

EU PPF6 - Obuka #8

Priprema tehničke dokumentacije sa glavnim akcentom na pripremu studija izvodljivosti

JASPERS-ov doprinos (praktična primena)

Beograd, 12. mart 2019

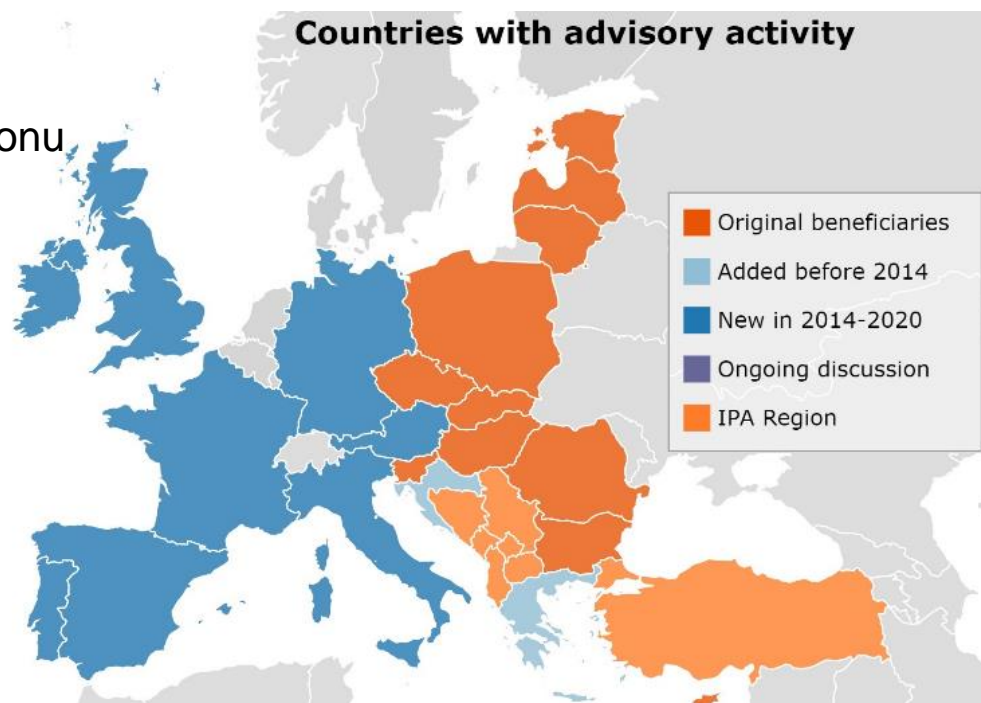
1. Denis Jakubik, viši saobraćajni inženjer (železnica, vazdušni saobraćaj i pomorski saobraćaj); Kancelarija u Sofiji; (iskustvo u oblasti vodosnabdevanja i otpadnih voda)
2. Na osnovu konsolidovanog JASPERS iskustva (primenjivog na sve sektore projekata u vezi sa vodosnabdevanjem i otpadnim vodama)
3. **O dnevnom redu:** Priprema tehničke dokumentacije za infrastrukturne projekte – uloga JASPERS:
 - Uvod (o JASPERS-u);
 - Ključni elementi za razmatranje (– elementi podrške);
 - (Neki praktični) saveti i predlozi (– neke uobičajene greške)

} zajedno

Slobodno nas prekidajte (komentarišite, pitajte, podelite svoja iskustva) – posebno ako je nešto sporno ili nejasno

‘Joint Assistance to Support Projects in European Regions’ (Zajednička pomoć projektima podrške u evropskim regionima)

- Partnerstvo **tehničke podrške** između Generalne direkcije Evropske Komisije za regionalnu i urbanističku politiku i EIB počelo je 2006.
- Pruža **nezavisne savete** i **podršku u razvoju kapaciteta zemljama korisnicama** kako bi im pomogla da pripreme i procene visokokvalitetne projekte većeg obima kako bi isti bili finansirani iz Strukturnih i kohezionih fondova EU.
- JASPERS-ova pomoć **je besplatna**
- Dostupna u 28 zemalja EU 28 + u IPA regionu
- Dostupna kod **većih projekata** sa kvalifikovanim troškovima većim od 50 miliona evra (75 miliona evra za održivi transport i mreže)
- Pomaže i **manje** inovativne projekte, objedinjuje investicije
- Deljenje znanja i jačanje **javne uprave**



Funkcionalne oblasti aktivnosti 2014-2020

Projektno savetovanje

Projektno savetovanje u EU20+IPA

Širenje na druge zemlje članice EU po zahtevu

Fokus na veće projekte i sektorska pitanja

Izgradnja kapaciteta i međusektorska pitanja

U svih EU28 i IPA

Izgradnja kapaciteta u zemljama širom EU (Platforma za umrežavanje)

Izgradnja kapaciteta i obuka u pojedinačnim državama

Savetodavne aktivnosti o temama iz raznih sektora

Nezavisna provera kvaliteta

Nezavisna ekspertiska procena većih projekata finansiranih iz kohezionih fondova, kao što je predviđeno propisima EU i odgovarajućim sprovedbenim aktima

Podrška CEF i Investicionom planu za Evropu (European Investment Advisory Hub)

Ispunjava uslove za aktivnosti WBIF

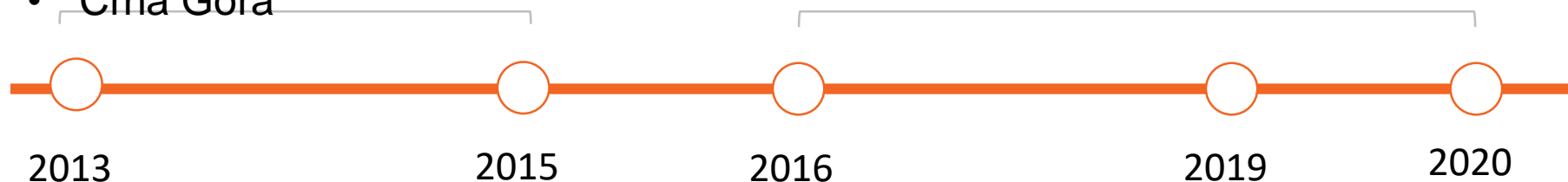
Uvod - JASPERS pretpristupni mandati (3/6)

IPA I

- Srbija
- Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija / Severna Makedonija
- Crna Gora

IPA II

- Albanija
- **Bosna i Hercegovina**
- Kosovo*
- Crna Gora
- Srbija
- Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija / Severna Makedonija
- Turska



SRBIJA NP 2013

* Ovaj naziv ne dovodi u pitanje status i u skladu je sa Rezolucijom 1244 Saveta Bezbednosti i Mišljenjem MKS o Deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

Uvod - JASPERS sektori (4/6)

1. Odeljenje za energiju i čvrsti otpad

2. Odeljenje za železnički, vazdušni i pomorski transport

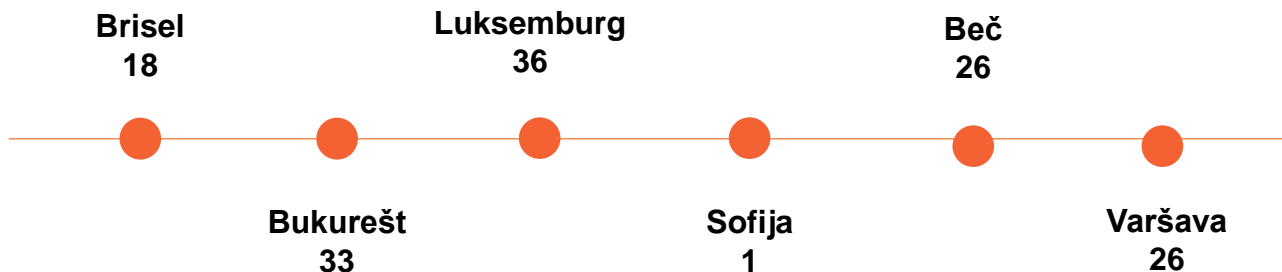
4. Odeljenje za pametni razvoj (uključujući istraživanja, inovacije i razvoj)

5. Odeljenje za vodosnabdevanje i otpadne vode



3. Odeljenje za puteve

6. JASPERS Centar za umrežavanje i kompetencije – Izgradnja kapaciteta, deljenje znanja i savete o horizontalnim pitanjima (tj. državna pomoć, klimatske promene, JPP, CBA, EIA, itd.)



Uvod - JASPERS portfolio usluga (5/6)

1 Podrška u pripremi sektorskih strategija i master planova

2 Podrška skriningu projekata i prioritizaciji radi maksimizovanja dostupnih sredstava u datom resoru

3 Podrška u pripremi projekata putem metodoloških saveta, revizije i komentara o prelaznom i završnom projektnom dokumentu

4 Izgradnja kapaciteta kroz praktičan pristup u pružanju podrške u pripremanju projekata, namenskih obuka, radionica za obuke trenera i radne dokumente

5 Integrisana podrška u međusektorskim projektima (npr. urbanistički projekti u kontekstu koncepta pametnih gradova)

6 Podrška u pripremi programa (npr. poziva za podnošenje ponuda za projekte koji nisu većeg obima, programe energetske efikasnosti)

7 Podrška u definisanju i standardizaciji kriterijuma za usvajanje projekata i pojašnjavanje pitanja koja se javljaju za vreme procesa usvajanja

8 Podrška u uklanjanju uskih grla u realizaciji projekata (npr. saveti o državnoj pomoći)

9 Opšta metodološka uputstva (npr. o analizi troškova i koristi, prilagođavanju klimatskim promenama)

10 Procena projekata kako bi se obezbedilo da su dobri, kvalitetni i u skladu sa odgovarajućim propisima (npr. nezavisna provera kvaliteta kako bi projekat bio usvojen)

11 Podrška implementaciji projekta pružanjem saveta o strategijama nabavke, izradi tenderske dokumentacije i formiranjem jedinica za implementaciju projekata, ograničena ad-hok podrška administraciji ugovora; VEOMA TRAŽENA ZA PRIPREMU GODIŠNJIH PROGRAMA

12 Priprema tehničkih procena koje će služiti kao osnova za odluke o politikama i propise

- Inženjeri, ekonomisti, urbanisti, stručnjaci za državnu pomoć, zaštitu okoline i klimatska pitanja
- Multijezički i multikulturni timovi i prisustvo na nivou zemlje
- Odgovarajuća stručnost iz regionalnih kancelarija može se upotrebiti i u drugim zemljama, prema potrebi

Uvod - JASPERS u projektnom ciklusu (6/6)

Podrška strateškom
planiranju i bavljenje
sektorskim pitanjima

Projektna rešenja i
projektni zadaci za
studije o pripremi
projekata

Metodološka podrška
korisnicima i saveti u toku
pripreme projekata

Provera prelazne i konačne
projektne dokumentacije i
povezanih studija
(Smernice)

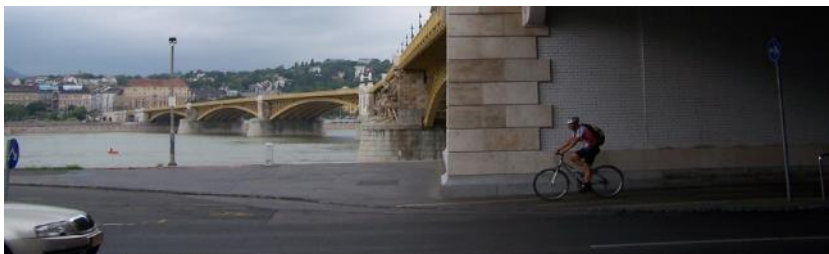
Završna procena projekta

Beleška o završetku
projekta (Izveštaj o
završetku)

Izgradnja
kapaciteta i
deljenje znanja

*Ograničena podrška za
implementaciju projekta*

Nezavisna provera kvaliteta
(član 102.1 CPR) – za
države članice EU



- Pravni osnov za **procenu (većih) projekata** (npr. Uredba br. 1303/2013; Delegirana uredba (EU) br. 480/2014 koja dopunjuje 1303/2013; Sprovedbeni akt 2015/207 kojom se utvrđuju detaljna pravila za 1303/2013). Veza sa odgovarajućom uredbom IPA;
- **Vodič kroz analizu troškova i koristi** investicionih projekata (2014-2020);
- Gore navedeni dokumenti određuju **potrebne informacije za procenu projekta**;
- Uz podršku **opsežnim i logičnim** sekvencama dobre inženjerske prakse i ukupne potrebne ekspertize;
- Glavni principi gore navedenog su primenjivi na **sve grantove EU i projekte MFI** (uključujući zemlje IPA);
- Nezavisna savetodavna uloga (**nismo konsultanti, revizori ili inspektori**) bez komercijalnog interesa;
- **KONAČNE odluke** donose promoteri projekta
- **Završetak akcija:** Beleške sadrže pregled aktivnosti i zaključke u skladu sa potrebnim informacijama (uključujući bitna otvorena pitanja) – **videti stranu 15**;

Prema tome,

- Nezavisna podrška nekoj vrsti „garancije kvaliteta“ procesa planiranja i pripreme projekta (projekti koji su „podesni za datu namenu“ – *fit for purpose*)
- Pomoć u racionalnom korišćenju (najuspešnijem za najveću moguću dodatu vrednost za društvo) novca (EU) obezbeđivanjem racionalnog i prihvatljivog (minimalnog) stepena potrebnih aspekta planiranja (uključujući pristupačnost i održivost);
- Aplikacioni formulari za projekte (bez obzira o kom grantu EU je reč) samo administrativni proces zasnovan na kvalitetnim ulaznim podacima;
- (IPA) Programiranje / Procedura za podnošenje molbi za finansiranje – operativni programi (DGREGIO) i godišnji akcioni programi (DG NEAR);

Elementi podrške (3/13) – KRATKO O STRATEGIJAMA, MP ... (1/1)

- Jedna od **ključnih aktivnosti** JASPERS (planiranje i identifikacija);
- **Pojednostavljeno**: postojeća situacija → problemi → potrebe → ciljevi → →
Mere („meke“ mere i infrastruktura); nezavisno od finansiranja; osnova za dalje korake (lista projekata i relevantnih studija izvodljivosti);
- Glavna pitanja (**prošle odluke u vezi sa za prostornim planiranjem – takođe za studiju izvodljivosti?**):
 - ✓ Potreban stepen **detalja**;
 - ✓ **Retrofitovani** za postojeće (detaljne) projekte i „druge pritiske“;
 - ✓ Čak i ako je celokupan proces pravilno urađen, obično se završava sa **listom želja projekata** (umesto sa merama proizašlim iz analiza), što čini dalji proces planiranja suvišnim;
 - ✓ Jedinstvena lista projekata ((da li je uvek relevantna?) (u svim IPA zemljama))
- Često postoji **potreba za regionalizacijom** za infrastrukturni i institucionalni okvir / potrebe pristupačnosti;
- Mora se razmotriti i **kapacitet pružalaca usluga** da poboljšaju efikasnost (meke mere);
- ***Snimci i baza podataka (GIS) postojeće infrastrukture što je pre moguće (stvaraju probleme od početka, kroz čitav proces realizacije projekta)***

GLAVNI PREDLOG:

***Možda treba primeniti „filozofiju privatnog sektora“
korišćenjem alata dostupnih javnom sektoru?***

PRESEK SITUACIJE (detalji o studijama izvodljivosti/ analizi troškova i koristi na narednoj sesiji)

- Priprema (ili formulisanje) projekta **uglavnom se smatra nepotrebnom birokratijom** koja zahteva vreme (i novac) umesto da se nešto gradi – slabo poznavanje odgovarajućih propisa;
- **Nepostojanje znanja i iskustva** na nivou zemlje (i preduzeća) u domenu metodologije (priznate na nivou EU);
- **Otpor/strah od promena** (nova rešenja/pristupi uključujući regionalizaciju, funkcionisanje, pristupačnost i održivost), ponekad pod uticajem i politički i (međupovezanih) kompanija za vodosnabdevanje i otpadne vode **ili** drugi ekstrem: **težnja da se nabavljaju visokosofisticirane tehnologije i preambiciozni zahtevi;**

- 1. TAJMING – PREBRZO, PREHITNO:** Brza priprema (nedovoljno vremena za temeljan i strog proces usvajanja (oduženi pristup finalizaciji projekata), potcenjen budžet => nedovoljan kvalitet (jedan od glavnih problema za dalju realizaciju);
- 2. ZAKLJUČCI PRE ANALIZE:** Nespremnost da se odustane od prošlih prostorno planskih odluka („razbijanje administrativnih granica“), predefinisanje ključnih projektnih parametara pre proučavanja potreba (više projekcije, koje za posledicu imaju smanjenu održivost), oslanjanje na postojeću situaciju i interno „iskustvo“ u velikoj meri (jaz u znanju), sklonost ka ambicioznim zahtevima – povezano sa podacima u nastavku;
- 3. IMATI POTREBU ILI NE:** Nepostojanje odgovarajuće analize stvarnih problema i potreba – biće vođeno problemima a ne „zbog“; velika potreba za rekonstrukcijom: ali često uz preterano oslanjanje na modele, a ne na praktično iskustvo;

- 4. OPCIJE:** Nepostojanje odgovarajuće opcione analize („stvaranje veštačkih opcija“): razmatraju se „ključ u ruke“ („all-inclusive“) rešenja; predefinisana tehnologija (početi analizom jednostavnih, pouzdanih i proverenih rešenja); ostvarivanje opštih ciljeva može biti u fazama;
- 5. PREVIŠE KANCELARIJE, PREMALO TERENA:** Nedovoljni istražni radovi (geološki, topografski, postojeća situacija); preneti na implementaciju sa velikim rizicima za nastanak nekontrolisanih troškova i probijanja rokova;
- 6. EKONOMIJA, ŽIVOTNA SREDINA (zakonska obaveza) i KLIMATSKE PROMENE:** Često tretirani kao formalnosti, iako su u stvarnosti ključni faktori za odobrenje finansiranja; međutim, ponekad se “CBA” analiza preterano koristi (retrofituje) umesto da se potvrdi podesnost, *kakav bi bio „pristup privatnog sektora“?*;
- 7. REALIZACIJA? i Organizacija & Metodologija?** (realizacija počinje u početnoj fazi projekta! Zbog grešaka u pripremi dolazi do efekta grudve snega u realizaciji (vreme i novac) i O&M (održivost)

PRIMERI JASPERS-ovih BELEŠKI O REALIZACIJI AKCIJA:

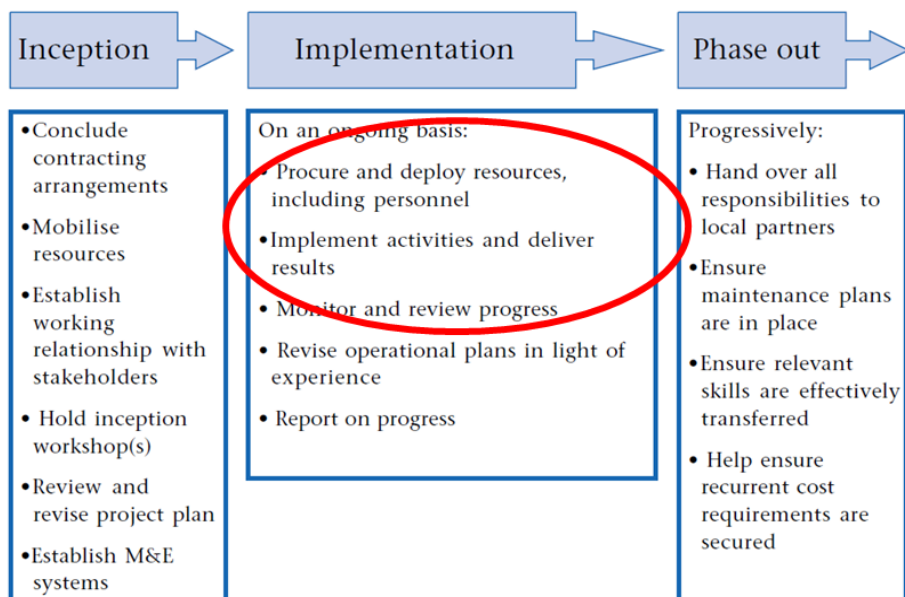
[ACNDB_ACN_Unapređivanje vodosnabdevanja i izgradnje kanalizacione mreže i postrojenja za preradu otpadnih voda u opštini Berane.pdf](#)

[2016_145_MK_WAT_WAT_ACNLONG_2017-12-18.pdf](#)

**PRIKAZANO JE SAMO U
INFORMATIVNE SVRHE!!!
NIJE ZA DALJU DISTRIBUCIJU !!!**

- „Vizije i planovi postaju realnost“ - daje rezultat, postiže svrhu (e), i efikasno doprinosi ukupnom cilju projekta
- Pomoć u implementaciji nije među JASPERS-ovima „ključnim aktivnostima“
- Ograničena i pomoć fokusirana na teme može se pružiti (zahtevana u kontekstu godišnjeg programiranja IPA), npr:
 - ✓ Priprema tehničke dokumentacije (isključujući detaljnu proveru tehničkih delova – domen nacionalnih vlasti i njihovih projektanata i konsultanata)
 - ✓ Priprema projektnih zadataka za pripremanje tehničkih delova (projekata) i naknadnih procesa ali samo za pitanja sadržaja i nekih metodoloških zadataka (čisto tehničkih zadataka izvan delokruga podrške)
 - ✓ Osnivanje jedinica za implementaciju projekta (JIP) i implementacioni priručnici
 - ✓ (Ad-hoc) podrška za izgradnju kapaciteta za administraciju ugovora
- SRB: Pruga Niš-Brestovac (IPA 2015); Đerdap “Gvozdena kapija I” (CEF)

IMPLEMENTACIJA U UPRAVLJANJU PROJEKTNIM CIKLUSOM (PCM)?



- Široki okvir (EU) za pripremu, **bez mnogo pominjanja same realizacije** – zbog čega?
 - ✓ U osnovi, **sva odgovornost** za realizaciju je na **državnim promoterima/vlastima** (takođe u vezi sa državnim zakonima) – režim decentralizovanog upravljanja
 - ✓ A opet, puno **monitoringa i revizije!!!**

GLAVNE PRETPOSTAVKE ZA POTENCIJALNI USPEH (sve su međusobno povezane):

- **Finansiranje obezbeđeno** na osnovu jasne procene troškova? (fokus na grantovima EU i MFI (i kreditima), zavisno od slučaja) – takođe za potencijalne dodatne troškove. Nabavke mogu da počnu tek pošto je obezbeđeno finansiranje (klauzula o suspenziji?);
- **Jasan vremenski okvir kojim se može upravljati** – veoma često povezivan i sa ispunjenošću uslova za finansiranje, npr. IPA; kasni završetak procesa pripreme (ulazni podaci za tendere), politički pritisak;
- **Jasan opseg i njegove granice**, uključujući očekivani kvalitet – pritisak da se pokrenu procedure (političke, ispunjenost uslova za finansiranje), nedostatak stručnosti, netačne/nepotpune/zastarele informacije takođe usled prekinute realizacije (nedostatak pravovremenog finansiranja);
- Postoji **jasna i kvalifikovana struktura za implementaciju projekta** – obezbeđeno „vlasništvo“ nad projektom/ugovorom (**veliki problem** u radu sa lokalnim vlastima / **opštinama**), nedostatak iskustva u **administraciji ugovora (PRAG i FIDIC?)** i pravnog iskustva

NEKI OD GLAVNIH ZAKLJUČAKA I PREDLOGA:

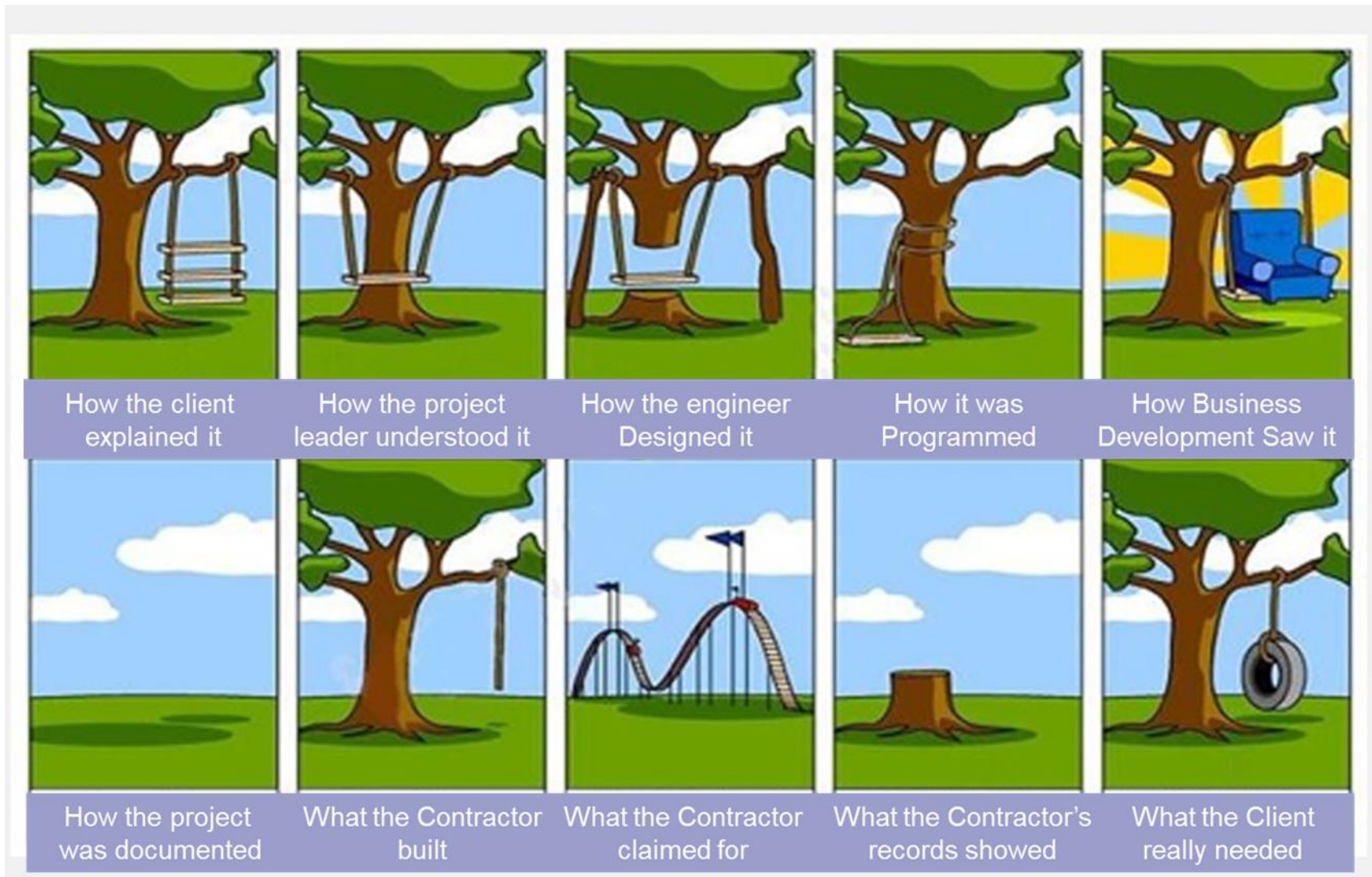
- **Strategija nabavke** (obično „ne postoji“ – najbrža obećana isporuka zasnovana na dostupnim tehničkim dokumentima zbog vremenskih ograničenja, što rezultira pogrešnim pristupom) – **deo studije izvodljivosti!**
- **EU PRAG (2018)** Administrativni deo (tomovi 1-2) Tehnički deo (tomovi 3-5);
- Administrativni deo:
 - ✓ FIDIC (obično žuta i crvena knjiga; opšti i posebni uslovi ugovaranja)
 - ✓ Glavni problemi: (i) Inkorporiranje nacionalnog zakonskog okvira, (ii) harmonizacija sa pravilima javne nabavke (npr. EU PRAG, (iii) harmonizacija sa zahtevima u tehničkim delovima i obrnuto; (iv) nedostatak stručnosti u zemlji, što rezultira preteranim specifikacijama (uglavnom od strane domaćih pravnika)

NEKI GLAVNI ZAKLJUČCI I PREDLOZI:

- Tehnički deo:
 - ✓ Obično su **izvor najvećih problema** (pored vremenskog okvira) za vreme realizacije;
 - ✓ Glavni problemi: **(i)** nepotpune/netačne informacije o postojećoj situaciji (npr. topografija, geotehnika, postojeće instalacije, tehnički zahtevi) zbog: zastarelih projekata, nedostatka stručnosti ili vremenskih ograničenja za pokretanje; **(ii)** nerešena pitanja vlasništva nad zemljištem; **(iii)** samim tim, razmatraju se neodgovarajuća/nepotpuna tehnička rešenja; **(iv)** nema metodološkog pristupa pripremi predmera i predračuna (i specifikacije cena) – sopstvene „metodologije“ projektanata (možda razmotriti CESMM ili neku sličnu?)
- **Izvođači su svesni** svih administrativnih (institucionalni kapaciteti i ispunjenosti uslova finansiranja) i tehničkih problema

Elementi podrške (13/13) – KRATKO O REALIZACIJI (6/6)

ŠTO ZA POSLEDICU IMA:



HVALA!

More information:
<http://jaspers.eib.org/>

Denis Jakubik

d.jakubik@eib.org