

Ljubo ŽERAK

Organizacija železniškega sektorja v Republiki Sloveniji na področju infrastrukture

V članku je prikazan pogled na problematiko organiziranosti železniškega sektorja v Republiki Sloveniji na področju infrastrukture. To ne pomeni, da področje transporta deluje brezhibno, ampak za tematično tega simpozija to ni tako pomembno, čeprav je smisel delovanja infrastrukture samo vzpostavljanje ustreznih prevoznih pogojev potniškimi in tovornimi prevoznikom. Splošna značilnost infrastrukturnega dela je velika razdrobljenost, politično kadrovanje, kadrovska in finančna podhranjenost in posledično slaba učinkovitost sistema. V uvodnem delu je opisana obstoječa organiziranost železniškega infrastrukturnega sistema, ki je posledica evropske in domače zakonodaje, začinjena z veliko domačega političnega pragmatizma, domišljije in moči železniških sindikatov. V drugem delu je prika-

zana kritična analiza sistema s prikazom omejitvenih mest, ki onemogočajo optimalno delovanje in razvoj sistema. Tretji del prikazuje nekaj primerov neuspešnih ali problematičnih umeščanj železniške infrastrukture v prostor, ki je poleg drugega izraža tudi zgoraj navedeno neorganiziranost infrastrukturnega sektorja. V sklepnem delu je prikazan avtorjev pogled na organizacijsko shemo železniškega infrastrukturnega sektorja v Republiki Sloveniji, ki bi po njegovem mnenju zagotovila boljše delovanje.

Ključne besede: železniški sektor, organiziranost, umeščanje v prostor

1 Organiziranost železniškega sektorja v Republiki Sloveniji

Pod pojmom železniški sektor v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: ŽSRS), ki ga obravnavamo v tem članku, je mišljen upravni del železniškega sektorja in drugi déležniki v železniškem sektorju v RS.

1.1 Upravni del železniškega sektorja v RS

Ministrstvo za infrastrukturo (MZI):

- Direktorat za kopenski promet
- Direktorat za letalski in pomorski promet
- Služba za trajnostno mobilnost in prometno politiko
- Služba za preiskovanje železniških nesreč in incidentov
- Direkcija RS za infrastrukturo (organ v sestavi ministrstva)

AKOS – Sektor za regulacijo trga železniških storitev

Javna agencija za železniški promet (AŽP) z nalogami:

- varnostnega organa
- certifikacijskega organa
- ocenjevalnega organa
- licenčnega organa

Inšpektorat Republike Slovenije za infrastrukturo (organ v sestavi MZI) in v okviru tega:

- Inšpekcija za ceste, železniški promet, žičniške naprave in smučišča

1.2 Drugi déležniki v železniškem sektorju v RS

DRI upravljanje investicij d. o. o. kot državni inženir za izvajanje investicij (gradnja in nadgradnja) v državno infrastrukturo

Železniški prevozniki v tovornem in potniškem prometu

Slovenske železnice d. o. o., ki so v stoddostni lasti RS:

- SŽ – Infrastruktura d. o. o. kot infrastrukturni upravljavec in izvajalec OGJS z nalogami vzdrževanja prog, vodenja prometa in gospodarjenje z JŽI
- SŽ – Potniški promet d. o. o. kot izvajalec OGJS javnega potniškega prometa
- SŽ – Tovorni promet d. o. o.
- Odvisne družbe SŽ d. o. o. (SŽ – VIT d. o. o., SŽ – ŽGP d. d., SŽ – ŽIP d. o. o., Prometni institut Ljubljana, SŽ – Železniška tiskarna Ljubljana d. d., Feršped d. o. o.)

Drugi prevozniki v železniškem tovornem transportu:

- Rail Cargo Austria (RCA)
- ADRIA TRANSPORT d. o. o.

2 Kritična analiza sistema

2.1 Prepogosta poslovna preoblikovanja SŽ in upravnega dela sektorja

Za SŽ je v zadnjih 25 letih značilno poslovno preoblikovanje vsakih nekaj let. Noben gospodarski subjekt ne more brez posledic prenesti prepogoste menjave vodstva in spremembe upravnega modela družbe. To se seveda pozna tudi pri SŽ. Njihova velika pomanjkljivost je tudi nevezgajanje lastnih vodilnih kadrov, kar še dodatno poslabšuje poslovno uspešnost in strokovni razvoj skupine SŽ. Z vsako menjavo vodstvenih struktur, ki so praviloma politično nastavljene, se v družbi običajno pojavijo »strokovnjaki«, ki so v resnici pripravniki, saj ne obvladujejo dovolj ne upravljanja tako velikega in kompleksnega podjetja niti ne poznajo železniškega sistema. Že samo za seznanitev s sistemom, ki naj bi ga ti kadri vodili, potrebuje sposoben delavec več let. Iz tega izhaja potreba po nujni lastni vzgoji vodilnih in vodstvenih kadrov v podjetju. Večina praktičnih znanj in veščin se prenaša iz roda v rod in se jih v formalnem učnem procesu ne da naučiti. Seveda so se v zgodovini SŽ pojavili tudi posamezni ustrezni voditelji, ki pa so jih močni sindikati kmalu uspeli onesposobiti in odstraniti. K temu je veliko pripomogla tudi lastnica (država Slovenija), ki je z nesposobnimi nadzornimi sveti in politikami, zadolženimi za železniški sektor, samo nemo opazovala početje sindikatov.

V enako peklensko spiralo stalnih sprememb sistema je v zadnjih letih padlo tudi Ministrstvo za infrastrukturo (MZI) s svojimi organi. Tudi tukaj je mogoče ugotoviti, da je v sistemu vse manj ljudi, ki poznajo delovanje železniškega sektorja, kar še posebej velja za vodstvene delavce. Posledice tega se kažejo tudi v tem, da so vodstveni delavci manj zahtevni tudi pri izboru novih podrejenih strokovnjakov, saj bi jim pravi poznavalec železniškega sistema samo povzročal težave. O rezultatih pa tako ali tako še nobena Vlada RS do zdaj ni spraševala svojih generalnih direktorjev posameznih direktoriatov, vključno z državnimi sekretarji in ministrom vred. Povrhu vsega je tudi plačni sistem v državni upravi tak, da si država niti ne more privoščiti zaposlitve pravih strokovnjakov, ker jih ne more ustrezno nagraditi, kot so nagrajeni v zasebnem sektorju.

2.2 Položaj infrastrukturnega upravljavca (IU) v sistemu

Z vstopom v EU se je tudi naš železniški sistem začel prilagajati zahtevam iz železniških direktiv, ki so prihajale na plan v t. i. »železniških paketih od I do IV«. Osnovni namen teh direktiv je bil, da prevozniki del postane bolj tržno naravnani, s tem pa tudi uspešnejši, da IU postane neodvisen od prevoznikov, da začne pripravljati in objavljati program omrežja, pobirati

uporabnino za uporabo železniških tras ter voditi obnovo, nadgradnjo in gradnjo javne železniške infrastrukture. Vse te zahteve smo v RS bolj ali manj posrečeno implementirali v nacionalno zakonodajo. Pravzaprav bolj manj posrečeno, saj lahko vidimo, kako EK vsakih nekaj let sproži sodne postopke proti RS zaradi neustreznega prenosa direktiv v nacionalno zakonodajo.

Najbolj pereče so neustrezne rešitve zahteve po popolni neodvisnosti IU (Čeprav odgovorni zatrjujejo, da je sedanja rešitev prav zares popolnoma usklajena z zahtevami direktiv?!), neustreznost vodenja in financiranja investicij (gradnje in nadgradnje) v JŽI in področje razvoja JŽI.

Z vsakim paketom oziroma implementacijo direktiv se je IU nekaj odvezelo. Temu bi lahko rekli tudi »prisilni outsourcing«. Znano pa je, da tak »prisilni outsourcing« negativno vpliva na tehnično-tehnološki razvoj podjetja, dobri kadri namreč odhajajo v tržni sektor in k tistim podjetjem, ki so dobila ta dela, prav tako pa je tako podjetje vse manj zanimivo za zaposlovanje novih mladih dobrih strokovnjakov, če jih IU sploh zaposluje.

Razvoj je bil prenesen na MZI, pri čemer ni nič narobe, narobe je le to, da tam sploh nimajo zaposlenih ustreznih kadrov za tak posel ter da je razvoj pristal v Službi za mednarodne zadeve in protokol. Vodenje investicij pa se je preneslo na državnega inženirja, družbo DRI d. o. o., v 100-odstotni lasti države. Tako zdaj o železniških investicijah odloča podjetje, ki ima resnici na ljubo veliko znanja in izkušenj iz vodenja velikih infrastrukturnih projektov, predvsem cestnih, in priprave prostorske dokumentacije, kronično pa jim primanjkuje izkušenih strokovnjakov z železniškega področja. DRI torej pripravi letni načrt investicij v JŽI, ta program sprejme pa MZI. V praksi se pri pripravi tega letnega programa pojavi še DRSI kot strokovna pomoč MZI.

IU, ki bi naj imel največ znanja o JŽI, ki jo upravlja, in njenih potrebah glede na razvoj železniškega prometa, pa je ostalo samo še področje obnov in vzdrževanja JŽI. Obstaja pa tudi na SŽ – Infrastruktura d. o. o. skupina strokovnjakov, združenih v Službi za načrtovanje in tehnologijo, ki se prav tako ukvarja z inženirskimi posli na JŽI, vendar se mora za pridobitev posla potegovati na javnih razpisih, razen za dela na podlagi 11.b člena ZZelP. Tu se da opaziti, da je sistem kar precej zmeden, saj imamo DRI, ki dobi posle inženirja direktno na podlagi 13.a člena ZZelP, nekatere inženirske posle pa DRSI tudi razpiše in za te se ob tržnih inženirskih družbah poteguje tudi SŽ – Infrastruktura. Ali ne bi bilo bolj smiselno združiti isti dejavnosti iz dveh državnih podjetij v isti organizaciji? Tako bi dobili kompetentnega inženirja na področju JŽI.

IU na podlagi Strategije razvoja JŽI v RS pripravi letni načrt obnov in vzdrževanja JŽI za koledarsko leto in ministrstvo ga sprejme. Resnici na ljubo pa je tudi IU zaradi vseh zgoraj naštetih procesov vse manj usposobljen, da bi lahko ustrezno podprl področje razvoja JŽI.

Zakonodajalec je naredil veliko napako, ko je razbil некоč enoten železniški infrastrukturni sistem. V RS je tako malo usposobljenih železniških strokovnjakov, da bi, čeprav združeni v enem podjetju, komaj za silo pokrili potrebe po znanju s tega področja. Veliko vprašanje je, ali ni infrastruktura stranska žrtev kravjih kupčij pri reorganizacijah železnic in ohranjanju vseh železniških dejavnosti pod eno streho, namesto da bi tovrtni promet vrgli na trg kot samostojno družbo, infrastrukturo pa ohranili združeno v enem podjetju.

2.3 Proces priprave dokumentov razvoja JŽI in odločanje o investicijah v JŽI

Politika načrtovanja posameznih strateških razvojnih področij v RS je v glavnem domena resornih ministrstev, tako tudi MZI. Kar manjka vsem tovrstnim načrtovanjem v RS, je skupno horizontalno načrtovanje, v katerem bi bila udeležena vsa področja, ki imajo karkoli povedati o načrtovanju razvoja v RS, v našem primeru načrtovanja JŽI, ali o njem kakorkoli odločati. Ni dovolj, da pri načrtovanju sodeluje samo peščica bolj ali manj kompetentnih birokratov in posamezni vodje oddelkov ali sektorjev iz resornega ministrstva. Prav tako morajo pri pripravi katerekoli strategije razvoja sodelovati od vsega začetka vsi resorji in vsi posamezni strokovnjaki, ki bodo pozneje imeli kakršnokoli vlogo pri izvedbi projektov iz teh strategij.

Pri izdelavi strategije razvoja JŽI bi tako morali tudi preveriti, ali je dovolj električne energije ter ali je na voljo ustrezno distribucijsko omrežje za razvoj JŽI in prometa na njej. Lep primer je elektrifikacija proge Pragersko–Hodoš, kjer razvoj distribucijskega elektro-energetskega omrežja ni sledil razvoju JŽI. Tudi Ministrstvo za gospodarstvo bi moralo kaj povedati pri pripravi strategije razvoja železniškega sektorja, saj je transportna dejavnost tudi del gospodarstva.

Strategija, ki jo je sprejela Vlada RS (VRS), tudi nima finančnih virov za izvedbo programa razvoja JŽI, kar ni v skladu z ZZelP.

RS bi se morala tudi odločiti, kaj želi doseči z razvojem svoje kopenske infrastrukture, saj je ta pretežno namenjena mednarodnemu transportu, bolje rečeno, tranzitu, ki predstavlja na področju železniškega tovornega prometa dobrih 70 %. To dejstvo ne bi bilo problematično, če bi železniški transport tudi pokrival stroške, ki jih povzroči na infrastrukturi, če odmislimo okolje, ki ga cestni transport uničuje še bolj, vendar je na ce-

stnem sistemu vseeno boljši izkupiček poplačila uporabe cest. Za uporabo JŽI plačajo prevozniki približno 8–9 mio EUR/leto, samo stroški vzdrževanja JŽI in vodenja prometa na njej pa presegajo 100 mio EUR/leto. Specifika slovenskih vlaganj v JŽI je v tem, da so strošek RS, finančni učinki pa se pojavljajo v drugih državah, ki uporabljajo našo infrastrukturo. Analiza C&B se za RS nikoli ne more iziti pozitivno.

IU tudi ni ustrezno zastopan v vseh fazah priprave strategije niti pozneje v posameznih investicijskih projektih, čeprav bi moral zaradi zagotavljanja varnosti ter načrtovanja vzdrževanja in obnov sodelovati že od začetka priprave strategije in pozneje posameznih projektov na JŽI.

Priprava strategije razvoja javne železniške infrastrukture (SR JŽI) je določena v 13. členu ZZelP. VRS je na svoji 48. redni seji 29. julija 2015 sprejela *Strategijo razvoja prometa v Republiki Sloveniji* in Okoljsko poročilo za celovito presojo vplivov na okolje za Strategijo razvoja prometa v Republiki Sloveniji (sklep št. 37000-3/2015/8). Strategija naj bi (v skladu z ZZelP) zagotovila osnovo za izdelavo nacionalnega programa razvoja JŽI oziroma operativnega načrta razvoja JŽI (ni v skladu z ZZelP). Kot je razvidno iz navedenih členov ZZelP, je MZI nosilec priprave strategije razvoja JŽI. Konkretni izdelovalci strategije v zakonu niso navedeni, omenjene so le »zainteresirane strani«, ki jih MZI povabi k sodelovanju, očitno po svoji presoji.

Pobude za posamezne ukrepe na JŽI daje v proceduro na KIOP samo DRSI, DRI kot inženir pa opravi v večini primerov večino potrebnega posla in po izvajalskih pogodbah izvaja inženirski posel. Vprašanje je, ali sta potrebna oba, namreč DRI in DRSI, ali pa bi ju bilo smiselno združiti oziroma DRSI dati funkcijo, ki jo opravlja KIOP. Danes imamo tako ali tako nasprotje interesov, ker v KIOP potrjujejo ali zavračajo svoje predloge strokovni delavci iz DRSI! Investicije se tako vodijo skupaj iz dveh različnih organizacij, od katerih je DRSI popolnoma birokratska struktura (organ v sestavi MZI), na srečo pa vsaj DRI lahko deluje samostojneje in v duhu teorije vodenja projektov.

Naslednji velik problem pri vodenju investicij v JŽI je tudi finančni tok za plačilo investicij v JŽI. Ta poteka mimo inženirja, ki večinoma vodi posamezne investicije, ter še vedno prek MZI in finančnega ministrstva. Na to diskrepanco je bila VRS oziroma resorno ministrstvo že večkrat opozorjeno s strani EK, vendar se pri nas stvar ne premakne z mrtve točke.

Da pa bi bil položaj na področju vodenja investicij v JŽI še bolj zapleten, je VRS ustanovila podjetje 2TDK (Drugi tir Divača–Koper), ki bo pristojno za vodenje investicije za izgradnjo drugega tira Divača–Koper po načelu javno-zasebnega partnerstva.

3 Primeri dobrih in manj dobrih primerov umeščanj JŽI v prostor

3.1 Čas priprave DPN za investicije v JŽI

V zadnjih letih se je priprava državnih prostorskih načrtov (DPN) za investicije v JŽI kar precej povečala. Problem, ki je skupen bolj ali manj vsem pripravam DPN, je čas umeščanja v prostor. Po naših izkušnjah poteka priprava DPN za področje železniških projektov absolutno predolgo. V povprečju znaša čas izdelave od pobude do uredbe o DPN od štiri leta do šest let, v posameznih primerih tudi več let.

Običajno je, da se na vsakem področju družbenega razvoja vsaj pet let preveri veljavnost obstoječih družbenih načrtov. V naši praksi priprave DPN to pomeni, da DPN praktično ne moremo nikoli dokončati, saj bi morali včasih še pred sprejetjem uredbe o DPN spet preveriti veljavnost izhodišč in posameznih načrtov. To bi lahko pomenilo, da bi morali začeti spet na začetku, pri preverjanju veljavnosti izhodišč, kar pa bi lahko imelo za posledico tudi dopolnjevanje DPN ali celo prekinitvev in ponovni začetek.

Z vsakokratno spremembo okoljske zakonodaje smo želeli v RS skrajšati postopke umeščanja infrastrukturnih projektov državnega pomena v prostor. Zanimivo je, da je bil rezultat zmeraj podaljšanje roka izdelave DPN in ne skrajšanje postopkov. Na podlagi zgoraj navedenih slabih izkušenj seveda sledi logično vprašanje, kje so vzroki za tako stanje.

Vprašamo se lahko:

- Ali je kriva nestrokovnost delavcev pri pripravi strokovnih podlag DPN?
- Ali so soglasodajalci premalo kompetentni?
- Ali je kriva okostenela in premalo strokovna državna uprava?
- Ali so krivi neustrezni in/ali nepotrebni oziroma ponavljajoči se postopki?
- Ali državna uprava ne najde pravega razmerja med vlogo »strokovnega organa« in »upravnega organa«?
- Je krivo nezaupanje upravnih organov do izdelovalcev strokovnih podlag?
- Ali pa pravno »črkobralstvo« in neživljenjske/lastne interpretacije predpisov s strani upravnih delavcev?
- Prevlada pravice posameznika nad pravico skupnosti do izvedbe nekega ukrepa v prostoru je velikokrat cokla umeščanju projektov v prostor.

Najverjetneje je, da bi se našlo še kakšno vprašanje, na katero ne bi bilo enopomenskega odgovora, kot ga ni za zgoraj postavljena vprašanja. Velja pa, da je nujno treba nekaj temeljno spremeniti v naši zakonodaji in utečenih postopkih, če želimo

pospešiti investicije v državno infrastrukturo, ki jo Republika Slovenija, njeno gospodarstvo in prebivalstvo nujno potrebujejo.

3.2 Primeri DPN za investicije v JŽI

Vsem v nadaljevanju naštetim DPN na področju železniške infrastrukture je skupna velika dolžina trajanja od pobude do sprejetja uredbe o DPN. V primeru umeščanja nove proge Ljubljana–Jesenice v prostor vidimo, da lahko to traja tudi osem let ali več. Poleg dolgega trajanja umeščanja infrastrukturnih projektov v prostor prihaja tudi do strokovno napačnih odločitev o načinu umeščanja oziroma tehnični rešitvi projekta, ki se umesti v prostor. V nadaljevanju so ti primeri opisani pri posameznih DPN.

- Pobuda za spremembo DLN za drugi tir Divača–Koper: pobuda 18. 7. 2007, sprejetje uredbe 16. 8. 2014; izdano GD maj 2016 (prvi DLN 2000–2005); *rok izdelave DPN je 7 let in 1 mesec*;
- DPN Maribor–Šentilj: sklep o pričetku priprave DPN 1. 4. 2010, predviden datum sprejetja uredbe poletje 2017; *predviden rok izdelave DPN je 7 let in 3 mesece. Ta projekt je sestavljen iz nadgradnje obstoječega tira in iz umeščanja v prostor drugega tira z novim predorom Počehova in viaduktom preko doline Pesnice. Predvideno je, da nadgradnja poteka na obstoječem tiru, namesto da bi potekala na sosednjem prostem planumu nekoč že dvotirne proge. Tako bi imel IU manj motenj pri poteku prometa, lažja bi bila gradnja vstopnega portala Počehovskega predora na utesnjenem prostoru med obstoječo progno in hitro cesto skozi Maribor, poleg tega pa bi imeli velik del dvotirnosti že zagotovljene, kar je tudi končni cilj tega projekta.*
- DPN Pragersko–Hodoš: pobuda 31. 1. 2005, sprejetje VRS 3. 7. 2009; *rok izdelave 4 leta in 6 mesecev. Projekt elektrifikacije in nadgradnje obstoječe enotirne proge bi moral v prostor umeščati paralelno kar drugi tir te proge, ki je predviden v bližnji prihodnosti. Tudi nadgradnje bi bilo treba izvesti kar na tej novi trasi drugega tira. Obstoječi tir bi služil tudi kot gradbišni tir za dostavo materiala. Po dokončanju novega tira bi se stari demontiral, če že v tej fazi ne bi bilo nobene potrebe po dveh tirih.*
- DPN za preureditev ž. p. Pragersko: pobuda 9. 6. 2009, sprejetje uredbe 14. 3. 2014 (neustrezno vodenje izdelave projektne dokumentacije!); *rok izdelave DPN je 4 leta in 9 mesecev. Pri tem projektu je bila idejna rešitev vozlišča Pragersko zasnovana veliko preveč megalomansko, s preveč tirnimi napravami in visokimi objekti, poleg tega pa so tirne naprave brez potrebe premaknjene iz obstoječe trase, kar povzroči nepotrebne višje stroške na tirnih napravah, opremi proge in spodnjem ustroju z objekti.*

- DPN za ljubljansko železniško vozlišče (LŽV): sklep o pričetku DPN 25. 2. 2010; trenutno je postopek umeščanja prekinjen; *problem LŽV je v tem, da mestna in državna oblast ne moreta najti skupne rešitve za izvedbo novega LŽV. Medtem ko je mestna oblast trdno zagovarja stališče, da je treba LŽV poglobiti na območju ožjega mestnega jedra Ljubljane, ministrstvo zaradi izjemno visokih stroškov gradnje in komplikacij pri poteku prometa med gradnjo vztraja pri izvedbi na terenu. Probleme imata s tem obe strani, obe sta blokirani v razvoju mesta oziroma LŽV zaradi nesprejetja dokončne odločitve, kar je pravzaprav najslabša mogoča rešitev za vse udeležene v tem projektu.*
- DPN za novo progo Ljubljana–Kranj–Jesenice z navezavo na letališče Ljubljana: sprejetje sklepa o pripravi – september 2012; iz sklepov vrednotenja različic v novem koridorju izhaja, da so vse različice okoljsko in ekonomsko nesprejemljive. Proučevanje se nadaljuje v koridorju obstoječe proge! Dopolnjena pobuda 21. 3. 2016. Sprejetje uredbe o DPN je predvideno konec leta 2019 oz. leta 2020. *Do zdaj traja umeščanje v prostor že skoraj 4 leta in bo predvidoma še 4 leta! Več kot 10 let se za to progo že izdelujejo različne študije izvedljivosti, šele letos pa je bilo ugotovljeno, da na območju med reko Savo in vznožjem Karavank v prostor ni mogoče umestiti nove železniške proge. Zanimivo bo slišati odgovorne, ko bo Računsko sodišče RS postavljalo vprašanja v zvezi z racionalno porabo javnih sredstev.*
- DPN za Tivolski lok: sprejetje pobude 17. 4. 2015; konec umeščanja v prostor v letu 2019; *predvideni rok izvedbe DPN je 4 leta. Ta projekt je pravzaprav del LŽV, ni pa bil del nobene do zdaj predvidenih celostnih rešitev LŽV. Še zmeraj tudi ni jasno, ali gre za začasni ali trajni projekt. Če investitor ta železniški lok umešča v prostor kot trajni objekt, bi ta moral biti tudi del neke končne rešitve LŽV.*

4 Predlog organizacijske sheme železniškega infrastrukturnega sektorja v RS

Na splošno bi lahko sklenili, da je treba vzpostaviti organizacijski sistem železniškega infrastrukturnega sistema, v katerem bo prioriteto mesto dobila stroka vseh pomembnih področij. In to na vseh ravneh odločanja in neposrednega vodenja sektorja – od ministrstva, priprave, vodenja in izvajanja investicij do vodenja vzdrževanja JŽI. Dnevna politika se mora umakniti s strokovnih področij, vodenje investicij iz birokratskih struktur, ministrstvo pa mora začeti vzgajati karijerne uradnike vse do direktorjev direktorátov, če državni sekretarji že morajo biti politični kadri. Pa tudi za te bi bilo zelo koristno, če bi kaj vedeli o stroki področja, ki ga vodijo na politični ravni.

4.1 Predlogi za spremembe

Vzpostavitev neodvisnega infrastrukturnega upravljavca z vsemi bistvenimi funkcijami je ena od prvih nalog, ki bi jih morali rešiti za učinkovitejše delovanje železniškega infrastrukturnega sistema. S popolno samostojnostjo IU je mišljena neodvisnost od prevoznikov in vsakokratne dnevne politike. Razmisliti bi bilo treba tudi o pravni obliki IU, saj je oblika družbe z omejeno odgovornostjo najverjetneje nepotrebna, ker IU večino svojih prihodkov dobi kot JGS in je izkazovanje dobička (davek od dobička pravnih oseb) zanj nepotrebna izguba sredstev, ki bi jih še kako potreboval za obnovo JŽI. Temu novemu IU bi ministrstvo predpisovalo tudi letne stopnje optimiziranja tehnično tehnoloških procesov in s tem odstotek letnih prihrankov, del teh bi uporabil za svoje potrebe finančnih spodbud zaposlenim, del pa vrnil v sistem JŽI. Tukaj je treba omeniti še ponovno uvedbo priznavanja amortizacije za JŽI, ki jo je država ukinila že pred več desetletji z izgovorom, da bo poskrbela za finančna sredstva, ko bo čas za obnovo posameznih delov JŽI. Na koncu ni bilo več amortizacije, sredstev za posodobitev, obnovo in nadgradnjo JŽI pa je bilo v zadnjih desetletjih občutno premalo.

Sledilo bi organiziranje investicij v JŽI znotraj IU ali še bolje zunaj njega ampak pod njegovo pristojnostjo. Tako bi zagotovili IU izpolnjevanje njegove polne funkcije, ki mu pripada po zakonitosti stroke in tudi na podlagi direktiv EU. Tudi finančni tok investicij bi se moral prestaviti v to novo organizacijo. Tako bi sistem financiranja investicij v JŽI končno uredili tako, da bi oba procesa, namreč vodenje investicij in financiranje, potekala skupaj v eni organizacijski enoti. Da zgornje zamisli držijo, dokazuje ustanovitev DARS za izgradnjo avtocestnega programa. Brez tega danes ne bi imeli niti približno toliko izgrajenih AC, saj se z birokratsko logiko in logiko državnega proračuna (neporabljena sredstva v tekočem letu potonejo v integralnem proračunu) ne da izvajati tako velikih investicijskih del. Ustvariti je torej treba organiziranost, v kateri bo ta »železniški DARS« lahko deloval po pravilih investicijske stroke in poleg drugega pridobival tudi finančna sredstva iz proračuna (pogodba z MF in prenos sredstev na posebni račun zunaj integralnega proračuna), EIB, EBRD, drugih komercialnih kreditov, JZP ipd., pri čemer njegova zadolženost ne sme bremeniti bilance države. Razmisliti je treba tudi o prenosu JŽI v knjige take novoustanovljene organizacije, ki bo del neodvisnega IU. Ne smemo zaobiti niti pred kratkim ustanovljenega podjetja 2TDK za izgradnjo drugega tira Divača–Koper, ki bi ga morali čim prej ukiniti, preden začne upravljati javni denar, saj prave koristi od njega ne more biti. Konec koncev, tudi če ne uresničimo nobenih predlaganih sprememb, navedenih zgoraj, zakaj ni ta 2TDK del že obstoječih organizacij za vodenje investicij na področju JŽI?

Železniški odsek na DRI bi bilo smiselno pripojiti k oddelku za investicije v sklopu IU, ki je omenjen v prejšnjem odstavku. K tej strokovni enoti bi se pripojili še nekateri kadri iz Sektorja za železnice družbe DRSI, glavnina strokovnih delavcev iz te družbe pa bi prevzela strokovne naloge priprave razvoja JŽI, odobravanje projektov, potrjevanje posameznih faz projektov ipd., bili bi skratka neposredna strokovna podpora političnemu delu MZI. Tako bi današnja komisija KIOP postala nepotrebna in bi ugasnila, s tem pa bi bilo tudi odpravljeno potrjevanje projektov s strani predlagateljev samih.

Nadzor nad gospodarskimi javnimi službami bi z infrastrukturnim delom ostal v sklopu družbe DRSI, odsek GJS za javni potniški promet pa v okviru ožjega ministrstva, v odseku, ki se ukvarja z javnim potniškim prometom oziroma prometno politiko in trajnostno mobilnostjo.

Končati je treba zgrešeno kadrovsko politiko železniškega sektorja skupaj z državno upravo, ki v 25 letih samostojnosti ni bila zmožna zgraditi kakovostnega in strokovnega kariernega uradniškega sistema, poleg tega pa še vsak minister po svoje spreminja organiziranost sistema. Odpraviti je treba sistem, v katerem politično nastavljeni in stroki nedorasli direktorji nastavljajo sebi podrejene, ki so še bolj nesposobni kot oni, da imajo tako manj težav, rezultatov pa jim tako ni treba izkazovati, saj je stolček po pravilu rezerviran samo do naslednjih volitev. Začeti je treba načrtno pridobivanje in izobraževanje kadrov za železniški sektor na vseh ravneh in vseh področjih, nagrajevanje dobrih delavcev pa je treba urediti tako, da bo sistem privlačen tudi za strokovnjake, ki bi sicer tudi v zasebnem sektorju zlahka dobili zaposlitev.

.....
Mag. Ljubo Žerak, univ. dipl. inž. grad.

Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo, Sektor za železnice,

Kopitarjeva ul. 5, Maribor

E-pošta: ljubo.zerak@gov.si

Telefon: (041) 639 963