splošno pooblastilo za nadzor določb o varnem in urejenem izvajanju železniškega prometa.

Inšpekcija in nadzorstvene naloge so delegirane Inšpektorju za železniški promet. Inšpektor lahko odredi odpravo pomanjkljivosti in napak v določenem časovnem obdobju. Ima tudi možnost izreči prepoved izvajanja železniških storitev prevozniku, ki nima pridobljene veljavne licence ali varnostnega spričevala za izvajanje teh storitev oziroma, ki ne izpolnjuje pogojev za izdajo teh dokumentov.

### Urad za varstvo konkurence

Urad za varstvo konkurence ravna v skladu z Zakonom o preprečevanju omejevanja konkurence in je odgovoren za:

- monitoring in analiziranje pogojev na trgu na način, ki je potreben za razvoj proste in svobodne konkurence,
- izvajanje postopkov in izdajanje odločb v skladu z zakonom in
- podajanje mnenj parlamentu in vladi o splošnih zadevah v njihovi pristojnosti.

## **3. Upravljavec infrastrukture**

AŽP je zadolžena za upravljanje infrastrukture, kot je zapisano v Zakonu o železniškem prometu iz leta 1999, vendar Holding Slovenske železnice, d.o.o. po pooblastilu deluje kot upravljavec infrastrukture.

#### **4. Dodeljevanje voznih poti**

AŽP je zadolžena za dodeljevanje voznih poti, kot izhaja iz Zakona o železniškem prometu iz leta 1999, vendar Holding Slovenske železnice deluje kot pooblaščen dodeljevalec vlakovnih poti.

#### **5. Železniški prevozniki**

Trenutno je Holding Slovenske železnice, d.o.o. s svojimi odvisnimi družbami za Tovorni promet, Potniški promet in Infrastrukturo edini prevoznik na železniškem omrežju v Sloveniji.

### **5 Analiza organiziranosti Slovenskih železnic**

To in naslednje poglavje predstavljata osrednji del diplomske naloge. Splošnemu teoretičnemu pregledu, ki pojasnjuje osnovne pojme in teorije, sledi poglavje o organiziranosti Holdinga Slovenske železnice, d.o.o. Zdi se, da v podjetju potekajo neprestane reorganizacije, kar vsekakor ne prispeva k predvidljivosti in učinkovitosti. Predstavila sem tri vrste organizacijskih struktur, preteklo, sedanjost in prihodnjo, ki se med seboj bistveno razlikujejo, zaradi česar je podan natančen opis značilnosti vseh oblik organiziranosti v podjetju.

#### **5.1 Teoretska izhodišča organiziranosti**

Organizacija obstaja že od nekdaj, takoj ko se je dvoje ali troje najprimitivnejših ljudi sporazumelo, da naredijo nekaj skupno, ne glede na to kako primitivna je bila naloga, so se morali dogovoriti, kdo in kdaj bo kaj naredil (Vila, 1994, str. 17). Beseda organizacija prihaja iz grške besede »organon«. Ta beseda se kasneje pojavi v starem Rimu, kjer se preobrazi v »organizare« s pomenom oblikovati nekaj v celoto, da bi ta celota delovala tako, kot funkcionira človeški organizem (Vila, 1994, str. 18). Kaj je torej organizacija? Dejstvo je, da je organizacija pojav, s katerim se neprestano srečujemo. Zato je potrebno te pojave, ki močno vplivajo na naše življenje, spoznavati in spremljati. Da bi do tega prišli, potrebujemo enotno razumevanje organizacije in izgrajeno organizacijsko teorijo.

Vila je v svojem delu (Vila, 1994, str. 20) predstavil več različnih definicij organizacije, med njimi tudi:

- Steersovo; organizacija je način, s pomočjo katerega so ljudje in naloge, katere izvršujejo, sistematično povezane, tako da lahko dosežejo cilje, ki so si jih skupno zastavili.
- Cooper Jonesovo; organizacija je način, s katerim so vsi deli neke celote medsebojno tako urejeno povezani, da delujejo kot eden oziroma kot celota.

V literaturi lahko najdemo še več različnih definicij organizacije, za primer predstavljam naslednji dve:

- Organizacija je eden najpomembnejših pojavov, s katerimi se ljudje soočamo in ki bistveno vpliva tako na življenje združb kot ljudi. Potrebno jo je spoznati, jo razumeti in spremeniti oziroma prilagoditi sebi v prid (Rozman, 2000, str.1).
- Organizacija katerekoli združbe je tako sestav razmerij med njenimi člani, ki zagotavlja obstoj, značilnosti združbe ter smotrno uresničevanje cilja (Lipovec, 1987, str. 35).

Poznamo pa tudi naslednje štiri definicije organizacije (Rozman, 2000, str. 15-18). Kot prvo lahko omenim **ORGANIZACIJO DELA ALI TEHNIČNO ORGANIZACIJO**. Človek se od drugih bitij loči po tem, da je njegovo delovanje zavestno in ne instinktivno, kot pri živalih. Temelj njegovega zavestnega delovanja postane delovni proces. Človek zavestno deluje smotrno, da bi s čim manjšimi vložki dosegel čim več. Vzpostavlja razmerja med delovnimi sredstvi, delovnimi predmeti, svojim delovanjem in jih časovno, prostorsko in vsebinsko prireja, da bi dosegel večjo učinkovitost.

Organizacija je formalen tehničen proces kombiniranja med prvinami, procesi in proizvodi ter storitvami za doseg večje učinkovitosti. Organizacijo v navedenem pomenu imenujemo organizacija dela, tehnična organizacija, urejanje dela, inženirstvo... Z njo so se ukvarjali začetniki organizacijske vede, saj je bila tako željna učinkovitost in z njo uspešnost na določeni stopnji razvoja odvisna predvsem od tehničnega razvoja. Pri tem je vključevanje delavcev v razmerja enako razmerjem katerekoli druge poslovne enote (npr. delovnih sredstev).

Druga definicija je **ORGANIZACIJA KOT PROCES RAVNATELJEVANJA**. Le-ta trdi, da je ključ do učinkovitosti vse manj v izvajanju in vse bolj v planiranju in kontroliranju. Za uvedbo znanstveno proučevanega dela je potrebno motiviranje.

Organizacija je sestav medsebojnih razmerij med ljudmi, ki zagotavlja obstoj in posebne značilnosti s tem omogočeni združbi ljudi ter smotrno uresničevanje v strukturi usklajenih ciljev delovanja združbe (Lipovec, 1987, str. 35).

Po tej teoriji je organizacija opredeljena kot proces in razmerja med ljudmi. Prej je bil cilj organizacije dela doseganje učinkovitosti, zdaj pa je njen cilj zagotavljanje smotrnosti. Proces

je poimenovan kot ravnateljstvo in teče z metodo-koordinacije. Kljub navedenemu je tudi ta proces tehničen, saj predstavlja, da so vse aktivnosti znane in jih je lahko povezati. Koordinacija je izvedena z razdelitvijo in razporeditvijo aktivnosti. Ko je izvedena, se proces zaključuje.

Tretja definicija pravi, da je **ORGANIZACIJA KOT ZDRUŽBA LJUDI**. Organizacija je opredeljena kot socialna enota, združba, ki sestoji iz ljudi in nastane zaradi doseganja ciljne enote. Sestavljena je iz števila ljudi, ki opravljajo različna dela in izpolnjujejo različne vloge in položaje, katerih dejavnost je koordinirana tako, da so njihova individualna prizadevanja združena. Taka enota ima dve vrsti ciljev: cilj celote in cilj posameznika.

S pojmom organizacije je mišljena združba, ki raziskuje različne znanosti z različnih vidikov, zato gre za multidisciplinarno vedo (sociologija, psihologija, antropologija,...).

Četrta pa je **SISTEMSKA ORGANIZACIJA**. Organizacijo oz. združbo mnogi avtorji vidijo kot sistem, sestavljen iz delov, ki so medsebojno odvisni. Vsak del prispeva k delovanju sistema oz. organizacije. Glavni prispevek systemske teorije je opredelitev organizacije kot odprtega sistema (to pomeni, da sprejema vložke iz okolja in daje učinke okolju) in dajanje večjega poudarka razmerju med deli.

Medtem ko prvi dve definiciji organizacije proučujeta tehnično plat podjetja in njene ravnalne procese, ki jih smatramo za pomemben člen pri uspešnosti poslovanja podjetja, se drugi dve bolj nagibata k zaposlenim kot dejavniku uspešnosti. Gre za proučevanje razmerja med ljudmi in proučevanje razmerja med skupinami.

## **5.2 Trenutna organiziranost Holding Slovenske železnice, d.o.o.**

Holding Slovenske železnice, d.o.o. (Holding SŽ) je podjetje organizirano v obliki družbe z omejeno odgovornostjo, ustanovljeno s strani Republike Slovenije, ki je tudi edini družbenik in ustanovitelj družbe.

Holding SŽ deluje od leta 2003 in izvaja storitve vzdrževanja železniške infrastrukture, storitve vodenja železniškega prometa, storitve prevoza potnikov in blaga po javni železniški infrastrukturi, storitve logističnih centrov ter druge storitve in dejavnosti, potrebne za nemoteno in kakovostno opravljanje temeljnih dejavnosti. Hkrati opravlja tudi nekatere gospodarske javne službe. Za javne službe je značilna neprofitabilnost (dobiček ni osnovni namen opravljanja dejavnosti). Gre za t.i. servisno funkcijo uprave.

Dejavnost gospodarske javne službe opravlja Holding SŽ na podlagi Zakona o železniškem prometu in pogodb sklenjenih z AŽP (Ministrstvo za promet, 2005):

- prevoz potnikov v notranjem prometu (vrsto, obseg, prevozne cene določi Vlada RS z uredbo);
- vzdrževanje in modernizacija javne železniške infrastrukture (JŽI) in vodenje železniškega prometa na njej (JŽI je v državni lastnini in ima status javnega dobra, kar pomeni, da na njej nihče ne more pridobiti lastninske pravice); trenutno to nalogo opravlja Holding SŽ na podlagi pogodbe do reorganizacije;
- kombinirani prevoz.

Z Zakonom o železniškem prometu so bile izpolnjene zahteve direktive EU, ki zajema štiri ključne ukrepe:

- zagotavljanje upravljalvske neodvisnosti in tržne usmerjenosti železniških podjetij;
- ločitev infrastrukture in transportnih storitev pri čemer je računovodska ločitev obvezna, institucionalna pa neobvezna;
- saniranje finančnega položaja s prenosom dolgov v zvezi z javno železniško infrastrukturo na državo;
- plačevanje uporabe infrastrukture in zagotovitev prostega dostopa na javno železniško infrastrukturo.

Holding SŽ ima tri organe. Ti so ustanovitelj družbe; njegovo funkcijo opravlja Vlada RS (dokler bo le ta edini družbenik družbe), nadzorni svet, ki je sestavljen iz devetih članov. Od teh devetih jih šest imenuje ustanovitelj, tri pa Svet delavcev Holdinga SŽ. Tretji organ pa je poslovodstvo družbe, ki je štiričlansko.

### **5.3 Organizacijska struktura**

Nepogrešljiv organizacijski element vsake organizacije je organizacijska struktura. Zgrajena mora biti tako, da se izvajalci nalog v njej lahko obnašajo zelo fleksibilno. Vsako podjetje je z vidika organizacije nekakšna organizacijska zgradba s točno določenimi organizacijskimi prostori, kjer opravljajo določene naloge. Na obliko organizacijske strukture vplivajo cilji podjetja in številni notranji ter zunanji dejavniki. Ravno zato, ker se ti cilji in dejavniki spreminjajo, je potrebno organizacijsko strukturo temu primerno prilagajati. Na ta način pridemo do pomembnega spoznanja, da organizacija ni nespremenljiva stvaritev in da je njeno prilagajanje na določene situacije nujno.

Podjetja so svobodna pri oblikovanju svoje organizacijske strukture. Le-ta pa mora biti usklajena z zakonskimi zahtevami, predvsem s področja upravljanja na makro ravni. Trenutna makro organizacijska struktura Holdinga Slovenske železnice, d.o.o. je v obliki dejanskega koncerna.



Koncern je najpomembnejša vrsta povezanih družb. Opredelimo ga kot sistem samostojno povezanih družb, ki imajo enotno podjetje, bistvena sestavina koncerna pa je enotno vodstvo obvladujoče družbe. Ne gre za enotno upravljanje obvladujoče družbe, temveč o enotnem vodstvu, pri čemer je potrebno poudariti, da se enotno vodstvo obvladujoče družbe nanaša na vodenje podjetja odvisne družbe oz. njenih polov.

O koncernu je govora takrat, ko sta dve ali več pravno samostojnih družb povezanih z enotnim vodstvom obvladujoče družbe. Za njegov obstoj je pomembno, da obvladujoča družba uporablja svoj obvladujoči položaj za enotno vodstvo vseh koncernskih družb. Koncern je mogoče primerjati z »organizmom« v katerem so pravno samostojne družbe organi, katerih delovanje usmerja obvladujoča družba. Ne zadostuje torej samo možnost enega vodstva, temveč je treba enotno vodstvo dejansko tudi izvajati in zajeti mora vse koncernske družbe, vključno z obvladujočo družbo (Bohinc et al., 2002, str. 525). Enotno vodstvo ne pomeni, da se odvisnim družbam, s strani obvladujoče družbe, odvzame pravico voditi svojo družbo, temveč da organi vodenja koncernskih družb v poslovnih zadevah ne odločajo več samostojno. Obvladujoča družba lahko po svoji volji usmerja investicije, finance, proizvodnjo, itd, koncernskih družb.

Potrebno pa je vedeti, da je položaj organov vodenja odvisnih družb odvisen od vrste koncerna. Tako poznamo (Bohinc et al., 2002, str. 524):

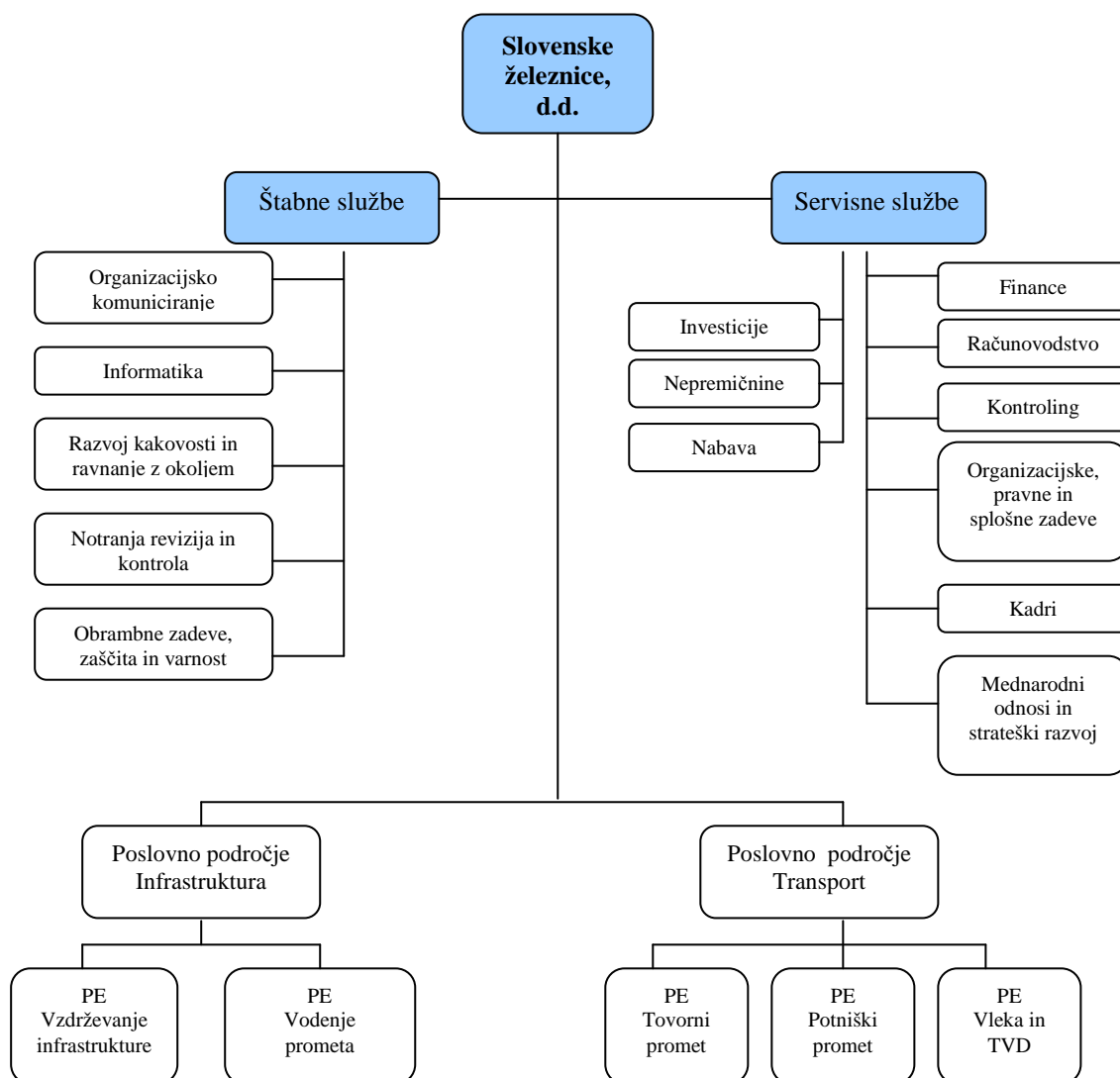
- **DEJANSKI KONCERN**; ena obvladujoča in ena ali več odvisnih družb, povezanih pod enotnim vodstvom obvladujoče družbe.
- **POGODBENI KONCERN**; družbe, ki so povezane s pogodbo o obvladovanju.
- **KONCERN Z RAZMERJEM ENAKOPRAVNOSTI**; pravno samostojne družbe, povezane z enotnim vodstvom, ne da bi bile pri tem družbe medsebojno odvisne.

Kot je že omenjeno, je Holding Slovenske železnice, d.o.o. organiziran v dejanski koncern. V njem se organi vodenja odvisnih družb praviloma ravna po lastni odločitvi in se v interesu lastne družbe podrejajo volji in vplivom obvladujoče družbe. Poslovno odločitev obvladujoče družbe lahko tudi odklonijo, če je po njihovi presoji škodljiva za družbo. Enotno vodstvo obvladujoče družbe v tem koncernu temelji na dejanski odvisnosti družb od obvladujoče družbe. Razmerje odvisnosti, ki je predpostavka za ta koncern, privede v koncernu do enotnosti vodstva vseh odvisnih družb in do povezave vseh družb v enotni poslovni sistem. Ker enotno vodstvo omogoča dejanska razmerja odvisnosti, je podan dejanski koncern. Zaradi odvisnosti je navzoča tudi podrejenost družb obvladujoči družbi. Zato je dejanski koncern koncern z razmerjem podrejenosti (Bohinc et al., 2002, str. 525, 526). Obvladujoča družba je Holding Slovenske železnice, d.o.o., odvisne pa so Slovenske železnice-Infrastruktura, d.o.o., Slovenske železnice-Tovorni promet, d.o.o. in Slovenske železnice-Potniški promet, d.o.o., ki so bile vpisane v sodni register 1.7.2004.

### 5.3.1 Organizacijska struktura Javnega podjetja Slovenske železnice, d.d.

Še preden so se Slovenske železnice preoblikovale v Holding Slovenske železnice, d.o.o. (v letu 2003), se je podjetje imenovalo Slovenske železnice, d.d. Značilnosti stare organizacijske strukture je bila hierarhična organizacija in tehnološka logika, skupno pa je bilo šest ravni vodenja. Značilno je bilo podvajanje delovnih procesov. Njena shema je prikazana v spodnji sliki.

Slika 6: Organizacijska struktura Javnega podjetja Slovenske železnice, d.d.

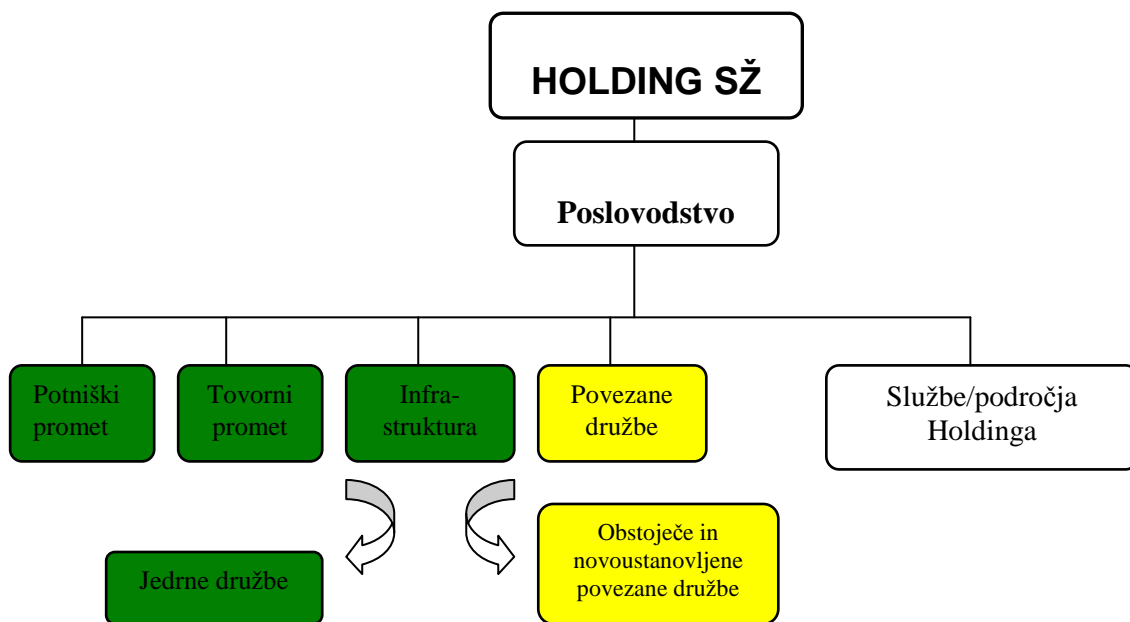


Vir: Reorganizacija Slovenskih železnic, 2000, str. 4, 5.

### 5.3.2 Organizacijska struktura Holdinga Slovenske železnice, d.o.o.

Za trenutno organizacijsko strukturo je značilna matrična organizacija, tržna logika, skupno le štiri ravni vodenja in združevanje delovnih procesov. Njena shema je:

Slika 7: Organizacijska struktura Holdinga Slovenske železnice, d.o.o.



Vir: Lasten vir.

Ta organizacijska struktura je bila razvita za potrebe vitkih procesov in tržno ter tehnološko urejenih in racionaliziranih družb, ki se bodo sposobne dolgoročno tržno pozicionirati v pogojih odprtega trga železniških storitev. Razvoj nove oz. obstoječe organizacije je vseboval naslednje točke:

- V prvem koraku se osvoji makro-organizacijska shema podjetja (ukinejo se poslovna področja, število poslovnih enot se razumno zmanjša, centri, upravna področja in štabne službe se naravno združijo oz. dopolnijo v nove organizacijske enote), ki ustreza zakonsko predvideni organizacijski strukturi koncerna.
- Prenos ključnih osnovnih sredstev na tri jedrne družbe (Tovorni promet, Potniški promet in Infrastruktura).

- Združevanje sekcij in njihovo preoblikovanje v produktne ali regijske centre znotraj jedrnih družb.
- Zmanjševanje administrativne podpore na vseh ravneh (unifikacija in centralizacija).
- Racionalizacija, poenotenje in standardizacija tehnoloških in poslovnih procesov (osnova za razvoj organizacije).
- Krepitev trženjske in razvojne funkcije (strateške na nivoju Holdinga, operativne in aplikativne na nivoju jedrnih in povezanih družb).
- Centralizacija in krepitev funkcije poslovnega planiranja in uvedba monitoringa procesov.
- Uvajanje projektnega vodenja in razvoj procesne organiziranosti.
- Prehod iz proračuna stroškov na sporazume pri urejanju odnosov znotraj notranjih trgov v koncernu.

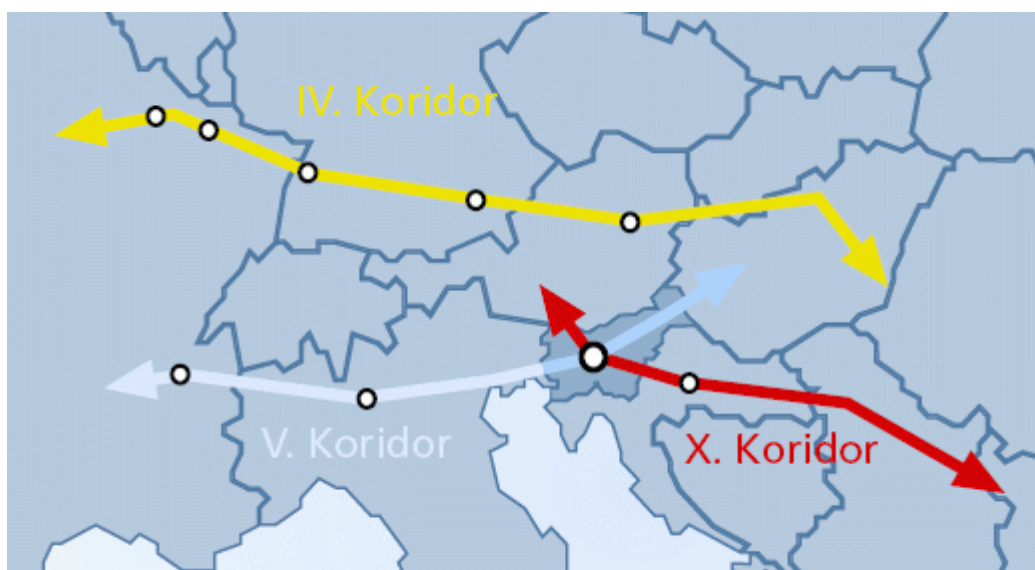
#### **5.4 Glavne dejavnosti in nove priložnosti Holdinga Slovenske železnice, d.o.o.**

Dejavnosti, ki se opravljajo v koncernsko organiziranem sistemu slovenskih železniških družb, so (Dejavnosti Holdinga SŽ, 2005):

- vzdrževanje infrastrukture, ki je državna last,
- prevozne storitve potnikov in blaga,
- druge dejavnosti, potrebne ali vezane na nemoteno in/ali kakovostno opravljanje zgoraj naštetih dejavnosti.

Značilnosti tovornega prometa so, da se v mednarodnem prometu opravi 90 odstotkov vseh prevozov (uvoz-izvoz, kopenski tranzit, luški tranzit), 10 odstotkov pa v notranjem prometu. Značilna so močna sezonska nihanja, predvsem pri tranzitu. Prometni tokovi so najmočnejši na V. koridorju, znatna rast se kaže tudi na X. Koridorju (Slika 8, str. 18). Konkurenco predstavljajo predvsem cestni prevozniki in obvozni železniški koridorji skozi Avstrijo in Madžarsko. Dolgoročno, po letu 2010, bo na glavne prometne tokove vplivala strateška posodobitev IV. vseevropskega koridorja (nadalpski) ali variantno V. vseevropskega koridorja (podalpski) v smeri zahod-vzhod. Neglede na evropske načrte je tržna priložnost v izrabi obstoječega križanja V. in X. koridorja za rast predvsem v tranzitnem prometu skozi Slovenijo (Mišič, 2006, str. 2). Strateška tržna usmeritev je obvladovanje začetne in končne točke tovora (logistični terminali) ter ponujanje konkurenčnih transportnih storitev skozi Slovenijo in v določenih primerih tudi logističnih storitev (Logistični center Moste) v Sloveniji. Sčasoma kaže razvijati in internacionalizirati nove produkte tovornega prometa (Express, Door to door) in se pripravljati na prost dostop do mednarodne železniške infrastrukture. Končni cilj Holdinga Slovenskih železnic, d.o.o. pa je postati ključni železniški operater v regiji.

Slika 8: Prikaz poteka četrtega, petega in desetega železniškega koridorja čez Evropo



Vir: Interni vir Holdinga SŽ.

Za potniški promet je značilno, da 90 odstotkov vseh potnikov prepeljemo v notranjem potniškem prometu. To je pretežno javnogospodarska služba, ki jo regulira pogodba z AŽP. Poglavitna značilnost potniškega prometa je premajhna kakovost storitev in premajhna fleksibilnost oziroma nepopolnost storitve namenjena mobilnosti ljudi, v smislu, da cenovna konkurenčnost ne prevlada nad predstavljenimi slabostmi te storitve. Tržno priložnost bi bilo iskati v zagotavljanju prijazne ponudbe prevoza potnikov (čistoča vlakov in udobje, kombinirano bočno napajanje, intermodalna namembnost železniških postaj in taktni vozni red na najfrekventnejših relacijah), kar bi postopoma večalo zasedenost vlakov in s tem gospodarnost notranjega potniškega prometa. Hkrati se razvijajo posebni produkti (agencijski in sezonski potniški vlaki) ter vzpostavljajo tržno zanimive mednarodne potniške linije.

Ustrezna kakovost in ponudba storitev je ključna za povečanje konkurenčnosti tirnega prevoza potnikov. Na tem področju je v Sloveniji nujno potrebno pospešiti razvoj storitev, obstoječe storitve pa je potrebno kakovostno izboljšati ter uvesti nove. Slovenske železnice morajo obenem spodbujati posamezne razvojne programe, tudi s povečanjem finančnih investicij v dejavnost razvoja. Izboljšanje storitev narekuje tudi potrebo po nadaljevanju poslovne preobrazbe Holdinga SŽ (Berglez, 2005, str. 84).

Vzdrževanje javne železniške infrastrukture in videnje prometa sta javnopravni gospodarski službi, regulirani s pogodbami z AŽP. Tako se zagotavlja nemoten in varen promet po železniški infrastrukturi. Temeljna priložnost za to področje je povečanje gospodarnosti storitev, predvsem z uvajanjem novih tehnologij. Nove investicije, ki povečujejo

konkurenčnost prometa na javni železniški infrastrukturi, so vezane na nacionalni program razvoja javne železniške infrastrukture.

Področje nepremičnin se poleg upravljanja nepremičnin razširja na nepremičninske projekte in telekomunikacijske produkte v državi in regiji. Priložnost tega področja je povečanje prihodkov zunaj osnovne dejavnosti železniškega prometa in večja gospodarnost upravljanja obstoječih nepremičnin.

## **5.5 Dileme s trenutnim organiziranjem železniškega sistema v Sloveniji**

Odnosi med AŽP kot upravljavcem infrastrukture in železnico kot pooblaščenim upravljavcem (kot so urejeni v veljavnem Zakonu o železniškem prometu) odpirajo vrsto problemov in vprašanj o ustreznosti take rešitve predvsem v naslednjih pogledih (Interni vir Holdinga SŽ):

- V rešitvi, ki v bistvu temelji na finskem modelu, ta pa je med vsemi železnicami EU najmanj primerljiv z razmerami pri nas (Finske železnice zaradi drugačne tirne širine in svoje geografske lege sploh niso neposredno povezane z drugimi državami EU. Povezane so le z Rusijo in že v zasnovi ne predvidevajo prostega pristopa do infrastrukture na katerem temelji reforma železnic v EU).
- V uvedbi funkcije pooblaščenega upravljavca, ki ga evropske direktive ne poznajo.
- V pogledu pristojnosti in odgovornosti med AŽP kot upravljavcem in železnico kot pooblaščenim upravljavcem. Ni jih mogoče primerjati z nobeno od drugih evropskih držav, ne glede na formalno organizacijsko obliko (odgovornost za varnost prometa in racionalno poslovanje je v celoti prenesena na železnico, medtem ko si AŽP pridržuje vse pristojnosti, ki so z varnostjo prometa življenjsko povezane kot npr. pripravo letnega načrta gradnje in vzdrževanja javne železniške infrastrukture, pripravo programa vzdrževalnih del, ki se opravljajo med odvijanjem železniškega prometa, izdelovanje, vodenje in financiranje projektov, gradnje in investicijskega vzdrževanja javne železniške infrastrukture, skrb za razvoj le-te in železniškega prevoza, izvajanje javnih naročil in celo izvajanje meritev zgornjega ustroja prog).
- V pooblastilu AŽP-ju, da upravlja z železniškimi postajami, čeprav te po zakonu ne sodijo v javno železniško infrastrukturo in so v vseh evropskih državah v lastništvu in upravljanju železnice.
- V izvajanju funkcij, ki po direktivah niso združljive; AŽP nastopa istočasno kot neodvisni organ, ki po direktivi ne sme imeti nikakršne povezave s prevoznikom. Po drugi strani pa je financer prevoznika-potniškega prometa in skrbi za razvoj železniškega prevoza.
- V opravljanju določenih funkcij upravljavca na dislocirani lokaciji, kar je glede na potrebo po tesnem operativnem sodelovanju s pristojnimi ministrstvi in železnico

neracionalno in povzroča višje stroške. Tudi v tem pogledu bi težko našli podobno rešitev v drugih državah.

Praksa in rezultati dela, v času od uveljavitve zakonodaje na tem področju, potrjujejo probleme v zvezi z zgoraj navedenimi dilemami. Odnosi med AŽP in železnico niso urejeni in niso dobri, obe instituciji sta kadrovsko oslABLjeni. Problem pomanjkanja stroke se še dodatno povečuje z razdrobljenostjo nalog, pristojnosti, pooblastil in slabe komunikacije. Kadrovsko prestrukturiranje ni dalo pozitivnih rezultatov, prej obratno. Stanje infrastrukture se poslabšuje, nekajmesečne zapore posameznih tirov so postale v zadnjih letih že pravilo, projekti v izvajanju nedopustno zamujajo, zmanjšuje se vlaganje v modernizacijo infrastrukture, sredstva iz strukturnih skladov EU se zaradi nepripravljene dokumentacije zmanjšujejo oz. izgubljajo.

## 6 Reorganizacija Slovenskih železnic

Zaradi problemov, ki se pojavljajo pri poslovanju Holdinga Slovenskih železnic, d.o.o. in njihovega približevanja zahtevam EU, so se na slovenskih železnicah odločili, da bodo prenovili poslovanje oz. vpeljali reorganizacijo podjetja. Ugotovili so namreč, da vse tisto kar so počeli do sedaj, nekako ne ustreza več njihovemu načinu dela oz. njihova organiziranost ni v skladu z dognanji teoretikov devetdesetih let. Prišel je čas, ko je treba stara načela opustiti in sprejeti nova.

Reorganizacija je najvplivnejši managerski pristop, ki je na začetku devetdesetih let zasenčil vse druge pristope kriznega managementa, poslovnega zasuk ali podjetniške obnove (Kovač, 1996, str. 97). Pod pojmom reorganizacija ali reinžiniring razumemo večje spremembe v ukinjanju in postavljanju oddelkov, v zmanjševanju organizacijskih ravni, v spreminjanju hierarhije v teamsko delo in podobno (Rozman, 2000, str. 132). To so velike spremembe v samem podjetju in ne samo v njegovi organizaciji. Njihova značilnost je, da pogosteje naletijo na odpor, saj so neposredno povezane z vplivanjem na zaposlene. Reorganizacija je postala ena vodilnih managerskih prijemov, ker je uspešno združila nov poslovni pristop in tehnike vodenja in ker je vse skupaj zavito v primerno podobo jasnega in atraktivnega poslovnega koncepta. Izhodišče je drugačen miselni pristop, neprestana sprememba ključnih področij poslovanja in trajna skrb za spodbujanje kulture sprememb.

Reorganizacija je torej celovita poslovna filozofija in hkrati metoda, kako uresničiti spremembe v podjetju. Njena temeljna značilnost ni iskati odgovora na vprašanje *kaj* spremeniti, temveč *kako* spremeniti in *kdo* bo nosilec in izvajalec sprememb. Če bi se vprašali samo, kaj delamo, bi bilo to prestrukturiranje. Če pa se vprašamo, kako naj nekaj naredimo, pa je to reorganizacija. Vsako podjetje, ki se loteva sprememb oz. prenove procesov mora

slediti določenim pravilom. V nadaljevanju sledi deset zlatih pravil reorganizacije (Kovač, 1996, str. 100, 101):

1. Opredelite vizijo podjetja in analizirajte primerjalne prednosti, ki omogočajo zadovoljitev novih strateških ciljev podjetja.
2. Opredelite osrednje poslovne procese, ki so pomembni za doseg ciljev in izločite vse tisto, kar ni pomembno pri racionalizaciji stroškov in ustvarjanju dodane vrednosti.
3. Določite skupino, ki bo vodila spremembe, ustvarjala kulturo sprememb in skrbela za pot v podjetniško strukturirano podjetje.
4. Oblikujte strategijo odpravljanja odporov do sprememb, ki temelji na kritični analizi dosedanjih razmer, jasni viziji, razvoju različnih podpornih sistemov, iskanju političnega konsenza in sprotnega nadzora sprememb.
5. Prenesite moč odločanja in odgovornost na decentralizirane skupine ljudi, ki bodo uresničevali želene in načrtovane spremembe in postali središče nove organizacije podjetja.
6. Spremembe so vedno namenjene strategijam zniževanja stroškov in povečanju dodane vrednosti, ki ju moramo obravnavati v medsebojnem prepletanju in ravnovesju.
7. Uveljavljanje in vodenje sprememb je hkrati ustvarjanje novih poslovnih mrež, kjer potrošniki ali pa poslovni partnerji postanejo partnerji in soustvarjalci vrednosti podjetja.
8. Uspešnost managerskih skupin je odvisna od sistema njihovega nagrajevanja in promocije (sistem delitve dobička, solastništvo, zavarovanje, izobraževanje...), ki so bili dosedaj rezervirani zgolj za redke izbrance.
9. V podjetju so najpomembnejši ljudje in njihove sposobnosti, zato med njimi ustvarite klimo sodelovanja in ne konkurence. Uravnotežite spodbude in odgovornosti od spodaj navzgor.
10. Končni uspeh sprememb je odvisen od najšibkejšega člana, zato skrbno načrtujte svoje spremembe s poslovnimi načrti skupin in »lastnikov« projektov in jih povežite v grozde globalnega in neprestanega spreminjanja in prilagajanja podjetja.

Uveljavljanje sprememb temelji na vrednotah sodelovanja in ustvarjanja skupnih obveznosti, za kar je potrebna visoka poslovna morala. Če tega ni, zelo hitro pride do težav ali pa reorganizacija tudi ne uspe. Pri vsej stvari je bistveno, da imamo dobro informacijsko mrežo, ki je za uspešno vodenje sprememb in za učinkovitejše poslovanje izjemno pomembna. Potrebno je povedati tudi, da je pri reorganizaciji izredno zaželena primerna stopnja znanja in da se je potrebno otresti tujih svetovalcev, ter se opreti na svoje znanje, ki pa seveda mora biti oplemenitenjeno s tujimi izkušnjami.

Veljavni Zakon o železniškem prometu (Ur. list RS št. 26/2005, uradno prečiščeno besedilo in 29/2005, v nadaljevanju ZZeIP) je bil sprejet leta 1999. Na podlagi evropskih direktiv za področje železnic (Direktiva Sveta 91/440/EGS z dne 29. julija 1991 o razvoju železnic



skupnosti in njene dopolnitve v Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2001/12/ES z dne 26. februarja 2001, Direktiva Sveta 95/18/ES z dne 19. junija 1995 o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu in njena dopolnitev v Direktivi Evropskega parlamenta in Sveta 2001/13/ES z dne 26. februarja 2001 in Direktiva 2001/14/ES z dne 26. februarja 2001 o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala), je Republika Slovenija pristopila k procesu postopnega prilagajanja slovenskega železniškega sistema ureditvi Evropske unije.

Tako je že leta 1999 z ZZelP pravno uredila pogoje za prost pristop do železniške infrastrukture, zagotovila računovodsko delitev Slovenskih železnic na prevozniško in infrastrukturno dejavnost, ustanovila Direkcijo za železniški promet kot neodvisni organ in s tem izpolnila vse ključne smernice direktiv EU na področju železnic. Temeljna funkcija Direkcije za železniški promet, ki je bila ustanovljena kot organ v sestavi Ministrstva za promet, je bila opravljanje določenih upravnih in nadzornih nalog na področju zagotavljanja nediskriminatornega prostega pristopa do javne železniške infrastrukture. Funkcijo upravljavca infrastrukture pa so opravljale Slovenske železnice, d.d.

Do globljih sprememb na tem področju, ki pa jih ni narekovala evropska zakonodaja, je prišlo s sprejemom Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o železniškem prometu, ZZelP-C, objavljen v Uradnem listu RS št. 110/02 v letu 2002. S tem zakonom je bila namreč ustanovljena Javna agencija za železniški promet RS (AŽP), ki je bila kot oseba javnega prava izločena iz Ministrstva za promet. AŽP je s temi spremembami prevzela velik del pristojnosti Slovenskih železnic, predvsem na področju infrastrukture, med drugim tudi funkcijo upravljavca javne železniške infrastrukture. Pri tem je treba poudariti, da AŽP kot upravljavec javne železniške infrastrukture nalog upravljavca ne opravlja, pač pa jih pogodbeno zopet prenaša na železnico kot pooblaščenega upravljavca.

Taka ureditev se je v praksi pokazala kot neustrezna in neprimerljiva z ureditvijo železniškega sistema v drugih državah. Pristojnosti in funkcije, ki jih železnici in AŽP določa veljavni zakon, niso primerljive z nobeno od naših zahodnih sosed, članic EU oz. železnic s katerimi imamo najtesnejše poslovne odnose (Avstrija, Italija, Nemčija, Švica). Vloga agencije na področju železniškega prometa tudi ni primerljiva s funkcijami drugih javnih agencij v Republiki Sloveniji na podobnih gospodarskih področjih (energetika, telekomunikacije).

V letu 2004 je Evropska komisija sprejela tako imenovani drugi infrastrukturni paket, v katerega sodita tudi dve zelo pomembni direktivi; in sicer Direktiva 2004/49/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 29.4.2004 o varnosti na železnicah Skupnosti ter o spremembi direktive Sveta 95/18/ES o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu in spremembi Direktive 2001/14/ES o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala in

Direktiva 2004/51/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 29.4.2004 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti. Obe direktivi uvajata nove odnose in razmerja med prevozniki, upravljavci in od njih neodvisnimi organi, predvsem na področju urejanja varnosti železniškega prometa. Omenjeni direktivi bi bilo potrebno umestiti v slovensko železniško zakonodajo najkasneje do konca leta 2005.

### **6.1 Spremembe razvoja železnic Skupnosti v skladu z uveljavitvijo nekaterih direktiv drugega železniškega paketa**

Direktiva 2004/49/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o varnosti na železnicah Skupnosti ter o spremembi direktive Sveta 95/18/ES o izdaji licence prevoznikom v železniškem prometu in Direktive 2001/14/ES o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala (v nadaljevanju direktiva 2004/49/ES) in z njo povezane spremembe zgoraj navedenih direktiv uvajajo nove elemente na področju odnosov med prevozniki in upravljavci železniške infrastrukture, ki so neposredno povezani s pogoji prostega pristopa do železniške infrastrukture in predvsem z varnostjo železniškega prometa v novih pogojih poslovanja železnic (Ukrepi nacionalne implementacije, 2005).

Direktiva je del drugega infrastrukturnega paketa EU, ki obravnava pogoje, ki morajo biti zagotovljeni prevoznikom pri dostopu do sredstev za usposabljanje njihovega osebja, pogoje pri dodeljevanju varnostnih spričeval prevoznikom, nove zahteve za varnostna pooblastila upravljavcem infrastrukture, dovoljenja za obratovanje tirnih vozil in pogoje za nove organe na področju varnosti železniškega prometa.

Z direktivo se v državah članicah uvaja varnostni organ. To je organ, ki je zadolžen za naloge v zvezi z varnostjo v železniškem prometu in ki mora biti pri odločanju neodvisen organizacijsko, finančno ter pravno in sicer od kateregakoli prevoznika, upravljavca železniške infrastrukture ali prosilca za vlakovno pot. Naloge varnostnega organa se ne smejo prenesti ali odstopiti upravljavcu železniške infrastrukture ali prevozniku v železniškem prometu.

Prav tako direktiva uvaja nov stalni preiskovalni organ ter določa preiskovalni postopek za preiskave nesreč in drugih izrednih dogodkov s ciljem izboljšanja varnosti v železniškem prometu. Preiskovalni organ mora biti organizacijsko, finančno, pravno in pri odločanju popolnoma neodvisen od upravljavca, prevoznika, organa za določanje uporabnine, organa za dodeljevanje vlakovnih poti, organa za izdajanje listin o skladnosti ali od drugih subjektov, katerih interesi bi lahko bili v navzkrižju z nalogami, ki so mu zaupane. Preiskovalni organ mora biti funkcionalno neodvisen tudi od varnostnega organa ali drugega organa s področja urejanja železniškega sistema.

Direktiva EU 2004/51/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti je del drugega infrastrukturnega paketa EU, ki določa, da se dosedanje pravice prevoznikov za dostop do TERFN (Transevropsko železniško tovorno omrežje) s 1.1.2006 razširijo na celotno omrežje železnic in obsegajo vse storitve v mednarodnem železniškem tovornem prometu. S 1.1.2007 se te pravice prevoznikov dodatno razširijo na vse vrste storitev v železniškem tovornem prometu.

## **6.2 Odprava slabosti obstoječega zakona o železniškem prometu**

Sprememba slovenske železniške zakonodaje v letu 2002, ki je bila sprejeta v senci globoke poslovne krize takratnih Slovenskih železnic, d.d., je dokaj neustrezno interpretirala zahteve evropskih direktiv. Z dodelitvijo funkcije upravljavca javne železniške infrastrukture ter pristojnosti za razvoj in investicije v javno železniško infrastrukturo na AŽP, je nekritično posegla na področje varnosti, enotnosti in racionalnosti železniškega prometa v RS.

Posledice spremembe se že kažejo v neustrezni in neracionalni delitvi dela med AŽP kot upravljavcem in železnico kot pooblaščenim upravljavcem, razdrobljenosti že tako pičlih strokovnih zmogljivosti in nezagotavljanju sredstev, predvsem iz evropskih strukturnih skladov. Ter tako posledično v splošnem poslabšanju stanja javne železniške infrastrukture, pomanjkanju dokumentacije za ključne razvojne projekte, v neracionalnem izvajanju nalog v domačem in mednarodnem okolju ter v bistveno večjem administriranju, višjih stroških in zmedi, ki v zvezi s tem nastaja tudi v razmerju do poslovnih partnerjev.

Neustrezne so zlasti rešitve na naslednjih ključnih področjih (Interni vir Holdinga SŽ):

### **1. Na področju upravljanja z železniško infrastrukturo**

Upravljavec železniške infrastrukture je pri nas AŽP, železnica pa je pooblaščen upravljavec. AŽP svoje funkcije upravljavca dejansko ne opravlja, ampak jo pogodbeno ali dogovorno prenaša na železnico kot pooblaščenega upravljavca, zaradi česar mnogokrat prihaja do nejasne odgovornosti, neracionalnosti in nepotrebne administracije.

Pri tem je železnica v celoti odgovorna za varnost železniškega prometa. Njene pristojnosti na področju, ki na varnost neposredno vpliva, pa so zelo omejene. Železnica ni pristojna niti za opravljanje ali organiziranje investicijskega vzdrževanja, niti za pripravo letnega načrta vzdrževanja in ne za pripravo programa vzdrževalnih del, čeprav gre za dejavnost, ki je ključna za njeno uspešno poslovanje in je neposredno povezana z varnostjo železniškega prometa.

Pooblaščenega upravljavca direktive EU sploh ne urejajo, zato je utemeljen predlog, da se funkcija upravljavca prenese na železnico.

## **2. Na področju razvoja in investicij**

Pooblaščen upravljavec trenutno ni pristojen za pripravo, organiziranje in vodenje investicijskih del na železniški infrastrukturi, ni pristojen za graditev novih infrastrukturnih objektov, ni pristojen za pripravo letnih načrtov gradnje, pripravo programov za financiranje iz skladov EU ipd.

V zgornjih primerih gre za stvari, ki so po svoji naravi tesno povezane s subjektom, ki stanje in probleme na progi najbolje pozna in je za to strokovno usposobljen, ki je za varnost prometa odgovoren in ne nazadnje za razvoj infrastrukture najbolj zainteresiran. V večini primerov gre za obnovitvena dela na obstoječih progah, ki se izvajajo pod prometom ali pod začasno zaporo tira. Ta dela štejejo za vzdrževalna dela v javno korist.

Ta dela neposredno vplivajo na racionalnost in kakovost izvajanja gospodarske javne službe vzdrževanja javne železniške infrastrukture ter vodenje prometa in so integralni del železniškega procesa. Izvajajo se takrat, kadar naprav ali objektov samo z vzdrževanjem ni mogoče racionalno usposabljeti in ohranjati na ustreznem obratovalnem nivoju.

## **3. Na področju lastništva postajnih poslopj**

Postajna poslopja po zakonu ne sodijo v javno železniško infrastrukturo. V vseh železniških upravah so v lasti železnice in so namenjena predvsem potnikom in njihovim potrebam. S sodobnimi tržnimi prijemi in njihovo primerno ureditvijo bi se lahko bistveno povečala dodana vrednost prometne storitve. Upravljanje s postajnimi poslopji, ki so v lasti države je pri nas dodeljeno AŽP, kar je izjema v evropski ureditvi.

### **6.3 Razlogi za reorganizacijo**

Zakon o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice, d.d. (Ur. list RS, št. 26/03, v nadaljevanju ZPPJPSZ) je Državni zbor sprejel februarja 2003 in je pričel veljati 14.3.2003. Zakon je bil sprejet v okviru t.i. evropskih zakonov po skrajšanem postopku, čeprav njegova vsebina ni bila zahtevana po evropski zakonodaji. Slovenske železnice, d.d. so bile namreč takrat že organizirane v skladu z veljavnimi direktivami Evropske unije.

Z zakonom so se javno podjetje Slovenske železnice, d.d. (v nadaljevanju JPSŽ) in druge pravne osebe v njegovi večinski lasti organizirale v poslovni sistem slovenskih železniških

družb za zagotavljanje izvajanja storitev vzdrževanja in modernizacije železniške infrastrukture, storitve vodenja železniškega prometa, storitve prevoza potnikov in blaga po javni železniški infrastrukturi (temeljne dejavnosti), storitev logističnih centrov ter druge storitve in dejavnosti, potrebne za nemoteno in/ali kakovostno opravljanje temeljnih dejavnosti. Pri tem je izrecno določeno, da mora organizacija in upravljanje poslovnega sistema slovenskih železniških družb zagotavljati varno odvijanje železniškega prometa in v ta namen zagotavljati zlasti tehnično enotnost objektov javne železniške infrastrukture, postrojev, naprav in mobilnih sredstev železniškega prometnega sistema in tehnološko enotnost odvijanja železniškega prometa. Biti mora tudi racionalna in družbenim potrebam prilagojena možnost zagotavljanja javnih dobrin, ki jih mora skladno z zakonom na področju železniškega prometa zagotavljati država v pogojih trga prevoznih storitev.

Zakon je tudi, kot je že omenjeno, določil, da se JPSŽ preoblikuje v Holding Slovenske železnice, d.o.o. (v nadaljevanju Holding SŽ). Holding SŽ je moral po postopku delitve ustanoviti najmanj tri odvisne družbe; in sicer družbo za opravljanje vzdrževanja železniške infrastrukture in vodenja železniškega prometa, družbo za opravljanje prevoza potnikov v notranjem in mednarodnem železniškem prometu in družbo za prevoz blaga v notranjem in mednarodnem železniškem prometu.

V zakonu je tudi določeno, da se družba za opravljanje prevoza potnikov v notranjem in mednarodnem železniškem prometu in družba za prevoz blaga v notranjem in mednarodnem železniškem prometu po opravljeni poslovni sanaciji lahko privatizirata do 49 %.

Po zakonu bi morale odvisne družbe iz predhodnega odstavka začeti delovati najkasneje 1.9.2003. Kljub temu pa te odvisne družbe še niso začele poslovati. Vzrok je v tem, da razmejitve pristojnosti med Holdingom SŽ in novoustanovljenimi odvisnimi družbami doslej še ni bila urejena, zato tudi niso bili sprejeti potrebni akti, ki so pravni temelj za prehod delavcev na odvisne družbe. Izvedeni tudi niso bili postopki usklajevanja s socialnimi partnerji, ki jih za take primere določa veljavna zakonodaja (Zakon o delovnih razmerjih, Zakon o sodelovanju delavcev pri upravljanju in ZPPJPSZ, ki določa obravnavo na Ekonomsko socialnem svetu s področja železniškega prometa) in Kolektivna pogodba za dejavnost železniškega prometa. V letu 2003 je bil pripravljen in sprejet delitveni načrt, na podlagi katerega je bilo premoženje, pravice in obveznosti prenešeno na posamezne družbe glede na dejavnost, ki jo bodo opravliale. S 1.7.2004 so bile družbe vpisane v sodni register. Z dnem vpisa so družbe pridobile pravno osebnost. S tem dnem pa je tudi premoženje prenosne družbe (Holdinga SŽ) skupaj s pravicami in obveznostmi prešlo na nove družbe skladno z delitvenim načrtom.

Opisano stanje je nesprejemljivo in se vleče že nekaj let (glej Priloga 2), saj po eni strani pomeni, da pravni namen veljavnega zakona ni bil izpolnjen, ker le-ta še ni v celoti realiziran. Po drugi strani pa pristojnosti med Holdingom SŽ in družbami niso urejene. Zato mora

Holding SŽ še vedno opravlja vse posle odvisnih družb v svojem imenu in za račun odvisnih družb na podlagi medsebojnih pogodb, ki jih obdobjno podaljšujejo. To vnaša v poslovanje precejšnjo mero pravne negotovosti, ima pa tudi druge negativne posledice na finančnem, računovodskem in davčnem področju. Tako se je povečalo število vnosov v poslovnih knjigah Holdinga SŽ in novih družb, zato je potrebno več dodatnih evidenc in usklajevanja medsebojnih razmerij. Zaradi ločenih davčnih obračunov imajo ene družbe davčne obveznosti, medtem ko imajo druge družbe terjatev za vstopni DDV, kar pomeni, da tista družba, ki uveljavlja vstopni DDV prejme refundacijo terjatve DDV šele v roku 60 do 90 dni. Tista družba, ki ima iz tega naslova obveznost, pa mora obveznost za DDV poravnati v 30 dneh po zaključku meseca, za katerega ugotavlja davčno obveznost. Vse to vpliva na njihovo kratkoročno likvidnost. Zaradi ločenih davčnih obračunov mora ena družba plačati davek od dohodkov, medtem ko drugi ostajajo neizkoriščene davčne olajšave. Stroški dela (plač) so obdavčeni z DDV, kar pomeni, da mora Holding SŽ od tega prometa plačati DDV. Nove družbe pa si ga uveljavljajo (zopet z zamikom refundacije vstopnega DDV), ipd. Poslovanje na podlagi sklenjenih pogodb med Holdingom SŽ in odvisnimi družbami je tako z vidika potrebnega dela in časa, potrebnih dodatnih evidenc, usklajevanja in visokega davčnega tveganja, neracionalno.

Ministrstvo za promet je na podlagi predstavljenega kritičnega stanja imenovalo in zadolžilo Delovno skupino za pripravo analize organiziranosti železnic v EU (Strokovna izhodišča z ukrepi Vlade RS za oblikovanje koncernskega sistema železniških družb, 2005), za pripravo predloga organiziranosti slovenskega železniškega sistema in predloga sprememb predpisov, imenovano s sklepom Ministrstva za promet pod št. 2611-8/2005/1-0006000, z dne 18.2.2005. Njihova naloga je, da v okviru organiziranosti slovenskega železniškega sistema pripravi predlog organiziranosti Slovenskih železnic v novo družbo. Ta predvideva holdinško oz. koncernsko organizirane železnice z obvladujočo družbo Slovenske železnice, d.o.o. Opravljati mora temeljne dejavnosti izvajanja storitev gradnje in vzdrževanja železniške infrastrukture, storitev vodenja železniškega prometa, storitve prevoza potnikov in blaga po javni železniški infrastrukturi, storitve vleke vlakov in storitve tehnično vagonске dejavnosti, z odvisnimi družbami, ki izvajajo dopolnilne dejavnosti, kot daleč najbolj optimalno obliko organiziranosti železnic.

## **6.4 Cilji in načela reorganizacije**

Z uveljavitvijo direktive 2004/49/ES in drugega infrastrukturnega paketa EU, AŽP v dosednji vlogi ne more več opravljati določenih funkcij, ker so te z njeno funkcijo upravljavca nezdružljive. Gre za izdajanje in odvzemanje licenc in varnostnih spričeval prevoznikom, priprava podzakonskih predpisov, izdajanje obratovalnih dovoljenj za železniška vozila, izdajanje raznih soglasij, kontrola izvajanja vzdrževalnih del na železniških vozilih, priprava in umestitev tehničnih specifikacij o interoperabilnosti na področju

železniškega prometa, odgovornosti za razvoj potniškega prometa ipd. S tem AŽP izgublja pglavitni razlog svojega nastanka, namreč da v železniškem sistemu deluje kot organ neodvisen od prevoznika in upravljavca. Pri ohranitvi sedanje vloge AŽP kot upravljavca bi bilo glede na direktivo zopet potrebno ustanoviti nek nov organ, ki bi bil neodvisen od AŽP in od železnice kot prevoznika. To bi še dodatno vplivalo na neracionalnost in razdrobljenost funkcij v železniškem sistemu, česar si ne privoščijo celo bogatejše države.

S predlaganimi spremembami zakona so se temu izognili na način, da vsakemu od ključnih subjektov v železniškem sistemu, to je Ministrstvu za promet, AŽP in železnici dodelimo tiste funkcije, ki so po direktivah združljive z njegovo vlogo in ki so za celoten sistem najracionalnejše in ne nazadnje, ki jih glede na kadrovske sestavo in varnostne zahteve lahko optimalno izvaja.

AŽP bi tako po novem predlogu opravljala vse funkcije, ki zagotavljajo prevoznikom nediskriminatoren pristop do železniške infrastrukture (uporabnina, licence, vlakovne poti), funkcije zagotavljanja varnosti in urejenosti železniškega prometa (varnostni organ), nadzor nad prevozniki in pripravo podzakonskih predpisov ter izvajanje ukrepov v zvezi z uporabo tehničnih specifikacij ipd. Slovenske železnice, d.o.o. bi opravljale funkcijo upravljavca infrastrukture v obsegu, ki ga določajo direktive, kot ga opravljajo druge železniške uprave. Odgovorne bi bile za razvoj infrastrukture ter za varnost in urejenost železniškega prometa in opravljanje prevozne dejavnosti v potniškem in tovornem prometu. Ministrstvo za promet bi bilo poleg svoje temeljne funkcije v skladu z veljavno zakonodajo pristojno zlasti za kreiranje optimalne prometne politike, za financiranje gospodarskih javnih služb in sklepanje pogodb neposredno z izvajalci, za razvoj železniške infrastrukture in pridobivanje sredstev iz evropskih strukturnih skladov, ter za opravljanje celovitega nadzora in funkcije preiskovalnega organa v skladu z direktivami s področja železniškega prometa.

Predlagane spremembe naj bi prispevale k utrditvi funkcij AŽP kot neodvisnega organa, sočasno pa tudi železnice kot prevoznika in upravljavca železniške infrastrukture, ter ustvarile z mednarodnim okoljem primerljiv, racionalen in učinkovit železniški sistem.

V vsakem primeru bo potrebno za uspešno izvajanje nalog dodatno okrepiti strokovni kadrovske potencial tako na ministrstvu, AŽP kot na železnici. Seveda ne s povečevanjem števila zaposlenih, pač pa z racionalnejšo organizacijo in delitvijo dela, z odpravo podvajanja nekaterih del, iskanjem sinergijskih učinkov in večjo motivacijo ter še posebej z nadaljnjim kadrovskim prestrukturiranjem celotnega sistema.

Izhodišče zakona mora biti dejanska uresničitev določbe 23. člena ZzeIP iz leta 1999, ki določa, da se mora javno podjetje Slovenske železnice, d.d. s posebnim zakonom organizirati na način, ki zagotavlja enovitost upravljanja in vodenja sistema železnic ter varnost železniškega prometa.

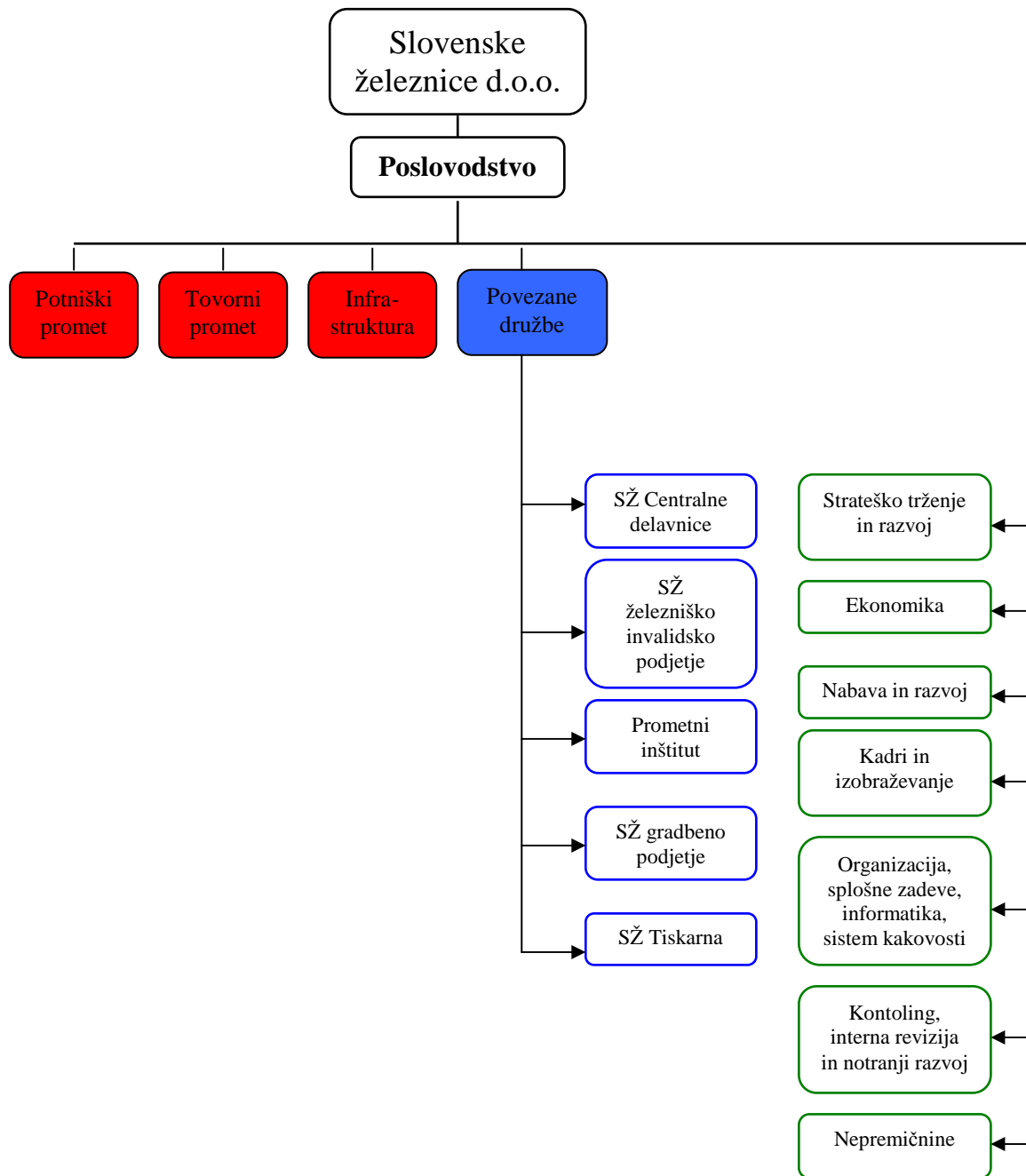
Naj tu posebej omenim, da pravo Evropske unije prepušča državam članicam, da ob izpolnjevanju minimalnih pogojev, same urejajo obliko organiziranosti železnic, pri čemer lahko upoštevajo svoje specifične razmere. Direktiva 91/440/ES o razvoju železnic spremenjena z Direktivo 2001/12/ES, ki ureja področje organiziranosti železnic in njihov razvoj namreč izhaja iz ugotovitve, da sama oblika organiziranosti ne bo rešila bistvenega problema enotnosti upravljanja in vodenja železniškega sistema, predvsem pa ne njegove racionalnosti in učinkovitosti, saj je ta lahko le eden od pogojev, s katerim je ta cilj možno izvesti. Zaradi tega določa kot minimalno zahtevo samo računovodstvo s profitnimi oz. stroškovnimi centri in z interno ločenimi računovodstvi za centra (diviziji), ki opravljata gospodarski javni službi. S tem je zagotovljena ustrezna transparentnost poslovanja, namenska ter smotrna poraba javnih sredstev in omogočen državni nadzor nad porabo.

Na podlagi navedenega in po natančni analizi različnih dejavnikov, ki vplivajo na izbiro najbolj učinkovitega in racionalnega sistema organiziranosti železnic, ki so bili že predstavljeni v oceni stanja (gospodarski, tehnološki, kadrovski, politični, kulturni in drugi dejavniki) in upoštevanja specifičnih razmer, zlasti majhnosti železniškega sistema, je najustreznejša rešitev organiziranost v enotni družbi Slovenske železnice, d.o.o. Le-ta opravlja temeljne dejavnosti izvajanja storitev gradnje in vzdrževanja železniške infrastrukture, storitev vodenja železniškega prometa, storitve prevoza potnikov in blaga po javni železniški infrastrukturi, storitve vleke vlakov in storitve tehnično vagonске dejavnosti z odvisnimi družbami, ki izvajajo dopolnilne dejavnosti, ki bo v nasprotju s sedanjo ureditvijo, dejansko zagotavljala enovitost upravljanja in vodenja sistema železnic ter varnost železniškega prometa.

S sprejetjem novega Zakona o železniškem prometu, ki naj bi ga vlada sprejela do konca leta 2005, bi se na novo oblikovala tudi organizacijska struktura. Njena predvidena oblika je prikazana v Sliki 9 na str. 30.



Slika 9: Organizacijska struktura Slovenskih železnic, d.o.o.



Vir: Dejavnost Holdinga SŽ, 2005.

Za uresničitev tega je v sedanji situaciji potrebno, predvsem zaradi posledic neustrezne ureditve nalog AŽP, ki so povzročile neracionalnost in razdrobljenost izvajanja funkcij v železniškem sistemu, ohraniti izvajanje temeljnih dejavnosti na Holdingu SŽ (ki bo spremenil podjetje v Slovenske železnice, d.o.o., iz razlogov, ki bodo pojasnjeni v nadaljevanju), kar je edini izhod za prebroditev sedanjih težav, ki so nastale z neuspešnim preoblikovanjem.

Ugotovili so namreč, da je bil prenos opravljanja temeljnih dejavnosti na tri odvisne družbe neustrezen, saj niso izpolnjeni pogoji, da bi družbe lahko uspešno in učinkovito poslovale, tako iz razlogov kadrovske, finančne kot tehnološke narave. Poleg tega se s takšno ureditvijo na nesprejemljiv način posega v enovitost upravljanja in vodenja sistema železnic ter varnost železniškega prometa, kar je bistven cilj, ki ga je potrebno zasledovati z ustrežno organiziranostjo.

Predlog zato ohranja poslovni sistem slovenskih železniških družb in s tem koncernsko obliko organiziranosti, vendar v spremenjeni obliki in predvsem s spremenjeno vsebino razmerij na način, da se opravljanje temeljnih dejavnosti ponovno zakonsko prepušča Holdingu SŽ s pripojitvijo ustanovljenih treh družb za opravljanje temeljnih dejavnosti. Dopolnilne dejavnosti pa še naprej ostanejo v odvisnih družbah, ki skupaj z Holdingom SŽ kot obvladujočo družbo, sestavljajo poslovni sistem slovenskih železniških družb.

Glede na to, da bo Holding SŽ izvajal temeljne dejavnosti, niso več izpolnjeni pogoji za holding kot je opredeljen v 495. členu Zakona o gospodarskih družbah (1993), zato se firma Holding Slovenske železnice, d.o.o. spremeni v Slovenske železnice, d.o.o. (v nadaljevanju uporabljamo kratico SŽ). Iz navedenega razloga tudi ne moremo poimenovati nove oblike organiziranosti kot holdinška oblika, kot je to storila delovna skupina, temveč kot koncernska oblika, saj kot rečeno SŽ ne bodo izvajale holdinške dejavnosti, kar pa bistveno ne vpliva na vsebino razmerij med SŽ in odvisnimi družbami v okviru poslovnega sistema slovenskih železniških družb.

Ob tem bodo lahko SŽ ustanovljale s soglasjem ustanovitelja nove družbe, ki bodo opravljale posamezno dejavnost, ki je sedaj določena kot dejavnost SŽ, če in ko bodo za to izpolnjeni vsi ekonomski in poslovni predpogoji, s čemer je zagotovljena potrebno fleksibilnost organiziranosti, saj se bo le ta lahko hitreje prilagajala razmeram na trgu in razvojnim težnjam na področju vodenja železniškega sistema. Zakon tudi pušča odprte možnosti dejanskih in pravnih povezav v okviru poslovnega sistema, ki lahko sežejo glede na konkretne okoliščine in interese udeleženih subjektov kot npr. do povezav v obliki pogodbenih koncernov med SŽ in posameznimi odvisnimi družbami ali do drugih pogodbenih povezav med njimi. S tem predlog sledi usmeritvam o neodvisnosti železnic pri odločanju o notranjih razmerjih, ki izhajajo iz direktive 91/440/ES.

Da bi se dosegli poglobljeni nameni sprememb, torej zagotovitev enovitosti upravljanja in vodenja sistema železnic ter varnost železniškega prometa, zakon določa natančneje kot do sedaj, dejavnosti, ki se morajo opravljati v okviru poslovnega sistema in dejavnosti, ki jih opravljajo SŽ.

Predlog zakona ob siceršnji koncernski organiziranosti, torej določa enovito organizirano železnico v smislu združitve upravljavca in prevoznika v eni pravni osebi, kar je skladno s

pravom Evropske unije. Njegove pomembne prednosti so poleg zagotavljanja enotnosti upravljanja in vodenja železniškega prometa ter enotnega zagotavljanja varnosti železniškega prometa, tudi prednosti na kadrovske, finančne in tehnološke področju. Ob tem naj ponovno omenim lažje zagotavljanje kapitalne ustreznosti za družbo kot celoto, lažje upravljanje plačilnega prometa za SŽ in družbe z enotnim transakcijskim računom. Ter s tem kratkoročno in dolgoročno zagotavljanje solventnosti in možnost optimiranja obračuna davka od dohodkov pravnih oseb, tako da se upoštevajo vse davčne olajšave posameznih dejavnosti. Nato pa so tu še večja finančna moč in s tem ugodnejša izhodišča za pogajanje z dobavitelji in kupci, ter z bankami pri sklepanju kratkoročnih in dolgoročnih kreditnih aranžmajev, garancijskih pogodb in pogajanjih za višino stroškov vodenja domačega in tujega plačilnega prometa, manjši režijski stroški ter racionalnejša izkoriščenost visoko strokovnih kadrov.

Naj posebej poudarim, da je koncernska oblika organiziranosti železnic prevladujoča oblika organiziranosti železnic v EU, kjer povsem enovito organizirane železnice praktično ni več, zato je predlog reorganizacije utemeljen tudi z vidika primerljivosti z drugimi državami članicami EU. S predlogom se ohranijo tudi ekonomske prednosti koncernske organiziranosti, ki s pomočjo koncentracije kapitala omogočajo doseganje boljših ekonomskih rezultatov, predvsem zaradi možnosti podjetniškega diferenciranja proizvodnih in storitvenih programov, s katerimi se povečujejo gospodarske možnosti in zmanjšujejo riziki poslovanja.

Zaradi pripojitve odvisnih družb, ustanovljenih na podlagi 6. člena ZPPJPSZ iz leta 2003, so potrebne tudi spremembe določb, ki zadevajo privatizacijo družb v lasti SŽ in samih SŽ. Vendar pa delovna skupina ocenjuje, da bi bila kakršnakoli odločitev glede privatizacije v tem trenutku preuranjena. Vsaj dokler se na ravni države ne sprejmejo odločitve o strukturnih reformah oz. sistemskih spremembah, katerih predloge pripravlja vladna delovna skupina »Odbor za reforme«. Podskupina 4-Liberalizacija in konkurenčnost javnih gospodarskih služb, bo namreč predlagala sistemske ukrepe na področju gospodarskih javnih služb, s katerimi bi kot cilj dosegli tudi optimalno lastniško strukturo ponudnikov (privatizacijo). Konkretno tudi na področju železniškega prometa v povezavi privatizacije z ločitvijo med tržnimi in javnimi storitvami. Zato se v tem zakonu zgolj usmerja na ureditev privatizacije s posebnim zakonom, ki bo vsebinsko usklajen z navedenimi odločitvami o strukturnih reformah oz. sistemskih spremembah.

## 7 Sklep

Osnovno izhodišče diplomskega dela je oris stanja ter prihodnjega razvoja evropskega železniškega sektorja in predstavitev EU zakonodaje s tega področja. Poznavanje le-te je predpogoj, saj bo potrebno z implementacijo v slovenski pravni red spremeniti že obstoječo zakonodajo in jo prilagoditi zahtevam EU. Glede na ugotovljeno sem nakazala potrebe institucionalnih sprememb v sistemu železniškega prometa v Sloveniji ter posledično reorganizacijo Holdinga Slovenske železnice, d.o.o., ob upoštevanju tržne uspešnosti in zagotavljanju varnosti železniškega prometa.

Če govorimo o prilagodljivosti železnice sodobnemu razvoju družbe, je potrebno upoštevati, da železnice v svoji zasnovi opravljajo tržne storitve in tudi del storitev, ki so vezane na pojem storitev javnega pomena ali nekomercialne storitve (javni potniški promet in upravljanje infrastrukture). Sama prilagodljivost je opredeljena odvisno od moči za prilagodljivost, ki se kaže v moči za odpravo nedobičkonosnih tržnih delov, izoblikovanju cen za izdelek in storitve, spremembi organizacijske strukture in nadzoru lastne organizacije in odgovornosti za finančno učinkovitost. Ob pravih razlagah različnih nalog železnic je treba ustrezno razumeti tudi navedeni prvini prilagodljivosti.

Navedena pravna podlaga jih ob predstavljeni najnovejši zakonodaji EU z opisom uresničuje in na podlagi pridobljenih izkušenj v posameznih sosednjih in primerljivih državah EU, kakor tudi analize sedanjega stanja v postopku prestrukturiranja Holdinga Slovenskih železnic, d.o.o., nakazujejo potrebo po okrepitvi nadaljnjega prestrukturiranja. Posebej še upoštevajo, da je RS postala polnopravna članica EU. Ob tem ne gre zanemariti, da je EU že, ob zadnji sprejeti zakonodaji, opredelila osnovne železniške smeri, ki bodo sestavljale omrežje z zagotovljenim prostim pristopom, v prvi stopnji izvajalcem železniških storitev tovornega prometa. Seveda je predvideno nadaljevanje teh opredeljenih smeri tudi v državah kandidatkah za članstvo, predvsem po določenih desetih transevropskih koridorjih. V RS je to večina glavnega železniškega omrežja.

Za današnje stanje v Holdingu Slovenske železnice, d.o.o. je značilno:

- manjka jasn razvojni načrt s strategijami; predvsem z vidika izvajanja na bolj operativni ravni, ki bi opredeljevale ključne strateške cilje in naloge in omogočale, da se navedeni cilji in naloge tudi dosežajo. Določiti je treba prednostno zastavljene naloge. Manjka tudi seznanjenost zaposlenih s tem načrtom oziroma cilji in usmeritvami sistema;
- velik vpliv države na poslovanje sistema;
- prevelik vpliv posameznih interesnih skupin na poslovanje (sindikati);

- toga in hierarhično zelo visoka organizacijska struktura;
- vstop Slovenije v Evropsko unijo in s tem postopno odpiranje trga tudi drugim izvajalcem, hkrati pa prenos infrastrukture iz domene železnic v domeno države;
- tradicionalna kultura in s tem povezan odpor do sprememb;
- pomanjkanje samoiniciativnosti in odgovornosti zaposlenih;
- visoka stopnja formalizacije poslovanja;
- prednosti ukrepanja niso jasne-kontroling je usmerjen v podrobnosti, ne pa v nadzor vseh ciljev (gre za ukvarjanje z manjšimi zadevami namesto z večjimi).

Analiza stanja in trženj prometne infrastrukture kaže, da se Slovenija, kljub drugačnim opredelitvam v nekaterih sprejetih ali pripravljenih dokumentih in izjavah, odloča za prometni sistem, ki temelji na cestnem motornem prometu. Taka usmeritev se posledično že kaže v prostorskem razvoju Slovenije in v veliki meri opredeljuje prihodnji razvoj slovenskega poselitvenega sistema. Dolgoročni razvoj železniške infrastrukture Slovenije je razpet med potrebami in zahtevami po upoštevanju sodobnih razvojnih načel, ciljev in usmeritev razvoja tega prometnega sektorja, zastarelim načinom razmišljanja in načrtovanja ter omejenimi finančnimi možnostmi.

Upoštevajoč sedANJI mačehovski odnos države do razvoja železniške infrastrukture, bo reševanje problemov oziroma uresničevanje razvojnih zahtev zelo težavno. Pred načrtovalce prometnega in prostorskega sistema se zato postavljajo zelo zahtevne naloge iskanja časa primernih razvojnih ali celo vizionarskih rešitev, ki bi železniškemu sistemu in infrastrukturi dali mesto, ki jim pripada.

Ob upoštevanju navedenega, je treba razumeti nujnost učinkovite prometne politike, ki bo dala usmeritve nadaljnjega razvoja prometne infrastrukture in zagotavljala izvajanje takih prometnih storitev, ki bodo služile interesom nacionalnega gospodarstva kot tudi njegovo učinkovito vključevanje v enoten trg EU. Ob, v jasni usmeritvi glede ciljev in oblik financiranja vzdrževanja in razvoja prometne infrastrukture in določnejši okoljevarstveni strategiji, je mogoče opredeliti tudi ustrezno obliko organizacije in delovanja posameznih prevoznih sistemov in podsistemov. V tem sklopu je v prvi vrsti nujno uskladiti potrebe javnega interesa, ki mu je nujno treba dopolniti strukturo financiranja in delovanja ter jih ločiti od tržnih dejavnosti.

Tako pa je razumeti tudi sklepe Vlade RS, sprejete na podlagi poročila medresorske delovne skupine za pripravo novega zakona o železniškem prometu, ki izražajo interes vlade po preglednejših razmerah v železniškem prometu v RS. Istočasno je zaznati odločitev po učinkovitejši ureditvi javnih storitev, posebej v javnem potniškem prometu in uskladitev kolektivne pogodbe za dejavnost železniškega prometa. Predvsem taka odločitev Vlade RS pa lahko pomeni usmeritev za pravno ločevanje upravljavca železniške infrastrukture od izvajalca storitev železniškega prometa. Seveda pa je nujno poudariti, da sta vsakršna

reorganizacija in prestrukturiranje železniškega sektorja, kot pomembna prvina prometne politike, nujno in brezpogojno vezana na ponovno opredelitev celovite prometne politike v RS. Predvsem za skladno in sonaravno izvajanje prevoznih storitev ter enakopravni pristop do vzdrževanja in razvoj prometne infrastrukture v RS. Ob neupoštevanju navedenega je tudi z nacionalnega vidika mogoče pričakovati le omejeno uspešnost prestrukturiranja Holdinga Slovenske železnice, d.o.o.

Navedena spoznanja in veljavna zakonodaja so bila podlaga pri izdelavi diplomskega dela, ki opisuje razmejitev pristojnosti in odgovornosti posameznih ključnih akterjev na področju železniškega prometa, kot so Ministrstvo za promet, Javna agencija za železniški promet kot upravljavec železniške infrastrukture in Holding Slovenske železnice, d.o.o. kot izvajalec storitev železniškega prometa in pooblaščen upravljavec železniške infrastrukture.

## Literatura

1. Berglez Vlado: Services in Slovenian Passenger Rail Transportation. Naše gospodarstvo, Maribor, 51(2005), 3/4, str. 1-5.
2. Bohinc Rado et al.: Zakon o gospodarskih družbah (ZGD). 2. knjiga. Ljubljana: GV založba, 2002. 1450 str.
3. Kovač Bogomir: Poslovna mitologija. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 1996. 371 str.
4. Kruglinski Anthony: In search of new opportunities? Look to Europe. Railway Age, Bristol, 199(1998), 12, str. 6-9.
5. Lipovec Filip: Razvita teorija organizacije. Maribor : Obzorja, 1987. 365 str.
6. Mišič Aleš: Peti koridor ostaja evropska prioriteta. Večer, Maribor, 24.1.2006, str. 2.
7. Ogorelc Anton: Preoblikovanje evropskih železnic. Dostop do železniškega omrežja. Naše gospodarstvo, Maribor, 2002, 5/6, str. 591-604.
8. Rozman Rudi: Analiza in oblikovanje organizacije. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2000. 154 str.
9. Vila Antun: Organizacija in organiziranje. Kranj : Moderna organizacija, 1994. 388 str.

## Viri

1. Brošura informativnega seminarja o evropskem socialnem dialogu v železniškem sektorju v Budimpešti in Bratislavi. Bruselj: Evropska komisija DG TREN 2004. 79 str.
2. Dejavnosti Holdinga SŽ.  
[URL: [http://www.slo-zeleznice.si/sl/o\\_nas/dejavnost/](http://www.slo-zeleznice.si/sl/o_nas/dejavnost/)], 24.10.2005.
3. Dejavnosti SŽ na podlagi Zakona o železniškem prometu in pogodbe z AŽP.  
[URL: <http://www.gov.si/mpz/4pod/3/6z-3.html>], 24.10.2005.

4. Direktiva 2004/49/ES Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o varnosti na železnicah Skupnosti ter o spremembi direktive Sveta 95/18/ES in spremembi Direktive 2001/14/ES.
5. Direktiva 2004/51/ES Evropskega parlamenta in sveta z dne 29. aprila 2004 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti.
6. Generalni direktor SŽ ponudil odstop Ljubljana.  
[URL: [http://24ur.com/bin/article.php?article\\_id=2008489#top](http://24ur.com/bin/article.php?article_id=2008489#top)], 11.10.2005.
7. Holding Slovenske železnice, d.o.o.  
[URL: <http://www.slo-zeleznice.si>], 10.9.2005.
8. Interni viri Holdinga SŽ (Dileme s trenutnim organiziranjem železniškega sistema v Sloveniji, Delovna komisija za pripravo novega zakona).
9. Letno poročilo Holding Slovenskih železnic, d.o.o. 2004. 136 str.
10. Ministrstvo za promet RS.  
[URL: <http://www.gov.si/mpz>], 10.9.2005.
11. Reorganizacija Slovenskih železnic. Nova proga, Ljubljana, 2000, posebna izdaja. 8 str.
12. Poslanstvo in vizija Holding Slovenske železnice, d.o.o.  
[URL: [http://www.slo-zeleznice.si/sl/o\\_nas/poslanstvo\\_in\\_vizija/](http://www.slo-zeleznice.si/sl/o_nas/poslanstvo_in_vizija/)], 24.10.2005.
13. Poslovno poročilo Slovenskih železnic, d.d., 1994. 68 str.
14. Strokovna izhodišča z ukrepi Vlade RS za oblikovanje koncernskega sistema železniških družb. 42 str.  
[URL: [http://www.gov.si/mpz/2kabinet/pdf/7-6-03/strokovna\\_izhodisca-zs.zip](http://www.gov.si/mpz/2kabinet/pdf/7-6-03/strokovna_izhodisca-zs.zip)], 24.10.2005.
15. Ukrepi nacionalne implementacije (DG TREN).  
[URL: [http://europa.eu.int/comm/transport/rail/countries/si/mne\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/transport/rail/countries/si/mne_en.htm)], 9.9.2005.
16. Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 30/93, 29/94).
17. Zakon o načinu upravljanja in financiranju prometa na obstoječem železniškem omrežju ter reorganizaciji in lastninskem preoblikovanju javnega podjetja Slovenske železnice (Uradni list RS, št. 71/93, 29/94).



18. Zakon o poslovni sanaciji Holdinga Slovenske železnice, d.o.o. (ZPSHSZ) (Uradni list RS, št. 45/04).
19. Zakon o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice, d.d. (ZPPJPSZ) (Uradni list RS, št. 26/03).
20. Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o železniškem prometu (ZZeIP-C) (Uradnem listu št.110/02).
21. Zakon o varnosti v železniškem prometu (ZVZP-UPB1) (Uradni list RS, št. 102/04).
22. Zakon o železniškem prometu (ZzeIP) (Uradni list RS, št. 92/99, 26/05).

# Priloge

## PRILOGA 1: KRATICE

AEIF	<i>European Association for Railway Interoperability</i> Evropsko združenje za železniško interoperabilnost
AŽP	Javna agencija za železniški promet Republike Slovenije
DG TREN	<i>Directorat General for transport and energy</i> Generalni direktorat za transport in energijo
EU	Evropska unija
JPSŽ	Javno podjetje Slovenske železnice, d.d.
JŽI	Javne železniške infrastrukture
Holding SŽ	Holding Slovenske železnice, d.o.o.
RS	Republika Slovenija
TVD	Tehničnovozna dejavnost
TERFN	<i>Trans European Railway Fright Network</i> Transevropsko železniško tovorno omrežje
UL RS	Uradni list Republike Slovenije
SŽ	Slovenske železnice, d.o.o.
ZPPJPSZ	Zakon o preoblikovanju in privatizaciji javnega podjetja Slovenske železnice, d.d.
ZZelP	Zakon o železniškem prometu

## PRILOGA 2: Prispevek oddaje 24 ur o razmerah na Slovenskih železnicah

Generalni direktor Slovenskih železnic Igor Zajec je zaprosil za predčasno razrešitev z mesta generalnega direktorja SŽ. Zajec meni, da zaradi nevzdržnih razmer ne more več ostati na svoji funkciji.



Pismo, v katerem Zajec pojasnjuje razloge za razrešitev, je poleg omenjene dvojice prejel tudi predsednik vlade Janez Drnovšek. Zajec v pismu pojasnjuje, da se je za odločitev odločil zaradi "nevdržnih razmer, v katerih se je to javno podjetje znašlo po nekajletnem nesprejemljivem odnosu lastnika – vlade RS do njega". Zadnja odločitev vlade, ko je zavrnila poslovni načrt SŽ za tekoče leto in stanje in vizijo razvoja SŽ za obdobje 2002-2007, je po mnenju Zajca pokazala, da ministrstvu za promet in finance ne jemljeta resno nastale problematike v tem podjetju. Direktive EU jasno določajo nujnost izboljšanja železniške infrastrukture in usposobitev nacionalnega prevoznika za soočenje s konkurenco in liberalizacijo trgov ter prostega dostopa do infrastrukture. Uradni sklepi vlade pa generalnega direktorja ob vseh finančnih obremenitvah, med drugim tudi zadolževanju železnic zaradi manjkajočih proračunskih sredstev, zavezujejo k ustreznim rešitvam, ki bodo SŽ v kratkem času omogočile poslovanje z dobičkom, kar pa je po Zajčevi oceni "praktično neizvedljivo". Zajec pojasnjuje, da so se SŽ predlani na njegovo pobudo, takoj po sprejetju zakona o železniškem prometu, lotile temeljite reorganizacije in uskladile svojo organiziranost z direktivami EU ter jo hkrati izenačile z drugimi primerljivimi evropskimi železnicami. "Menim, da so negativna gibanja na SŽ povsem identična tendencam padanja gospodarske rasti in finančne uspešnosti države Slovenije, ki jo poznamo iz neto zadolževanja države," je poudaril Zajec. Minister Presečnik je za 24 ur povedal, da je Zajčeva odločitev logična reakcija, ki je predvsem usmerjana v čimprejšnje reševanje razmer v Slovenskih železnicah.



Za nevdržnost razmer v SŽ pa po mnenju Zajca ni kriva le vlada, temveč tudi sindikati, ki se niso pripravljene soočiti z nujnimi sistemskimi spremembami ter s svojimi stališči le še poglobljajo razkorak med vodstvom in zaposlenimi. Zajec meni, da je sedaj zadnji čas, da se politika do železnic spremeni tako, da se SŽ ustrezno dokapitalizirajo, da se jim vrne vlogo upravljavca javne železniške infrastrukture v celoti.

Ljubljana, 21.5.2002

Vir: Generalni direktor SŽ ponudil odstop, 2005.

### PRILOGA 3: Države s holdinško integrirano obliko organiziranosti železnic

Tabela 1: Holdinško integrirane železnice

	<b>FS-Ferrovie dello Stato</b>	
<b>ITALIJA</b>	RFI- Rete Ferroviaria Italiana	Trenitalia (+ 25 drugih prevoznikov 3% obsega dela)
	<b>DB AG-Deutsche Bahn</b>	
<b>NEMČIJA</b>	DB Netz AG	DB Regio AG, DB Fernverkehr AG, Railion Deutschland AG, (+ okrog 300 drugih prevoznikov cca 10 % obsega dela)
	<b>ÖBB-Österreichische Bundesbahnen</b>	
<b>AVSTRIJA</b>	ÖBB-Infrastruktur Betriebs AG	ÖBB Personenverkehr AG, ÖBB Cargo Austria AG, (ÖBB-Traktion GmbH) (ÖBB- Technische Services GmbH)
	<b>SNCB- Societe nationale des chemins de fer belge</b>	
<b>BELGIJA</b>	Infrabel	SNCB/SMBS
	<b>PKP- Group Polskie Koleje Panstwowe</b>	
<b>POLJSKA</b>	PKP Polish Railway Lines	PKP Intercity Ltd, PKP Regional Services Ltd PKP Warsaw Commuter Rail Ltd, PKP Fast Regional Rail Ltd in Tri-City Ltd, PKP Cargo, PKP Broad Gauge Metalurgical Line Ltd,

Vir: Interni viri Holdinga SŽ.

## Primer Italija

Splošni podatki:

Obseg prometa	40,9 mlrd pkm
	21,5 mlrd tkm
Število zaposlenih	114.200
Dolžina prog	16.108 km

Italijanske železnice so organizirane kot holding, ki sestoji iz upravljavca infrastrukture RFI (Rette ferroviaria italiana) in prevoznika TRENITALIA.

Upravljevec infrastrukture je družba RFI v 100-odstotni lasti holdinga FS S.p.a. Upravljavcu infrastrukture RFI je država dodelila koncesijo za:

- načrtovanje, modernizacijo in vzdrževanje infrastrukture,
- vodenje prometa in zagotavljanje varnosti prometa,
- predstavitev združevanja železniške infrastrukture na evropski ravni,
- izdajanje licenc in homologacija voznih sredstev,
- nadzor nad materialom infrastrukture.

Trenitalia kot prevoznik v 100-odstotni lasti FS S. p. a. vključuje 4 oddelke (potniški, tovorni, regionalni potniški promet ter vozna sredstva). Poleg glavnega prevoznika TRENITALIA je v Italiji še šest malih nacionalnih prevoznikov (Del Fungo Giera, F. Nord Milano, Metroferro, Metronapoli, Rail Italy, Rail Traction). V bližnji prihodnosti je predvidena še ustanovitev skupne Italijansko-švicarske družbe (joint venture) za tovorni promet.

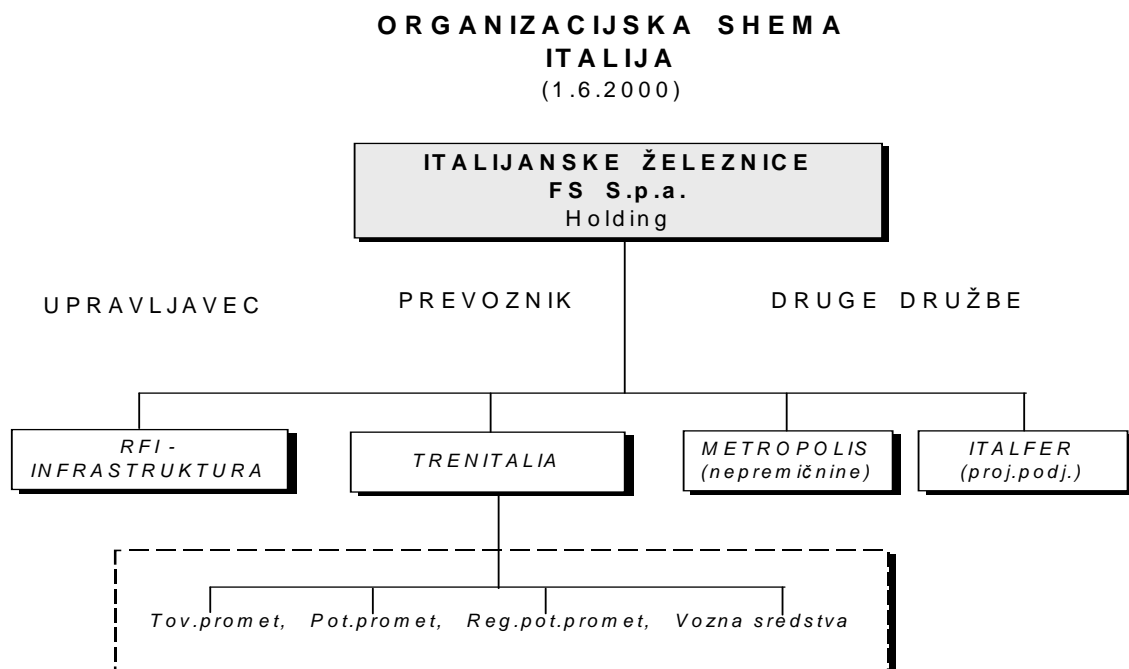
V Italiji je ministrski svet 10. maja 2000 sprejel usmeritev za nadaljnji petletni razvoj železniškega transportnega trga. S poglavjem o prevoznikih je z opredelitvijo pogodbenega odnosa med prevozniki in državnimi in/ali regionalnimi ali lokalnimi oblastmi za storitve javnega interesa in opredeljenimi licencami prevoznikom v bistvu prekinjen monopol državnih železnic in odprt trg novim prevoznikom.

S sprejetjem odredb v letu 1997 in 1999 je vlada prenesla odgovornost in finančne vire za železniške regionalne storitve regionalnim, lokalnim oblastem. Predvideva se, da bodo storitve regionalnega prevoza z letom 2003 javno razpisane – tender in dodeljene najugodnejšemu ponudniku. Italijanskim železnicam – Oddelku Infrastrukture so s koncesijsko pogodbo določeni postopki in merila za dodeljevanje vlakovnih poti in obveznosti do varnosti v prometu, ki jih mora zadovoljevati upravljavec infrastrukture, da bi se izognil nepravilnostim ali zapostavljanju prevoznikov. Ta pogodba predvideva tudi prenos pogodbenih obveznosti na novoustanovljeno družbo za upravljanje infrastrukture ob njeni ustanovitvi. Določa tudi usmeritve Ministrstva za promet in pomorstvo, kot nadzornega organa nad upravljanjem z državno železniško infrastrukturo za spodbujanje upravljavske

učinkovitosti in odpiranja trga. V ekonomskem delu pogodbe so za obdobje 2001–2005 določena razmerja med državo in Italijanskimi železnicami kot upravljavcem infrastrukture. Ministrstvo za promet in pomorstvo izdaja tehnično pravne odredbe v zvezi z varnostjo prometa in določa pravila, ki jih mora upravljavec infrastrukture upoštevati pri izdaji varnostnih spričeval. Ministrstvo za promet in pomorstvo je na podlagi odredbe iz leta 1999 pristojno za izdajo licenc prevoznikom v treh mesecih po pridobitvi potrebne dokumentacije.

Trenutno je v Italiji, ob Holdingu Italijanske železnice, ki so računovodsko in pravno ločene na upravljavca infrastrukture, prevoznike daljinskih železniških transportnih storitev, železniških tovornih storitev in železniških regionalnih transportnih storitev, ustanovljenih še šest prevoznikov s pravico dostopa do železniškega infrastrukturnega omrežja. Ob teh imajo pravico dostopa do železniške infrastrukture tudi v Evropski uniji ustanovljene skupine prevoznikov.

Slika 10: Organizacijska shema Italije



Vir: Interni viri Holdinga SŽ.

## PRILOGA 4: Države z institucionalno ločeno obliko organiziranosti železnic

Tabela 2: Institucionalno ločene železnice

Danska	Banedanmark	DSB-Danske Statbaner pot. promet (tovorni promet je prodan Railion Group) (+ 6 drugih prevoznikov)
Švedska	Banverket	Green Cargo tovorni promet SJ-potniški promet (+16 drugih prevoznikov)
Nizozem.	Prorail	NS-Nederlandse Spoorwegen pot. promet (tovorni promet prodan Railion Group) (+15 drugih prevoznikov)
Portugalska	REFER-Rede Ferroviaria Nacional	CP-Caminhos de Ferro Portugueses EP Fertagus (lokalni promet)
Španija	ADIF	RENFE-Red Nacional de los Ferrocarriles Espanoles (+ 2 druga prevoznika na svojem omrežju)
Norveška	JBV-Jernbanverket	NSB-Norges Statsbaner NS BA potniški promet CargoNet AS tovorni promet 55 % v lasti NSB)
Slovaška	ŽSR-Železnice Slovenskej Republiky	Železnična spoločnosť Slovensko a.s. Cargo Slovakia a.s.
Velika Britanija	Network Rail (privatna neprofitna družba)	25 privatnih družb za potniški promet
Češka	SZDC-Sprava železnični dopravu cesty	Česke Drahy

Vir: Interni viri Holdinga SŽ.

### Primer Danska

Danske državne železnice so bile s 1. januarjem 1997 razdeljene na izvajalca železniških transportnih storitev Danske državne železnice (Danish State Railways – DSB) in upravljavca železniške infrastrukture – Danska državna agencija za železnice (Banestyrelsen – Danish National Railway Agency) v nadaljevanju imenovana Agencija.

Splošni podatki:

Obseg prometa 1996	4,7 mlrd pkm
Dolžina prog	2.306 km

Upravljaevac infrastrukture je neodvisna družba – DANESTYRELTSEN (Danish National Railway Agency). Naloge družbe so upravljanje, vzdrževanje in razvoj infrastrukture, upravljanje in vodenje prometa, dajanje infrastrukturnih zmogljivosti operaterjem, pobiranje uporabnine, priprava voznih redov, vodenje investicijskih poslov.

Družba ima skupaj 3.300 zaposlenih, ki delajo v štirih sektorjih in dveh oddelkih. Sektorji: upravljanje prometa (600 zaposlenih), (načrtovanje in trženje tirnih zmogljivosti, upravljanje in spremljanje prometa, informacijski sistem), upravljanje infrastrukture (200 zaposlenih), (vzdrževanje, novogradnje, strategija in razvoj infrastrukture, infrastrukturni standardi), strateško planiranje (100 zaposlenih), (planiranje, finance, osebje, zunanje in delovno okolje, odnosi z MP, varnost, inšpekcije).

Oddelki:

- svetovanje (opravljanje komercialnih storitev),
- operativa (vzdrževanje, nadzor, prodaja storitev oddelkom družbe)

Železnica kot prevoznik je s 1. 1. 1999 postala neodvisna družba DSB (Independent public corporation) s hčerinsko družbo DSB-S vlaki (v 100-odstotni lasti DSB). Namen slednje je izvajanje potniških storitev v primestnem in mestnem prometu. S 1. januarjem 1999 je Danska uveljavila pravico do dostopa do državne železniške infrastrukture različnim prevoznikom v tovornem prometu. S 1. januarjem 2000 je dovolila pravico do dostopa na državnem železniškem omrežju tudi različnim prevoznikom v potniškem prometu. Železniški inšpektorat (Jernbanetilsynet) je pooblaščen za izdajo licenc skladno z Zakonom o železniškem prometu in varnostnih spričeval skladno z Zakonom o varnosti v železniškem prometu.

Licence se podeljuje na podlagi teh pogojev:

- izvajanje železniških potniških ali tovornih storitev mora biti večinska osnovna dejavnost izvajalcev – prevoznikov,
- prevoznik mora imeti ustrezno finančno konstrukcijo za izvajanje storitev na poslovni osnovi,
- prevoznik ne sme biti plačilno nesposoben in mora razpolagati z vleko,
- prevoznik ne sme imeti dolgov do javnih oblasti v višini nad 50.000 danskih kron,
- prevoznik ne sme in ni smel biti v postopku zaradi resnih nezakonnosti, vključujoč nezakonnosti v zvezi z gospodarskimi ali prevoznimi dejavnostmi,
- prevoznik ne sme in ni smel biti v postopku zaradi resnih kršitev zakonodaje na področju delovnih razmerij,
- prevoznik mora imeti zahtevano strokovno usposobljenost za izvajanje železniške storitve in imeti vzpostavljeno organizacijo za zagotavljanje varnosti v železniškem prometu,



- prevoznik mora imeti veljavno zavarovalno polico za kritje javne odgovornosti.

Za konkuriranje v postopku pridobivanja vlakovnih poti na državnem železniškem omrežju morajo biti izpolnjeni ti pogoji:

- danska državna agencija za železnice mora potrditi katero koli državno licenco kot veljavno,
- tehnična specifikacija mobilnih sredstev mora biti poslana železniškemu inšpektoratu, na podlagi katere se pridobi varnostno spričevalo,
- danska državna agencija za železnice mora pridobiti tehnično specifikacijo mobilnih sredstev z vidika združljivosti med mobilnimi sredstvi in železniško infrastrukturo.

Ministrstvo za promet je imenovalo štiričlanski železniški pritožbeni odbor – pritožbeni organ, pooblaščen za reševanje pritožb za licenciranje, dostop do železniške infrastrukture in obračunavanje ter zaračunavanje uporabnine. Železniški inšpektorat (Jernbanetilsynet) je pooblaščen za izdajo licenc skladno z Zakonom o železniškem prometu in varnostnih spričeval skladno z Zakonom o varnosti v železniškem prometu.

Licence se podeljuje na podlagi teh pogojev:

- izvajanje železniških potniških ali tovornih storitev mora biti večinska osnovna dejavnost prevoznikov,
- prevoznik mora imeti ustrezno finančno konstrukcijo za izvajanje storitev na poslovni podlagi,
- prevoznik ne sme biti plačilno nesposoben,
- prevoznik ne sme imeti dolgov do javnih oblasti v višini nad 50.000 danskih kron,
- prevoznik ne sme in ni smel biti v postopku zaradi resnih nezakonitosti, vključujoč nezakonitosti v zvezi z gospodarskimi ali prevoznimi dejavnostmi,
- prevoznik ne sme in ni smel biti v postopku zaradi resnih kršitev zakonodaje na področju delovnih razmerij,
- prevoznik mora imeti zahtevano strokovno usposobljenost za izvajanje železniške storitve in imeti vzpostavljeno organizacijo za zagotavljanje varnosti v železniškem prometu,
- prevoznik mora imeti veljavno zavarovalno polico za kritje javne odgovornosti,
- prevoznik mora razpolagati z vleko.

Za konkuriranje pri pridobivanju vlakovnih poti na državnem železniškem omrežju morajo biti izpolnjeni ti pogoji:

- danska državna agencija za železnice mora potrditi katero koli državno licenco kot veljavno,

- tehnična specifikacija mobilnih sredstev mora biti poslana železniškemu inšpektoratu, na podlagi katere se pridobi varnostno spričevalo,
- danska državna agencija za železnice mora pridobiti tehnično specifikacijo mobilnih sredstev z vidika združljivosti med mobilnimi sredstvi in železniško infrastrukturo.

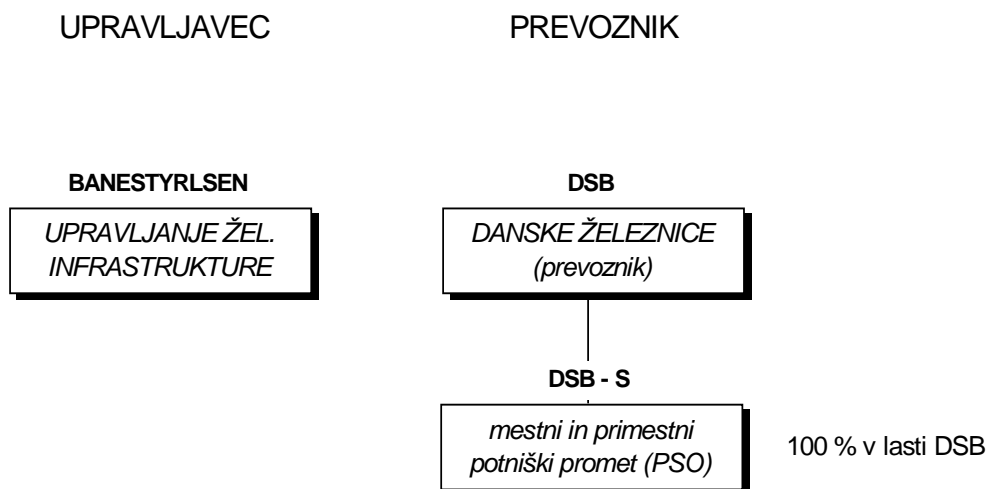
Ministrstvo za promet je imenovalo štiričlanski železniški pritožbeni odbor – pritožbeni organ, ki je pooblaščen za reševanje pritožb za licenciranje, dostopa do železniške infrastrukture in obračunavanje ter zaračunavanje uporabnine.

Ministrstvo za promet predpiše višino uporabnine, ki je sestavljena iz:

- uporabnine v odvisnosti od dolžine vlakovne poti, ki je v odvisnosti od glavnih prog in preostalega omrežja,
  - uporabnine kot stroški dostopa, ki je vpeljana le na progovnih odsekih, namenjenih železniškemu tovornemu prevozu,
  - uporabnine za povezavo predor in most (Great Belt),
- okoljevarstveno nadomestilo – železniške storitve tovornega prevoza v izvozu in uvozu so upravičene do nadomestila za potek po danskem ozemlju.

Slika 11: Organizacijska shema Danske

## ORGANIZACIJSKA SHEMA DANSKA (1.1.1999)



Vir: Interni viri Holdinga SŽ.

## PRILOGA 5: Države z enovito obliko organiziranosti železnic

Tabela 3: Enovite železnice

Estonija	<p><b>EVR-Eesti Randtee</b> (tov. p. + 693 km infr.) 66% v lasti BRS-Baltic Rail Services, 34% v lasti države</p> <p><b>Edelrandtee</b> (pot. p. dizel + 300 km infr.) <b>Elektrirandtee</b> (pot.p.el. + 132 km infr.)</p>
Švica	<p><b>SBB-CFF Švicarske železnice</b> (divizije z ločenim računovodstvom- pot.p.Cargo, infr., neprem.) <b>BLS-Lotschbergbahn AG</b></p>
Luksemburg	<p><b>CFL- Societe National des Chemins de Fer Luxembourgais</b></p>

Vir: Interni vir Holdinga SŽ.

### Primer Švica

Splošni podatki:

Obseg prometa	12,8 mlrd pkm, 10,8 mlrd tkm
Število zaposlenih	28.600
Dolžina prog	2.865 km

Švicarske železnice so organizirane kot enovito združeno podjetje s tremi računovodsko ločenimi oddelki: Infrastruktura (upravljavec), Tovorni promet, Potniški promet.

Slika 12: Organizacijska shema Švice

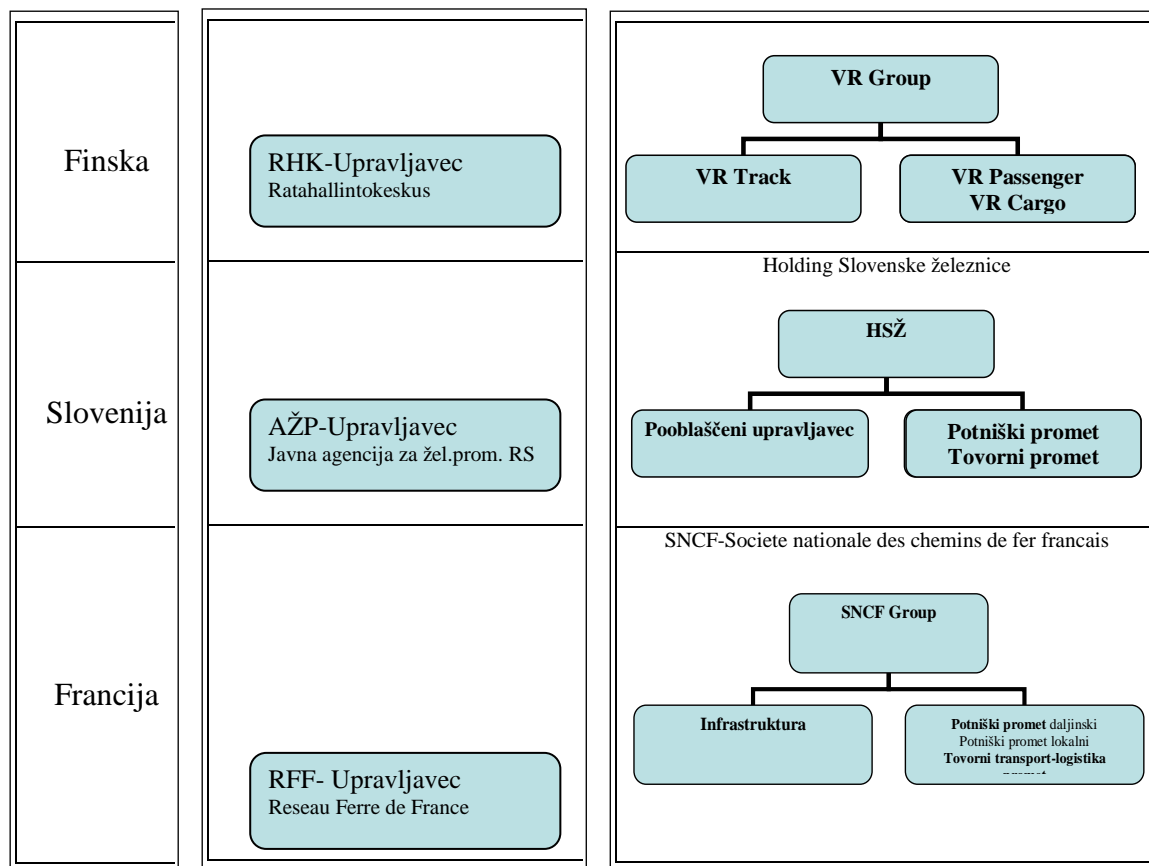
#### ORGANIZACIJSKA SHEMA ŠVICA (1.2.2001)

ŠVICARSKE ŽELEZNICE - SBB		
INFRASTRUKTURA <i>(upravljavec)</i>	POT. PROMET <i>(prevoznik)</i>	TOV. PROMET <i>(prevoznik)</i>

Vir: Interni viri Holdinga SŽ.

## PRILOGA 6: Države z delno integrirano obliko organiziranosti železnic

Tabela 4: Delno integrirane železnice



Vir: Interni viri Holdinga SŽ.

### Primer Finska

Splošni podatki:

Obseg prometa

3,2 mlrd pkm, 9,5 mlrd ntkm

Zaposleni

VR GROUP	601
VR TRACK	3.350
VR Limited	10.400
VR Data	80

Finska ima državnega prevoznika Finske železnice, to je družba z omejeno odgovornostjo – potniški in tovorni promet (Finnish Railways – VR Limited), ki je sestavni del družbe Finske železnice (VR Group), ki vključuje še železniško infrastrukturo Finske (VR Track). V letu 1995 je bila ustanovljena Finska železniška uprava – direkcija (Finnish Rail Administration), ki je neposredno odgovorna Ministrstvu za promet. Pojavlja se v vlogi upravljavca

infrastrukture z nalogo načrtovanja in razvoja železniške infrastrukture, vodenjem prometa, dodeljevanja vlakovnih poti ter obračunavanja uporabnine. Je majhna uprava (64 članska), ki pogodbeno oddaja dela vodenja prometa, kakor tudi dela vzdrževanja in razvoja železniške infrastrukture, ki ga oddaja v glavnem družbi za infrastrukturo finskih železnic (VR – Track) ali njenim podizvajalcem.

Finske železnice VR GROUP so holding s tremi odvisnimi družbami: VR Track, VR Limited in VR Data. Poleg teh je še 21 majhnih povezanih družb.

Uprava za infrastrukturo ima 64 zaposlenih in sama ne opravlja operativnih nalog upravljavca infrastrukture, pač pa je to naloga družbe Finskih železnic VR TRACK. Sestavljena je iz:

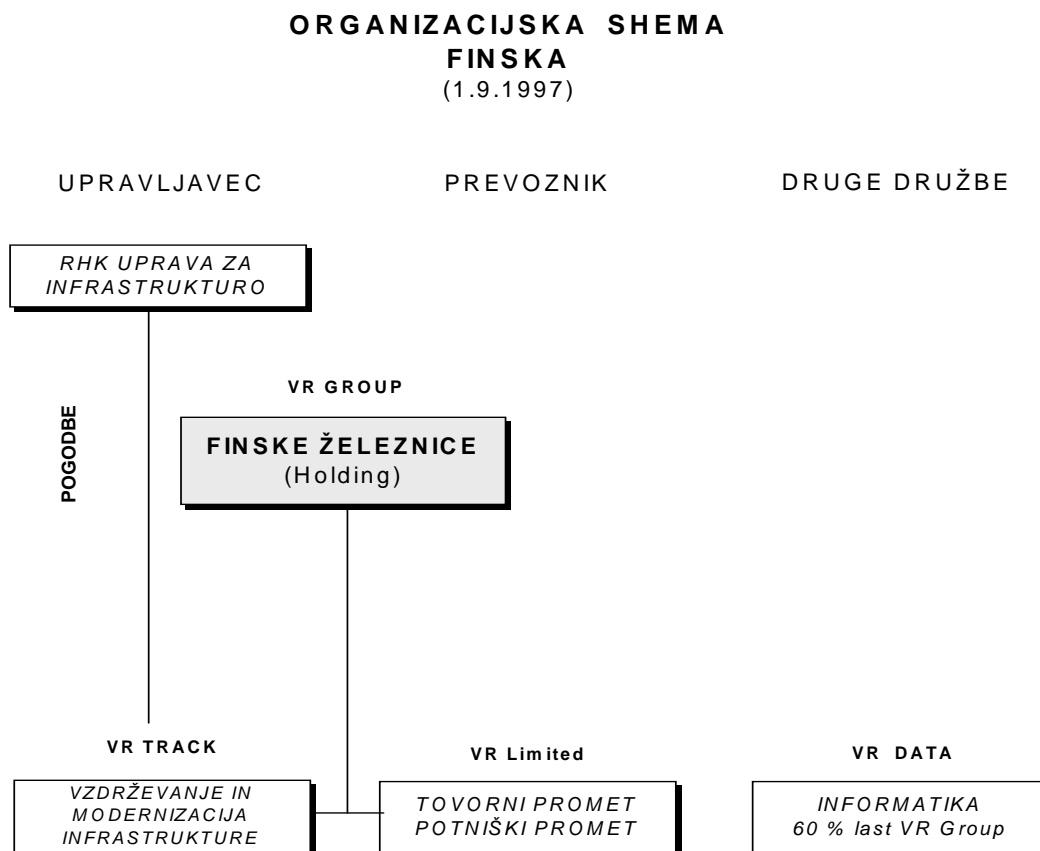
- Poslovodstva s finančnim oddelkom in oddelkom za mednarodne zadeve
- Oddelkom za strategijo, katerega glavne naloge so:
  - razvojne strategije in načrtovanje železniškega omrežja,
  - ekonomija prevoza,
  - razvojne prometnopolitične študije.
- Oddelek pogodb
  - predaja v izvedbo in nadzor nad gradbenimi deli,
  - predaja v izvedbo in nadzor nad vzdrževanjem,
  - priprava projektnih programov in priprava proračuna,
  - upravljanje železniškega omrežja in opreme.
- Oddelek za varnost
  - predpisi o varnosti in pravila železniškega prevoza,
  - izdajanje licenc železniškim prevoznikom,
  - varnost in predpisi za izobraževanje železniškega osebja,
  - priprava dejavnosti za izredne razmere in intervencijskih skupin
  - posodabljanje in predaja v izvedbo storitev vodenja prometa,
  - nadzor nad vozovnicami.
- Tehnični oddelek:
  - certificiranje, potrditev tipov in nadzor nad mobilnimi sredstvi,
  - certificiranje, potrditev tipov in nadzor nad tiri in tirnimi napravami,
  - certificiranje, potrditev tipov in nadzor nad signalizacijo in napravami za varnost,
  - elektrotehnična varnost in nadzor.
- Oddelek nepremičnin:
  - zemljiškoknjižne zadeve in potrebne nabave,
  - gradnja in vzdrževanje stavb,
  - elektrotehnična varnost in nadzor,
  - kakovost.
- Finančni oddelek:
  - proračun in finančna poročila,

- kadrovske zadeve,
- računovodstvo in plačila.

Uporabnina železniške infrastrukture se obračunava po načelu mejnih (neposrednih) družbenih stroškov. Mejni družbeni stroški so opredeljeni kot stroški, ki vključujejo del vzdrževanja infrastrukture, nesreče in emisije in so v neposredni odvisnosti od obsega prometa. Torej govorimo o gibljivem delu uporabnine. Napravljen je bil izračun, da je ustrezen del stroškov vzdrževanja železniške infrastrukture okoli 36 % vseh stroškov vzdrževanja železniške infrastrukture. Posebej je z zakonom opredeljena omejitev, da železniški promet ne more biti obremenjen z višjimi stroški kot njegovi konkurenti – avtobusni prevozniki ali tovorni prevozniki v cestnem prometu.

Potniški promet v sklopu železniških prevoznih storitev ni zavezan k plačilu stalnega dela uporabnine, ker avtobusni prevozniki na Finskem ne plačujejo davka na vozilo (stalnega dela stroškov), medtem ko se tovorni promet obremenjuje s stalno uporabnino v višini davka na vozilo v cestnem tovornem prometu.

Slika 13: Organizacijska shema Finske



Vir: Interni viri Holdinga SŽ.