

Практичне смернице за Кардс - програм Европске уније за помоћ државама западног Балкана

УПРАВЉАЊЕ пројектним циклусом У СРБИЈИ



Влада Републике Србије
Канцеларија за придруживање
Европској унији



Влада Републике Србије
Канцеларија за придруживање
Европској унији



Практичне смернице за Кардс – програм Европске уније за помоћ државама западног Балкана

УПРАВЉАЊЕ пројектним циклусом У СРБИЈИ

Март 2004. г.

Припремљено уз помоћ Програма сарадње Министарства спољних послова Француске

Нацрт израдио: Даниел Добровољец

Овај документ није званични документ Европске комисије или Европске агенције за реконструкцију. Погледи и становишта који су овде изнети не представљају званичне ставове ових институција.

Издавач

Влада Републике Србије
Канцеларија за придруживање Европској унији

За издавача

Радмила Миливојевић

Аутор

Даниел Добровољец

Превод

Слободанка Тица

Обрада текста

Војислав Несторовић

Техничка обрада

Продиде

Дизајн

Продиде

Штампа

Типографик

Тираж

1000 примерака

Штапање и објављивање ове брошуре финансијски је омогућено
донацијом Министарства спољних послова Републике Француске.

*Cette publication est réalisée avec le soutien du
Ministère des affaires étrangères de la République Française.*

Садржај

Списак скраћеница	5
Увод	7
• Општи контекст	7
• Сврха «Смерница»	7
• Циљне групе	8
• Структура «Смерница»	8
1. ДЕО УВОД У ПРОГРАМ ПОМОЋИ ЕК И ЊЕНУ КООРДИНАЦИЈУ	11
1. Помоћ Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс	13
1.1 Општи преглед	13
1.2 Национални Кардс програм	14
1.2.1 Помоћ изградњи институција	14
1.2.2 Помоћ инвестицијама	17
2. Системи спровођења и надлежности институција	21
2.1 Општи преглед система спровођења пројеката који финансира ЕК	21
2.1.1 Заједнички системи спровођења	21
2.1.2 Систем спровођења у Србији	22
2.2 Надлежности институција	23
2.2.1 Институционалне надлежности у другим земљама	23
2.2.2 Институционалне надлежности у Србији	23
2.2.3 Заједничке институције	24
2.2.4 Институције ЕУ	25
2.2.4.1 Технички ниво у Београду: Европска агенција за реконструкцију	25
3. Програм и координација донаторске помоћи	29
3.1 Општа дефиниција	29
3.2 Циљеви и начела координације донаторске помоћи и донатора	29
3.2.1 Максимална комплементарност стране помоћи и националног буџета	29
3.2.2 Унапређење националног и локалног власништва	29
3.2.3 Развијање партнерства између земље примаоца и страних донатора	30
3.2.4 Развијање дугорочног програмирања	30
3.2.5 Документ владе за дугорочно програмирање	30
3.2.6 Развијање могућности за суфинансирање	31
3.2.7 Унапређење ефикасности помоћи	31
3.2.8 Унапређење управљања у јавном сектору	31

2. ДЕО УПРАВЉАЊЕ ПРОЈЕКТНИМ ЦИКЛУСОМ ПРОГРАМА КАРДС	35
1. Увод	37
2. Шест фаза управљања пројектним циклусом програма Кардс	43
2.1 Програмирање	43
2.1.1 Дефиниција	43
2.1.2 Стратегије ЕК и вишегодишњи документи за Србију	43
2.1.3 Стратешко планирање Владе	44
2.2 Идентификација	45
2.2.1 Дефиниција	45
2.2.2 Кораци који се предузимају у фази идентификације	45
2.3 Процена	55
2.3.1 Дефиниција	55
2.3.2 Кораци који се предузимају у фази оцењивања	56
2.4 Финансирање	63
2.4.1 Дефиниција	63
2.4.2 Кардсов комитет и Европска комисија	63
2.5 Спровођење	64
2.5.1 Дефиниција	64
2.5.2 Кораци који се предузимају током спровођења пројекта	64
2.5.2.1 Припрема пројекта	64
2.5.2.2 Набавка за потребе пројекта	65
2.5.2.3 Спровођење пројекта и праћење	67
2.6 Оцена	73
2.6.1 Дефиниција	73
2.6.2 Оцена пројекта и програмских перформанси	73
Списак пројектних активности по институцијама	74
Анекси	77

Списак скраћеница

ВИП	Вишегодишњи индикативни програм (Multiannual Indicative Programme – MIP)
ГАП	Годишњи акциони програм (Annual Action Programme – AAP)
ДЕК	Делегација Европске комисије у Београду
ДЕСС	Децентрализовани систем спровођења (Decentralised Implementation System – DIS)
ЕАР	Европска агенција за реконструкцију
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска унија
ЗЧ	Земље чланице ЕУ
ЈЕИ	Јединица за европске интеграције
ЈСП	Јединица за спровођење пројекта (Project Implementing Unit – PIU)
МЕОИ	Министарство за економске односе са иностранством
МЕОИЕИ	Министарство за економске односе са иностранством и европске интеграције
КНП	Координатор националне помоћи
МФ	Министарство финансија
НВО	Невладина организација
НРАО	Национални референт за административна овлашћења
ООП	Референт за одобравање програма (Programme Authorising Officer – PAO)
ОПП	Објективно проверљиви показатељи
ПЗ	Пројектни задаци (Terms of Reference – ToR)
ПСП	Процес стабилизације и придруживања
РП	Референт програма (Programme Officer – PO)
СВОТ	Анализа врлина, мана, могућности и опасности
ССП	Споразум о стабилизацији и придруживању
СПД	Стратешки папир за државу (Country Strategy Paper – CSP)
ТП	Техничка помоћ
ТС	Техничке спецификације
УО	Управни одбор (Steering Committee)
УПЦ	Управљање пројектним циклусом
ЦЕСС	Централизовани систем спровођења (Centralised Implementation System – CIS)
ЦЈФУ	Централна јединица за финансије и уговарање (Central Finance and Contracting Unit – CFCU)

Увод

УВОД

▪ Општи контекст

Након успостављања мира на западном Балкану, међународна заједница је одлучила да различитим политичким, финансијским и оперативним механизмима помогне процес стабилизације у региону. Европска унија (ЕУ) преузела је вођство ка овом дугорочном циљу и развила амбициозну глобалну визију под називом **Процес стабилизације и придруживања (ПСП)**, коју су на самиту у Загребу 24. новембра 2000. године подржали председници држава и влада, како земаља чланица ЕУ, тако и самог региона. **ПСП се заснива на изгледима свих земаља региона да приступе Европској унији, када испуне за то постављене критеријуме.** Да би се остварио овај циљ, самит у Загребу је предвидео да ће свака земља у Процесу стабилизације и придруживања потписати билатералне **Споразуме о стабилизацији и придруживању (ССП)**, који би постали основно средство за започињање припрема за процес приступања ЕУ. Европска унија се током самита у Загребу такође обавезала да ће развити посебне програме помоћи који би подржали ПСП.

До децембра 2000. године, Европски савет је усвојио одредбе новог програма за помоћ, који је креиран за пет земаља региона¹ како би се подстакло процес обнове, убрзао повратак избеглица и расељених лица, стабилизовали односи међу земљама, охрабрила погранична сарадња и помогле неопходна транзиција и економска трансформација ка функционалним тржишним привредама. Коначно, дугорочни циљ новог **Програма помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију (Кардс)** јесте да пружи помоћ припремама за придруживање пет земаља западног Балкана Европској унији уз једну договорену стратегију. Ради остварења тог циља, Европска унија је кроз нови програм Кардс одредила буџет од 4,65 милијарди евра за период 2000–2006. године.

Европски савет у Солуну, одржан јуна 2003. године, био је од изузетног значаја за регион када је реч о ПСП и процесу европских интеграција. Председници држава или влада ЕУ одлучили су да развију нове инструменте сарадње, као што су **Твининг (Twinning)** и **Таекс**², и да повећају расположиви буџет у оквиру програма Кардс за додатних 200 милиона евра. Такође државама западног Балкана је понуђен нови претприступни механизам, тзв. Европско партнерство.

Попут свих програма које финансира Европска заједница (ЕЗ), Кардс се заснива на прецизним поступцима, утврђеним распоредом спровођења и терминологијом коју заинтересоване стране морају познавати. Подршка и помоћ коју пружа ЕК за испуњавање обавеза из ССП морају се планирати на одговарајући начин и њима се мора ефикасно управљати, у складу са приоритетима Србије.

▪ Сврха «Смерница»

Приручник који је пред вама има вишеструку функцију. Прво, у њему се подробно наводе правила и поступци у вези са програмирањем и спровођењем пројеката и активности које финансира ЕК. Такође, службеницима у државним органима Србије и Црне Горе, укљученим у различите фазе програма Кардс које финансира ЕК, он објашњава њихове појединачне улоге, надлежности и начин интеракције током процеса управљања пројектним циклусом.

Правила и поступци описани у «Смерницама» темеље се на одредбама Европског савета из децембра 2000. године³, као и на Смерницама за Кардс програмирање ЕК, које су уследиле. Ови документи представљају

¹ Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија и Србија и Црна Гора.

² Таекс – Канцеларија за размену информација о техничкој помоћи

³ Правилник Савета (ЕЗ), бр. 2666/2000, 5. децембар 2000. г. – помоћ за Албанију, Босну и Херцеговину, Хрватску, Савезну Републику Југославију, Македонију, укинута Правилник (ЕЗ) бр. 1628/96 и измењене прописе ЕЗ 3906/89 и ЕК 1360/90.

основне правне референце за програм Кардс, а налазе се на крају овог приручника (Анекси 1 и 2). Такође, често ћемо се позивати на Практични водич кроз уговорне поступке за спољну помоћ (Праг), на приручник и уџбеник о управљању пројектним циклусом (УПЦ), које су издале ЕК и Европска канцеларија за помоћ и сарадњу.

Неопходно је схватити да се све активности и поступци описани у овом документу заснивају на међуинституционалној сарадњи, што је предуслов за развијање поузданих програма и обезбеђивање делотворног управљања пројектима.

Овај документ има за циљ да ојача унутрашње капацитете за планирање програма, писање пројеката и управљање у институцијама Републике Србије. Описани поступци морају резултирати систематском идентификацијом и спровођењем различитих мера које одређена институција треба да предузме у одређеном временском оквиру. Ово је први покушај да се пружи кратак, систематски приказ различитих институција, механизма и фаза пројекта, који имају главну улогу када је реч о подршци ЕК Србији и Црној Гори.

▪ Циљне групе

Овај документ би требало да послужи као својеврстан водич са детаљним информацијама за све заинтересоване стране које су укључене у припрему, програмирање и спровођење активности у оквиру програма Кардс у Србији и Црној Гори. Информације ће користити онима који су већ похађали семинаре и радионице о управљању пројектним циклусом и онима који желе да се упознају са програмом Кардс и да разумеју његов садржај и примену.

Основне циљне групе којима ове смернице могу послужити као користан инструмент су:

- службеници Канцеларије за придруживање Европској унији (у даљем тексту «Канцеларија»; она је заменила Сектор за европске интеграције Министарства за економске везе с иностранством Републике Србије – МЕВИ);
- службеници који раде у јединицама за европске интеграције (ЈЕИ) у ресорним министарствима;
- корисници пројекта;
- локални и регионални органи власти.

Практичне смернице могу имати ширу публику јер подржавају општу обуку службеника за УПЦ.

▪ Структура «Практичних смерница»

Намера нам је да «Смернице» које су пред вама буду што опративније, да корисницима служе као приручни водич у коме лако могу наћи и искористити информације које су им потребне у свакодневном раду.

Први део Практичног водича представља општи приказ основних информација и документације о помоћи Европске заједнице.

- **1. одељак** даје сажет опис Програма помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију (Кардс), као и других инструмената и програма које је ЕК развила како би помогла ПСП у државама западног Балкана, као што су Твининг и Таекс. У овом делу такође је описан унапређени процес стабилизације и придруживања о којем је одлука донета на Европском савету у Солуну.
- **2. одељак** читаоцу пружа информације о најубичајенијим системима спровођења пројеката које финансира ЕК. Овај део омогућиће читаоцу боље разумевање разлика и посебности институционалних чинилаца у Србији и Црној Гори. Он такође читаоцу представља разне институционалне чиниоце у Србији и Црној Гори, укључујући њихове задатке и надлежности у вези са припремом, спровођењем, управљањем, праћењем и оценом програма Кардс.
- **3. одељак** усредсређује се на потребе и одлике координисања различитих билатералних или мултилатералних програма и активности разних донатора ангажованих у Србији и Црној Гори. Ову координацију понекад обављају сами донатори, али Влада има посебну одговорност и треба да преузме вођство.

Други део је у потпуности посвећен **управљању пројектним циклусом** и, с тим у вези, **приступу логичког оквира**.

Увод

Као додатак корпусу који чини «Практичне смернице», приложен је и низ засебних анекса са основним информацијама које се могу погледати када се за то укаже потреба. Циљне групе «Практичних смерница» подстичемо да потраже додатне информације на корисним интернет страницама ЕУ и Владе Републике Србије. У последњем анексу дат је попис слабије познатих речи и израза, како би се постигло јединство у дефинисању појмова коришћених у овом документу.

Увод у програм помоћи ЕК и њену координацију

1. део

Увод у програм помоћи ЕК и њену координацију



Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс

1. Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс

1.1 Општи преглед

Циљ ПСП је да унапреди стабилност у региону, као и да олакша приближавање држава западног Балкана Европској унији. Кроз ПСП, ЕУ је створила оквир у коме ће један нови уговорни однос (Споразум о стабилизацији и придруживању) и наменски програм помоћи (Кардс) помагати свакој држави у региону западног Балкана да напредује оном брзином којом јој то одговара, уз савладавање препрека на путу ка евентуалном будућем чланству у ЕУ.

Програм Кардс састоји се из две различите компоненте: **националне** и **регионалне**. Регионална компонента програма Кардс покрива пет земаља корисника програма и прати засебне националне програме који чине већи део помоћи из програма Кардс. Регионална компонента усредсређује се на јачање регионалне сарадње и у складу је са пет идентификованих националних програма. Приоритети су регионално усмерени само када постоје компаративна предност или заједнички проблеми, као што је управљање границом. Највећи део помоћи Србији и Црној Гори у оквиру програма Кардс каналисаће се кроз националне програме помоћи, који добијају отприлике 90% од укупног фонда.

Главни, општи циљеви програма Кардс могу се сажети на следећи начин:

- Обнова и стабилизација региона и повратак избеглица и расељених лица;
- Стварање институционалног и законског оквира за унапређење демократије, владавине права, људских и мањинских права, помирења и консолидације цивилног друштва, уз гарантовање независности медија и јачање мера за борбу против организованог криминала;
- Одрживи развој и тржишно усмерене економске реформе;
- Друштвени развој, са посебним освртом на смањење сиромаштва, једнакост полова, образовање, подучавање и тренинг, те рехабилитацију животне средине;
- Развијање блиске сарадње како између држава корисника помоћи, тако и између њих и ЕУ и других земаља у региону;
- Помагање регионалне, пограничне, међурегионалне сарадње, те сарадње у процесу транзиције између самих држава корисника помоћи, држава корисника помоћи и ЕУ, те између држава прималаца и других земаља у региону;
- Решавање пограничних проблема тамо где је пожељна блиска регионална сарадња између ових пет земаља, као на пример у интегрисаном управљању границама или регионалној инфраструктури.

Кардс, као и сваки други програм помоћи, заснива се на премошћавању последица транзиције и доприноси ширем политичком оквиру. Већина правила и стандарда утврђена је од стране Организације уједињених нација у оквиру документа «Миленијумски развојни циљеви» или других стратешким документима. Смањење сиромаштва је главни, шири политички циљ, који ствара основу међународне помоћи за развој. Други циљеви подразумевају **одрживи развој** (глобални приступ који обухвата приоритете, као што су заштита животне средине, реалан привредни раст, развој друштва и људског потенцијала, као и једнакост међу половима), **интеграцију у светску привреду, демократију, људска права и владавину права.**

Комплементарности националног и регионалног програма Кардс

Велики део помоћи коју обеубеђује програм Кардс каналисаће се кроз национални програм за Србију и Црну Гору. Међутим, регионални програм, који покрива пет држава корисника, допуњује програме за сваку земљу посебно, како би се **подржала регионална сарадња** и обезбедио већи утицај и ефикасност у спровођењу.

Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс

Регионални програм Кардс је у складу са пет националних програма. Приорити се третирају регионално само ако постоји компаративна предност. Регионални програм Кардс има следеће циљеве:

- Решавање пограничних проблема: када проблеми захтевају блиску регионалну сарадњу између суседних држава. Ово укључује и проблем управљања границама и стратегију развоја регионалне инфраструктуре.
- Максимизирање делотворности и координација кроз регионални приступ.

Регионална стратегија и регионални вишегодишњи индикативни програм (ВИП) припремљени су за исти период као и Стратешки папир за државу (СПД) и ВИП држава западног Балкана понаособ. СПД и ВИП обухватају и детаљно описују сваки приоритетни сектор и дају процену буџета који треба да се додели сваком сектору. Они управљају пословима у одређеним приоритетним секторима, како би ти приоритетни сектори били укључени у документе који се тичу годишњег програмирања.

1.2 Национални програм Кардс

Врсте помоћи и принципи програма Кардс

Кроз програм Кардс, ЕК обезбеђује неколико врста помоћи, које се могу свести на:

- **изградњу институција;**
- **помоћ инвестицијама.**

1.2.1 Помоћ изградњи институција

Помоћ изградњи институција дефинише се као «процес помагања државама у развијању структура, стратегија, људских ресурса и управљачких способности неопходних за јачање економских, друштвених, регулаторних и административних капацитета».⁴

Програми изградње институција имају за циљ јачање институционалних, административних и регулаторних капацитета на централном и регионалном/локалном нивоу државе партнера. Њих обично покривају «блаже мере», као што су техничка помоћ (другим речима, обезбеђивање стручних услуга), обучавање и усавршавање, помоћ у развијању секторских политика, стратегија, законодавства и праксе (попут реформе система државне службе или правосуђа), помоћ у стабилизацији демократских процеса и цивилног друштва, економског реструктурирања, приватизације или реструктурирања предузећа итд.

Помоћ изградњи институција може се такође обезбедити у виду опреме, али се ово обично ограничава на минимални део пројекта и само да би се јасно успоставила секторска стратегија. Изградња институција захтева чврсто опредељење Владе ка реформи секторских политика, променама у државној управи, али је потребна и воља да се обезбеде одговарајући људски и финансијски ресурси. У принципу, сви пројекти изградње институција укључују и део о суфинансирању од стране Владе, било у новцу било у материјалним добрима.

Анекс 2 «Практичних смерница» даје образац за стандардни опис пројекта
Анекс 3 даје списак за припрему и оцењивање описа пројекта

Пројекти изградње институција могу се изводити у оквиру различитих схема, које постепено развијају службе ЕК. Углавном, постоје два типа пројекта за помоћ механизмима изградње институција расположивих кроз програм Кардс: **Техничка помоћ (ТП)** и **Твининг**. Одлука о примени једног или другог механизма доноси се у фазама идентификације и процене.

⁴ Програм Кардс ЕК, Смернице 2002–2006. Правилник Савета (ЕЗ) бр. 2666/2000, 5. децембар 2000. год.

➤ **Консултантске услуге у оквиру Техничке помоћи**

Ово је најтрадиционалнији механизам за испоруку помоћи у оквиру програма које финансира ЕК, при чему се, преко отвореног надметања (**тендера**), за одређену мисију ангажују **консултанти** на ограничени временски период. Главни програмски документ за пројекте Техничке помоћи који се спроводе кроз консултантске услуге је **Опис пројекта (Project Fiche)** са својим анексима. Када је годишњи програм одобрен и спреман за спровођење, Европска агенција за реконструкцију (ЕАР) и институција која је корисник припремају тендер за одабир најбољег понуђача, који ће бити одговоран за спровођење пројекта.

Тендер се заснива на досијеу, чији су најважнији део «Услови ангажовања», у којима се налазе смернице за спровођење пројекта. У «Условима ангажовања» се објашњава историјат постојећег стања, у главним цртама излажу се циљеви, детаљно разрађују резултати и активности које захтева наручилац – ЕАР. Тендерским поступком треба изабрати најбољи технички предлог од свих које су понудиле понуђачи позвани да учествују у овом процесу. Пријављивање компанија за тендер чија је вредност преко 200,000 евра, донекле је дуг и сложен процес. Целокупна тендерска процедура, од израде нацрта «Улова ангажовања» до доласка одабраних консултаната, може потрајати и преко шест месеци. Међутим, строго поштовање поступака обезбеђује да је процес селекције поштен и транспарентан, какав и треба да буде, што, заузврат, институцији кориснику пружа сигурност када је реч о квалитету одабраног понуђача.

С друге стране, за краткорочне уговоре о Техничкој помоћи чија је вредност мања од 200,000 евра, а извођачки период краћи од 12 месеци, консултант може бити регрутован преко секторских **оквирних уговора**. Сваки оквирни уговор покрива засебну стручну специјализацију (животну средину, енергетику, комуникације, културну баштину итд.). Оквирни уговор нуди приступ Техничкој помоћи за много краћи временски период и са поједностављеним процедурама. Оквирни уговори су веома корисни за набавку **Техничке помоћи малог обима (ТПМО)**, са циљем обезбеђивања ограничене помоћи у изради нацрта пројектних докумената, на пример. Процедуре су растеређеније, али се и оне заснивају на строгим правилима која примењује наручилац. Као и код класичног тендера за саветодавне услуге, постоје «Услови ангажовања», али су краћи и мање захтевни у случају ТПМО, јер мисија краће траје и другачије је природе. Поступак је лакши и не траје дуго.

Важан елемент при изради пројеката Техничке помоћи и програмирања јесте финансијско и буџетско планирање, које варира у зависности од низа чинилаца, укључујући врсту пружене услуге, сектора о коме је реч, ранга предложеног експерта/експерата.

Тендерски поступци се детаљније објашњавају у другом делу овог документа, у поглављу о управљању пројектним циклусом.

У Анексу 8 «Практичних смерница» налази се процена просечног буџета за консултантске куће, према секторском послу.

➤ **Нови инструменти програма Кардс**

Европски савет је у Солуну увео нове инструменте који су од 2004. године приступачни државама западног Балкана. То су **Твининг** и **Таекс**.

ТВНИНГ

Дефиниција

Категорија пројеката коју је развила и финансира Европска комисија, где државне управе земаља чланица ЕУ развијају партнерство са државним управама у земљама кандидатима или државама партнерима. Према пројекту Твининга, државни службеници у земљама чланицама ангажују се као саветници у државним управама држава партнера. Администрација земље чланице у Твинингу бира се након конкурса који је отворен за све државе чланице ЕУ, а пројекат који одатле произађе заснива се на **уговору о твинингу**.

Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс

Схема Твининга је први пут била представљена у оквиру програма Фар (*PHARE*) за државе кандидате. Европска комисија је одлучила да прошири ову схему на државе партнере у оквиру програма Кардс. Први пројекти Твининга у Србији и Црној Гори очекују се у току 2004. године.

Разлика између схеме Твининга и горепомнутих услуга техничке помоћи није толико у методама рада експерата, или врсти помоћи (изградња институција у оба случаја), већ у врсти и трајању односа између партнерских институција.

Концепт твининга заснива се на намери да се институционализује дугорочни однос између две институције – институције државне управе земље чланице ЕУ и институције земље партнера. Поред непосредне помоћи и резултата који се очекују и описани су у опису пројекта Твининга, претпоставља се да ће присуство једног или више државних службеника током одређеног временског периода покренути дугорочне системске односе између две институције и након пројекта Твининга. Насупрот томе, консултанти обично напуштају своју позицију (институцију и земљу) по завршетку уговора и мала је вероватноћа да ће наставити сарадњу, осим у случају продужетка уговора.

Службе ЕК израдиле су приручник о посебностима твининга у оквиру програма Кардс. Информације које су овде дате представљају резиме садржаја Приручника.

Приручник можете наћи на следећим интернет адресама:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/index.htm
http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_en.htm

За пројекте техничке помоћи неопходна је израда **Описа Твининг пројекта**, али не и израда Услови ангажовања. У пројекту Твининга акценат се ставља на очекиване резултате, а не на уложена средства. Резултати морају бити јасно утврђени и уопште се заснивати на стварању услова за спровођење закона. Пројекат Твининга треба да буде усмерен на конкретне оперативне резултате. Твининг може бити део већег програма, који би се могао састојати из инвестиција и/или елемената техничке помоћи за уговарање кроз уговоре о стандардним услугама, уговорима са добављачем, радним или оквирним уговорима за услуге чија је вредност испод 200.000 евра. Стога је неопходно израдити јасан и прецизан нацрт Описа пројекта Твининга, са посебно описаним активностима које потпадају директно под пројекат Твининга, и другим активностима ван поменутог пројекта. Партнери у твинингу бирају се кроз надметање, тако што земље чланице подносе предлоге.

Буџет за пројекте Твининга у оквиру програма Кардс обично се креће између 350.000 и 1 до 1,5 милиона евра, у зависности од очекиваних резултата и потребних доприноса. Пројекат Твининга траје најмање дванаест месеци.

ТАЕКС

Канцеларија за размену информација о техничкој помоћи (Таекс) основана је 1996. године као помоћ земљама кандидатима у припремама за придруживање јединственом тржишту ЕУ, како стоји у Белој књизи (*White Paper*) ЕК. Уопштено гледано, мисија Таекса је била да подржи унапређење процеса европских интеграција за државе кандидате, који је био представљен Агендом 2000. Таекс обезбеђује краткорочну експертизу, техничке информације, организује семинаре и студијске посете на посебне теме у вези са усвајањем првних тековина ЕУ (*acquis*). Таексова централа налази се у Бриселу.

Таекс служи као посредник у трансферу стручних знања између државних и других стручних тела земаља чланица и државних институција у земљама кандидатима. Таекс је настао како би могао брзо да одговори захтевима администрација земаља кандидата када се суоче са неким специфичним техничким проблемом или када су им потребне одређене информације и помоћ која би омогућила државним органима да припреме и донесу одређени закон у кратком року. По пријему једног таквог захтева од једне или више земаља кандидата, Таекс контактира стручњаке из администрација земаља чланица и мобилише, у кратком року, људе са искуством који највише одговарају дотичном захтеву.

Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс

Таекс такође обезбеђује базе података за олакшавање и праћење процеса усклађивања закона. Корисници Таекса су државни службеници запослени у националним парламентима и законодавним саветима, администратори у владама и невладиним јавним администрацијама, судије итд.

1.2.2 Помоћ инвестицијама

Ова врста помоћи обично се реализује у облику набавке опреме, паралелно са, и као подршка неком пројекту изградње институција, финансирања локалне или регионалне инфраструктуре, те кроз развијање финансијских планова за подстрек производњи.

Инвестициона компонента програма Кардс фокусираће се на следеће аспекте:

- помоћ преласку из централизоване тржишне привреде и олакшавање повратка избеглица;
- помоћ обнови привреде, укључујући одређене делатности, саобраћај и енергетику, као и обнову еколошке инфраструктуре. Обнова стамбеног фонда која је финансирана у оквиру претходних програма – Кардс 2001 и Обнова;
- помоћ унапређењу управљања границама, укључујући јачање инфраструктуре пограничне контроле и модернизацију граничних прелаза;
- помоћ модернизацији регулаторног оквира како би кључне институције могле да прате и примењују законе;
- унапређење пословне инфраструктуре и повећање активности производног сектора, укључујући и мере чији је циљ уношење иновација у привреду, ради развијања приватног сектора.

Постоје две главне схеме набавке за помоћ инвестицијама: **уговори са добављачем и уговори о радовима.**

➤ Уговор са добављачем

Уговори са добављачем тичу се набавке робе, тј. разне опреме за институцију примаоца у оквиру одређеног пројекта.

Најважнији документ у тендерским поступцима су **Техничке спецификације**, које се састоје из детаљног описа потребне опреме. Техничке спецификације треба да припреми институција корисник, понекад уз помоћ стручњака ангажованих на кратак рок. Набавка опреме врши се преко конкурса, мање-више отвореног, у зависности од предвиђеног буџета, и то на следећи начин:

Преко 150.000 €	Између 30.000 и 150.000 €	Испод 30.000 €
Отворени међународни тендер Тендер се најављује на интернету и у Службеном гласнику Европске заједнице.	Отворени локални тендер Тендер се објављује у локаној штампи. Отворено учешће локалних добављача.	Поједностављени поступак Консултације са најмање 3 локална добављача.

➤ Уговор о раду

Уговори о радовима се закључују између извођача и наручиоца за извођење радова реновирања или грађевинских радова.

Кад је реч о уговорима са добављачем, главни део тендерског досијеа представљају Техничке спецификације које треба да припреме стручњаци, било да су из институције корисника било да су независни.

Програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију – Кардс

Тендерске и изборне процедуре зависе од буџета, а заснивају се на следећим правилима:

5.000.000 € и преко	Између 300.000 и 5 мил. €	Испод 300.000 €
Отворени међународни тендер Тендер се најављује на интернету и у Службеном листу Европске заједнице.	Отворени локани тендер Тендер се објављује у локалној штампи – Отворено учешће локалних добављача.	Поједностављени поступак Консултације са најмање 3 извођача послова.

Корисна документа:

- Кардсови прописи;
- Стратешки папир за државу за 2002–6. годину, укључујући вишегодишњи индикативни програм за 2002–4. годину;
- Појединости из докумената у вези са спровођењем програма, који се могу наћи у Практичном водичу за спољне уговорне поступке ЕК;
- Програм Владе за испуњавање обавеза у оквиру ПСП.

Корисне интернет странице:

- ПРАГ: http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/index_en.htm
- Генерални директорат за односе с иностранством (*RELEX*):
http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/index.htm
- Генерални директорат *EuropeAida* (*AIDCO*):
http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_en.htm

**«ХИЈЕРАРХИЈА ЦИЉЕВА»
ОСНОВНА СТРАТЕШКА ДОКУМЕНТАЦИЈА**

Основни правни уговор ЕУ–корисник

Споразум о
стабилизацији и
придруживању

Финансијски инструмент(и) ЕК

Правилник Кардса
ЕК/2666/2000

Средњорочни стратешки оквир

Стратешки папир
за државу

Приоритетни сектори / трогодишњи план

Вишегодишњи
индикативни програм

Детаљан списак пројеката / описа

Годишњи акциони
програм

Појединачни послови / пројектни задаци / уговори

Пројекне
активности

Системи спровођења и институционалне надлежности

2. Системи спровођења и институционалне надлежности

Увод

У наставку следи кратко представљање различитих система у оквиру којих се управља пројектима које финансира ЕК. Пред вама је кратак увод у други део, који ће детаљно описати фазе УПЦ.

2.1 Општа презентација система спровођења пројеката ЕК

2.1.1 Заједнички системи спровођења

Овај одељак представља кратак увод у главне системе спровођења пројеката које финансира ЕК. Корисно га је прочитати пре него што се пређе на опис УПЦ. За даље информације и додатну документацију препоручујемо Практични водич («Праг»), односно правилник који детаљно описује све процедуре којима се води спровођење спољних програма помоћи ЕК, укључујући и Кардс.

Према «Прагу», постоје три приступа за управљање поступцима у вези са активностима које се финансирају кроз програме помоћи ЕК.

(1) Централизован систем спровођења (ЦЕСС)

Одлуке о набавци и додели уговора доноси Комисија, која делује за земљу корисника и у њено име.

(2) Децентрализован систем спровођења (ДЕСС) са *ex-ante* контролом

Комисија преноси набавне и уговорне обавезе именованом наручиоцу у земљи кориснику. *Ex-ante* контрола у оквиру децентрализованог система подразумева да ЕК мора да одобри сваки документ о набавци или уговорни документ пре него што он постане важећи.

(3) Децентрализован систем спровођења (ДЕСС) са *ex-post* контролом.

Комисија преноси набавне и уговорне обавезе именованом наручиоцу у земљи кориснику. *Ex-post* контрола подразумева да наручилац доноси све одлуке о набавци без претходног одобрења ЕК, која само врши ревизију након завршетка пројекта.

Међутим, постоји и четврти систем спровођења, који заправо представља варијанту између централизованог и децентрализованог система:

(4) Централизован али деконцентрисани систем спровођења (ЦДЕСС)⁵

Седиште ЕК преноси овлашћења и надлежности за набавку свом локалном представништву, тј. Делегацији Европске комисије.

Основне карактеристике три система

- **Централизован систем спровођења (ЦЕСС):** ЕК на централном нивоу (у Бриселу) делује у име земље примаоца када се ради о пословима уговарања и трошкова.

⁵ ПРАГ не укључује ову разлику, јер Комисија задржава надлежности у сваком случају. Међутим, корисно је у контексту ових Оперативних смерница поменути случај «деконцентрације», јер показује које су службе ЕК зашта надлежне.

Системи спровођења и институционалне надлежности

- **Централизован или деконцентрисани систем спровођења (ЦДЕСС):** Делегација ЕК, у име централних служби ЕК и земље примаоца, надлежна је за расписивање тендера, уговарање и плаћање програмских активности.
- **Децентрализован систем спровођења (ДЕСС) са ex-ante контролом:** Именовани наручилац у земљи примаоцу је носилац послова уговарања и плаћања програмских активности, али тек након што је примљено формално одобрење од Делегације Европске комисије (ex-ante контрола).

Табела која следи показује основне надлежности разних институција укључених у управљање програмима помоћи кроз три различита система спровођења.

Систем спровођења и надлежности сваке заинтересоване стране

ЦЕСС	Европска комисија (Брисел) делује као <ul style="list-style-type: none">• наручилац• финансијски администратор• тело које врши спровођење• тело које врши надзор и евалуацију Земље партнери делују као <ul style="list-style-type: none">• учесници кроз процес консултација
ЦДЕСС	Европска комисија (Делегација) делује као <ul style="list-style-type: none">• наручилац• финансијски администратор• тело које врши спровођење• тело које врши надзор и евалуацију Земље партнери делују као <ul style="list-style-type: none">• учесници кроз процес консултација.
ДЕСС	Европска комисија (Делегација) делује као <ul style="list-style-type: none">• посматрач Земље партнери делују као <ul style="list-style-type: none">• наручилац• финансијски администратор• тело које врши спровођење• тело које врши надзор и евалуацију

2.1.2 Систем спровођења у Србији

Систем у Србији и Црној Гори је другачији од оних описаних у претходном поглављу, због присуства и рада једног важног актера – Европске агенције за реконструкцију (ЕАР). Иако је једна од институција ЕУ, ЕАР поседује извесну аутономију у односу на ЕК када је реч о управљању и примени програма развоја. То је посебна институција са посебним управним одбором, којег чине представници земаља чланица ЕУ, и која има властите представнике у Кардсовом одбору у Бриселу. ЕАР, тесно сарађујући са Канцеларијом *EuropeAid* у Бриселу, надлежна је за припрему и спровођење годишњих акционих програма помоћи ЕУ. ЕАР и *EuropeAid* су такође надлежне за управљање пројектом и послове набавке, било за традиционалне пројекте техничке помоћи, било за Твининг, док Делегација ЕК у Београду има више политичку функцију и није директно укључена у управљање пројектом.

У Србији, ЕАР је надлежна за припрему годишњих програмских докумената, као и за већину фаза пројектног циклуса, осим за евалуацију. Као што се из горенаведеног види, у централизованом систему спровођења програма службе ЕК у Бриселу су надлежне за разне фазе имплементације, док у децентрализованом систему спровођења Делегација ЕК са властима државе примаоца помоћи, дели надлежности како у вези са програмирањем, тако и са спровођењем пројекта.

2.2 Институтуционалне надлежности

У одељку који следи дата је кратка презентација главних институција укључених у УПЦ у Србији, са описом улога сваке од њих. Овај одељак обухвата све институције које се баве пословима у вези са УПЦ, не само званичне институције у Србији. Такође су описане улоге служби ЕК у Бриселу и Београду, као и улога ЕАР. Ради поређења, одељак почиње врло кратким приказом уобичајених институционалних аранжмана у земљама кандидатима из централне и источне Европе.

2.2.1 Институционалне надлежности у другим земљама

Европска комисија је идентификовала следеће актере програма:

- **Национални координатор програма помоћи (НКП)** је високи званичник, обично у рангу министра (или заменика министра). НКП је надлежан за координацију свих послова који се тичу ЕУ и комуникацију са ЕК. Он/-а обично има статус *primus inter pares* када је реч о координацији програма или чак додели средстава из програма и одређивању приоритета. Не постоји правило о томе који ће министар бити именован за НКП и разликује се од земље до земље, тј. у неким земљама је то министар спољних послова, негде министар за европске послове, негде министар из неког другог ресорног министарства.
- **Национални референт за административна овлашћења (НРАО)** је финансијски «двојник» националног координатора помоћи и надлежан је за национални фонд, који је централна јединица трезора, а кроз који се финансије Заједнице каналишу у земљу корисника помоћи.
- **Централна јединица за финансије и уговарање (ЦЈФУ)**, којом управља **референт за програмска овлашћења (РПО)**: Ово је потребно само у случају децентрализованог управљања програмом. У том случају, ова јединица је задужена за послове набавке: организовање тендера, праћење административног и финансијског спровођења програма, плаћање извођача итд.
- Секторске **јединице за спровођење пројекта (ЈСП)**, којима управља **референт програма (РП)** задужене су за спровођење пројекта.
- **Службе Европске комисије (ЕК)** делују у име и одговарају земљама чланицама ЕУ и Европском парламенту, службе ЕК састоје се из неколико делова:

У Бриселу:

- Генерални директорат за односе с иностранством (**DG Relex**) бави се политичком страном односа са страним земљама, и обезбеђује координацију послова и инструмената.
- *EuropeAid* – Канцеларија Европске комисије (**AidCo**) надлежна је за управљање програмима и пројектима помоћи у блиској координацији са властима у земљи примаоцу и са делегацијом ЕК.

У земљи партнеру:

- **Делегација Европске комисије** има двоструку функцију, јер преузима политичко и стручно представљање служби ЕК.

2.2.2 Институционалне надлежности у Србији

Јуна 2002. године, Влада Републике Србије је формирала **Савет за европске интеграције**. Савет, којим председава председник Владе Србије и чини га дванаест ресорних министара. Савет за европске интеграције је саветодавно тело на највишем нивоу, које поставља основне стратешке смернице у припремама за придруживање ЕУ уопште и, нарочито, у предстојећим преговорима о Споразуму о стабилизацији и придруживању. Савет се бави важним питањима и политикама које директно утичу на припреме и интеграцију Србије у ЕУ.

У новембру 2002. године, Влада Републике Србије, делујући према препоруци Савета ЕУ, основала је **Комисију за координацију процеса придруживања ЕУ**, као стално тело Владе. Комисија је стручно тело, које чине

Системи спровођења и институционалне надлежности

представници свих министарстава, претежно на нивоу помоћника министара. Комисија је главно место за координацију активности ресорних министарстава у вези с ПСП.

Марта 2004. године, Влада Републике Србије је званично основала **Канцеларију за придруживање Европској унији**, као централно место за послове у вези са ЕУ у Влади Србије. Канцеларија има следеће главне функције:

- координација послова са Савезном канцеларијом за придруживање ЕУ, укључујући припрему за преговоре и спровођење ССП;
- координација активности ресорних министарстава у вези са ЕУ и других институција у Влади Србије;
- припрема стратешких докумената у вези с приступањем Европској унији;
- координација, праћење, извештавање и, ако је потребно, започињање правне хармонизације у Србији са правним тековинама ЕУ (*acquis communautaire*);
- праћење и процена економских аспеката процеса приступања ЕУ у Србији;
- координација изградње капацитета за потребе ПСП у оквиру министарстава Владе Републике Србије;
- координација, започињање и извођење стручног програма усавшавања и обуке о ЕУ за државне службенике у Србији;
- координација односа с јавношћу у вези са процесом приступања Европској унији и праћење расположења јавног мњења;
- прикупљање информација и документације у вези са ЕУ у Влади Србије;
- координација рада горепомнутих јединица за европске интеграције у ресорним министарствима.

Основан је и Сектор за донације и развојну помоћ – Даку (**Development and Aid Co-ordination Unit – DACU**) при Министарству за економске односе с иностранством. Основна надлежност овог сектора јесте да координира донаторске активности, како би се избегло преклапање и дуплирање пројеката и активности. За припрему годишњих програма Кардс, Дакуов главни саговорник је ЕАР. ЕАР консултује Министарство за економске односе са иностранством када је потребно идентификовати приоритете на почетку годишњег програмирања и за припрему описа пројеката. Том приликом се на низу техничких и секторских састанака, заједно са представницима сектора, разматрају главни циљеви програма. Када се изради нацрт описа пројекта, Министарство за економске односе са иностранством је надлежно за информисање и координацију са министарствима. Министарство за економске односе са иностранством је у сталној вези са свим донаторима.

До октобра 2002. године, већина ресорних министарстава основала је **Јединице за европске интеграције (ЈЕИ)** и именовала контакт особе које се баве стварима које се тичу ЕУ, обично на нивоу виших државних службеника. Рад и надлежности ЈЕИ координира Канцеларија за придруживање ЕУ, која такође помаже службеницима кроз развој програма институционалне доградње и обуку.

2.2.3 Заједничке институције

Главна институција која се бави управљањем процесом и питањима европских интеграција у СЦГ, је **Канцеларија Србије и Црне Горе за придруживање ЕУ** која је почела са радом у октобру 2002. године. Канцеларија обезбеђује координацију стратегија европских интеграција и политика које креирају горепомнуте институције на републичком нивоу. У складу са садржајем стратегије интеграције, Канцеларија такође координира приоритете, распоред активности, одговарајуће системе и инструменте за хармонизацију домаћих закона са прописима ЕУ и усклађеност активности на нивоу државне заједнице. Такође, Канцеларија одржава редовне контакте са ЕУ и њеним институцијама, превасходно са Делегацијом ЕК и службама ЕК у Бриселу, као и са ЕАР.

2.2.4 Институције ЕУ

Генерални директорат за односе с иностранством Европске комисије – Г. Д. Релекс задужен је за политичке и дипломатске односе са СЦГ. Г. Д. Релекс има посебно одељење за Србију и Црну Гору, који прати политичка и општа питања. Г. Д. Релекс је био координационо тело ЕК, у оквиру састанака Консултативне радне групе (КРГ) и низа редовних састанака на високом нивоу између Владе и ЕК, који су уследили након процеса реформи у бившој СРЈ. Поред тога, Г. Д. Релекс координира припрему стратешких докумената, као што је Стратешки папир за СЦГ.

Канцеларија за сарадњу *EuropeAid* (позната као «*EuropeAid*») је део служби Европске комисије и има функцију надгледања политике, те креирања и спровођења програма и пројеката помоћи у посебним областима. Заједно са Г. Д. Релекс, *EuropeAid* припрема нацрте за Стратешки папир државе и Вишегодишњи индикативни програм (ВИП), у сарадњи са ЕАР. *EuropeAid* дефинише политичке смернице и поступке у вези са програмом Кардс.

У Београду, Делегација Европске комисије представља Европску комисију у Србији и Црној Гори. Као таква, Делегација олакшава развој политичких и економских односа између институција ЕУ и државе. Делегација Европске комисије је задужена и за развој информација и комуникације у вези са ЕУ уопште, европским институцијама, заједничком политиком итд.

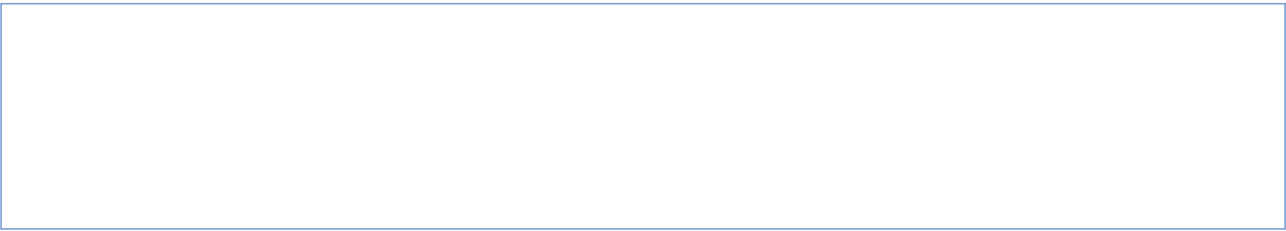
2.2.4.1 Технички ниво у Београду: Европска агенција за реконструкцију

Основана у фебруару 2000. године, ЕАР је отворила посебан Оперативни центар у Београду у јануару 2001. године, задржавши главно седиште у Солуну. Други оперативни центри основани су у Приштини, Подгорици и Скопљу. ЕАР је надлежна за управљање националним програмом Кардс, док се регионалним програмом (и прогамима заједнице, као што је Темпус) управља из Брисела, у сарадњи са *EuropeAidom* и Г.Д. Релекс. ЕАР није била надлежна за програме хуманитарне помоћи, које је у то време водила Хуманитарна канцеларија Европске комисије – Ехо (*European Commission Humanitarian Office – ECHO*). Основне надлежности ЕАР су:

- Дефинисање политичких смерница и поступака у вези са функционисањем програма Кардс;
- Припрема годишњег програма и старање о томе да програмирање одсликава политичку и економску ситуацију у Србији, као и секторске приоритете и стратешке политичке циљеве изражене у СПД и ВИП;
- Консултовање са институцијама примаоцима током израде заједничких националних програмских задатака;
- Финализација описа пројеката за подношење предлога Управном одбору ЕАР у Солуну и Управном одбору Кардса у Бриселу;
- Тендерска процедура: израда нацрта пројектних задатака или техничких спецификација; расписивање и процена тендера; потписивање уговора са одабраним извођачем;
- Организација припреме и закључивања уговора: праћење и процена перформанси и резултата током спровођења програма;
- Планирање и координација *ex-post* оцењивања, ревизије програма, ревизија рачуна и повраћај фондова за неосноване трошкове;
- Координација са другим институцијама и донаторима у вези са програмом Кардс.

УПРАВЉАЊЕ ПРОЈЕКТОМ: КАРДС, ЗЕМЉЕ КАНДИДАТИ

	Децентрализовани Кардс (Хрватска)	Кардс Србија и Црна Гора/ЕАР	Земље кандидати (ЗК)
Програмирање	– ЕК израђује нацрт «националне стратегије» и (уз консултације са властима) вишегодишњих програма	– ЕК израђује нацрт «националне стратегије» и (уз консултације са властима) вишегодишњих програма	– ЕК израђује нацрт Партнерства у придруживању, редовни извештај – ЗК израђује нацрт Националног плана развоја, Националног плана за усвајање правних тековина ЕУ
Припрема и процена	– ДЕК и органи власти израђују годишње акционе програме (заједнички) – ЕК врши процену	– ЕАР израђује нацрт ГАП уз консултације с властима – ЕАР врши процену	– ЗК израђује нацрт годишњих програма (уз консултације с ЕК) и врши процену – ЕК врши процену
Спровођење	– ЈСП израђују нацрт ПЗ и управљају спровођењем (уз консултације с ДЕК и ЦЈФУ)	– ЕАР израђује нацрте пројектних докумената – ЕАР задужен за тендерске процедуре	– ЗК утврђује ПЗ и управља спровођењем (уз консултације с ЕК)
Уговори и плаћања	– ЦЈФУ потписује уговоре – ДЕК даје <i>ex-ante</i> одобрење	– ЕАР потписује уговоре и плаћа извођаче – Није потребно одобрење од Д/ЕК	– Национални фонд, ЦЈФУ/ агенције за спровођење – ЕК даје <i>ex-ante</i> одобрење, с могућношћу преласка на <i>ex-post</i> – Програми заједнице
Праћење и оцена	– ЕК овлашћује и именује спољне стручњаке за праћење и оцењивање	– ЗК овлашћује и именује спољне стручњаке за праћење и оцењивање	– ЗК припрема годишње надзорне извештаје по сектору – спољни стручњак ЕК оцењује
Процена	– ЕК овлашћује и именује спољне стручњаке за праћење и оцењивање	– ЕАР овлашћује и именује спољне стручњаке за праћење и оцењивање	– ЕК овлашћује и именује спољне стручњаке за праћење и оцењивање



Програм Кардс и координација донаторске помоћи

3. Програм Кардс и координација донаторске помоћи

3.1 Општа дефиниција

Циљ координације донаторске помоћи јесте интегрисање спољне помоћи са развојним приоритетима земаља које је примају и максимизирање њене користи за националну привреду. Координација донаторске помоћи и донатора је једна општа, широка и честа тема за дискусију, која се недавно развила у нешто глобалнији концепт **Партнерства за развој**. Земља прималац помоћи и донатори улазе у дугорочни **Стратешки дијалог**, како би развили координирану сарадњу на основу секторских приоритета владе и опште стратегије развоја. «Стратешки дијалог» је процес преговарања на државном нивоу између донатора и одговарајућих органа државне власти земље примаоца о политици и дугорочној развојној стратегији. Донатори све више желе да се укључе у процес дефинисања стратегије и приоритета.

Међутим, партнерство за развој може уродити плодом само ако се заснива на националном власништву, што на крају значи да за координацију помоћи треба да буде надлежна влада земље примаоца: власништво над развојном стратегијом, те пројектима координације помоћи подразумева да власти и разни корисници дотичног програма или пројекта приступају остваривању његових циљева и учествују у пројектним активностима.

Дефиниција

Координација стране помоћи је скуп активности и механизма које је развила влада земље примаоца, са циљем максимизирања утицаја међународне помоћи на основу економских и социјалних развојних планова земље примаоца, а у складу са стратегијом развоја и секторским приоритетима владе.

3.2 Циљеви и начела координације донаторске помоћи и донатора

Циљеви координације помоћи могу варирати у зависности од ситуације, од земље до земље, од једне категорије актера до друге. Главни циљеви координације помоћи су обично следећи:

3.2.1 Максимална комплементарност стране помоћи и националног буџета

Техничка помоћ која се обезбеђује за једну земљу било билатералним, било мултилатералним партнерским институцијама, у облику пројеката, обично се реализује у тачно дефинисаном временском оквиру, са прецизним циљем. Донаторске институције су нестрпљиве да овај циљ остваре и да буду у могућности да извештавају о достигнућима и успешним пројектима.

Због оскудности извора намењених међународном развоју неопходно је пажљиво планирати буџет, тако да се постигне максималан позитивни ефекат на националну привреду уопште, а нарочито на циљне секторе које одређује влада. Стога влада треба да планира и јасно укаже на поменуте пројекте и ТП као свеобухватни национални приоритет, у који влада улаже националне ресурсе и којима посвећује пажњу. Пројекат ТП вероватно неће уродити плодом ако није интегрисан у дугорочни национални развојни програм – НРП.

Када се усагласе приоритети и могућности које је дефинисала влада постоји и највећа вероватноћа да пројекат ТП буде успешан. **Коначно, изван секторског утицаја, успех пројекта ТП мери се према утицају на свеукупну економску ситуацију.**

3.2.2 Унапређење националног и локалног власништва

Концепт **власништва** изражава следећу идеју: да би развојна стратегија или пројекат били успешни, морају се заснивати на приоритетима или реалним потребама примаоца тако да је наметање спољних приоритета

контрапродуктивно – многи примери доказали су да наметнута стратегија доноси само ограничене резултате. Обезбеђивање финансирања када је власништво слабо обично значи да ће се извори користити на неефикасан начин.

Један од циљева координације донаторске помоћи јесте интегрисање спољне помоћи са развојним приоритетима владе. Ако влада прималац нема јасан програм и дефинисане приоритете, донатори ће дефинисати властите пројекте, који не морају обавезно да се поклопе са непосредним потребама земље примаоца. У сценарију «од дна ка врху», локално власништво пројеката ТП почиње у фази програмирања. То значи да дефинисање циљева и приоритета по секторима мора да се заснива на реалним потребама непосредних корисника и мора се тражити њихово учешће у фази спровођења, како би се максимизирали резултати. У том случају, каже се да је помоћ **вођена потражњом**, а не **понудом**, када донатори сами одлучују о врсти помоћи која је потребна једној земљи или заједници. Уобичајено је да сектори дефинишу своје потребе и приоритете, а да се влада прималац постара да донатори то имају у виду.

3.2.3 Развијање партнерства између земље примаоца и страних донатора

Стратешко партнерство је дијалог који се одвија између власти у земљи примаоцу и донатора, како би се одредили дугорочни секторски приоритети, правни и политички оквир. Овај приступ је добар начин да се побољша владино координисање активности донатора, али и да се успостави стални дијалог на стратешком или политичком нивоу са донаторима.

Између донатора и институција корисника успоставља се трајан однос како би се обезбедило да предложена помоћ уђе у дугорочне циљеве и развојне планове владе.

3.2.4 Развијање дугорочног програмирања

Планирање прилива стране помоћи треба да буде део дугорочног програмирања помоћи, засноване како на потребама које је изразила држава партнер, тако и на способности апсорпције помоћи. Вишегодишње планирање помоћи је најбољи начин да се одреде величина и састав годишњег прилива помоћи, како би се избегло преклапање и дуплирање пројеката и активности, а и максимизирали крајњи резултати целокупне помоћи који се виде као улагање у националну привреду. Већина мултилатералних донаторских организација усваја овакав процес дугорочног стратешког програмирања, који представља добар инструмент за планирање како за владу партнера тако и за институцију о којој је реч. Ови документи за дугорочно програмирање такође олакшавају припрему донаторских конференција и уколико се доставе донаторима, добар су начин да се избегне дуплирање.

У оквиру програма Кардс постоје два документа који дају стратешки оквир за операције које финансира ЕК, и то:

- **Стратешки папир за државу у оквиру програма Кардс (СПД)**, која покрива период 2002–2006. године, представља главне правце и приоритете за време трајања програма Кардс.
- Два **вишегодишња индикативна програма (ВИП)**, један за 2002–04. годину, а други 2005–06. годину, како би се даље утврдили приоритети постављени у оквиру ПСП. ВИП даје опис реформи које Србија треба да изврши у приоритетним секторима, расположива средстава из годишњег буџета ЕК за сваки приоритетни сектор и поставља критеријуме и услове за финансирање програма о којима је реч.

3.2.5 Документ владе за дугорочно програмирање

Дугорочно програмирање не треба да буде искључива надлежност Европске комисије. Држава партнер треба да развије свој властити инструмент за планирање и програмирање у облику Националног програма развоја, са циљем да међународној заједници представи дугорочну развојну политику владе и секторске потребе у вези са техничком и финансијском помоћи.

Улога националног координатора јесте да помаже и усмерава ресорна министарства у припреми листа секторских приоритета и Националног програма развоја. Његова улога је и да пренесе потребе идентификоване на секторском нивоу у **свеукупну развојну стратегију**, која ће укључити програме ТП и појединачне пројекте.

Програм Кардс и координација донаторске помоћи

Национални координатор такође треба да одржава стални систем координације ресорних министарстава и других државних или регионалних институција, и служи као спона са донаторима.

3.2.6 Развијање могућности за суфинансирање

Да ли координација донаторске помоћи утиче на обим помоћи који се обезбеђује за одређену земљу? Да ли координација донаторске помоћи повећава обим средстава које додељују донатори? Тешко је одредити природу овог односа. Међутим, неколико фактора има непосредан позитиван утицај на употребу додељених средстава и повећање њиховог утицаја на националну привреду земље примаоца:

- Унапређено управљање финансијском и техничком помоћи, коју би требало да обезбеди механизам координације донаторске помоћи и донатора, треба да умножи директну ефикасност коришћења донаторске помоћи.
- Унапређен административни систем и поузданија јавна управа повећаће ниво поверења донатора и инвеститора.
- Координација активности донатора, информисања и транспарентност њихових засебних секторских ангажмана охрабриће донаторе у развијању већих пројеката, чије финансирање може да се подели између више донатора и да се тако створи критична маса и обезбеди бољи резултат пројеката помоћи⁶.

3.2.7 Унапређење ефикасности помоћи

«Помоћ може бити само онолико ефикасна колико и политичка, економска и административна средина у којој се реализује... Најважније је да програм помоћи мора више да се побрине за стварање основних услова за своју ефикасност.»⁷

Међутим, унапређење ефикасности донаторске помоћи подразумева низ активности које могу бити на нивоу пројекта или програма, или на нивоу државе и међународних организација.

На нивоу пројекта и програма у земљи кориснику: микро-управљање пројектним циклусом може се унапредити тако што ће се, на пример, више времена посветити утврђивању циљева, оцени пројекта, обезбеђењу бољег «власништва» и учешћа локалних корисника, уз одабир најадекватнијих сарадника. Заједничка је одговорност, с једне стране владе корисника, која треба да одреди приоритете, обезбеди институционалну и административну подршку спровођењу пројекта и, с друге стране, донатора, који контролишу процедуре око финансирања и спровођења, а које се разликују од једног донатора до другог.

На нивоу државе и међународних организација: донатори могу имати непосредан утицај на ефикасност помоћи тако што ће поједноставити њихове процедуре (нарочито у области финансијске расподеле, рачуноводства, набавке итд.), како би олакшали пројектни циклус институцијама државе партнера. Донатори имају веома различите процедуре, које нису увек међусобно компатибилне. Ово збуњује кориснике и понекад омета механизме суфинансирања међу донаторима, када је реч о развоју одређених пројеката услед преуских и некомпатибилних административних процедура.

3.2.8 Унапређење управљања у јавном сектору

Управљање, уопште, представља начин на који администрација обавља своје функције и надлежности, без обзира на политичку власт у земљи. Управљање обухвата бројне критеријуме, као што су правни оквир, транспарентност, одговорност, професионална државна управа и јавна управа итд. Насупрот томе, лоше управљање карактерише непрофесионално управљање, корупција и протекционаштво у јавном сектору, владина тела подложна злоупотреби људских права или злоупотреби положаја, што све подрива напоре за развој, с обзиром на то да је мала вероватноћа да ће помоћ стићи популацији којој је најпотребнија.

⁶ За ближе информације о дугорочном систему програмирања УН, погледајте *UNDP Programming Manual* на <http://www.undp.org/osg/pm>

⁷ *Principles for Effective Aid-Development Assistance Manual, OECD-DAC, 1992.*

Програм Кардс и координација донаторске помоћи

Слабе институције и лоше управљање представљају највећи проблем за ефикасно коришћење међународне помоћи, која захтева специфичне, одговорне институције у земљи, које делују транспарентно. Унапређено јавно управљање позитивно утиче на ефикасно коришћење донаторске помоћи. Неке студије су показале да делотворан механизам координације донаторске помоћи, заснован на утврђеним националним циљевима, функционалним институцијама задуженим за управљање том помоћи, и то пре свега ефикасном јединицом за координацију, добрим системом праћења пројекта и укључивањем пројеката у годишњи буџет, може значајно да унапреди ефикасност донаторске помоћи и целокупно управљање.⁸

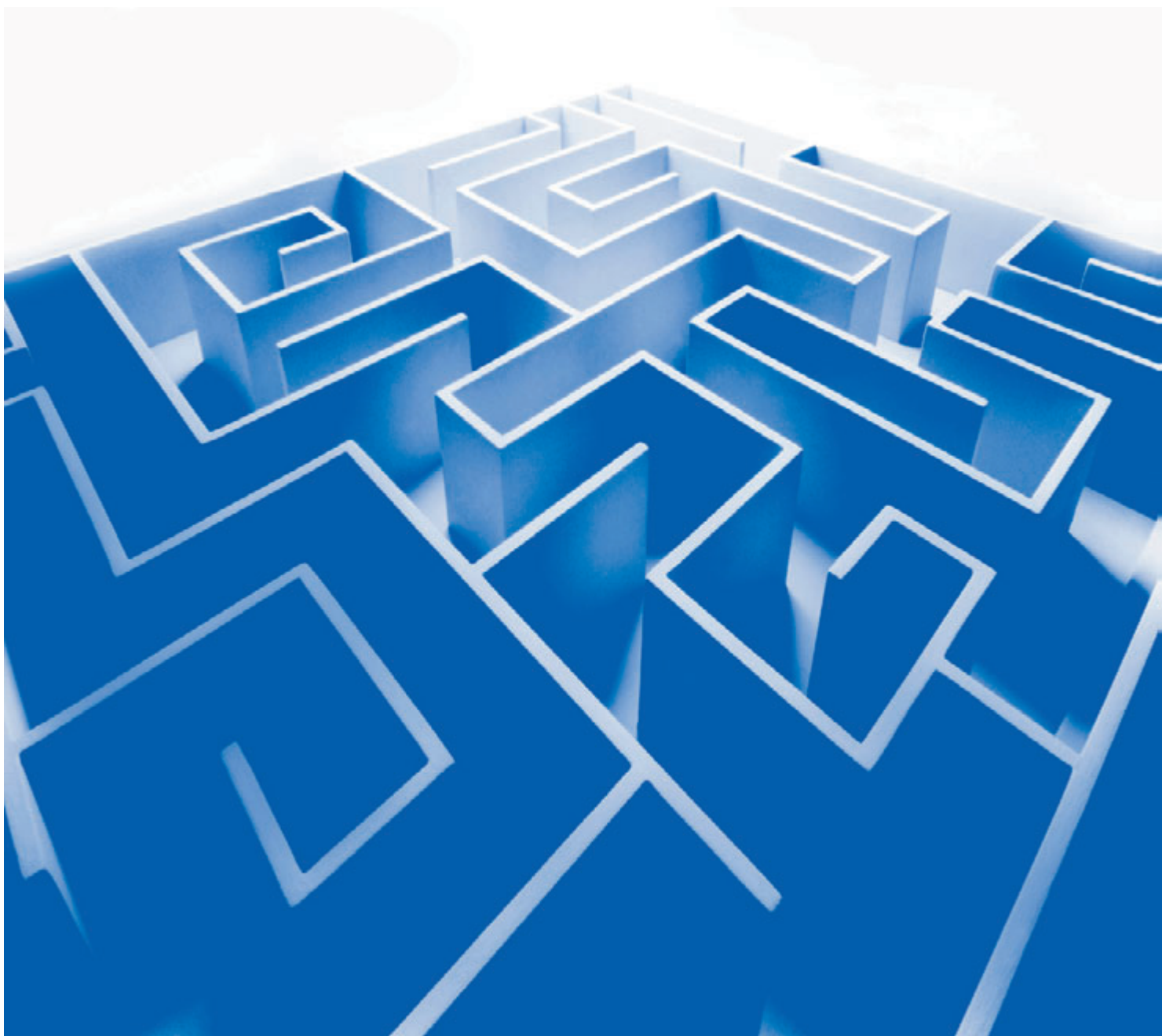
⁸ Погледајте, на пример, *Aid co-ordination and management*, Stephen Lister and Mike Stephens, World Bank, Washington D.C, 1992.



Управљање пројектним циклусом програма Кардс

2. део

Управљање пројектним циклусом програма Кардс



Увод

1. Увод

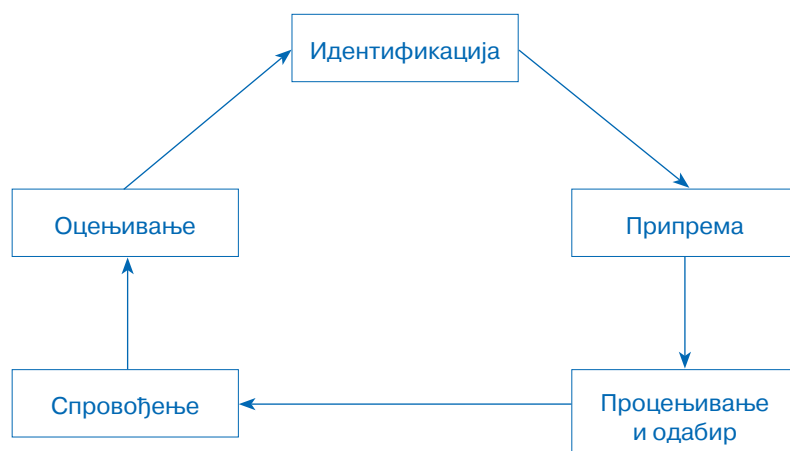
Историјат

Идеју **управљања пројектним циклусом (УПЦ)** првобитно је увела Светска банка 1970. године. Оригинални, Баумов метод управљања пројектним циклусом (Баум је име званичника Светске банке, аутора овог концепта) састојао се из четири фазе: **идентификације, припреме, процењивања и селекције, те спровођења**. Светска банка је 1978. године додала пету фазу свом циклусу, **оцењивање**, које је представљало и завршетак циклуса, али је служило и као основа за следеће пројекте.

Врло брзо, УПЦ су усвојили прво систем Уједињених нација, а затим и други билатерални и мултилатерални донатори за своје програме. Данас је овај концепт широко распрострањен у припреми и спровођењу свих развојних пројеката. Међутим, бројне промене су уведене откад је Светска банка првобитно представила УПЦ. Неке организације су додале много више корака и фаза од оригиналних пет. Раних деведесетих година, Европска комисија је усвојила шестофазни приступ, којим је већ поменутих фазама додато и **финансирање**.

Почетком седамдесетих година, америчка Агенција за међународни развој (*USAID*) покушала је да унапреди квалитет спровођења пројеката унапређењем фаза планирања и спровођења. Са тим циљем, *USAID* је креирао нови аналитички инструмент под називом **Приступ логичког оквира – ПЛО**, као начин представљања пројектних компоненти. ПЛО се материјализује у матрици која сумира циљеве датог пројекта и очекиване резултате према уложеним средствима. Ово олакшава евалуацију пројектних циљева, поређење планираних и остварених резултата, као и процену оних који управљају пројектом и коришћење планираних средстава.

ОРИГИНАЛНИ ПРОЈЕКТНИ ЦИКЛУС



Дефиниције

Пројекат представља низ комплементарних активности чији је циљ остваривање једног или више циљева у одређеном временском оквиру.

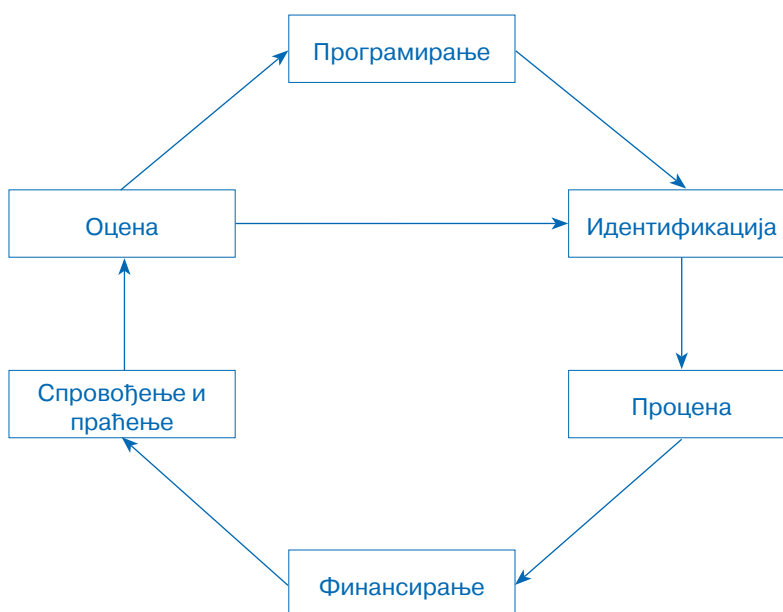
Програм је низ комплементарних пројеката чији је циљ решавање одређеног развојног проблема у датом сектору и у оквиру једног финансијског споразума.

Управљање пројектом представља свеукупну одговарајућу комбинацију активности, способности, људских ресурса и опреме, неопходних за вођење пројекта до његовог завршетка.

Пројектни циклус уопште представља континуирани развој пројекта, од почетне фазе када се формулише идеја, преко завршавања пројекта, до оцењивања резултата. Пројектни циклус се заснива на шест различитих фаза и на бројним инструментима који се користе за израду и управљање пројектима.

Управљање пројектним циклусом (УПЦ) је процес систематског управљања и праћења различитих фаза пројекта. УПЦ покрива шест фаза пројектног циклуса, што подразумева анализу најважнијих чиниоца сваке фазе и критеријума за кохезију и одрживост, који се примењују у пројектном циклусу, и коришћење интегрисаног приступа и матрице **логичког оквира**.

ШЕСТ ФАЗА ПРОЈЕКТНОГ ЦИКЛУСА ЕК



У наставку следи кратко уводно објашњење садржаја ових шест фаза.

- 1. Програмирање:** Задатак постављања вишегодишњих приоритета, чији је циљ да се идентификоване потребе повежу са постојећим ресурсима у партнерству између донатора и земље партнера. У овој фази, идентификују се дугорочни развојни проблеми које треба решавати, утврђују се принципи и услови под којима ће се водити помоћ ЕК и обезбеђује се координација са другим донаторима.
- 2. Идентификација пројекта:** Прва идентификација идеја за будуће и потенцијалне пројекте на основу идентификованих потреба. Потенцијални непосредни корисници пројекта се консултују како би се обезбедила потврда процењене потребе и њихова подршка идеји пројекта. ЕК и Влада се у принципу слажу о главним приоритетима.
- 3. Процена пројекта:** Наставак претходне фазе. Пројектне идеје идентификоване у претходној фази даље се истражују и процењују. Нацрте описа пројекта израђују примаоци помоћи или се израда врши након консултације са њима.
- 4. Преговарање и финансирање:** На основу преговора у вези са пројектима који су укључени у програм, донатор одлучује да ли жели да финансира предложени програм.
- 5. Спровођење и праћење пројекта:** Пројекат/пројекти се изводи/-е по договору са донатором, а врше се и редовне провере да ли се све одвија по плану.
- 6. Оцена:** По завршетку, резултате пројекта оцењују независни стручњаци како би утврдили да је пројекат постигао предвиђене циљеве.

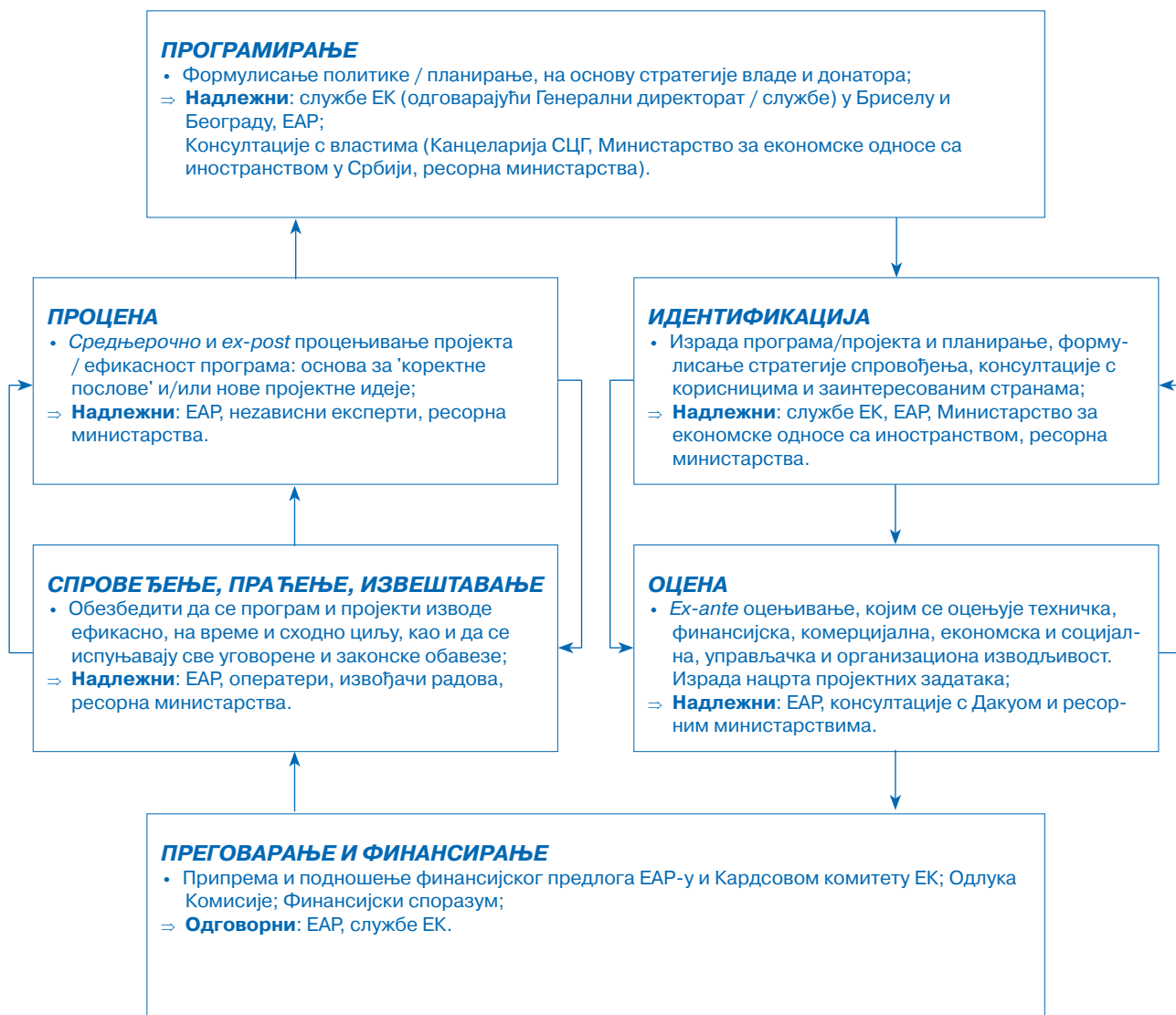
Важно је упамтити да је УПЦ циклус који се одвија кружно: оцењивање пројекта на крају циклуса даје подстицај новим пројектним идејама да постану део нове фазе идентификације у неком другом циклусу.

УПЦ је постала уобичајена техника коју примењују све мултилатералне агенције, као и растући број билатералних програма сарадње. Шест фаза никада се не мења, а инструменти су врло слични. Међутим, терминологија се понекад разликује од једне институције до друге, због различитих унутрашњих процеса и институционалних посебности.

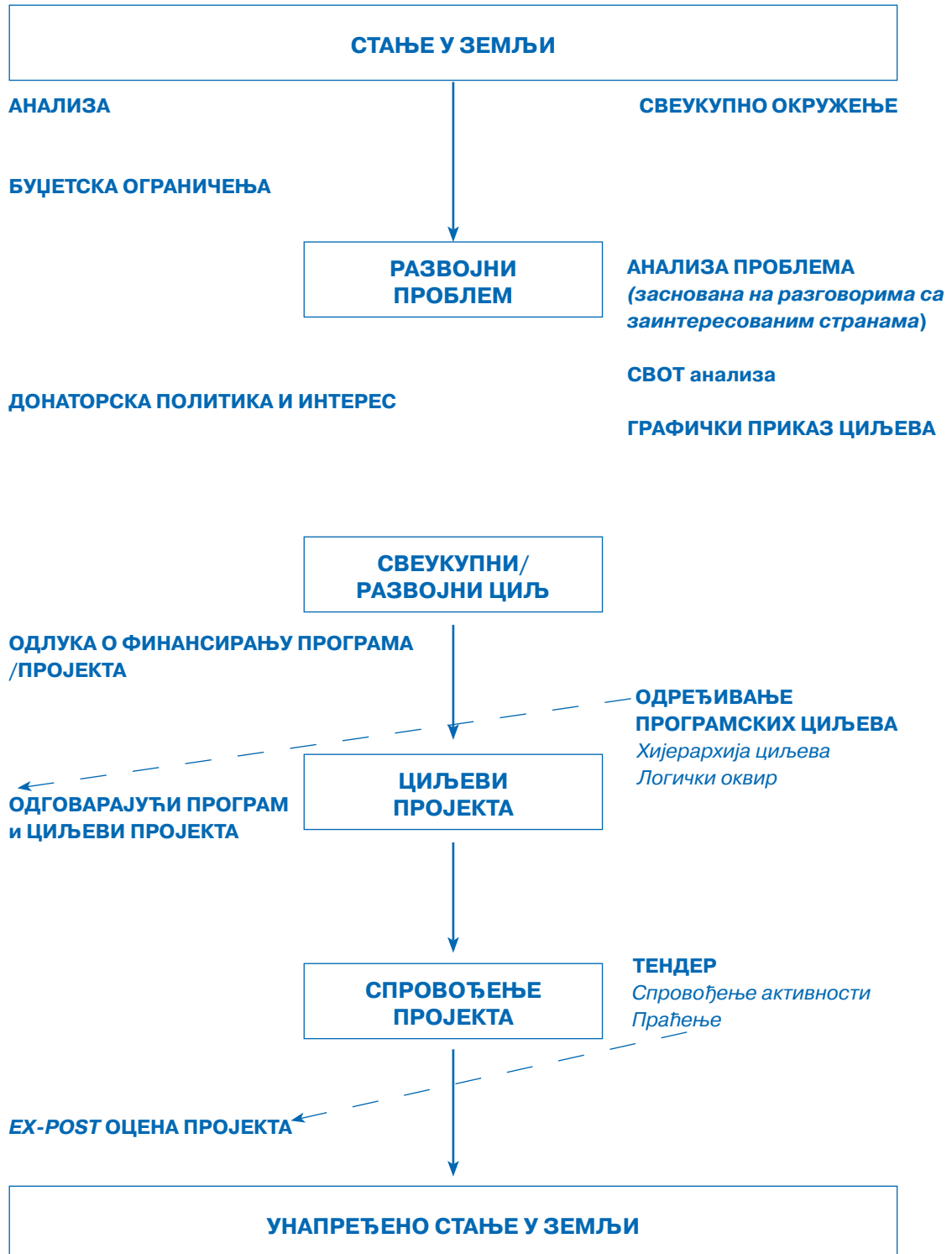
Овај одељак усредсређује се на шест идентификованих фаза пројектног циклуса и описује главне актере, њихове међусобне односе, активности и документе који се издају у свакој фази, а у контексту програма Кардс који се тренутно примењује у Србији.

Концепти **програма** и **пројекта** (чије су дефиниције дате горе) користе се алтернативно у главном делу ове презентације. Важно је разумети сличности и разлике које међу њима постоје, као и различите начине и документе неопходне за израду у једног и другог. У наставку се налази графички приказ пројектног циклуса.

ПРОГРАМ КАРДС / ПРОЈЕКТНИ ЦИКЛУС У СРБИЈИ И ЦРНОЈ ГОРИ



ОД ПРОГРАМА ДО ПРОЈЕКТА





Фазе управљања пројектним циклусом

2. Фазе управљања пројектним циклусом

2.1 Фаза програмирања

2.1.1 Дефиниција

Програмирање је двоструки процес, који се састоји из:

- а) идентификације дугорочних приоритета и циљева у односу на одређеност донатора и, понекад, условљеност помоћи, и
- б) планирања обима одобрене помоћи (и техничке и финансијске).

Фаза програмирања Кардса је процес који воде службе ЕК и ЕАР уз консултације с властима у Србији, током које се дефинишу дугорочни приоритети и указује на ресурсе (из извора ЕК и Владе) који се користе као помоћ у спровођењу ПСП.

2.1.2 Стратегије ЕК и вишегодишњи документи за Србију

- **Стратешки папир државе (СПД)**, коју је припремила ЕК за период од 2002. до 2006. одобрена је 2001. године. Овај документ представља целовит стратешки оквир и идентификује области у којима су, према ЕК, неопходне реформе у оквиру ПСП и, касније, у току спровођења ССП. Стратешки папир је био припремљен за Савезну Републику Југославију (сада Србију и Црну Гору) и анализира Србију, Косово и Црну Гору.

Након позивања на опште принципе и циљеве помоћи и сарадње са ЕК, СПД идентификује три најбитније области, а то су: **подршка ефикасној власти и изградњи институција; економска обнова, препород и реформа и социјална помоћ и цивилно друштво**. Ови приоритетни сектори служиће за планирање циљева и припрему детаљних пројеката помоћи. Међутим, СПД не пружа више од кратке презентације проблема и врло уопштеног, кратког прегледа помоћи за сваки од ове три приоритетне области. У СПД нису наведена буџетска средства за сваку појединачну област.

Уосталом, СПД представља анализу ситуације у једној земљи из политичке и социоекономске перспективе. Она такође даје преглед капацитета СЦГ и њену спремност за процес европских интеграција. Важан део овог документа посвећен је прегледу претходне помоћи коју је покренула ЕК и евентуалним информацијама о помоћи коју планирају други донатори, ЕУ и земље које нису чланице ЕУ. Ово представља корисно средство за координацију донатора. Стратешки оквир може бити ревидиран ако то захтевају околности, а у светлу резултата које ће дати оцена активности програма Кардс, што треба да се догоди 2004. године.

- **Вишегодишњи индикативни програм (ВИП)**. Припремљен истовремено и на основу СПД, ВИП одсликава приоритете постављене у оквиру ПСП и приоритете који су идентификовани и са којима се сложила влада. Међутим, овај документ покрива период 2002–2004. године. Други по реду ВИП покриће наредни период СПД, од 2004. до 2006. године.

ВИП обухвата презентацију урађену у СПД и детаље програма и послова који се могу спроводити у временском оквиру које покрива документ. ВИП се даље дели на три поглавља, у складу са три приоритетна сектора и описује реформе које треба спровести у Србији (и Црној Гори, и на Косову) у свакој од ових приоритетних области, пружа назнаке за доделу буџета ЕК и поставља критеријуме и предуслове за финансирање програма о којима је реч. ВИП истиче циљеве програма, очекиване резултате и услове у приоритетним областима сарадње за дати период. ВИП може трпети измене и допуне.

Текст СПД и ВИП се у целости може наћи на интернет страни *EuropeAida*:

http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/cards/pdf/fry_strategy_paper.pdf

2.1.3 Стратешко планирање Владе

Дугорочно програмирање је подједнако критично за Владу као и за донаторе. Неколико разлога утиче на потребу да земља партнер унапреди своје дугорочно програмирање. Они се овде само укратко наводе.

Програмирање је задатак који приморава ресорна министарства да поставе своје секторске приоритете и стратегије. Коначни програмски документ даје позитиван утисак о капацитетима Владе за припрему политике развоја и за планирање. Овај документ и Влади и међународним донаторима даје оквир за програме сарадње који ће уследити.

У процесу европских интеграција који је у току, постоје два најважнија програмска документа које може, и треба, да припреми Влада у оквиру програма Кардс. То су:

1. Национални програм развоја (НПР)

Од 1999. године, ЕК тражи да свака земља кандидат припреми годишњи НПР како би представила своју дугорочну стратегију развоја. Овај документ је први корак у дијалогу између сваке земље кандидата и ЕК. Припрема НПР је задатак за који је потребно време, при чему је неопходно попунити девет рубрика у плану, иначе истом за све земље кандидате.

НПР се састоји из девет рубрика:

- Увод
- Преглед социоекономског и просторног стања
- Процена националног развојног плана за период 2004–2006. године
- Правци и ефекти структурне политике у протеклим годинама
- Стратегија социјалног и економског развоја земље
- Усклађеност НПР земље са политиком ЕУ и са националним и регионалним програмским документима
- Кратак преглед оперативних програма и мера које треба спровести у оквиру њих
- Упутства о могућностима коришћења Кохезионог фонда
- Финансирање
- Систем спровођења
- Анекси

ЕК одговара на НПР са **«Оквиром помоћи Заједнице»**, у коме се нуде конкретне мере и активности, са прецизним планом рада и роковима.

С обзиром на то да Србија и Црна Гора још није земља кандидат, она не мора одмах да приступи примени НПР. Међутим, **неопходно је што раније почети са припремом једног овако важног документа.**

2. Национални програм за усвајање *acquisa* (НПУА)

НПУА је кључни документ који припремају све земље кандидати. Овај документ је заправо одговор **Партнерству у приступању (ПУП)**, у коме службе ЕК детаљно разрађују стратегију и распоред, углавном законодавних, активности прилагођен свакој земљи кандидату. Главна активност у оквиру ПУП је усвајање правних тековина ЕУ. На основу ПУП, земља кандидат припрема НПУА, у коме се могу дати противпредлози, засновани на оцени националних и секторских приоритета, а који се могу разликовати од оних које су дале службе ЕК, као и од политичке и институционалне спремности државе. НПУА такође обухвата и рокове за усклађивање закона, као и преглед буџета, подељен на два дела: Владине буџетске и финансијске обавезе на секторској основи и потребе за комплементарним финансирањем, које би одобрила ЕК. Чим га одобре земље чланице и службе ЕК, НПУА постаје план рада по коме ће радити како национални органи власти тако и службе ЕК. ПУП и НПУА се редовно ажурирају.

Фазе управљања пројектним циклусом

Европски савет у Солуну је јуна 2003. године засновао свој предлог на приступу ПУП и НПУА, али је донекле прилагодио и концепт и вокабулар посебностима ПСП. Слично Партнерству у приступању, од служби ЕК се захтева да за сваку земљу у ПСП припреме **Европско партнерство (ЕП)** и идентификују «приоритете у раду, како би се помогли напори у приближавању Европској унији»⁹ Попут ПУП, ЕП представља «*малу*» активности са роковима који ће омогућити праћење напретка сваке земље појединачно.

Од земаља западног Балкана се захтева да припреме **Национални план за спровођење Партнерства – НПСП** (уместо НПУА), који ће се заснивати на ЕП и бити одговор на њега.

Србија је предвидела ову обавезу и већ припремила **Акциони план за хармонизацију закона**, који даје детаљан приказ Владиних приоритета за усвајање правних тековина ЕУ у национално законодавство. Овај документ представља календар са роковима за усклађивање закона. Редовни извештаји ће се припремати у ресорним министарствима, координисаће их Канцеларија за придруживање ЕУ, а дистрибуираће се службама ЕК како би биле обавештене о току законодавног процеса.

2.2 Фаза идентификације

2.2.1 Дефиниција

Идентификација пројекта представља почетак процеса селекције и формулисања индивидуалних пројектних идеја, кроз идентификацију проблема који се морају решавати, утврђивање циљева и очекиваних резултата, који ће бити детаљно изложени у наредној фази (Оцењивање). Резултат фазе идентификације представља низ припремних докумената, као што је прелиминарна студија о изводљивости коју припрема ЕАР након консултација са локалним властима (јединице за координацију у Београду, као и друге заинтересоване стране), на основу СПД и ВИП.

2.2.2 Кораци који се предузимају у фази идентификације

Овде је важно нагласити да се у овој фази ретко ради о изолованом пројекту. Пре је реч о неком општијем програму који укључује низ различитих пројеката, са комплементарним циљевима. Мада слични по логици и почетним корацима, припрема програма подразумева другачије кораке и документа него кад је реч о пројектима. Схема у наставку показује различитост приступа програма и пројеката.

Један пројекат није (нити треба да буде) креација *sui generis*. Заснива се на идентификацији развојних проблема у земљи партнеру. Начин на који се пројекат односи према идентификованом проблему зависи у великој мери од тога како је изведена идентификација, као и од техника које су коришћене у овој, веома важној фази. Процес идентификације покрива неколико анализа и корака, који ће помоћи да се дефинишу потребе и развојни проблеми којима се треба позабавити у земљи партнеру.

Фаза идентификације се састоји из три главна корака:

- Анализа проблема,
- Анализа заинтересованих страна и
- Дефинисање циља и стратегије.

⁹ Извор: Солунска агенда за Балкан, На путу ка Европској унији

Фазе управљања пројектним циклусом

1. корак – Анализа проблема и Графички приказ проблема

Пре него што почне било какав посао или разматрање неког циља, морају се идентификовати и схватити проблеми, како би се испланирали прави приступ и стратегија. Анализа проблема је сама по себи процес који подразумева неколико послова.

➤ Дефинисање секторских приоритета

Први корак састоји се из разлагања дугорочних приоритета из СПД и ВИП у фази програмирања у оперативне секторске приоритете. Идентификацију секторских приоритета обично раде службеници у ресорним министарствима и државним агенцијама. То је озбиљан процес који омогућава боље и детаљније утврђивање потреба.

Да би се избегле евентуалне нејасноће, које се могу изродити из чистог теоретисања, следи конкретан, измишљен пример.

На пример...

Када се вратио мир у Воротанију и Руританију, након неколико година окрутног конфликта заснованог на етничким проблемима и државним границама, у којем је страдало на хиљаде цивила и због кога су хиљаде породица биле приморане да напусте своје домове и пређу границу како би се вратили у своју отаџбину, када је са земљом сравњена сва физичка и економска инфраструктура, владе обеју земаља су се суочиле са застрашујућим изазовом да покушају да изграде своју разорену привреду, првенствено у пограничним областима. Током једне донаторске конференције организоване у Бриселу одмах након престанка непријатељстава, са циљем налажења неопходног буџета из кога би се обезбедила помоћ за обе земље, међународна заједница се обавезала да ће одобрити буџет у износу од 3 милијарде евра. Буџет би пре свега био намењен потребама економског опоравка, али је коришћење ових средстава условљено безбедним и одрживим повратком избеглица и расељених лица. Одрживи повратак избеглица и расељених лица у ратом разорено погранично подручје је тако постао приоритетна политика за обе владе. Међународна заједница је владама обезбедила финансијску помоћ за реконструкцију домова као приоритетне активности, а успешно је обављено и уклањање мина. Укупно је извршена реконструкција 11.000 домова, а процењује се да су мине уклоњене са око 40% минираног подручја.

Међутим, упркос напорима и значајним финансијским улагањима међународне заједнице и влада обеју земаља, није постигнут одржив повратак избеглица, осим неких породица које су се вратиле у нека ограничена подручја, а економска ективност је још увек на веома ниском нивоу. Поправке које се врше на физичкој инфраструктури нису довољне да би се повратило неопходно поверење избеглица и привуку потенцијални инвеститори, преко потребни за постизање економског опоравка и обезбеђивање послова који доносе приход.

➤ Дефиниција проблема: имајући у виду географске прилике, историјски и социјални контекст

Прикупљање информација је прва конкретна активност неопходна да се схвати стање ствари. Статистички подаци, извештаји, политички документи, законодавство (закони, уредбе итд.), одласци на терен, састанци са другим донаторима, као и са властима и корисницима/заинтересованим странама, основни су извори информација. Ваша улога, као члана горепоменутог тима за процену потреба, биће да тражите и пронађете значајне и поуздане изворе информација и да их анализирате.

Фазе управљања пројектним циклусом

Први корак су консултације са другим донаторима. Пре него што се оде предалеко у дефинисању циљева, важно је утврдити да ли се нови пројекат поклапа са већ постојећим. У интересу је националних/локалних власти, корисника помоћи и донатора да обезбеде комплементарност помоћи. Консултације се обављају обично у земљи партнеру, али могу и у оквиру неког координационог догађаја, попут донаторске конференције за једну одређену земљу.

➤ **Графички приказ проблема**

Графички приказ проблема је визуелна, графичка презентација информација прикупљених у аналитичкој фази и има директан узрочно-последични однос: «ако...онда...».

Методологија за израду графичког приказа проблема

Графички приказ проблема се надограђује и чита одоздо нагоре. Главни циљ графичког приказа проблема је прављење списка сродних, истоврсних проблема и њихово повезивање јасним **описом и разликовањем узрока и последица одређеног проблема**, до кога се дошло у фази идентификације.

О сваком идентификованом проблему се расправља и договара, па се ставља на листу. Када је листа идентификованих проблема потпуна, важно је одвојити узроке од последица.

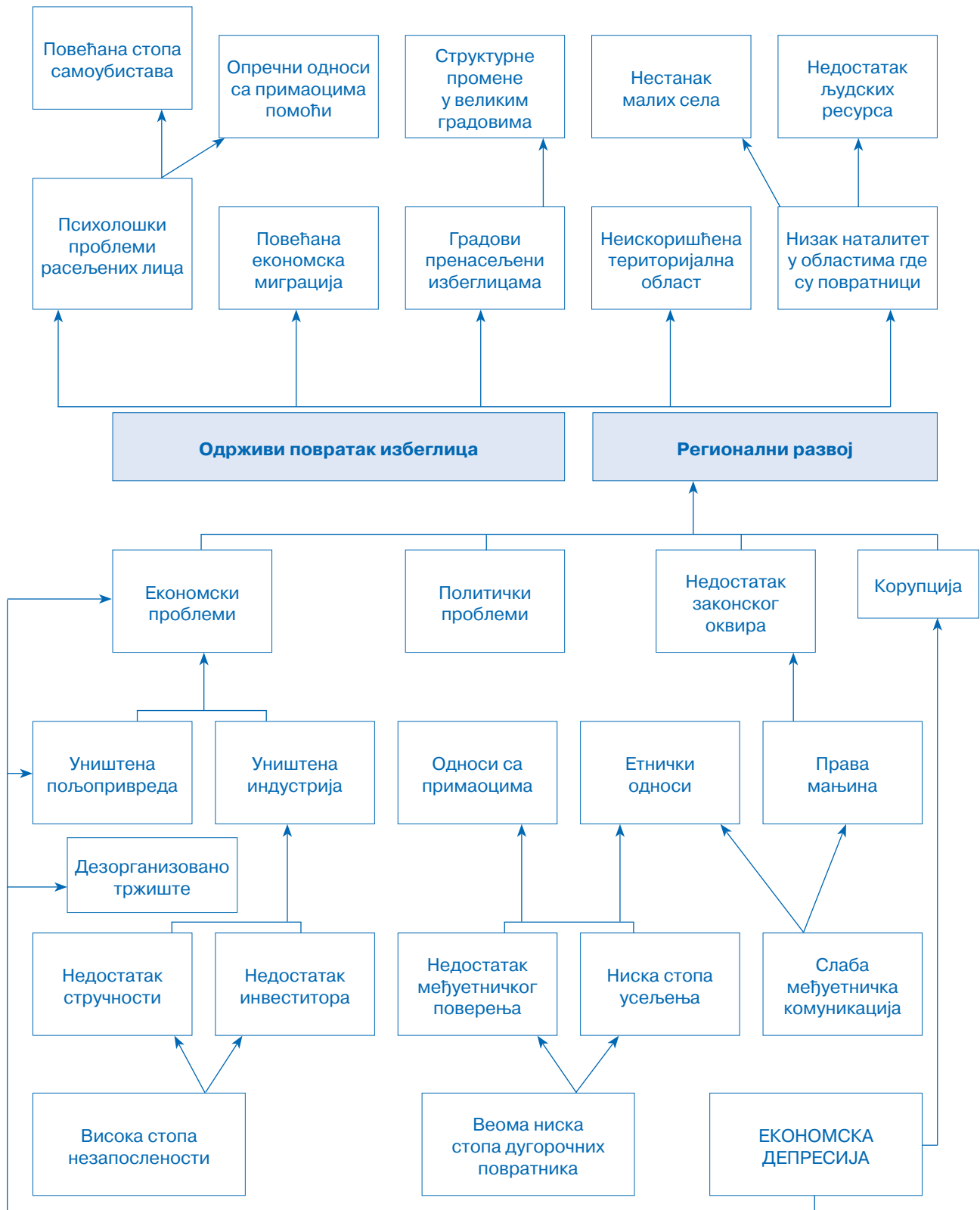
Дакле,

- Ако је проблем узрок, остаје на «земљи» (први ниво приказа)
- Ако је проблем последица, онда се «пење» на следећи ниво (други ниво приказа).

Графички приказ се грана и расте тако што се на сличан начин додају проблеми (узроци и последице). Када је приказ комплетиран, бира се главни проблем, на који ће се пројекат или програм усредсредити. О њему треба да се договоре различите интересне групе, као о централном проблему ка којем треба усмерити пројекат.

Комплетан графички приказ проблема представља свеобухватну слику постојећег стања ствари.

**ПРИМЕР ГРАФИЧКОГ ПРИКАЗА ПРОБЛЕМА:
ЕКОНОМСКИ ПРЕПОРУД РАТОМ ОПУСТОШЕНОГ РЕГИОНА**



Фазе управљања пројектним циклусом

2. корак – Анализа заинтересованих страна

Важно је схватити ко су **потенцијални непосредни корисници** и која врста акције би имала позитиван утицај на њих.

Непосредни корисници пројекта су главна циљна група сваког пројекта.

Заинтересоване стране могу бити сложене и разноврсне група људи, институција, предузећа и организација, којих се пројекат директно тиче или у чијем је интересу да се пројекат спроводи.

Међу заинтересованим странама, они који су активно укључени у процес идентификације зову се **актери програма**.

Сваки програм или пројекат треба да се развија уз разговоре и сарадњу са корисницима и другим заинтересованим странама. Сви који су укључени треба да се сложе око проблема, циљева пројекта и очекиваних резултата. Без учешћа заинтересованих страна у фази идентификације, било би веома тешко подићи свест о «власништву» и преданости будућем пројекту. Искуство је показало да програми и пројекти развијени на бази партнерства са заинтересованим странама имају више шанси да постигну своје циљеве и дају добре резултате.

*Према примеру који смо дали на стр. 48, **популација потенцијалних повратника је до сада била директни корисник помоћи**, док се међу заинтересованим странама налазе локално становништво, целокупна локална управа и НВО који су активни у овој области, а који подржавају повратнике у намери да се врате у ову област. Важно је знати ко су повратници. Неопходно је састајати се и разговарати с њима како би се схватило зашто, после посете областима у које треба да се врате, већина одлучује да оде и врати се у избегличке кампове, уместо да ту остане са својим породицама. Постоји ли безбедносни проблем и да ли се осећају угрожено у тој средини? Да ли је нови смештај неодговарајући? Постоји ли било каква одржива и економски исплатива активност у тој области, која би обезбедила одржив животни стандард?*

На сва ова, и многа друга питања, мора се наћи одговор пре него што се пређе на решавање идентификованог проблема. За овај истраживачки рад, неопходни су непосредни разговори са потенцијалним непосредним корисницима и заинтересованим странама, вођени посебним техникама испитивања, као и читање разних докумената, да би се разумело из чега се проблем састоји у географском, историјском, социоекономском и социолошком погледу.

Важно је да се анализа заинтересованих страна обави пре фазе идентификације пројекта, како би се брзо схватило да ли евентуални пројекат/програм може позитивно да утиче на кориснике и друге интересне групе и како да се максимизира овај позитивни ефекат. Анализа заинтересованих страна обично се заснива на низу разговора и процеса током којих треба утврдити неколико карактеристика, као што су:

- полна структура,
- социоекономске/социолошке карактеристике,
- изражавање проблема које треба решавати,
- очекивања, интереси, циљеви и
- предложена решења и начини да се проблем реши.

Резултати разговора и прикупљања информација обично се сумирају у табели из које се види докле се дошло у истраживачком раду, што може довести до евентуалне одлуке о будућем развоју програма/пројекта.

Фазе управљања пројектним циклусом

Табеларни приказ анализе заинтересованих страна за унапређење одрживог повратка избеглица могао би да изгледа овако:

Заинтересоване стране	Полна структура / организација / развој (еволуција)	Социоекономска / социолошка питања	Проблеми	Очекивања / интереси / циљеви	Предлози решења и начина реализације
Представници повратничке популације					
НВО					
Представници локалног становништва					
Локални приватни сектор					
Потенцијални директни спољни инвеститори					
Локална управа					
Министарства државне управе					
Локалне јавне службе (директори школа итд.)					
Службе ЕК					
Представници земаља чланица ЕУ					

3. корак – Од проблема до циљева

Када се идентификују проблеми у првом кораку, важно је повезати их са приоритетима ЕК и политичким циљевима, скицираним у програмским документима. Трећи корак се састоји из три различите димензије:

- идентификација циљева програма,
- формулисање стратегије, и
- припрема процене буџета

➤ **Идентификација циљева програма: графички приказ циљева**

Идентификација циљева је заправо анализа жељених ефеката једног програма на проблем националног развоја, који је идентификован раније у процесу. Идентификација циљева узима у обзир елементе идентификоване раније у анализи заинтересованих страна и проблема. Идентификација циљева описује стање након успешног спровођења програма, када су резултати постигнути и оригинални проблем у целини или делимично решен.

На основу идентификованих проблема, важно је **утврдити будуће циљеве пројекта** ради постизања очекиваних резултата.

Циљеви: Планирани и жељени циљ/–еви, ефекат/–ти, или корист/–и програма/пројекта по успешном и правовременом окончању. Ово је опис сврхе програма или пројекта.

Осим ове опште дефиниције, неопходно је резиковати **две врсте циљева:**

Развојни циљ: Сврха општег националног и дугорочног карактера, чији се обим шири изван једног пројекта или чак програма. Развојни циљ концентрише се на главни развојни проблем. **Пројекат се може односити на само један развојни циљ, али може бити неопходно неколико пројеката, или чак програма, да би се постигао један једини развојни циљ.**

Непосредни циљеви: Циљ који произлази и део је горепоменутог развојног циља. Може се постићи у оквиру једног пројекта ако је тачно дефинисан и прате га одговарајуће активности и начини интервенције. Један пројекат може да има неколико непосредних циљева.

Очекивани резултати/исход: Ово су достигнућа непосредних циљева пројекта. Произлазе из добро осмишљеног пројекта, правилног коришћења финансијских и техничких средстава и људства. Ако крајњи резултати пројекта не одговарају првобитно очекиваним резултатима, *ex post* оцена пројекта ће морати да идентификује узроке неуспеха.

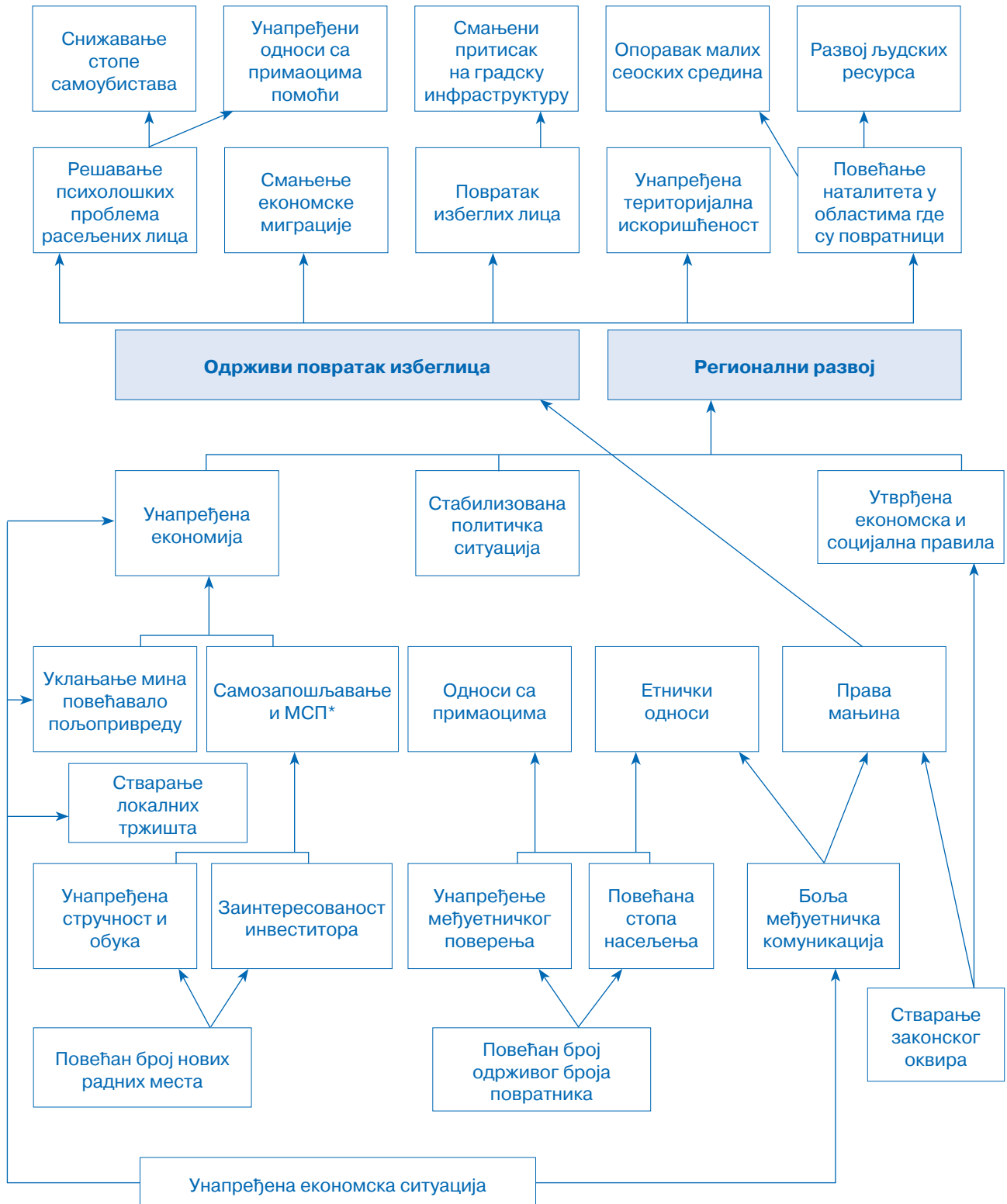
Графички приказ циљева

Две важне карактеристике графичког приказа циљева:

- **Графички приказ циљева произлази из горепоменуте идентификације циљева и стратегије, и заправо је графичка презентација идентификованих и усаглашених циљева;**
- **Графички приказ циљева произлази из графичког приказа проблема као позитивна презентација формулисаних проблема. Графички приказ циљева је позитивна слика графичког приказа проблема, у коме су проблеми преформулисани у циљеве и очекиване резултате пројекта.**

Пример: на основу графичког приказа проблема, датог напред у тексту, развићемо графички приказ циљева за одржив повратак избеглица, у односу на идентификоване проблеме.

**ПРИМЕР ГРАФИЧКОГ ПРИКАЗА ЦИЉЕВА:
ЕКОНОМСКИ ОПОРАВАК РАТОМ РАЗОРЕНОГ РЕГИОНА**

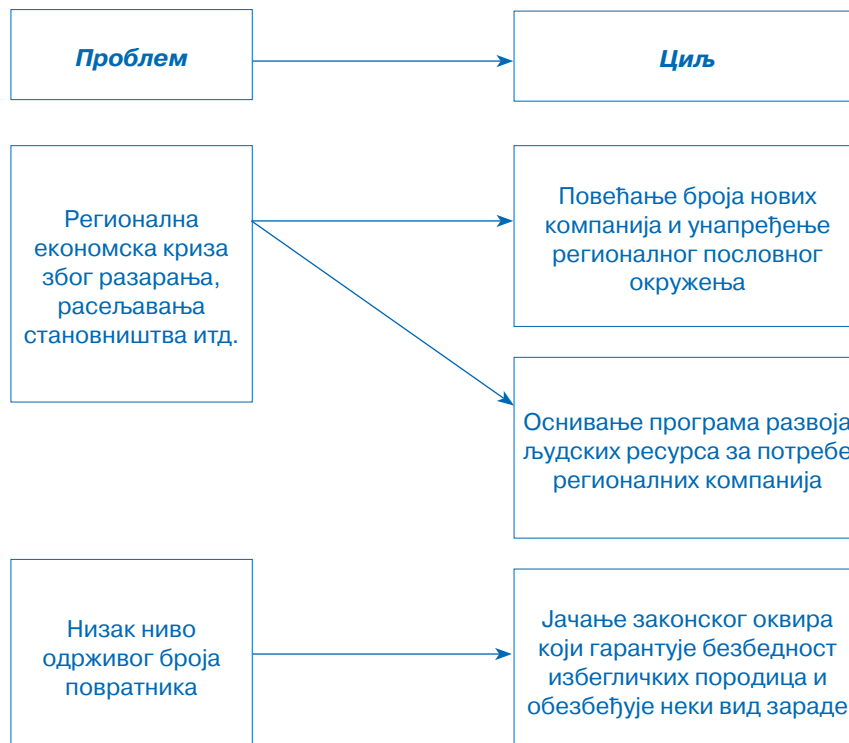


* МСП – мала и средња предузећа

Као што графички приказ проблема преставља слику постојећег стања, тако графички приказ циљева представља пројекцију очекиваног побољшања стања након спровођења програма.

АНАЛИЗА ЦИЉЕВА

Анализа циљева представља позитивне аспекте планираног будућег стања. Ово подразумева преформулисање проблема у циљеве. Графички приказ циљева је позитивна слика графичког приказа проблема.



➤ Формулисање стратегије: SWOT анализа

SWOT је реч настала од енглеске скраћенице која означава **предности, мане, могућности и опасности (SWOT – Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats)**.

SWOT анализа је «изумљена» у приватном сектору, како би се оцилиле способности предузећа да иновирају, водили пројекти или освојила нова тржишта. У својој најједноставнијој верзији, SWOT анализу може да уради свако ко се суочава са неком тешком одлуком, рецимо, о томе да ли да купи нови ауто или не, да ли да купи нови стан или кућу или не итд. Обично се исцртају две колоне и прву назвала «за» или «плусеви», а другу «против» или «минуси». Када се направи списак свих релевантних предности и мана, најбоље се могу оцилити предности и слабости пројекта и донети одлука.

Када је у питању неки сложенији пројекат, SWOT анализа обезбеђује доносиоцу политичке одлуке исту помоћ у доношењу одлуке засноване на објективним критеријумима.

SWOT анализа је прелиминарни пројекат глобалног оцењивања, који комбинује анализу окружења са анализом стратешких капацитета. Другим речима, SWOT анализа комбинује унутрашњу и спољашњу анализу како би утврдила предности и мане локалног стања на основу свих анализа које су претходно урађене. SWOT анализа такође помаже у одређивању да ли одређена средина и спољни услови нуде евентуалне могућности или постоје претње (опасности) које могу негативно утицати на успех програма или пројекта.

Фазе управљања пројектним циклусом

Припрема СВОТ анализе

Са техничке тачке гледишта СВОТ анализа представља једноставну конструкцију од четири колоне, која, међутим, захтева добро разумевање локалног стања, заинтересованих страна и окружења.

На пример

На подручју на које се враћају избеглице и расељена лица, чији смо опис дали, један од идентификованих проблема јесте економска неразвијеност и висока стопа незапослености, што би могло обесхрабрити повратнике у њиховој намери да се врате. Један од циљева евентуалне међународне помоћи јесте развијање пословања и профитабилних активности, укључујући и пограничну сарадњу са суседном Руританијом. То би могло довести инвестиције, повећати погранично партнерство и могућности за трговину.

У условима који су горе описани, а према досад обављеним анализама, да ли је ово озбиљна перспектива?

Фиктивна СВОТ анализа у наставку представља равнотежу позитивних и негативних карактеристика регионалног развоја у већ описаном, ратом уништеном, региону.

<p>(1) ПРЕДНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none">1. Традиција пограничне сарадње у области;2. Географске прилике и природни ресурси, вероватно пољопривреда;3. Мултикултурна традиција и етничка разноликост у пограничним одрчјима. Мањине из три земље живе заједно;4. Потенцијална економска комплементарност;5. Добра животна средина;6. Квалификована радна снага;7. Потенцијални инвеститори;8. Традиција пословања и економских активности;9. Постојећа мрежа НВО за обезбеђивање услуга и охрабривање етничког мешања.	<p>(2) МАНЕ</p> <ol style="list-style-type: none">1. Недостатак расположивих финансијских средстава;2. Слаба ефикасност државне управе централних и локалних власти;3. Лош квалитет инфраструктуре и нерационална употреба средстава;4. Неискоришћеност пољопривредних потенцијала због нерашчишћених минских поља;5. Неадекватност регионалног саобраћаја и остале инфраструктуре;6. Економски дебаланс између три земље и суседних земаља и неуједначена дистрибуција средстава, потенцијала и могућности за развој;7. Негативне демографске тенденције.
<p>(3) МОГУЋНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none">1. Све земље у окружењу врше припреме за европске интеграције;2. Развијање активности малих и средњих предузећа и њихове међусобне пословне сарадње;3. Тренутна рехабилитација инфраструктуре може се усредсредити на нове технологије да би се дао подстицај будућем регионалном економском развоју;4. Коришћење локалних природних богатстава;5. Повећан интерес потенцијалних инвеститора;6. Процеси европских интеграција и регионалне сарадње међусобно један другог јачају (отварају се врата Евро-регионима).	<p>(4) ОПАСНОСТИ</p> <ol style="list-style-type: none">1. Низак ниво економског развоја и даље преовлађује упркос сарадњи;2. Непрекидно низак одрживи број повратника;3. Неуспех у развијању физичке инфраструктуре;4. Зависност од спољних извора и средстава;5. Глобална стратификација земаља;6. Опасности проузроковане дуготрајним реформама.

Фазе управљања пројектним циклусом

➤ **Развијање прелиминарне Студије изводљивости или прелиминарних пројектних задатака**

Прелиминарна студија изводљивости (ПСИ) је једноставан облик прелиминарне финансијске анализе, коју могу сачинити сами аутори пројекта јер није потребна темељна анализа. ПСИ је преглед потенцијалних пројеката на основу претходних анализа описаних напред у тексту: графичког приказа проблема, графичког приказа циљева и анализе заинтересованих страна.

У поређењу са Студијом изводљивости, која је неопходна за инвестициони пројекат великих размера, ПСИ је много мањег обима, мада може садржати исте елементе. ПСИ обично није неопходна за пројекат техничке помоћи.

Крајњи циљ фазе идентификације је да се утврди стање и донесе одлука о томе да ли следи идеју пројекта и трансформисати је у пројекат, тј. да ли наставити процес припреме до фазе оцењивања.

Да би се стигло до те фазе, донаторска организација/земља треба да дефинише развојне проблеме којима жели да се посвети у земљи партнеру, опште и конкретније циљеве који ће бити у центру пажње пројекта који се припрема. Ово је критична фаза у развоју пројекта. Када се предузму горепоменути кораци и када су обављене бројне анализе, долази до суочавања са циљевима и реалношћу развоја пројекта и наставља се са припремом пројекта. Следећа фаза је оцењивање.

➤ **Припрема процене буџета**

Сваки програм или пројекат заснива се на буџету. Пре него што се оде даље у развијању пројекта, потребно је проценити да ли планирани циљеви и активности одговарају буџету који је додељен земљи. Брза процена мора се извршити на основу планираних активности и пројеката. На пример, ако пројекат предвиђа набавку рачунарске опреме, мора се проверити колико та опрема кошта на домаћем и међународном тржишту.

Ако се планирани пројекат састоји из чистог обезбеђивања техничке помоћи у различитим облицима (обука, стручна помоћ на краћи или дужи период, студијске посете итд.), буџет се мора формирати на основу трошкова консултаната.

У Анексу 8 «Практичних смерница» налази се табела са кратким прегледом просечног распона хонорара које *наплаћују консултантске куће* за ангажовање стручњака за Кардс и друге пројекте које финансира ЕК. Имајте на уму да приказане бројке нису хонорари које добијају ангажовани стручњаци већ укупна надокнада која се исплаћује консултантској кући за ангажовање стручњака. Дакле, ту спадају хонорари, дневнице, трошкови смештаја и други непосредни трошкови, као и провизија коју наплаћује консултантска кућа.

2.3 Фаза оцењивања

2.3.1 Дефиниција

Ова фаза покрива даље техничко пречишћавање и финализацију *ex ante* оцене пројекта. У овој фази, постављена хипотеза и анализе урађене током идентификације, проверавају се кроз (прелиминарне) студије изводљивости и процене утицаја, након којих се израђује пречишћен и детаљан опис пројекта. Поред тога, провера пречишћених описа пројеката ће се извршити у односу на то колико се уклапају у секторске приоритете одређене у фази идентификације, а колико у Вишегодишњи индикативни програм. Фаза оцењивања такође укључује прву процену буџета потребног за пројекат. Ово ће резултирати коначном одлуком о томе да ли састављати предлог о финансирању или не.

2.3.2 Кораци који се предузимају у фази оцењивања

Фаза оцењивања обухвата следеће кораке:

1. **Припрема описа пројекта и Матрице логичког оквира**
2. **Припрема пројектног буџета**
3. **Припрема Предлога о финансирању годишњег програма**
4. **Консултације унутар ЕК у вези са Предлогом о финансирању**
5. **Коначно одобрење**

1. корак – Припрема описа пројекта и Матрице логичког оквира

➤ Припрема Пројектних задатака

Пројектни задатак је опис идеје пројекта, када се она развије у фази идентификације на основу различитих анализа које смо већ описали. То је полудовршен опис пројекта, који још треба да се дотера и пречисти у коначној фази оцењивања, што раде ЕАР и службе ЕК. Опис пројекта припрема, и његов нацрт предлаже ЕАР након консултација са локалним властима о секторским приоритетима и главним смерницама у свакој програмској области. У програму Кардс постоји стандардни модел који се обично користи за све описе пројекта, чиме се надлежној ЕАР, службама ЕК и представницима земаља чланица олакшава преглед и оцењивање.

Модел стандардног описа пројекта програма Кардс дат је на следећој страни, а узорци са коментарима, садржајем сваког одељка и упутствима за израду пројектног задатка, налазе се у анексима 3 и 4.

СТАНДАРДНИ ОПИС ПРОЈЕКТА ПРОГРАМА КАРДС

Основне информације

- Година, држава партнер
- Назив пројекта
- Трајање
- Буџет пројекта у милионима евра (М€)

1. Историјат

- Опште карактеристике
- Услови у посебној области (подсекторској или институционалној)
- Проблеми које треба решити

2. Циљеви (= хијерархија циљева)

- Шири циљеви
- Сврха пројекта
- Очекивани резултати
- Ризици, претпоставке и условљеност

3. Корисници

- Очекивани корисници
- Пројектни партнери
- Локација пројекта

4. Однос са другим пројектима

- Други Кардсови пројекти и/или пројекти ЕУ
- Координација са другим донаторима

5. Опис главних активности

6. Улога пројектних партнера у спровођењу пројекта

Фазе управљања пројектним циклусом

ВЕОМА ВАЖНО – Анекс: Матрица логичког оквира

Опис пројекта не може се предати без Матрице логичког оквира

Опште примедбе о опису пројекта

Наравно, тешко је дати општа упутства за припрему и попуњавање стандардног формата описа пројекта (датог горе). Два пројекта никада не могу бити иста, јер се односе на различите земље, различите секторе, проблеме итд.

Међутим, **важно је разумети коришћење, структуру и унутрашњу логику описа пројекта (ОП) и логичких оквира (ЛО)**, како би се успешније израдили поменути документи, који ће, заузврат, омогућити да се боље испланирају пројектне активности и тако максимизирају позитивни ефекти будућих пројеката.

Ево неколико савета који могу помоћи у припреми или оцени описа пројеката и логичких оквира (у зависности од места и улоге коју имате у пројектном циклусу).

1. Упамтите да опис пројекта и ЛО нису самостални документи, већ произлазе из претходних фаза (програмске и идентификационе). ОП и ЛО су недовршене званичне презентације пројектне идеје која је еволуирала заједно са разним анализама извршним у дугом процесу идентификације. То је синтеза, која сумира налазе из претходних фаза.
2. Што је још важније, ОП и ЛО имају заједнички циљ: да припреме начин финансирања најбољег пројекта. Ова фаза формализације идеје пројекта је кључна за даљи развој. Јасни и добро израђени нацрти ОП и ЛО олакшаће припрему будућих пројектних докумената (пројектних задатака, техничких спецификација) када програм буде одобрен. Али шта чини добар пројекат? Универзални рецепт не постоји, али можемо да одредимо неке најосновније карактеристике:

Шта чини добар пројекат?

- **Циљеви:**
 - Развијање непосредних циљева који су повезани један с другим.
 - Спадају у свеобухватну политику стратешког развоја и одговарају циљевима организације/земље која финансира.
 - Одговарајуће националне/регионалне развојне/секторске стратегије су добро идентификоване и посвећује им се адекватна пажња (као што је дато у стратешким документима, нпр. Правилнику Кардса, Националној стратегији, ССП).
- **Унутрашња логика:**
 - Пројекат треба да има јаку и кохерентну унутрашњу логику, као што стоји у Логичком оквиру.
 - Објављени показатељи за праћење (Показатељи који се могу објективно верификовати, ПОВ) морају бити адекватни и реални;
 - **Непосредне циљеве треба квантификовати** како би се олакшало *ex-post* оцењивање;
 - **Циљеви треба да буду достижни**, нпр. у погледу времена **и** буџета, а њихов **утицај треба да буде мерљив**.
- **Добра техничка припремљеност:**

Припрема пројекта треба да обухвати: распоред спровођења, анализу задатака, учешће заинтересованих страна, потребне студије изводљивости, досије о тендеру (према захтеву), анализу трошкова и добити и реалан буџет. Документацију треба чувати у посебном досијеу.

На основу овога, израда нацрта ОП преставља логичан корак за артикулацију информација прикупљених у ранијим фазама и њихово организовање према шаблону.

Фазе управљања пројектним циклусом

Да бисмо вам додатно помогли да припремите *добар опис пројекта*, детаљан садржај дали смо у Анексу 3.

Овај списак допуњује већ поменути узорак и упутства дата у Анексу 2.

➤ Припрема Матрице логичког оквира

Приступ логичког оквира је процес којим се унапређују планирање и управљање пројектом, па се тако олакшава *ex-post* оцењивање пројекта, којим се проверава да ли су постигнути планирани циљеви.

Матрица логичког оквира је инструмент планирања пројекта, који описује **циљеве** (дугорочне/развојне и непосредне) и разне компоненте које произлазе из изражених циљева, тј. **резултате очекиване** након успешног спровођења пројекта, **уложена средства или начине интервенисања** (активности, улагања, опрема итд.). При томе се узимају у обзир неки спољни фактори и инструменти за праћење, тј. претпоставке и показатељи које је могуће објективно верификовати (ПОВ).

Приступ логичког оквира (ПЛО) је средишту управљања пројектним циклусом. То је ефикасан инструмент за идентификацију и анализирање проблема, као и утврђивање циљева и активности за решавање тих проблема. Коришћењем структуре матрице логичког оквира, планери тестирају форму предложеног пројекта, како би се обезбедила његова релевантност, изводљивост и одрживост.

Осим улоге коју има током припреме програма и пројекта, ПЛО је такође **кључни инструмент управљања током спровођења и процењивања**. Он обезбеђује основу за припрему акционих планова за развој система праћења, као и оквир за *ex-post* оцењивање.

Матрица логичког оквира (уобичајени назив: **Log Frame**) увек иде уз опис пројекта (као што ће бити речи у наредном одељку у вези са фазом спровођења пројекта) и пројектним задацима, како би се истовремено сажео опис пројекта и обезбедиле додатне информације о пројекту.

➤ Како читати и радити нацрт логичког оквира

Логички оквир је табела с двоструким улазом, вертикалним и хоризонталним, као што се види из узорка који следи.

СТАНДАРДНА МАТРИЦА ЛОГИЧКОГ ОКВИРА ЕК

Фазе управљања пројектним циклусом

Логика пројектних активности	Назив пројекта:		
	Укупан буџет: xxx М€	Буџет ЕУ: xxx М€	
Општи циљ	Показатељи који се могу објективно верификовати	Извори верификације	
Шири национални, секторски или циљеви ЕК којима ће пројекат допринети. СЦ неће постићи сам пројекат, потребан је допринос других пројеката такође.	Квантитативни начини мерења постизања Општег циља. Користе се за праћење и оцењивање пројекта. «Смарт»	Где и у којем облику се могу наћи информације о показатељима. (статистике, извештаји)	
Сврха пројекта	Показатељи који се могу објективно верификовати	Извори верификације	Претпоставке
Главни циљ пројекта. Односи се на срж проблема и доноси корист циљној групи/кориснику.	Квантитативни начини мерења постизања Сврхе пројекта. Користе се за праћење и оцењивање пројекта.		
Резултати	Показатељи који се могу објективно верификовати	Извори верификације	Претпоставке
Резултати предузетих активности. Њиховом комбинацијом постиже се сврха пројекта.	Квантитативни начини мерења постизања Резултата. Користе се за праћење и оцењивање пројекта.		
Активности	Средства	Трошкови	Претпоставке
Активности неопходне да се дође до резултата. Дају сажетак онога што ће бити предузето пројектом.	Средства неопходна за извођење планираних активности. Компоненте: техничка помоћ, опрема, послови	Навести колико ће коштати свака од компоненти поменутих у Средствима	Спољни фактори који утичу на успех пројекта, али су изван његове контроле. Морају бити задовољени да би пројекат успео.
			Предуслови
			Разликују се од претпоставки по томе што се морају спунити пре него што поројекат почне.

Фазе управљања пројектним циклусом

➤ Опште карактеристике логичког оквира

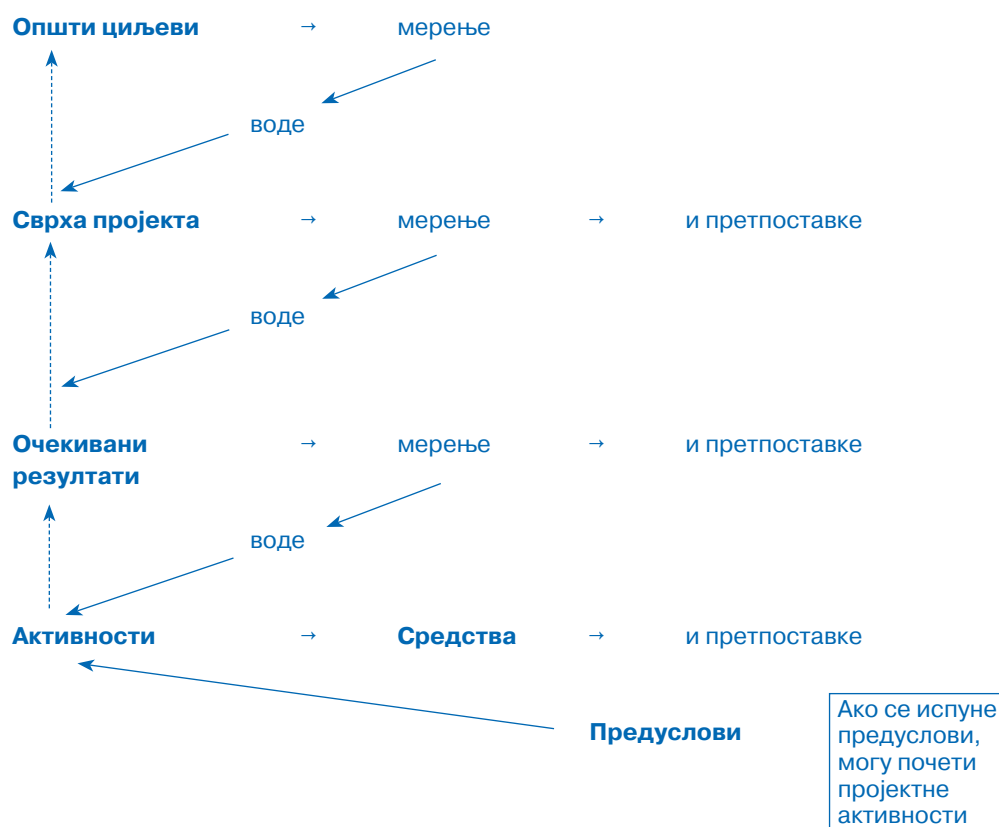
Логички оквир треба да заузме само једну страницу, највише две, и треба да садржи исте информације као ОП.

Логички оквир се користи у свакој фази пројектног циклуса. Он поставља циљеве које пројекат покушава да постигне, садржи показатеље који се могу објективно верификовати, како би се омогућило мерење постигнутих циљева и ефикасно праћење, те формира основу за *ex-post* оцењивање. Потребно га је ажурирати током спровођења пројекта. *Резултати* и *активности* могу се мењати како пројекат напредује, али не би требало мењати и *сврху* пројекта.

Процес састављања логичког оквира је важан колико и његов садржај.

И хоризонтални и вертикални улази имају унутрашњу логику, а у наставку ће бити дат преглед садржаја сваког поља. Међутим, ево прво прегледа опште логике:

КЉУЧ ЗА ЈЕДНОСТАВНО ЧИТАЊЕ



Вертикално читање – у четири колоне логичког оквира се уносе:

- 1. Логика пројектних активности:** узрочно-последични односи између циљева и активности на различитим нивоима (ефекти који долазе најкасније су најудаљенији од активности на врху, а ефекти који долазе први у вези су са посебним акцијама које се налазе на дну). Сваки ниво треба логично да води ка вишем. Улази у овом ступцу се понављају у Опису пројекта, а резултати и активности се по потреби детаљније разрађују.
(Шта? Колико? Када? За кога? Где?)

Фазе управљања пројектним циклусом

2. **Показатељи који се могу објективно верификовати (ПОВ)** су посебне мере које могу објективно верификовати циљеве (тј. опште циљеве, сврху пројекта, резултате), пружајући основу за мерење перформансе пројекта. Идеално би било имати највише два до три показатеља за мерење једног јединог циља.

ПОВ, треба да имају **«Смарт» (SMART)** карактеристике, односно да буду:

Специфични (Specific): не општи ПОВ који се могу прилагодити сваком пројекту, већ усмерени на овај, конкретан пројекат.

Мерљиви (Measurable): будите јасни! Одабрани показатељи онога што је постигнуто треба да буду конкретни и побројани (број написаних извештаја, учесника на састанку итд.).

Доступни (Available) (по прихватљивој цени): ако их не обезбеђује пројекат (извештај), можда ће морати да буду купљени (нпр. званични статистички подаци)

Релевантни (Relevant)

Временски ограничени (Time-bound)

3. **Извори верификације** треба једноставно да покажу где информације о показатељима (ПОВ) могу да се сакупе. Ако није очигледно где се може доћи до информација, у пројекту мора постојати одредба која регулише њихово сакупљање.
4. **Ризици/претпоставке** које утичу на постизање циљева. То су спољни фактори који треба да буду изражени у виду претпоставки. Претпоставке треба да одговоре на питање: «Која је наша претпоставка о спољним факторима који нису под утицајем пројекта, али могу да утичу на његово спровођење и дугорочну одрживост?» Ако постоје јаке сумње (нпр. о вољи Скупштине да донесе закон), пројекат треба архивирати или другачије осмислити, тако да се смањи зависност од тако ризикантне претпоставке. Претпоставке ће бити редовно ревидиране током спровођења, како би се проверило да ли постоји вероватноћа да циљеви (општи циљеви, сврха пројекта, резултати) буду остварени.

Хоризонтално читање – поља се читају по реду приказаном на дијаграму:

- **Активности** треба да покажу шта особа или организација која изводи пројекат треба да ради.
- **Средства** треба да прикажу главна средства која ће се примењивати, нпр. Твининг, техничка помоћ са саветницима ангажованим на дужи или краћи рок, лабораторијска опрема итд. Нема потребе наводити трошкове у овом пољу. Средства треба да буду детаљно побројана у одељку «Активности» у опису пројекта, како би се обезбедила довољна основа за свеукупне трошкове пројекта.
- **Резултати** указују на надлежности особе или организације која изводи пројекат и шта се очекује на крају пројекта. Међутим, треба посебно посветити пажњу одабиру резултата.

Резултати и циљеви се не смеју мешати, јер први се односе на активности, па стога нису општег карактера као циљеви, који се односе на пројекат.

Примери: резултат јесте смањење загађености језера у области X, али није и повећана запосленост у туризму као резултат повећања туристичких потенцијала, што ће пре бити сврха пројекта; функционисање информационог система за судове са обученим кадром јесте резултат, али брже и поузданије судске одлуке, које се пре односе на пројекат у целини, то нису.

Стога можемо закључити да резултати плус претпоставке у истом реду табеле воде ка постизању сврхе пројекта.

- **Сврха пројекта** се изводи из идентификованог централног/главног проблема и из општег циља. Сврха пројекта треба да буде достижна за пројекат. Мора постојати јасна разлика између сврхе и резултата. Ако резултати воде ка испуњењу сврхе, а нема никаквих претпоставки у реду са резултатима, онда или сврха пројекта није довољно амбициозна или су резултати преамбициозни.

Фазе управљања пројектним циклусом

Пример: ако је очекивани резултат: «домаћа мрежа лабораторија за тестирање и функционисање органа за издавање потврда и вршење инспекција», тешко га је разликовати од сврхе «развој техничких и управљачких могућности квалитативних регулаторних органа». Ово значи да сврха пројекта није довољно амбициозно замишљена. Сврха би могла бити «јачање *правних тековина ЕУ које се односе на слободан проток робе у релевантним секторима*».

- Сврха плус претпоставке у истом реду табеле треба да воде општим циљевима. *Пројекат може имати више сврха које се односе на један општи циљ.*
- **Општи циљ** објашњава како се овај конкретни пројекат уклапа у ширу стратегију.

2. корак – Припрема и подношење Предлога о финансирању

Када се око пројекта сложе институције корисници и Министарство за економске односе са иностранством, описи пројеката и логички оквири се сакупљају у **Предлог о финансирању**.

Предлог о финансирању је нацрт предлога **једногодишњег програма** за Србију, који садржи описе свих пројеката које је припремила ЕАР у консултацији са властима. Предлог о финансирању такође укључује општи уводни део, у коме се налази историјат нацрта програма, а који се заснива на поукама извученим из претходних програма. Матрица за логички оквир за цео програм и преглед буџета такође су укључени у овај документ. За припрему Предлога о финансирању надлежна је ЕАР.

3. корак – Унутрашња циркулација Предлога о финансирању: консултације међу службама

Када ЕАР заврши Предлог о финансирању у Београду, шаље га службама ЕК у Бриселу, како би се **службе међусобно консултовале**. Ове консултације се састоје из сакупљања коментара и стручних оцена из свих генералних директората у Комисији. Током око месец дана, описе пројеката и додате анексе (логички оквир, табеле о уговорима и исплатама и распоред пројектних активности), који чине годишњи програм, прегледају различите службе Комисије. Након обављених консултација, коментари сакупљени у Бриселу шаљу се у ЕАР у Београду, која у складу с њима ревидира оригинални нацрт. Међутим, ЕАР такође може да «расправља» са службама ЕК о њиховим коментарима.

4. корак – Коначно одобрење

Када се годишњи програм заврши шаље се Управном одбору ЕАР, којег чине представници земаља чланица. Управни одбор се састаје једном годишње у Солуну да дискутује о предатим годишњим програмима и другим унутрашњим стварима ЕАР. Када се добије званично одобрење, могу почети припреме за спровођење пројекта. Управни одбор је надлежан за одобравање или одбијање годишњег програма, након пажљивог разматрања садржаја описа пројеката и опште оријентације програма *vis-à-vis* општих циљева програма Кардс, укључених у СПД и ВИП.

Одобрење Управног одбора ЕАР је тек први корак у процесу давања одобрења. Када се ово одобрење потврди, годишњи програм шаље се у Брисел.

2.4 Фаза финансирања

2.4.1 Дефиниција

У овој фази доноси се одлука о усвајању пројеката предложених у Предлогу о финансирању и о додели буџета неопходног за њихово спровођење.

2.4.2 Кардсов комитет и Европска комисија

Три корака која се предузимају у овој фази су:

- Одобрење представника земаља чланица ЕУ у оквиру **Кардсовог комитета**, која се састаје сваког месеца у Бриселу. Чланови Кардсовог комитета, као што је то учинио Управни одбор ЕАР, прегледају све описе пројеката и изгласавају своју сагласност или противљење програму. Чланови Кардсовог комитета оцењују сва документа која улазе у годишњи програм. Кардсов комитет нарочито врши поређење садржаја описа пројекта са општим оријентацијама које се налазе у стратешким документима, ради провере да ли су у складу са дугорочним оријентацијама датим у СПД и ВИП.
- Кардсов комитет одобрава годишњи програм, који се затим предаје **Европској комисији (Колегијум 25 комесара)**, која мора да одлучи о додели одговарајућег буџета.
- Документ се затим прослеђује *EuropeAid* Канцеларији ЕК ради припреме Уговора о финансирању, законског и обавезујућег документа којег ће потписати ЕК и Влада Србије.

По завршетку наведене процедуре, Влада Републике Србије и шеф Делегације ЕК потписују Уговор о финансирању.

2.5 Фаза спровођења

2.5.1 Дефиниција

Пета фаза управљања пројектним циклусом, спровођење, може се поделити у три етапе:

- припрема пројектних докумената и то: Пројектних задатака (ПЗ) или Техничке спецификације, у погледу набавке;
- набавка путем отворених надметања (тендера) за услуге, опрему или радове, као што је планирано у опису пројекта и пројектним документима, и
- извођење планираних активности.

Ово је кључна и дуготрајна фаза, током које се детаљно разрађују пројекти планирани у програмским документима, а у пројектним документима се ближе дефинишу конкретне активности. Пројектни документи (ПЗ или техничке спецификације) ће чинити суштински део тендерског досијеа и бити кључни инструмент и смерница за будуће извођаче радова.

Финансијски извори: Током фазе спровођења, пројекти идентификовани у Годишњем програму (ГП) извршаваће се повлачењем средстава обезбеђених Уговором о финансирању, како би се постигли жељени резултати и сврха пројекта, приказани у посебним документима описа сваког пројекта, Пројектним задацима (ПЗ) или Техничким спецификацијама (ТС).

2.5.2 Кораци који се предузимају током спровођења пројекта

Фаза спровођења пројекта је свакако најсложенија и најдужа у целокупном УПЦ. Осим корака који су већ поменути, фаза спровођења такође укључује нове актере, тј. консултанте и стручњаке одабране путем тендера за спровођење Уговора о услугама, заједно са ПЗ. У овом одељку ћемо укратко описати ове кораке и објаснити улогу консултаната и експерата, као и то како домаће власти треба да усмеравају и каналишу њихов рад.

2.5.2.1 Припрема пројекта

Током фазе припреме пројекта, **нацрти пројектних докумената** се припремају тако што се у њима детаљно наводи шта се очекује од потенцијалних извођача радова. Формати ових докумената варирају, у зависности од врсте планираних активности.

За **уговор о услугама**, мора се урадити нацрт **пројектних задатака**. Циљ ПЗ јесте да на систематски начин дефинишу сврхе пројекта, те активности које треба извршити како би се постигли очекивани резултати. ПЗ такође наводе средства која треба уложити да би се постигли циљеви пројекта.

Када је фокус пројекта **испорука залиха**, морају се припремити јасне и детаљне **техничке спецификације**. У случају уговора о радовима (реконструкција неке зграде), неопходно је предузимачу дати јасан опис свих радова које треба извршити, укључујући и количину, врсту материјала, распоред и калкулацију трошкова.

Главну надлежност за припрему горепомнутих пројектних докумената у Србији имају ЕАР и институција прималац о којој је реч. Понекад, помоћ у изради нацрта докумената може да се обезбеди кроз помоћ краткорочне спољне техничке помоћи за израду нацрта пројектних задатака или техничких спецификација.

Ако је надлежно ресорно министарство израдило нацрт пројектног документа, онда се он шаље у ЕАР на коментаре и одобрење. Према примедбама које стави ЕАР документ се ажурира, а институција прималац и ЕАР обављају разговоре док се не договоре око нацрта који испуњава циљеве свих заинтересованих страна и критеријуме које је одредила и одобрила ЕАР. Тек тада процес набавке за потребе пројекта може да почне.

ВРСТЕ УГОВОРА И ОДГОВАРАЈУЋИ ОСНОВНИ ДОКУМЕНТИ



2.5.2.2 Набавка за потребе пројекта

Главни кораци у оквиру процеса набавке за потребе пројекта су расписивање **тендера**, **оцењивање (евалуација)**, **уговарање** и **исплата**. Тендерски процес регулише се према врсти уговора (о услугама, о набавци, о радовима) и буџету додељеном дотичном тендеру. Табела која следи даје преглед категорија тендера и буџетских нивоа.

ОСНОВНА ОПШТА КЛАСИФИКАЦИЈА ТЕНДЕРА ПРЕМА БУЏЕТСКОМ НИВОУ

Буџети	Услуге	Набавка	Послови
5.000 € или мање	Директно уговарање са једним понуђачем.	Директно уговарање са једним понуђачем	Директно уговарање са једним понуђачем
Испод 30.000 €		Поступак са погађањем уз учешће најмање 3 понуђача	
Између 30.000 и 150.000 €		Поступак за домаћи отворени тендер	
Преко 150.000 €		Поступак за међународни отворени тендер	
Испод 200.000 €	Оквирни уговор или поступак са погађањем уз учешће најмање 3 понуђача		
Преко 200.000 €	Поступак за међународни рестриктивни тендер		
Испод 300.000 €			Поступак са погађањем уз учешће најмање 3 понуђача
Између 300.000 и 5.000.000 €			Поступак за домаћи отворени тендер
Преко 5.000.000 €			Поступак за међународни отворени тендер, или изузетно поступак за међународни рестриктивни тендер

Извор: интернет страна *EuropeAida*.

Фазе управљања пројектним циклусом

Детаљни опис правила ЕК које се односе на разне кораке у процесу набавке, може се наћи у **Rules and Procedures for Service, Supply and Works Contracts financed from the General Budget of the European Communities in the Context of Cooperation with Third Countries (Правила и поступци за уговоре о услугама, набавци и радовима који се финансирају из Општег буџета Европских Заједница у контексту сарадње са трећим земљама)**, који се може наћи на интернет страни *EuropeAida*.

http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/mi/nrp_en.pdf

➤ **Правила програма Кардс о набавци**

ТЕНДЕР

У случају **рестриктивног тендера за уговор о услугама**, тендерски поступак почиње када ЕАР (која је наручилац услуге) званично најави **објављивање позива на учешће у поступку јавне набавке** на интернет страни ЕК. Потенцијални понуђачи могу реаговати ако су заинтересовани и улазе у списак. На основу овог списка, а према критеријумима за избор, комисија припрема ужи избор компанија (од четири до осам). Комисију чини најмање троје чланова, председавајући који не гласа и секретар. На основу Извештаја о ужем избору, ЕАР доноси одлуку о ужем избору и комплетира Тендерски досије.

Тендерски досије представља целокупну тендерску документацију, где се налазе пројектни задаци и сва административна, правна и оперативна упутства за понуђаче, како би употпунили и представили своје предлоге. Понуђачима се дају строги рокови, од обично пет до шест недеља, да употпуне презентацију своје понуде. ЕАР покреће тендер тако што шаље тендерски досије компанијама које су ушле у ужи избор.

У случају поједностављене процедуре, најаву **објављивања позива на учешће у поступку јавне набавке** се изоставља, а наручилац се директно обраћа потенцијалним извршиоцима услуга.

Кад је реч о **поступку са погађањем**, ЕАР може одабрати извршиоца након **поједностављеног поступка**, од три добијене понуде. Постоји Изборна комисија, коју ЕАР именује да изабере најекономичнију и технички прмерену понуду.

У случају (међународног или локалног) **отвореног тендера за уговоре о радовима или уговоре с добављачем**, наручилац не прави ужи избор понуђача. Најава позива на учешће у поступку јавне набавке се објављује на интернет страни ЕК или у Службеном листу Европских заједница када се ради о међународном тендеру, или у локалној штампи. Сви потенцијални понуђачи који су заинтересовани и квалификовани за набавку опреме или грађевинске радове могу поднети техничку и финансијску понуду.

ОЦЕЊИВАЊЕ ПОНУДА (ТЕНДЕРА)

Комисија за оцењивање понуда

ЕАР именује чланове Комисије за оцењивање понуда, који оцењују добијене понуде. Комисија се састоји од најмање 3 члана који гласају, председавајућег који нема право гласа и секретара. Комисију чине представници ЕАР и примаоца помоћи. ЕАР председава Комисијом. ЕАР има и дискреционо право да обезбеди посматрача из ЕК и захтева присуство једног независног стручњака за гласање, мада то ретко чини.

Припрема оцењивања понуда

Председавајући припрема **критеријуме оцењивања** који ће бити коришћени током оцењивачког заседања. Комисија се први пут састаје да се договори око критеријума оцењивања које је предложио председавајући. Председавајући такође обавештава чланове Комисије о интерним правилима и поступцима. Сваки критеријум носи изванредан број поена и сваки члан Комисије ће током заседања, према свом мишљењу, доделити изванредан број поена сваком предлогу. Максималан укупан број за све критеријуме је 100. Комисија одлучује о томе колики ће бити доњи праг. Када предлог добије број поена једнак доњем прагу, проглашава се **технички прихватљивим**. Доњи праг је обично 70 од укупно максималних 100 поена.

Фазе управљања пројектним циклусом

Уводно заседање

Пре самог оцењивања, Комисија одржава **уводно заседање**, тј. јавно заседање на које су, као посматрачи, позвани представници понуђача. **У овој фази отварају се само технички предлози.** Финансијске понуде могу се отворити за предлоге који су прошли техничку евалуацију и добили минимум поена за доњи праг. Посматрачи напуштају просторију пре почетка оцењивачког заседања, које је резервисано за чланове комисије.

Оцењивачко заседање

Сваки члан добија примерак сваког предлога. Када чланови прочитају техничке предлоге и доделе им своје поене, председавајући организује поређење и дискусију како би се проверило да нема неких већих разлика у оцењивању и додељеним поенима. Поени се затим збрајају за сваку понуду и деле се бројем оцењивача, тј. израчунава се просечни број поена за сваку понуду. Само понуде које су прекорачиле дозвољени доњи праг (обично 70 поена) проглашавају се **технички прихватљивим**.

Финансијски предлози отварају се само за технички прихватљиве понуде, односно понуде чији је укупан број поена прекорачио доњи праг. Коначни избор се заснива на најјефтинијој од технички прихватљивих понуда.

Технички део оцењивања носи 80% укупне оцене, док финансијски део представља 20% укупне оцене.

Извештај Комисије за оцењивање понуда

У званичном извештају који припрема секретар, Комисија предлаже доделу уговора једном од понуђача. Коначну одлуку Комисије треба и званично да одобри ЕАР. Када стигне одобрење, може да се припреми званични уговор са понуђачем који је победио на тендеру.

Уговарање

По завршетку процеса оцењивања, ЕАР (наручилац) ће употпунити и потписати уговор.

Исплате

ЕАР ће бити одговоран за проверу фактура у вези с последњим извештајем о учињеном напретку, које подносе предузимачи/извођачи радова. ЕАР је такође надлежна за иницирање исплаћивања извођача. Осим ако није другачије одлучено, извођач предаје фактуру квартално, заједно са извештајем о учињеном напретку.

2.5.2.3 Спровођење пројекта и праћење

Главне стране укључене у ову фазу су ЕАР, непосредни корисници пројекта (и/или представници министарства или сектора) и наручилац. Од наручиоца се очекује да започне пројекат у року од месец дана по потписивању уговора. Испорука планираних активности заснива се на средствима која улаже наручилац и на методологији која је коришћена за планирање и испоруку услуга, робе и радова наведених у пројектним задацима.

Током спровођења пројекта, а зависно од модалитета предвиђених уговорним/финансијским споразумима, следећи елементи су кључни за одговарајућу и успешно спровођење пројекта.

➤ **Фазе спровођења пројекта**

Један пројекат се увек састоји из три фазе: **отпочињање, спровођење и постепено окончавање.** Свака фаза се састоји из бројних активности, управљања и инструмената за праћење и извештавање, о којима ће бити више речи у даљем тексту. У оригиналној понуди (техничком предлогу) као и у почетном извештају, саветник материјализује ове фазе у облику **Гантове табеле**, у којој су предложене активности подељене по горенаведеним етапама.

Фаза отпочињања

Сваки пројекат стартује фазом отпочињања, која може различито да траје, у зависности од укупног трајања и сложености пројекта. Период отпочињања обично траје између једног и три месеца (у изузетним случајевима), али најчешће је то шест недеља.

Фазе управљања пројектним циклусом

Период отпочињања је уводна фаза за консултанте и кориснике. Када пројекат отпочне, консултант обично има ограничено знање о људском, техничком, економском и политичком окружењу пројекта који ће се спроводити. Такође, прошао је извршен временски период од када је консултант поднео свој технички предлог у надметању за добијање пројекта. Током тог временског периода, правно, политичко и економско окружење се променило. Период отпочињања је управо време када консултант, пре него што уђе у суштину планираних пројектних активности, проверава домаће окружење, састаје се са учесницима и корисницима пројекта, ажурира њихово знање и схватање пројектног окружења. Овај темељан преглед може навести консултанта да измени решења која је предложио у првом техничком предлогу за тендер, или само време спровођења пројекта. Стога ће период отпочињања резултирати систематском ревизијом и ажурирањем приступа, методологије и реда спровођења, као и прилагођавањем матрице логичког оквира, која обухвата резултате пројекта, повезане активности и изворе које треба користити за сврху/-е пројекта.

На крају периода отпочињања, консултанти припремају **извештај о отпочињању**, који ће обухватити све измене и нове оријентације или временски оквир који је увео наручилац, а који је резултат разговора са заинтересованим странама и ревизија које су извршене током периода отпочињања. Извештај о отпочињању мора званично да одобри наручилац – ЕАР у Србији.

Фаза спровођења

Представља срж пројекта, када се обично спроводе све пројектне активности и припремају извештаји о постигнутом напретку.

Постепено окончавање

Ово је последња етапа пројекта, када консултант завршава предвиђене активности и припрема коначни извештај, који мора бити предат најкасније месец дана након окончања пројекта. Ово је обично фаза у којој наручилац може да донесе одлуку о евентуалном продужавању пројекта.

➤ **Извештаји о пројекту**

Извештај о отпочињању

Нацрт израђује консултант и упућује га корисницима и ЕАР. У извештају о отпочињању описује се ситуација и окружење пројекта, препоручују се активности (понекад се незнатно прерађују оне које су биле дате у предлогу за тендер) и предлаже се распоред за спровођење пројекта. Извештај о отпочињању такође морају одобрити корисници и ЕАР.

Извештаји о учињеном напретку

Редовно (обично квартално) их припрема консултант, који извештава о учињеном напретку и достигнућима у протеклом тромесечном периоду спровођења. Извештаји о напретку су такође инструмент за планирање активности за наредно тромесечје. Извештаје о учињеном напретку морају званично да одобре ЕАР и корисници. Извештаји о учињеном напретку могу се везивати за уплате, па ће стога одобрење сваког извештаја и подношење важеће фактуре од стране извођача омогућити наручиоцу да изврши уплате.

Коначни извештај

Припрема га консултант током последњег месеца важења уговора. Коначни извештај се обично мора поднети најкасније месец дана по завршетку пројекта. Коначни извештај сумира свеукупна достигнућа пројекта и на крају даје препоруке за евентуални наставак помоћи дотичном сектору, ако је то потребно. Коначни извештај мора одобрити институција корисник, како би омогућила наручиоцу да започне коначну исплату извођача.

➤ **Састанци и управљање пројектом**

Редовни састанци се организују током целог трајања пројекта, и то на следећи начин:

Састанак на почетку пројекта (стартни састанак)

Организује се на почетку периода отпочињања и представља уводни састанак на коме ЕАР и корисници упућују консултанта у ситуацију. Овај састанак такође представља начин да се разговара о циљевима консултанта и њиховом прилагођавању ситуацији.

Фазе управљања пројектним циклусом

Месечни састанци о учињеном напретку

Ове састанке организују непосредни корисници пројекта са консултантом и представницима ЕАР. Ови састанци су важан инструмент за праћење, с обзиром да и корисници и консултант извештавају о напредовању пројекта и месечним достигнућима. Они такође детаљно разрађују активности планиране за наредни месец, до следећег месечног састанка.

Записнике са састанака припрема консултант и прослеђује га свим учесницима.

Управни одбор пројекта (УОП)

УОП се оснива када сложеност пројекта то захтева. Састанке УОП организују корисници, обично на **тримесечној бази**. На овим састанцима представљају се извештаји о активностима које су у претходном периоду остварили консултант који покривају разне компоненте пројекта. Затим се воде разговори на којима учесници расправљају о стратегији пројекта и будућим смеровима имплементације. Ови састанци се разликују од горепомнутих месечних састанака о оствареном напретку јер су више стратешки и дугорочно оријентисани.

➤ **Координација са страним консултантима и стручњацима**

Пројекти техничке помоћи (услуга) спроводе консултант или консултантске куће које привремено запошљавају стручњаке да спроводе пројекат према пројектним задацима у датом временском оквиру. Сваки пројекат је специфичан, али уобичајена организација захтева стручњака (вођу тима), који се ангажује на дужи рок у институцији примаоцу током целог трајања пројекта, и стручњаке ангазоване на краћи или средњи рок чији број варира, а који долазе у мисије различитог трајања, како би допунили рад вође тима у одређеној области.

Када ЕАР и изабрана компанија потпишу уговор, након оцењивања понуда, наручиоцу је на располагању највише месец дана да мобилише стручњаке и све остало што је предвиђено предлогом.

Ко су консултант и шта они раде?

Долазак експерта/експерата у институцију примаоца, у којој ће радити одређени временски период, резултат је како дугорочне припреме пројекта тако и поступка јавне набавке услуга. То је уједно и почетак новог периода спровођења пројекта, чији ће резултати утицати на успех или неуспех планираних активности у оквиру пројекта.

Власти, а нарочито институција прималац, имаће кључну улогу током ове фазе, јер ће морати да раде са експертом/експертима, да обезбеђују информације и сарадњу, надгледају активности и контролишу рад консултаната, те да прате да експерти раде у складу с пројектним задацима (ПЗ). Ово је кључна улога за коју институција прималац, а нарочито службеници директно укључени у пројекат, морају бити припремљени.

Експерт је првенствено задужен за спровођење пројектних активности у складу са ПЗ и евентуалним изменама извршеним током периода започињања пројекта. Део активности експерта јесте извештавање по горепомнутим распореду, од извештаја о започињању до коначног извештаја.

Како се ово догодило...?

Као помоћник министра у Министарству ХХХХ, једног јутра у својој канцеларији налазите експерта који је тек стигао у Београд и који ће са вама и вашим особљем провести две године, помажући вашем сектору у остваривању своје мисије и задатака. Осим ако нисте били део одбора за оцењивање тендера и у прилици да разговарате са кандидатима (разговори нису обавезни при оцењивању понуда, али могу се предвидети тендерским досијеом), ово ће вам бити први контакт са том особом. Међутим, како се све то догодило? Зашто баш та особа, шта он/она представља? Ево како су се ствари вероватно одвијале:

Најчешће, особа коју сте затекли у својој канцеларији јесте независни стручњак под уговором са једном (понекад и више) консултантских кућа за одређени тендер. Све консултантске куће (консултанти) редовно претражују интернет странице ЕАР и *EuropeAid* да би били у току са расписаним тендерима. Када се најави тендер на интернет страни одговарајућег поља деловања одређене консултантске куће, оне конкуришу не би ли ушле у разматрање за ужи избор. Истовремено, кренуће у «лов» по својим списковима у потрази за најбољим стручњаком чији би профил одговарао кратком опису у датој најави. Свака консултантска кућа може ангажовати неколико експерата за исто место, како би добила најбољи могући технички профил и – финансијски најмање захтеван. Када је тендер објављен, консултантска кућа врши избор експерта, који ће бити представљен у њеној техничкој понуди. Избор се врши на основу радне биографије и након успешно обављених преговора о хонорарима. Може се догодити да је експерт у положају да бира између неколико понуда од консултантских кућа које се боре да га/је придобију за свој предлог, јер му/јој радна биографија тако савршено одговара захтевима ПЗ, да има озбиљне шансе да победи.

Технички предлог обично саставља консултантска кућа, али од експерта се може захтевати да да свој допринос у процесу припреме. Резултат тендера зависи од низа променљивих као што су радна биографија стручњака, квалитети техничког предлога и – конкуренција.

Ко је страни експерт и како ради?

То је **специјалиста за одређену област**, који је обично стекао искуство у низу сличних ситуација, у различитим земљама. Међутим, свака ситуација и земља су по себи посебне и експерт не би требало да примењује исте методе и рецепте као што су они који су били коришћени у претходној мисији.

Што је још важније, експерт представља **независан став**, чији судови се обично заснивају само на професионалној експертизи. С обзиром да се ради о стручњаку из иностранства, који не говори језик земље у којој је ангажован, у формирању својих судова неће узимати у обзир локални амбијент и услове, на пример политичке. Ово истовремено представља и предност и препреку, а то значи да се његови/њени савети ретко могу примењивати а да их државни службеници ангажовани на пројекту не прилагоде домаћој реалности. Страни стручњак обично **даје предлоге и идеје**, који се заснивају како на његовом стручном знању тако и на искуству, али не могу се сви примењивати без претходног прилагођавања.

Експерт је обично **тимски играч и комуникатор**, или би бар требало да буде. Стручно знање треба да се пренесе на државне службенике у дотичној земљи преко редовног тимског рада, који се такође зове и «оспособљавање на радном месту» и/или кроз званичније облике обуке. Комуникација између стручњака и службеника ангажованих на пројекту од изузетне је важности за успех пројекта. Експерта треба сматрати делом институције. Чак и физички, канцеларијски простор који се додељује експерту је важан. Идеално би било да он/она дели канцеларију са својим колегама из државне администрације, или да им барем буде што ближе могуће. Ово ће му/јој помоћи да разуме окружење у коме ради путем непосредне комуникације, али што је још важније, помоћи ће процесу «оспособљавања на радном месту». Страни стручњак ни у ком случају није „непријатељ или шпијун“ и може се сматрати човеком од поверења. Опет, блиска повезаност са локалним службеницима који раде на пројекту помоћи ће му/јој да боље разуме и убрза своју оперативност.

Фазе управљања пројектним циклусом

По природи свог уговора и посла, **експерт је посредник**. Као саветник у страни институцији, али под уговором и плаћен од неког другог, страни стручњак мора бити подједнако осетљив на захтеве обеју страна. Стручњак мора подносити извештаје ЕАР и саслушати њихове приоритете, али такође мора имати слуха и за приоритете службеника ангажованих на пројекту .

Страни стручњак **НИЈЕ доносилац одлука**. Он је ангажован како би дао стручне савете из свог поља стручности, али ни у ком случају не може да намеће своје ставове или одлучује о најбољој могућности. Ово је надлежност државних службеника ангажованих на пројекту, тј. званичника.

Страни стручњак **НИЈЕ политички опредељен** у земљи у којој обавља свој задатак. Иако он/-а треба да узима у обзир приоритете Владе и секторске политике, он/-а не сме да формира политичке критеријуме који би били у супротности са **разумним стручним избором**.

Како руководити консултантима

У даљем тексту следи низ препорука за кориснике помоћи задужене за руковођење тимом стручњака у оквиру програма Кардс.

Нека вам консултант увек буде при руци. Радите у блиској сарадњи са страним експертом: из горенаведених разлога, потребно је одржавати блиске односе са страним експертом. Свима је од користи блиска повезаност са оним што ради експерт. Домаћи државни службеници који раде на пројекту би бар требало да буду блиско укључени у постављање приоритета и утврђивање циљева. Ово је нарочито важно током периода започињања, када се планира и дефинише целокупан пројекат. Стога је нарочито важно да домаћи службеници који раде на пројекту буду укључени и у блиској вези са страним експертом и његовим радом и да се безрезервно сложе са предложеним приоритетима.

Будите захтевни и директни, комуницирајте редовно: нормално је да се партнери међусобно обавештавају о сопственим роковима за одређене активности. Коментаре треба дати без одлагања, када страни експерт поднесе писани документ. Ако се изгуби доста времена повољан тренутак може бити пропуштен. Партнерство са експертом зависи од редовне комуникације.

Консултанти насупрот партнерима у програму Твининг

Схема програма Твининг осмишљена је 1997. године у оквиру програма Фар, како би се увели дугорочни односи између **државних управа** земаља чланица ЕУ и земаља кандидата. Основна разлика између пројекта техничке помоћи (ТП) и Твининга је трајање сарадње, као и статус ангажованих експерата и особља, а не врста пројеката или посла. Концепт Твининга настао је са идејом да ће дугорочни однос превладати између управа партнера у Твинингу чак и након завршетка пројекта, за разлику од консултаната и независних експерата, који ће напустити пројекат и земљу кад се пројекат заврши.

Надлежности и активности дугорочних саветника («вође тима» у пројекту ТП, «саветник за стабилизацију и придруживање» за пројекте Твининга) су комплементарне и Твининг подразумева исту методологију извештавања. Њихов статус, међутим није исти, јер се на **пројектима Твининга обично ангажује велики број државних службеника** које шаљу земље чланице, док **Техничком помоћи доминирају независни консултанти**. Ако државни службеници могу да учествују у неким пројектима ТП, онда то није у својству државног службеника већ *"intuitu personae"*, као индивидуални стручњаци. Ако независне експерте може да ангажује државна управа земље из које долазе уместо пуноправног државног службеника, они се не представљају као консултанти већ се «крију» иза одређеног уговора.

Тако граница између две категорије пројеката није херметички затворена. Постоје области у којима консултант не може да ради, као што су безбедност, полиција и царина на пример, које су специфичне и политички осетљиве, јер обухватају државне проблеме који се само у одређеној мери могу делити са државним службеницима других земаља. С друге стране, органи државне управе нису баш добри у управљању пројектом. Број сектора и активности који нису осетљиви све више расте, због чега избор између пројекта Твининга и техничке помоћи зависи од разних критеријума, а избор врши ЕАР током фазе процењивања.

Фазе управљања пројектним циклусом

➤ **Праћење програма Кардс**

За потребе фазе праћења програма Кардс у Србији, онована је унутрашња јединица ЕАР у Београду, која има улогу да прати напредак пројеката током њиховог спровођења. Експерти ове јединице за праћење редовно прате активности и напредак пројеката који су у току. Експерти затим пишу и достављају извештаје засноване на објективним показатељима, пројектним задацима и извештајима о напретку пројекта. Извештај о праћењу требало би да обухвати следеће елементе:

- Оцена досадашњег спровођења, остварених резултата, начина и квалитета рада извођача радова, односа извођача радова са корисницима пројекта и службама ЕК итд.
- Препоруке за евентуалне измене у извршењу пројекта и активностима обухваћеним пројектним документима.

Извештај о праћењу подноси се Европској агенцији за реконструкцију. Он није обавезујући за ЕАР, која може одлучити да прати све, део или ни једну од препорука.

Карактеристике праћења

1. Унутрашње карактеристике пројекта

- Управљање, редовна и систематична провера напретка у односу на планове;
- Дозвољава вам да донесите ванредне планове ако се остварени или будући резултати знатно разликују од првобитног програма деловања;
- Одиграва се на свим нивоима управљања програмом;
- Користи и званично извештавање и незваничну комуникацију, и
- Фокусира се на изворе (средства која треба уложити), активности и резултате остварене унутар логичког оквира.

2. Спољне карактеристике пројекта

- Обезбеђује одговорност према широј заједници у вези са коришћењем јавних фондова;
- Показује финансијерима достигнућа, и
- Ангажује одговарајуће групе и актере, градећи јасне односе са партнерима.

2.6 Фаза оцењивања

2.6.1 Дефиниција

Ово је шеста и последња фаза УПЦ. *Ex-post* оцењивање¹⁰ пројекта састоји се из *ex-post* анализе пројекта, припреме и спровођења, посматрајући резултате и достигнућа и њихов одрживи ефекат.

2.6.2 Оцена пројекта и програмских перформанси

Ово је фаза у којој се врши што систематичнија и објективнија оцена завршених програма или пројеката, понекад и политика. Она се везује за релевантност првобитно постављених циљева, њиховог дизајна, методологије спровођења и резултата. Оцењивање је кључни елемент у унапређењу ефикасности и ефекта програма уопште. Наредни пројектни циклус може се унапредити само ако се идентификују уочени недостаци.

Непосредан циљ *ex-post* оцењивања јесте утврђивање да ли су пројектним активностима постигнути пројектни циљеви и да ли је то допринело остваривању свеукупног циља развојне политике на један ефикасан и економичан начин. Један од циљева оцењивања јесте и утврђивање да ли пројекат треба да се продужи, да ли треба да се настави са неким другим обликом помоћи том истом сектору или, напротив, пројекат треба прекинути, ако нису остварени очекивани резултати.

Међутим, дугорочнији циљ евалуације јесте побољшање садашње и будуће политике и активности ЕК, као и обезбеђивање транспарентности и одговорности у извештавању грађана Европе о резултатима активности ЕУ и њеним програмским политикама. Већ извесно време ЕК не организује само евалуацију на нивоу пројекта, већ и на нивоу програма, на стратешком државном или регионалном нивоу.

Оцењивање програма Кардс у Србији је у надлежности посебне јединице основане у оквиру ЕАР у Солуну. Неке особине евалуације пројекта су следеће:

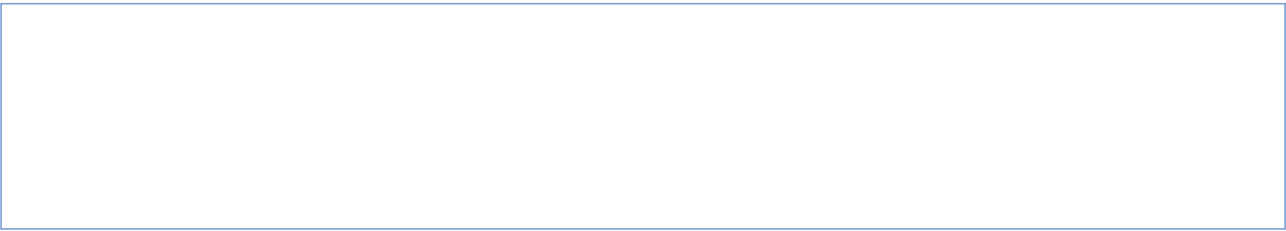
- Намена оцењивања је да побољша планирање и испоручивање пројектног или организационог планирања.
- Оцењивање је осмишљено тако да води ка акцији.
- Не постоји један, најбољи или општи метод оцењивања.
- У оцењивању треба да учествују релевантне заинтересоване стране.
- Оцењивање треба да представља додатни допринос ономе што се оцењује.

¹⁰ *Ex-ante* и средњорочна евалуација већ су описане у делу 6.2.5.2 о спровођењу, а нарочито у делу који се односи на извршење пројекта и праћење.

СПИСАК ПРОЈЕКТНИХ АКТИВНОСТИ ПО ИНСТИТУЦИЈАМА

#	Редослед УПЦ	Активности	Министарство за економске односе са иностранством	Сектори	Консулт. кућа	ЕАР	ДЕК	ЕК
1	Програмирање	Припрема Националне стратегије и вишегодишњих индикативних програма				✓	✓	✓
2	Идентификација	1 Утврђивање секторских приоритета	✓	✓				
		1.1 Преглед приоритета	✓	✓				
		1.2 Уводни састанци	✓	✓				
		2 Координација са службама ЕК			✓			
		2.1 Споразум о приоритетима			✓			
3		3 Припрема описа пројеката				✓		
		3.1 Уводни састанци	✓	✓				
		3.2 Израда нацрта описа пројеката			✓			
		3.3 Преглед нацрта описа пројеката	✓					
		3.4 Коментари на опис пројеката	✓					
3	Процена	4 Подношење службама ЕК				✓		
		5 Финализиција Годишњег акционог програма (ГАП)				✓		
		Ревизија ГАП у Бриселу						✓
		Консултација унутар служби						✓
		Припрема Предлога о финансирању						✓
4	Финансирање	1 Подношење Кардсовом комитету						✓
		2 По одобрењу Кардсовог комитета, нацрт Одлуке о финансирању треба да усвоји Комисија						✓
		3 Потписивање Уговора о финансирању					✓	
5	Спровођење	1 Припрема пројекта				✓		
		1.1 Уводни састанак	✓			✓		
		1.2 Израда нацрта пројектних задатака и техничких спецификација				✓		
		2 Набавка:				✓		
		2.1 Тендер				✓		
		2.2 Евалуација (оцењивање)	✓			✓		
		2.3 Уговарање				✓		
		2.5 Плаћање				✓		
		3 Праћење пројекта				✓		
		3.1 Израда нацрта извештаја			✓			
3.2 Одобравање извештаја о пројекту			✓					
6	Оцењивање	3.2 Активности праћења	✓			✓		
		1 Ex-post евалуација			✓			

ЕК: Службе ЕК у Бриселу; ДЕК: Делегација ЕК у Београду



Анекси

Анекси

- Анекс 1: Правилник Европског савета (децембар 2000)
- Анекс 2: Стандардни опис пројекта програма Кардс (коментари и упутства)
- Анекс 3: Попис за припрему описа пројекта програма Кардс
- Анекс 4: Попис за израду дизајна пројекта
- Анекс 5: Стандардни пројектни задаци за тендер за уговор о услугама
- Анекс 6: Пројектни задаци за оквирни уговор
- Анекс 7: Попис за оцењивање пројектних задатака и техничке спецификације
- Анекс 8: Стандардни садржај Техничког предлога за тендер за уговор о услугама
- Анекс 9: Табела за оцењивање предлога за тендер за уговор о услугама
- Анекс 10: Процена буџета за компаније које пружају саветодавне услуге у вези са техничком помоћи
- Анекс 11: Најчешће грешке у предлозима пројекта
- Анекс 12: Корисне интернет адресе
- Анекс 13: Речник појмова

Правилник Европског савета (Бр. 2666/2000 од 5.12.2000)

Анекс 1

Правилник Европског савета (Бр. 2666/2000 од 5.12.2000)

САВЕТ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ,

...имајући у виду:

- (1) да Заједница обезбеђује помоћ за Албанију, Босну и Херцеговину, Хрватску, Савезну Републику Југославију и Бившу Југословенску Републику Македонију;
- (2) да се већи део помоћи Заједнице тренутно обезбеђује према Правилнику савета (ЕК) бр. 1628/96 од 25. јула 1996. године, који се односи на помоћ Босни и Херцеговини, Хрватској, Савезној Републици Југославији и Бившој Југословенској Републици Македонији (Обнова), те према Правилнику Савета (ЕЕЗ) бр. 3906/89 од 18. децембра 1989. године о економској помоћи одређеним земљама централне и источне Европе (Фар). То значи да је помоћ Заједнице подложна разним поступцима који оптерећују управљање програмом. Стога је, са циљем постизања ефикасности, пожељно створити јединствен правни оквир за ову помоћ, како је то затражио Европски савет на састанку одржаном у Хелсинкију 10–11. децембра 1999. године. Зато би било упутно укинути Правилник (ЕК) бр. 1628/96 од 25. јула 1996. године и унети измене у Правилник Савета (ЕЕЗ) бр. 3906/89;
- (3) да је Европски савет на састанку у Лисабону 23–24. марта 2000. године потврдио да је његов свеукупни циљ остао најпотпунија могућа интеграција земаља региона у главне политичке и економске токове у Европи и да стабилизација и придруживање заузимају централно место у политици Савета на Балкану;
- (4) да је Европски савет на састанку у Феири 19. и 20. јуна 2000. године признао земље у процесу стабилизације и придруживања као потенцијалне кандидате за чланство у ЕУ;
- (5) да постојећа помоћ Заједнице треба да се прошири и преусмери тако да одговара политичким циљевима Европске уније у региону, и нарочито да допринесе процесу стабилизације и придруживања, како би се повећала одговорност земаља прималаца према онима који су у вези са тим процесом;
- (6) да ће, са тим циљем, помоћ Заједнице бити усредсређена превасходно на изградњу институционалог, законског, економског и социјалног оквира, усмереног ка вредностима и моделима које је прописала Европска унија и ка унапређењу тржишне економије, с одговарајућом пажњом посвећеном приоритетима о којима су се сложили сви заинтересовани партнери;
- (7) да предуслов за добијање помоћи јесте да примаоци поштују демократске принципе, владавину права, људска и мањинска права, основне слободе и принципе међународног права.
...
- (10) да би помоћ Заједнице била ефикаснија и да би се обезбедило њено адекватно спровођење, Комисија треба да усвоји генералне смернице, у складу са поступком о управљању прописаним овим правилником, узимајући у обзир циљеве реформе спољне помоћи;
- (11) да ради унапређења сарадње у самом региону, треба да постоји одредба за земље кандидате и, по принципу «случај по случај», за земље које покривају програми Тацис и Меда за учешће у тендерским и уговорним поступцима;
- (12) да треба увести одредбу за проверу и заштиту финансијских интереса Заједнице, између осталог тако што ће Комисији, укључујући и Европску канцеларију за спречавање проневера (Олаф) и Ревизорски суд,

Правилник Европског савета (Бр. 2666/2000 од 5. 12. 2000)

омогућити да спроводе своје надлежности у складу са Правилником Савета (Евроатом, ЕК) бр. 2185/96 ... и Правилником Савета (Евроатом, ЕК) бр. 2988/95...

(13) да стратешки оквир, годишње и вишегодишње програмирање треба да управљају програмима помоћи Заједнице, а који ће бити послати на мишљење управљачком комитету успостављеном овим правилником. Ово ће поставити помоћ у средњорочни оквир и омогућити њену комплементарност и конзистентност са програмима помоћи земаља чланица ЕУ.

...

(17) да су операције које покрива овај правилник део политике Заједнице према западном Балкану и да треба да спроведу један од циљева Заједнице

УСВОЈИО ЈЕ ОВАЈ ПРАВИЛНИК:

Члан 1

...

2. Следећи ће бити директно подобни за помоћ Заједнице: држава, ентитети под надлежношћу и управом Уједињених нација, савезна, регионална и локална тела, јавни и полујавни органи, друштвени партнери, организације које пружају помоћ предузећима, задругама, удружењима, фондацијама и невладиним организацијама.

...

4. Финансијски износ за спровођење овог програма за период од 2000. до 2006. године биће 4.650 милиона евра.

...

Члан 2

1. Главна сврха помоћи Заједнице јесте да помогне учешће земаља прималаца у процесу стабилизације и придруживања.

2. Помоћ Заједнице ће, између осталог, бити намењена:

- (а) обнови, помоћи за повратак избеглица и расељених лица, и стабилизацији региона;
- (б) стварању институционалног и законског оквира како би се потпомогли демократија, владавина права и људска и мањинска права, помирење и консолидација грађанског друштва, независност медија и јачање законитости и мера за борбу против организованог криминала;
- (в) одрживом економском развоју и тржишно оријентисаним економским реформама;
- (г) друштвеном развоју, са посебним нагласком на смањење сиромаштва, једнакост полова, образовање и обуку, као и еколошки опоравак;
- (д) развијању блиских односа међу земљама примаоцима, између њих и Европске уније и између њих и земаља кандидата за приступање Европској унији, у складу са осталим инструментима за пограничну, међународну и регионалну прекограничну сарадњу са земљама које нису чланице ЕУ;
- (ђ) унапређењу регионалне, међународне, пограничне и међурегионалне сарадње између земаља прималаца, између њих и Европске уније и између земаља прималаца и других земаља у региону.

3. Помоћ заједнице ће се примењивати финансирањем инвестиционих програма и програма за институционалну изградњу у складу са принципима програмирања постављеним у општим смерницама које је усвојила Комисија...

Члан 3

1. Осим у изузетним, правовремено потврђеним случајевима, помоћ Заједнице биће обезбеђена кроз:

Правилник Европског савета (Бр. 2666/2000 од 5. 12. 2000)

(а) стратешки оквир (Националну стратегију), за период 2000–2006. године, који ће служити за постављање дугорочних циљева помоћи и приоритетних поља деловања у земљама примаоцима. У ту сврху, одговарајућа пажња ће се посветити свим релевантним проценама. Стратешки оквир ће бити ревидиран ако изузетне прилике то буду захтевале или у светлу резултата процена обезбеђених чланом 12;

(б) на основу стратешког оквира поменутог у тачки (а), биће састављени вишегодишњи индикативни програми за период од три године, за сваку земљу примаоца помоћи Заједнице. Они ће одсликавати приоритете које поставља процес стабилизације и придруживања и приоритете које су идентификовали и око њих се сложили заинтересовани партнери. Ови програми ће описати реформе које партнери треба да спроведу у приоритетним секторима и укључе процене оствареног напретка у том процесу. Они ће такође дати индикативне суме (укупно и за сваки приоритетни сектор) и поставити критеријуме за финансирање програма о којима је реч. Сваке године ће, према потреби, бити ажурирани. Измене у програмима могу се вршити имајући у виду искуства и напредак који је остварен у спровођењу споразума о стабилизацији и придруживању, нарочито када је реч о регионалној сарадњи;

(в) годишње акционе програме, засноване на вишегодишњим индикативним програмима наведеним у тачки (б), који ће бити састављени за сваку земљу примаоца помоћи Заједнице. За сваку оперативну годину они ће поставити, што је прецизније могуће, циљеве којима треба тежити, поља деловања и буџет који је за то обезбеђен. Годишњи акциони програми садржаће детаљне листе пројеката које треба финансирати, са назначеним релевантним новчаним износима.

2. Стратешки оквир, вишегодишњи индикативни програми и годишњи акциони програми из става 1 биће усвојени у складу с поступком описаним у члану 10 (2).

Сваки амандман ће се усвајати у складу са истим поступком ...

Члан 6

1. Помоћ Заједнице биће у облику неповратне помоћи/донације.

2. Помоћ Заједнице може се користити за покривање трошкова припреме, спровођења, провере и оцене пројеката и програма, као и за информисање.

3. Помоћ заједнице може се користити за суфинансирање, које треба тражити кад год је то изводљиво ...

5. Помоћ Заједнице не може се користити за плаћање пореза, царина или трошкова за набавку непокретности.

Члан 7

1. Комисија ће спроводити помоћ Заједнице у складу са Финансијским правилником Савета од 21. децембра 1977. године, примењивим на општи буџет Европских заједница.

2. При доношењу финансијских одлука према овом правилнику и извршавању процена из члана 12, Комисија ће имати у виду принципе здравог финансијског управљања, нарочито економичности и рационалног коришћења средстава, као што је постављено у Финансијском правилнику.

3. Учешће у позивима на тендер и уговоре биће отворено под једнаким условима за сва физичка и правна лица из земаља чланица ЕУ, земаља прималаца по овом правилнику и земљама кандидатима за приступање Европској унији.

Учешће земаља прималаца у оквиру програма Тацис и Меда такође ће одобравати Комисија, по принципу «случај по случај».

...

Правилник Европског савета (Бр. 2666/2000 од 5. 12. 2000)

5. Комисија ће обезбеђивати информације о позивима на тендер, набавку, уговоре и финансијске споразуме, како је одређено у Анексу.

Члан 8

1. Финансирање одлука и било каквих споразума или уговора који из њих проистичу изричито ће бити обезбеђено за праћење и финансијску контролу од стране Комисије, укључујући Олаф, као и финансијске ревизије које је извршио Ревизорски суд, ако треба на лицу места.

2. Такође, Комисија може да врши провере и инспекције на лицу места у складу са Правилником (Евроатом, ЕК) бр. 2185/96. Мере које предузме Комисија у складу са поступком из члана 10 (2) обезбедиће одговарајућу заштиту финансијских интереса Заједнице, према захтеву Правилника (ЕК, Евроатом) бр. 2988/95.

Члан 9

...

2. Одлуке којима су измењене одлуке из члана 10(1) Комисија ће доносити тамо где не укључују суштинске измене у природи програма из поменутог става и, што се тиче финансијског елемента, где не премашују 20% од укупне суме додељене за програм о коме је реч, а која је подложна ограничењу од 4 милиона евра. Кардсов комитет из члана 10 биће обавештен о свим ревидираним одлукама.

Члан 10

1. Комисији ће помагати Комитет за управљање, у даљем тексту: «Кардсов комитете».

...

Члан 11

1. У интересу постизања повезаније, ефикасније и комплементарније помоћи Заједнице, земље чланице и Комисија ће размењивати све релевантне информације о припремама које намеравају да спроведу.

...

Члан 12

Комисија ће сваке године подносити извештај Европском парламенту и Савету о постигнутом напретку у вези са програмом помоћи Заједнице. Извештај ће садржати информације о послу који је био финансиран током те године и о налазима до којих се дошло праћењем, и даће оцену резултата постигнутих током спровођења стратешког оквира, вишегодишњих индикативних програма и годишњих акционих програма из члана 3 (1).

Члан 13

1. Савет ће поново прегледати овај правилник пре 31. децембра 2004.

2. У ту сврху, најкасније до 30. јуна 2004, Комисија ће поднети Савету извештај о оцењивању, заједно са предлозима за будућност овог правилника и измене које ће евентуално морати да се изврше.

...

Анекс

Информација о позивима на тендер, набавку, уговоре и финансијске споразуме из члана 7 (5)

1. Комисија ће, делујући у сарадњи са земљама чланицама ЕУ, обезбедити свим заинтересованим предузећима, организацијама и институцијама у Заједници, на њихов захтев, неопходну документацију о општим аспектима програма, уз адекватно коришћење интернета.
2. Комисија ће обавестити Кардсов комитет и, ако то одговара конкретном случају, Управни одбор Европске агенције за реконструкцију, о усвојеним одлукама о финансирању, које ће садржати посебне детаље о предвиђеним уговорима, укључујући и њихову вероватну вредност, поступак за њихову доделу и датуме предвиђене за позиве на тендер. Ови специфични детаљи биће објављени на интернету.
3. Резултати позива на тендер, укључујући и информације о броју добијених понуда као и датуму додељивања уговора и имена и адресе понуђача који су испунили критеријуме за избор биће објављени у Службеном гласнику Европских заједница и на интернету. Комисија ће сваког трећег месеца Кардсовом комитету доставити и, ако то одговара конкретном случају, Управном одбору Европске агенције за реконструкцију, информације које ће садржати посебне детаље о уговорима закљученим у оквиру спровођења програма и пројеката из овог правилника.
4. Комисија ће проследити финансијске споразуме или сличне документе Кардсовом комитету ради информисања.

Правилник Савета (ЕЗ) бр. 2415/2001 од 10. децембра 2001. године о изменама и допунама Правилника (ЕЗ) бр. 2666/2000 у вези са програмом помоћи Албанији, Босни и Херцеговини, Хрватској, Савезној Републици Југославији и Бившој Југословенској Републици Македонији и Правилника (ЕЗ) бр. 2667/2000 о Европској агенцији за реконструкцију

Official Journal L 327, 12/12/2001 P. 0003–0004

САВЕТ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ, имајући у виду Уговор о оснивању Европске заједнице, а нарочито члан 308, имајући у виду предлог Комисије (1), имајући у виду мишљење Европског парламента (2),

имајући у виду:

- (1) да је Европска заједница обавезна да обезбеди финансијску помоћ за Бившу Југословенску Републику Македонију, укључујући и помоћ у спровођењу Оквирног споразума од 13. августа 2001. године;
- (2) да стање у земљи захтева ефикасну и брзу испоруку помоћи Заједнице која се најлакше обезбеђује кроз спровођење на локалном нивоу;
- (3) да Европска агенција за реконструкцију, у даљем тексту: «Агенција», основана Правилником (ЕК) бр. 2667/2000(3), има богато искуство и добар положај за испоруку помоћи Заједнице;
- (4) да стога Правилник (ЕК) бр. 2666/2000(4) и Правилник (ЕК) бр. 2667/2000 треба да буду измењени тако да прошире активности Агенције на Бившу Југословенску Републику Македонију.
- (5) да се спровођење помоћи Заједнице у Савезној Републици Југославији и спровођење помоћи Заједнице у Бившој Југословенској Републици Македонији о којима је донета одлука у складу са другим инструментима Комисија може поверити Агенцији.
- (6) да Уговор не предвиђа, за усвајање овог правилника, друга овлашћења до оних која су наведена у члану 308,

УСВОЈИО ЈЕ ОВАЈ ПРАВИЛНИК:

Члан 1

Овим се врши измена и допуна Правилника (ЕК) бр. 2666/2000 тако да: у члановима 4(1) и (2) уместо «Савезна Република Југославија» стоји «Савезна Република Југославија и Бивша Југословенска Република Македонија».

Члан 2

Овим се врши измена и допуна Правилника (ЕК) бр. 2667/2000 тако да се:

1) Члан 1 замењује следећим:

«Члан 1

1. Комисија може поверити Агенцији следеће задатке:

(i) спровођење помоћи Заједнице из члана 1 Правилника (ЕК) бр. 2666/2000 Савезној Републици Југославији и Бившој Југословенској Републици Македонији;

(ii) спровођење помоћи Заједнице о којој је одлуку донела Комисија на основу других расположивих инструмената за земље о којима је реч. У оваквим случајевима релевантни правилници, члан 2 (1) (б) и (в), члан 2 (2), (3) и (4), члан 4 и члан 5 (1) (а) до (в) и (ж) овог правилника неће се примењивати.

2. Европска агенција за реконструкцију, у даљем тексту: «Агенција», биће формирана са тим циљем а ради спровођења помоћи Заједнице из става 1».

2) У члану 2 (1) (б) уместо «Савезна Република Југославија» стајаће «Савезна Република Југославија и Бивша Југословенска Република Македонија».

3) У члану 4 (10) уместо «Савезна Република Југославија» стајаће «Савезна Република Југославија и Бивша Југословенска Република Македонија».

4) У првом подставу члана 7 (3) уместо «Савезна Република Југославија» стајаће «Савезна Република Југославија и Бивша Југословенска Република Македонија».

5) У другом подставу члана 7 (3) уместо «Савезна Република Југославија» стајаће «Савезна Република Југославија и Бивша Југословенска Република Македонија».

6) У члану 15 уместо «Савезна Република Југославија» стајаће «Савезна Република Југославија и Бивша Југословенска Република Македонија».

Члан 3

Овај правилник ступа на снагу на дан објављивања у Службеном гласнику Европских заједница.

Овај правилник ће бити обавезујући у својој целости и применљив у свим земљама чланицама.

Сачињено у Бриселу, 10. децембра 2001. године.

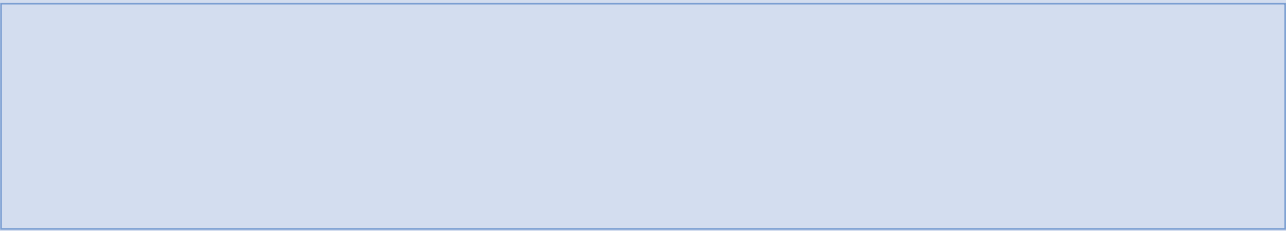
За Савет
председник
Л. Мишел

(1) *OJ C 332 E, 27.11.2001*, стр. 338.

(2) Мишљење поднето 29. новембра 2001. године (још није објављено у Службеном гласнику).

(3) *OJ L 306, 7.12.2000*, стр. 7.

(4) *OJ L 306, 7.12.2000*, стр. 1.



Стандардни опис пројекта програма Кардс (коментари и упутства)

Анекс 2

Стандардни опис пројекта програма Кардс (коментари и упутства)

Програм Кардс

Година
Земља партнер

Назив пројекта:
Трајање:
DAS шифра:

Буџет пројекта: €

ИСТОРИЈАТ

Опште карактеристике

Примери:

Описати постојеће стање у сектору или институционалној области као целини у којој ће пројекат функционисати. Ако то одговара датом сектору или институцији, овај одељак треба садржи преглед:

- порекло и историју садашњих организационих структура, институција и оперативних система у сектору или институционалној области;
- садашњу политику владе у или за сектор или институционалну област;
- глобалну и националне економске и социјалне факторе који утичу на развој тог сектора или институционалне области.

Услови у специфичној области (подсектору или институционалној области)

Описати постојеће стање у специфичној области (подсектор/институционална област) у којој ће предложени пројекат функционисати. Нарочито, описати предности и мане, те ограничења и могућности за развој у том подсектору/институционалној области.

Овај део треба да покрије непосредни контекст пројекта као што су, ако то одговара конкретном случају: надлежности и овлашћења институција, кадровске способности и ограничења, развој инфраструктуре, развој тржишта, информациони системи и токови, одређивање приоритета и доношење политичких одлука, приступ и/или неизложеност идентификованим утицајима или услугама, приоритетне друштвене групе, финансијске структуре и токови.

Проблеми које треба решавати

Идентификовати специфичне проблеме на које ће се предложени пројекат усредсредити и разлоге због којих су управо они одабрани од оних који су идентификовани. Овај део мора барем да покаже како ће предложени пројекат допринети:

- постизању националних циљева и односу између предложеног пројекта и националних послова;
- одговарајућим заједничким циљевима ЕУ/земље партнера како су дефинисани у заједничким споразумима и програмима (ССП, индикативни програми итд.).

ОЧЕКИВАНИ КОРИСНИЦИ, ПРОЈЕКТНИ ПАРТНЕРИ

Очекивани корисници

Идентификовати крајње кориснике резултата пројекта (нпр. сеоска сиротиња, средњошколци, корисници електричне енергије). Посредни корисници могу обухватити институције овлашћене за пружање услуга циљним

Стандардни опис пројекта програма Кардс (коментари и упутства)

групама (нпр. сеоске задруге, средње школе, електродистрибуција). Навести како се очекује да идентификоване групе имају корист.

Пројектни партнери

У кратким цртама дати структуру, функције и системе деловања кључних институција са којима ће пројекат радити, истичући факторе који се морају узети у обзир током спровођења пројекта.

Локација пројекта

Канцеларија пројекта која може да се налази у ресорном министарству које је крајњи корисник пројекта.

ШИРИ ЦИЉ, СВРХА ПРОЈЕКТА И РЕЗУЛТАТИ

Мора бити обезбеђен логички оквир, како би се видели циљеви, резултати и претпоставке.

Шири циљ пројекта

Описати шири циљ чијем постизању пројекат треба да допринесе. Овај циљ могао би лако бити постављен на нивоу секторске или институционалне области као целине. Постизање овог циља ће се одвијати изван самог пројекта.

Сврха пројекта/специфични циљ(еви)

Описати посебан циљ (циљеве) пројекта у смислу непосредних техничких, институционалних, економских или социјалних промена, које ће предложени пројекат директно морати да потпомогне, унапређује, започне и подржава. Овај циљ мора бити у директној вези са проблемом/проблемима идентификованим у одељку 1.3.

Постизање посебних циљева пројекта зависиће од учинка предвиђеног пројектом и његовог схватања, као и коришћења од стране идентификованих група.

Учинак (Outputs)

Тражени резултати пројекта треба да буду утврђени у смислу садржаја, капацитета и система које ће пројекат за собом оставити по завршетку. Испорука резултата је под непосредном контролом пројекта и биће основа за пређење напретка пројекта.

Тражени резултати морају бити јасно дефинисани у односу на посебни циљ на који се односе. Збирно, набројани резултати морају бити довољни да дозволе остварење посебних циљева пројекта под набројаним претпоставкама.

Ризици, претпоставке и условљеност

За сваки резултат/учинак у кратким цртама дати спољне факторе ризика за пројекат, који би могли утицати на његову испоруку или коришћење од стране идентификованих пројектних партнера и/или циљних група. Условљеност дата у кратким цртама треба да прати спровођење пројекта.

Однос са другим пројектима ЕУ и координација са донаторима

У кратким цртама дати начине на које предложени пројекат треба да употпуни, ојача или настави да развија рад који се обавља у оквиру других, текућих или завршених пројекта ЕУ. Дати главне црте односа предложеног пројекта према пројектима и програмима које помажу донатори.

У овом делу не треба тек набројати друге пројекте. Овде треба показати како ће предложени пројекат повећати вредност планираном, текућем или претходном раду у оквиру кохерентног свеукупног оквира за рад. Такође мора бити јасно објашњено како ће се предложени пројекат односити према планираним или текућим активностима које помажу мултилатерални или билатерални донатори. Морају се истаћи могућности и/или потребе

Стандардни опис пројекта програма Кардс (коментари и упутства)

за координацијом приступа или распореда активности. Морају се дати сажети расправа и/или споразума са осталим агенцијама о суфинасирању или паралелном спровођењу.

Опис главних активности

У овом одељку треба навести само веће управљачке (нпр. управљачка структура), економске, институционалне и техничке захтеве (+ критеријуме) који се односе на пројектне активности. Такође се можете осврнути на питање поделе пројекта на етапе или његову организацију у засебне компоненте.

Улога партнера у пројекту у његовом спровођењу

Описати аранжмане или подухвате које су направили пројектни партнери у његовом спровођењу.

Буџет пројекта

Укупни буџет на располагању за извршење пројекта је [] милиона €.

Трајање

Укупно трајање је [] месеци.

Попис за припрему описа пројеката (Project Fiches)

Анекс 3

Попис за припрему описа пројеката (Project Fiches)

Садржај предлога

1. Историјат пројекта
2. Оправданост пројекта – односи се на релевантне политичке документе
3. Опис ширих и непосредних циљева пројекта – укључујући и логички оквир као резиме
4. Опис заинтересованих страна, тј. оних са новчаним или другим улагањем, или са ширим интересом за успех пројекта. Они се често називају актерима.
5. Главне претпоставке – и, наравно, ризици
6. Технички аспекти/изводљивост
7. Финансијски аспекти – укључујући трошкове, приходе и тражене фондове
8. Економски аспекти
9. Институционални аспекти
10. Социјални аспекти – укључујући позитивне и негативне ефекте
11. Еколошки аспекти – укључујући позитивне и негативне ефекте
12. Предивђени учинак
13. Потребна средства
14. Показатељи постигнутих резултата и начини њихове верификације
15. План рада – задаци и активности обухваћени спровођењем пројекта и временско планирање пројекта
16. Структура управљања пројектом
17. Пројектни тим – ко ће управљати пројектом и изводити га
18. Резиме

ПОПИС ЗА ИЗРАДУ ОПИСА ПРОЈЕКТА

1. Основне информације

Година:
Држава партнер:
Назив пројекта:
Трајање:
ДАС шифра:
Буџет пројекта:

2. Историјат

2.1 Општи (= контекст)

Кратки разуме постојећег стања у сектору или институционалном окружењу као целини у којој ће пројекат функционисати:

- ✓ Објашњење развоја организација, институција и оперативних поступака (у сектору или институционалној области);
- ✓ Представљање политике владе (у сектору или институционалној области);
- ✓ Спољни и унутрашњи економски и социјални фактори који утичу на развој сектора или институционалног окружења.

2.2 Посебни (= оправданост предложеног пројекта)

Анализа (од СВОТ анализе до Анализе проблема)

- ✓ Опис постојећег стања у посебној области (подсектору/институционалној области) у којој ће пројекат функционисати.
- ✓ Опис снага и слабости, као и ограничења и могућности за развој у подсекторској/институционалној области.

2.3 Проблеми на које треба обратити пажњу:

- ✓ Специфични проблеми на које ће се предложени пројекат усредсредити;
- ✓ Разлоге због којих су они издвојени међу свим идентификованим проблемима.

Међутим, (да би имао право на финансирање) ... предложени пројекат мора допринети:

- ⇒ Постизању националних циљева;
- ⇒ Релевантним заједничким циљевима ЕУ/државе партнера (како су утврђени заједничким споразумима и програмима, нпр. индикативним програмима итд.).

“Овај одељак такође треба да покрије непосредни контекст пројекта у смислу (према потреби): надлежности и овлашћења институција; људских капацитета и ограничења; развоја инфраструктуре; развоја тржишта; информационих система и токова; постављања приоритета и доношења политичких одлука; приступа и/или искључења из идентификованих утицаја или услуга, приоритетних друштвених група; финансијских структура и токова”.

Попис за припрему описа пројеката (Project Fiches)

3. Корисници

3.1 Предвиђени корисници

- ✓ Идентификовати крајње кориснике *резултата пројекта (тј. резултата у Логичком оквиру)* (нпр. сеоска сиротиња, средњошколци, корисници електричне енергије. Посредни корисници могу да обухвате институције које имају овлашћење да служе циљним групама, нпр. сеоским задругама, средњим школама, електродистрибуцији).

3.2 Пројектни партнери

- ✓ Дати кратак преглед структуре, функција и оперативних система кључних институција са којима ће се сарађивати на пројекту

3.3 Локација пројекта (у односу на то где се налази партнер и корисник)

4. Циљеви (= хијерархија циљева)

Мора постојати логички оквир за пројекат, који би показивао циљеве, резултате и претпоставке.

4.1 Шири циљ

- ✓ Описати шири циљ чијем остварењу пројекат треба да допринесе (постизање овог циља може бити изван обима пројекта).

4.2 Сврха пројекта

- ✓ Описати посебни циљ (циљеве) пројекта у смислу непосредних техничких, институционалних, економских или социјалних промена, које ће предложени пројекат директно морати да потпомогне, унапређује, започне и подржава.
- ✓ Одабрати један од ових циљева као сврху пројекта.

Постизање посебних циљева пројекта зависиће од учинка предвиђеног пројектом и његовог схватања и коришћења од стране идентификованих група.

4.3 Резултати

- ✓ **Непосредне последице учинка пројекта, тј. садржаји, капацитети и системи које ће пројекат оставити по свом завршетку.**

(Важно је приметити да учинак и резултати нису исто. Постизање резултата је под директном контролом пројекта и биће основа за праћење напретка пројекта.)

Резултати се морају јасно дефинисати у вези са специфичним циљем на који се могу односити. Збирно, набројани резултати морају бити довољни да дозволе постизање посебних циљева под набројаним претпоставкама.

4.4 Ризици, претпоставке и условљеност

- ✓ За сваки резултат у кратким цртама дати спољне факторе ризика за пројекат који би могли утицати на његову испоруку или коришћење од стране идентификованих пројектних партнера и/или циљних група.
- ✓ Скицирана условљеност прати спровођење пројекта.

5. Однос других пројеката програма Кардс (и/или других пројеката ЕУ); координација са донаторима

- ✓ У кратким цртама дати начине на које предложени пројекат треба да употпуни, ојача или настави рад који се обавља у оквиру других, текућих или завршених пројеката ЕУ.
- ✓ У кратким цртама дати однос предложеног пројекта према пројектима и програмима које помажу донатори.

Попис за припрему описа пројеката (*Project Fiches*)

У овом делу не треба тек набројати друге пројекте. Овде треба показати како ће предложени пројекат повећати вредност планираном, текућем или претходном раду у оквиру кохерентног свеукупног оквира за рад. Такође мора бити јасно објашњено како ће се предложени пројекат односити према планираном или текућем раду који помажу мултилатерални или билатерални донатори. Мора се дати кратак преглед могућности и/или потреба за координацијом са другима агенцијама у суфинансирању или паралелном спровођењу.

6. Опис главних активности

- ✓ Опис свих главних активности предвиђених пројектом.

Описане активности морају се односити на учинак (оно што се може испоручити, „измерити“ итд.), који се, заузврат, мора односити на резултате који се морају остварити.

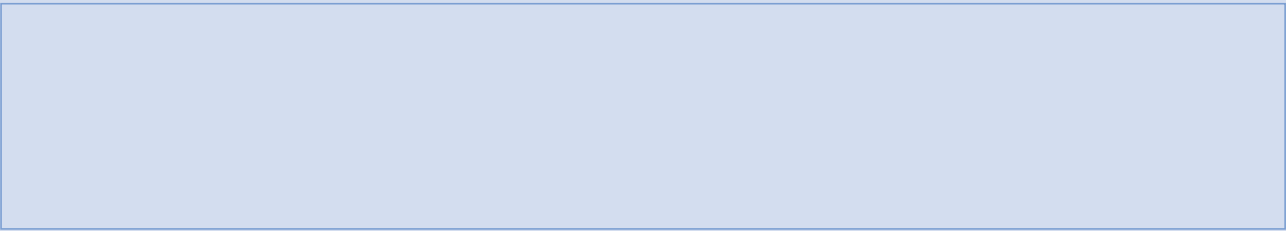
У овом одељку могу се такође навести већи управљачки, економски, институционални и технички захтеви (+ критеријуми) који се односе на пројектне активности. Такође се можете осврнути на питање поделе пројекта на етапе (тј. распоред спровођења), или његову организацију у засебне компоненте (тј. уговорна прогноза).

7. Улога пројектних партнера у спровођењу пројекта

- ✓ Описати аранжмане које су направили или подухвате које су постигли пројектни партнери у спровођењу пројекта. Генерално, партнерска институција обезбеђује домаће суфинансирање буџета у виду пројектних премиса (канцеларијски садржаји), укључујући телекомуникације и рачунаре за стручњаке и консултанте током трајања пројекта.

8. Трајање

- ✓ Указати на целокупно трајање пројекта, изражено у месецима.



Попис за израду пројекта

Анекс 4

Попис за израду пројекта

Контекст и циљеви

- Јасан опис друштвеног и економског контекста у који се пројекат уклапа. Ово ће показати да је предлагач пројекта анализирао и разумео средину у којој ће пројекат функционисати.
- Опис односа индивидуалног пројекта према постојећим и планираним иницијативама.
- Јасна изјава о проблему/циљу коме треба посветити пажњу.
- Директна веза између ширих, дугорочнијих циљева и непосредних циљева пројекта.

Корисници и утицаји

- Јасна изјава о томе ко ће имати користи од пројекта.
- Показати свест о евентуалним могућим негативним ефектима пројекта и како их свести на минимум.

Резултати и реалност

- Јасни и недвосмислени циљеви који постављају шта треба да се постигне.
- Јасан учинак – посебно у погледу квантитета, квалитета, места и трајања активности – са добро дефинисаном циљном групом.
- Реалност у погледу циљева, средстава и временског оквира.
- Радни програм за пројекат треба бити реалан у погледу дозвољеног времена и распореда задатака.
- Треба да буде јасно које активности непосредно доприносе пројекту и његовом учинку.

Средства и управљање

- Пројекат мора јасно дефинисати активности и средства која су неопходна за његову реализацију. Ако ваш предлог садржи активности за које не треба доделити средства, онда нешто није у реду!
- Људске ресурсе и вештине потребне за реализацију пројекта треба потврђивати према њиховој расположивости.
- Треба да имате јасну представу о томе на који ће се начин управљати пројектом. Овде треба обухватити и разматрање одговарајућих особина које треба да поседује вођа пројекта, као и структуре и канале за управљање и извештавање.
- Основна оперативна средина треба да буде уређена, тј. канцеларијски простор и опрема за пројектни тим.
- Треба да покажете да је институционални контекст за пројекат снажан и да може да подржи пројекат.

Претпоставке и посвећеност

- Претпоставке које сте уградили у дизајн пројекта морају бити јасно постављене. Оне које се налазе под знаком питања морају се анализирати и проверити.
- Треба да опишете како ћете допринети финансирању пројекта на локалном нивоу. Ово ће показати финансијерима да сте потпуно посвећени пројекту.

Стандардни пројектни задаци за тендер за уговор о услугама

Анекс 5

Стандардни пројектни задаци за тендер за уговор о услугама

АНЕКС II: ПРОЈЕКТНИ ЗАДАЦИ

1. ОСНОВНЕ ИНФОРМАЦИЈЕ
- 1.1. Земља корисник
- 1.2. Наручилац
- 1.3. Важни подаци о земљи
- 1.4. Постојеће стање релевантног сектора
- 1.5. Сродни програми и друге донаторске активности
2. УГОВОРНИ ЦИЉЕВИ
- 2.1. Општи циљеви
- 2.2. Посебни циљеви
- 2.3. Резултати које треба да оствари консултантска кућа
3. ПРЕТПОСТАВКЕ И РИЗИЦИ
- 3.1. Претпоставке које подвлаче интервенцију пројекта
- 3.2. Ризици
4. ОБИМ РАДА
- 4.1. Општи
- 4.2. Посебне активности
- 4.3. Управљање пројектом
5. ЛОГИСТИКА И ВРЕМЕНСКИ ОКВИР
- 5.1. Локација
- 5.2. Датум започињања и период извршења
6. ЗАХТЕВИ
- 6.1. Особље
- 6.2. Канцеларије
- 6.3. Садржаји које треба да обезбеди консултантска кућа
- 6.4. Опрема
- 6.5. Споредни трошкови
7. ИЗВЕШТАЈИ
- 7.1. Захтеви у вези са извештавањем
- 7.2. Подношење и одобравање извештаја
8. ПРАЋЕЊЕ И ОЦЕЊИВАЊЕ
- 8.1. Утврђивање индикатора
- 8.2. Посебни захтеви

Пројектни задаци за оквирни уговор

Анекс 6

Пројектни задаци за оквирни уговор

ОКВИРНИ УГОВОР – ФОРМАТ ПЗ

ПРОЈЕКТНИ ЗАДАЦИ

(од 3 до 5 страна)

(НАЗИВ ПРОЈЕКТА ИЛИ АКТИВНОСТИ)

1. ИСТОРИЈАТ
2. ОПИС ЗАДАТКА
 - Корисник/-ци
 - Општи и посебни циљеви
 - Тражене услуге
 - Очекивани резултати
3. ПРОФИЛ ЕКСПЕРАТА
 - Квалификације, искуство, препоруке и категорија за сваког експерта
 - Радни језици
4. ЛОКАЦИЈА И ТРАЈАЊЕ
 - Датум отпочињања ¹¹
 - Датум завршетка задатка
 - Распоред и број дана потребних за извршење задатка по експерту (навести ако су предвиђени брифинзи и испитивања у Бриселу или негде другде)¹² (број дана за задатак је број дана проведених на локацији, укључујући викенде, државне празнике и дане потребне за брифинг, испитивање и извештавање).
 - Локација задатка
5. ИЗВЕШТАВАЊЕ
 - Садржај, језик, формат и број извештаја
 - Датум за подношење извештаја

¹¹ Не може бити пре датума потписивања уговорног писма.

¹² Број радних дана у Бриселу не може бити већи од 15.

Попис за оцењивање пројектних задатака и техничке спецификације

Анекс 7

Попис за оцењивање пројектних задатака и техничке спецификације

СПИСАК ЗА ПРИПРЕМУ ПРОЈЕКТНИХ ЗАДАТАКА

1. Историјат – општи контекст и шири циљеви
2. Сврха и циљеви – проблем који треба решити
3. Опис задатка – клијент и планирани корисници
4. Обим потребних услуга – шта се очекује од извођача
5. Организација, спровођење, пратеће активности – праћење, преглед, оцењивање, извештавање
6. Квалификације извођача радова – тражено искуство и способности
7. Учинак и оно што се може испоручити – са временским оквирима
8. Доступна средства за улагање – сваки допринос који ће дати ваша организација
9. Распоред – почетни и крајњи датуми, привремене „прекретнице“
10. Локација посла
11. Буџет – расположив за посао
12. Врста предложеног уговора – како ће се вршити уплате
13. Садржај Предлога – савети у вези са структуром предлога и неопходним информацијама
14. Финансијски извештаји – савети о представљању трошкова
15. Оцењивање предлога – како ћете оценити понуде
16. Остале информације – контакт-подаци, рок за подношење, посебни захтеви

ПОПИС ЗА ОЦЕЊИВАЊЕ КВАЛИТЕТА ПРОЈЕКТНИХ ЗАДАТАКА

1. Основне информације

Да ли вам информације о овом сектору омогућавају довољно познавање:

- средине у којој ће се пројекат спроводити;
- партнерских институција и корисника заинтересованих за пројекат;
- кључних проблема које пројекат треба да реши;
- досад оствареног напретка или предузетих акција, ако их је било, и покушаја да се унапреди ситуација;
- осталих сродних пројеката ФАР и донаторских активности.

2. Циљеви пројекта и образложење

Да ли овај одељак јасно и логично дефинише:

- опште циљеве пројекта и како ће они допринети постизању циљева програма (да ли они проистичу из Стратешког плана?);
- сврху пројекта и како може допринети побољшању постојећег стања;
- зашто средства треба да буду одвојена за овај пројекат.

3. Претпоставке

Да ли ПЗ набрајају важне претпоставке и ризике како су скицирани у **Меморандуму о финансирању** (нпр. недоношење релевантног закона, и др.)?

Да ли ПЗ набрајају важне претпоставке и ризике на **нивоу пројекта/програма** (тј. одлучност институције примаоца да обезбеди локална средства неопходна за спровођење пројекта)?

4. Обим посла

Да ли овај одељак пружа детаљне информације о:

- Општим питањима

Подаци у вези с пројектом, нпр. географски подаци о циљним групама, категорија потребних услуга.

- Посебним активностима

Јасно постављен и детаљан списак задатака које треба извршити како би били постигнути циљеви пројекта и/или опис посла консултантске куће. Треба их навести према важности или хронолошким редом. Ако је примерено, распоред за извршавање разних активности такође треба навести.

- Управљање пројектом и задаци и обавезе извођача радова

Обавезе наручиоца и извођача радова у вези са извођењем, финансирањем, трошковима и извештајима и начином сарадње.

5. Тражени учинак и извештавање

Да ли овај одељак пружа детаљне информације о томе:

- шта ће бити резултат задатака/активности које су преузели консултанти;
- може ли учинак бити верификован и измерен (тј. број обучених тренера, развијена стратегија, формирна и оперативна Јединица за управљање пројектом итд.).

Да ли су назначени сви неопходни извештаји, и то:

- привремени извештај, нацрт завршног и завршни извештај, кратки месечни извештаји;
- остали, које пројекти могу захтевати (студија о изводљивости, пројектни задаци итд.)

6. Тражена средства за улагање

Да ли овај одељак пружа детаљне информације у вези са:

- јасном дефиницијом особа по дану/особа по месецу потребних за извођење посла;
- допринос институције примаоца (тј. канцеларије, телефони, помоћно особље итд.);
- распоред потребан за спровођење пројекта;
- трајање задатка;
- место(-а) где треба извршити услугу;
- информације о опреми коју треба купити (само ако је строго неопходна за пројекат).

Попис за оцењивање пројектних задатака и техничке спецификације

7. Профил консултаната

Да ли овај одељак пружа детаљне информације о:

- стручности која се захтева од кључног особља;
- минималном броју година искуства сваког консултаната;
- остале квалификације (тј. виша факултетска диплома, језици, вештина аналитичког писања, карактерне црте итд.).

8. Праћење и оцењивање

Да ли су наведени сврха, циљеви, природа и став праћења и оцењивања:

- спецификација сврхе, циљева, врсте или фазе (завршна, привремена, годишња), обим (цео програм, пројекти и компоненте) и став према праћењу и оцењивању (ПО);
- природа ПО: годишње и завршно праћење и процена ускладу са одељком G, ДЕСС-овог приручника (II том) и привремено и *ex-post* оцењивање;
- модалитет ПО (верификација квалитативних показатеља; верификација квантитативних показатеља; разговори и посматрања; анализа трошкова и добити и др.).

9. Додатне информације (по избору)

- Додатне информације уносе се само ако их треба укључити у Уговорни досије, у супротном се прилажу уз Тендерски досије.

ПОПИС ЗА ОЦЕЊИВАЊЕ КВАЛИТЕТА ТЕХНИЧКИХ СПЕЦИФИКАЦИЈА

1. Распоред и захтеви

Да ли овај одељак пружа детаљне информације о:

- списку робе коју треба набавити, са детаљним описом сваког траженог предмета;
- количини робе;
- начину и распореду испорука (по избору, добављач може да препоручи);
- робне марке (није дозвољено);
- узгредне услуге (према потреби);
- гаранција квалитета извођења.

2. Стандарди

Да ли су јасни:

- стандарди (нпр. *ISO 9000*);
- тражени стандарди за опрему која треба да буде набављена.

3. Инспекција и тестирање: (ако је примењиво)

Да ли овај одељак пружа детаљне информације о:

- захтеву за фабричко тестирање;
- гаранцији квалитета;
- тестирању пре отпремања;
- инспекцији пре отпремања.

4. Додатне узгредне услуге (тражене)

Да ли овај одељак пружа детаљне информације о:

- надгледању (тј. именовану управника програма);
- инсталацији;
- набавци резервних делова;
- приручницима о коришћењу и одржавању;
- обучавању особља;
- помоћи након продаје.

5. Правила о пореклу

Стандардни садржај Техничког предлога за тендер за уговор о услугама

Анекс 8

Стандардни садржај Техничког предлога за тендер за уговор о услугама

АНЕКС III: ОРГАНИЗАЦИЈА И МЕТОДОЛОГИЈА

Попуњава понуђач

1. ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

- Сваки коментар о пројектним задацима од значаја за успешно обављање активности, нарочито циљева и очекиваних резултата пројекта чиме се показује ниво разумевања уговора. **Сваки коментар који је у супротности са пројектним задацима или који се налазе изван њиховог обима неће чинити део завршног уговора.**
- Мишљење о кључним питањима која се односе на постизање уговорних циљева и очекиваних резултата.
- Објашњење ризика и претпоставки који могу утицати на извршење уговора.

2. СТРАТЕГИЈА

- Скица предложеног приступа спровођењу уговора.
- Списак предложених активности за које се сматра да су неопходне за постизање уговорних циљева.
- Уложена средства и учинак.
- Када је понуђач конзорцијум, опис улагања сваког партнера у конзорцијуму и задатака дистрибуције и интеракције, као и њихове надлежности.
- Опис помоћних садржаја (капацитети централне администрације) који ће експертски тим добити од извођача радова током извршења пројекта.
- Опис предвиђених подговорних аранжмана, ако их има и у оквиру границе назначене у клаузули 3 Упутстава за понуђаче, са јасним показатељем задатака који ће бити поверени кооперанту и изјавом понуђача у којој гарантује адекватност кооперанта.

3. РАСПОРЕД АКТИВНОСТИ

- Временска организација (распоред), редослед и трајање предложених активности, имајући у виду време мобилизације.
- Идентификација и временска организација главних „прекретница“ у извршењу уговора, укључујући и показатеље како би се постизање ових „прекретница“ одразило у извештајима, нарочито онима наведеним у Пројектним задацима.

[За уговоре који се заснивају на хонорарима:

- Очекивани број радних дана потребних од сваке категорије експерата сваког месеца током периода извршења уговора (коришћењем *Excel* табела повезаних са ставкама из буџета)].

4. ЛОГИЧКИ ОКВИР

- Логички оквир одсликава разматрања дата у ставкама 1–3 (погледајте Приручник за управљање пројектним циклусом који се налази на интернет страни УПЦ: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/pcm.htm>)

Табела за оцењивање предлога тендера за обављање услуге

Анекс 9

Табела за оцењивање предлога тендера за обављање услуге

ПРИМЕР ТАБЕЛЕ ЗА ОЦЕЊИВАЊЕ

		Понуда 1	Понуда 2	Понуда 3	Понуда 4
1. Организација и методологија	40%				
Тумачење/разумевање ПЗ	5%				
Предлог методологије/стратегије	15%				
Предлог управљачке структуре/ организације тима	5%				
Предлог временске организације, редоследа улагања средстава/учинка	7,5%				
Предлог система управљања пројектом	7,5%				
2. Компанија	20%				
Искуство компаније у одређеном сектору	10%				
Искуство компаније у региону	10%				
3. Тим / радне биографије	40%				
Вођа тима	22,5%				
... остали кључни чланови тима	...				
Стручњаци ангажовани краткорочно	15%				
Централна администрација (Back-stopping) / директор пројекта	2,5%				

Табела за оцењивање предлога тендера за обављање услуге

	Максимум	Прва оцена	Ревидирана оцена (пре разговора*)	Оцена ревидирана после разговора *
Организација и методологија				
Образложење	20			
Стратегија	20			
Распоред активности	10			
Збир за организацију и методологију	50			
Главни експерти				
<Главни експерт 1> (Макс. 25 поена)				
Квалификације и способности	5			
Опште професионално искуство	5			
Посебно професионално искуство	15			
<Главни експерт 2> (Макс. 15 поена)				
Квалификације и способности	2			
Опште професионално искуство	4			
Посебно професионално искуство	9			
<Главни експерт 3> (Макс. 5 поена)				
Квалификације и способности	1			
Опште професионално искуство	1			
Посебно професионално искуство	3			
<Главни експерт 4> (Макс. 5 поена)				
Квалификације и способности	1			
Опште професионално искуство	1			
Посебно професионално искуство	3			
Збир за главне експерте	50			
Укупно	100			

* У случају одржавања разговора

Предности	
Слабости	

Оцењивање извршио:

Име	
Потпис	
Датум	

Табела за оцењивање предлога тендера за обављање услуге

УПУТСТВА ЗА ОЦЕЊИВАЧЕ

Сваки оцењивач мора да изврши почетну процену техничких понуда и израчуна збир за сваки поткритеријум, према властитој процени.

Сваки оцењивач треба да буде у стању да оправда своју процену и збирове на састанку са Одбором за оцењивање. Образложења морају да се односе на опис потреба пројекта, које су наведене у пројектним задацима и, за кључне експерте, описима профила који је ту наведен. Оцењивачи стога морају прокоментарисати предности и мане у за то предвиђеним пољима у табели.

О извршеним проценама разговараће се на састанку (састанцима) за оцењивање и сваки оцењивач може после дискусије да измени своје првобитне оцене.

Ако се организују разговори, сваки оцењивач може ревидирати своју процену кључних експерата понаособ на основу разговора али се мора дати образложење Одбору за оцењивање.

Имајте на уму да се само понуде са просечним збиром од најмање 80 поена квалификују за финансијску евалуацију.

ОКВИРНИ УГОВОР – ОЦЕЊИВАЊЕ

ОКВИРНИ УГОВОР AMS/451 LOT N° ... ФОРМУЛАР ЗА ОЦЕЊИВАЊЕ ИЗВРШЕНОГ ЗАДАТКА

1. Наручилац :					
2. Пројекат (назив) :					
3. Уговорно писмо бр. од / /					
4. Период вршења услуга: од до					
5. Врста услуга:					
6. Усклађеност са пројектним задацима	ОДЛИЧАН	ДОБАР	ПРОСЕЧАН	НЕДОВОЉАН	НЕПРИХВАТЉИВ
7. Поштовање рокова	ОДЛИЧАН	ДОБАР	ПРОСЕЧАН	НЕДОВОЉАН	НЕПРИХВАТЉИВ
8. Квалитет пружених услуга	ОДЛИЧАН	ДОБАР	ПРОСЕЧАН	НЕДОВОЉАН	НЕПРИХВАТЉИВ
9. Оцена стручњака					
ИМЕ	ОДЛИЧАН	ДОБАР	ПРОСЕЧАН	НЕДОВОЉАН	НЕПРИХВАТЉИВ
ИМЕ	ОДЛИЧАН	ДОБАР	ПРОСЕЧАН	НЕДОВОЉАН	НЕПРИХВАТЉИВ
ИМЕ	ОДЛИЧАН	ДОБАР	ПРОСЕЧАН	НЕДОВОЉАН	НЕПРИХВАТЉИВ
Датум :					
Име и потпис службеника одговорног за активности које ће уследити након спровођења задатка					

Процена буџета за пројекат

Анекс 10

Процена буџета за пројекат

ПРОЦЕНА ТРОШКОВА: ПРОСЕЧАН ОБИМ ТРОШКОВА КОЈЕ НАПЛАЋУЈУ КОМПАНИЈЕ ЗА ПРУЖАЊЕ СТРУЧНИХ УСЛУГА

Експерт ЕУ (мин. 15 година)	особа-месец	<ul style="list-style-type: none"> – Макроекономија/Финансије; Приватизација; Култура – Пољопривреда/Развој села; Саобраћај; Животна средина 	<ul style="list-style-type: none"> – 20.000 евра – 15.000 евра
Експерт ЕУ (мин. 10 година)		<ul style="list-style-type: none"> – Макроекономија/Финансије; Привредни развој – Пољопривреда/Село; Друштвени развој; Саобраћај; Животна средина 	<ul style="list-style-type: none"> – 15.000 евра – 12.000 евра
Експерт ЕУ (мин. 5 година)		<ul style="list-style-type: none"> – Привредни развој; Енергетика; Макроекономија/Финансије – Пољопривреда/Развој села; Друштвени развој; Култура 	<ul style="list-style-type: none"> – 13.000 евра – 10.000 евра
Експерт за Кардс (мин. 15 година)		<ul style="list-style-type: none"> – Култура; Енергетика; Макроекономија/Финансије – Привредни развој; Друштвени развој; Саобраћај; Пољопривреда 	<ul style="list-style-type: none"> – 7.000 евра – 4.000 евра
Експерт за Кардс (мин. 10 година)		<ul style="list-style-type: none"> – Култура; Макроекономија/Финансије; Животна средина – Привредни развој; Саобраћај; Друштвени развој; Пољопривреда 	<ul style="list-style-type: none"> – 5.000 евра – 3.000 евра
Експерт за Кардс (мин. 5 година)		<ul style="list-style-type: none"> – Култура – Привредни развој; Саобраћај 	<ul style="list-style-type: none"> – 4.000 евра – 2.000 евра
Домаћа канцеларијска/ логистичка помоћ		<ul style="list-style-type: none"> – Канцеларијска опрема и логистичка подршка 	<ul style="list-style-type: none"> – 2.000 евра
Студијска посета	особа/недеља	<ul style="list-style-type: none"> – Путовања у иностранство и дневнице (не укључује котизацију) 	<ul style="list-style-type: none"> – 2.000 евра

Најчешће грешке у предлозима пројеката

Анекс 11

Најчешће грешке у предлозима пројеката

Контекст и циљеви

- Пројекат се не уклапа у приоритете финансијера.
- Није узет у обзир социоекономски контекст у коме пројекат треба да се развија.
- Дизајн у вакууму – пројекат не узима у обзир друге, комплементарне пројекте и активности.
- Нема јасног односа између непосредног циља пројекта и ширих, дугорочнијих циљева.
- Циљеви нису јасно изражени, мешају се циљеви са средствима и међусобно се не разликују (у најгорем случају могу се супротстављати један другом).
- Нејасно дефинисани проблем и непосредни циљ.

Корисници и утицаји

- Нејасно је ко су планирани корисници пројекта.
- Нису узети у обзир негативни аспекти пројекта нити је дат предлог адекватних мера за њихово превазилажење.

Резултати и реалност

- Преоптимистичан став о томе шта се може постићи.
- Код учинка се бракају циљеви са средствима, или нису наведени довољно детаљно.

Радни план, управљање и средства

- Радни план или програм недовољно осмишљени – можда су догађаји погрешно распоређени, потребна средства или време погрешно процењени. Компјутерски програми за управљање као што је Анализа критичног пута (*Critical-Path Analysis*) могу овде помоћи.
- Није предвиђен довољан временски период за извршење задатака – за спровођење је обично потребно више од планираног времена.
- Активности нису довољно детаљно утврђене и не доприносе учинку.
- Недовољна средства за управљање пројектом и лоше осмишљена управљачка структура.
- Домаћи институционални капацитети и вођство неадекватни за извршење пројекта.
- Неадекватна или нереална средства за улагање.

Претпоставке

- Претпоставке нису јасно или до краја објашњене.

Корисне Интернет адресе

Анекс 12

Корисне Интернет адресе

ИНТЕРНЕТ АДРЕСЕ

Линкови ЕЗ

- Генерални директорат за спољне односе (*RELEX*), општи подаци: http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/index.htm
- Генерални директорат за спољне односе (*RELEX*) о Србији и Црној Гори: http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/Serbia and Montenegro/index.htm
- Генерални директорат за спољне односе (*RELEX*) о Националној стратегији за Србију и Црну Гору: http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/Serbia and Montenegro/csp/index.htm
- Генерални директорат за спољне односе (*RELEX*) о Кардсовој Регионалној стратегији за 2002–2006: http://europa.eu.int/comm/external_relations/see/news/ip01_1464.htm
- Генерални директорат *EuropeAid* (*AIDCO*): http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_en.htm
- Европска агенција за реконструкцију: <http://www.ear.eu.int/>
- Историјске архиве Европске комисије: http://europa.eu.int/historical_archives/index_en.htm
- Канцеларија ЕУ за издаваштво: <http://eur-op.eu.int/general/en/index.htm>
- Портал са правним прописима Европске уније: <http://europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>
- Практични водич ЕК за процедуре у вези са уговорима о спољној помоћи ЕК (*Practical Guide for External EC Aid Contract Procedures – PRAG*): http://europa.eu.int/comm/europeaid/tender/gestion/index_en.htm
- Смернице за визуелни идентитет извођача радова и партнера за спровођење у југоисточној Европи: <http://www.euvisibility.net>
- Управљање пројектним циклусом: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/evaluation/methods/pcm.htm>

Линкови у Србији и Црној Гори

- Делегација Европске комисије: <http://www.eudelyug.org/en/index.htm>
- Канцеларија за придруживање Европској Унији Владе Републике Србије: www.seio.sr.gov.yu
- Министарство иностраних послова: <http://www.mfa.gov.yu/>
- Министарство за економске односе с иностранством: <http://www.mier.sr.gov.yu/code/navigate.asp>
- Саветодавни центар за економска и правна питања: <http://www.plac-yu.org/>

Други линкови

- Министарство спољних послова Француске: www.diplomatie.gov.fr
- Амбасада Француске у Србији и Црној Гори: www.france.org.yu
- Развојни програм Уједињених нација – УНДП (било би веома занимљиво консултовати приручнике УНДП-а о програмирању, оцењивању и управљању пројектним циклусом): <http://www.undp.org>
- Светска банка: <http://www.worldbank.org>; **обавезно погледајте:** веома занимљиву интернет страну Светске банке о проблемима развоја: *developmentGateway*

Речник појмова

Анекс 13

Речник појмова

А

Активност – радња/посао или низ сродних радњи/послова у оквиру једног пројекта, неопходних за постизање планираних циљева и достизање очекиваних циљева, уз коришћење планираних средстава за улагање.

Б

Бесповратна помоћ – директна уплата некомерцијалне природе, којом се одређеном кориснику омогућава да спроведе неки посао (или у неким случајевима да финансира свој буџет) како би се унапредио циљ неке од политика ЕК.

В

Вишегодишњи индикативни програм – документ заснован на Националној стратегији, а одсликава приоритете постављене у оквиру ПСП и приоритете идентификоване и усаглашене са владом земље примаоца.

Г

Генерални директорат Релекс – организациона јединица Европске комисије задужена за политичке односе са трећим земљама, односно са земљом примаоцем помоћи, као и за политику ЕК у вези са програмима помоћи ЕУ.

Д

Давалац услуга – свако физичко или правно лице које нуди своје услуге.

Деконцентрација/метод – пренос одређених задатака и надлежности са Европске комисије у Бриселу на Делегацију Европске комисије у земљи примаоцу

Делегација Европске комисије – званични представник ЕК на нивоу амбасадора у одређеној земљи, чији је основни задатак унапређење политичких односа са владом те земље.

Децентрализовани метод набавки – набавка коју обавља Влада земље корисника, а која је подложна *ex-ante* или *ex-post* одобрењу Европске комисије

Децентрализовани систем спровођења – систем спровођења пројекта који следи у случајевима где програме/пројекте помоћи спроводи земља корисник.

Директна додела – додела једне или више бесповратних помоћи без позива на подношење предлога. Директна додела је прикладна само под одређеним, посебним околностима и увек мора бити предмет извештаја о оцењивању.

Директни корисници пројекта – институције, невладине организације (НВО) или грађани, који добијају техничку помоћ кроз пројекат. У оквиру једног пројекта може бити више корисника.

Додатак – документ који модификује услове неког уговора.

Е

Европска комисија – извршно тело Европске уније.

Европска унија – наднационална организација 25 европских земаља.

Економски најповољнији тендер – најбоља писмена понуда према критеријумима постављеним за уговор о којем је реч, нпр. квалитет, технички приоритети, естетски и функционални квалитети, услуге након продаје и техничка помоћ, датум испоруке или период извршења, цена или најнижа цена.

Експерт – особа коју је ангажовао извођач радова, са одговарајућим стручним знањем неопходним за адекватно извршење уговора.

Ефективност – процена доприноса који је у остваривању сврхе/-а пројекта имао учинак пројекта и начина на које су претпоставке утицале на оно што је пројекат постигао.

Ефикасност – економичност са којом су се уложена средства и активности претворили у учинак и квалитет постигнутог учинка.

З

Заинтересоване стране – сва лица или институције у непосредном контакту или под утицајем пројекта.

Заинтересоване стране у пројекту – група лица, институција које могу имати посредан или непосредан однос са пројектом. Они могу директно или индиректно утицати на пројекат.

Земља кандидат – држава која има право да започне преговоре о приступању Европској унији.

Земља корисник – држава изван Европске уније, са којом се Европска заједница договорила о програму сарадње.

И

Идентификација – прва елаборирана идеја пројекта у смислу циљева, резултата и активности који ће се даље развијати.

Извођач – страна која ће обезбедити тражене услуге; понуђач одабран на крају тендерског поступка за доделу уговора и надлежан за адекватно извршење тражених послова (услуга, набавке, грађевинских радова).

Ј

Јединица за координацију помоћи (ЈКП) – јединица коју су основале власти у земљи кориснику као подршку координатору националне помоћи, са циљем координације припрема годишњих програма и пружања помоћи релевантним јединицама у њиховом послу. ЈКП је партнер Делегацији ЕК када је реч о оперативним питањима у вези са пројектом.

Јединица за спровођење програма – јединица у оквиру владине институције надлежне за припрему и техничко спровођење пројеката које финансира ЕУ.

К

Канцеларија за сарадњу (EuropeAid) – јединица Европске комисије надлежна за спровођење, пратеће активности и праћење програма помоћи које финансира ЕК.

Кардс – програм помоћи Заједнице за обнову, развој и стабилизацију намењен земљама западног Балкана.

Кардсов комитет – одбор који се састаје једном месечно у Бриселу. Чине га представници земаља чланица ЕУ, надлежни за прегледање и давање мишљења о финансијским предлозима за сваку земљу примаоца посебно.

Комисија за ужи избор – комисија коју чини непаран број чланова са правом гласа, које је именовано наручилац, а који поседују неопходну стручност за одабир компанија које улазе у ужи избор на основу информација добијених од компанија које су изразиле интересовање за надметање за уговор.

Координатор националне помоћи – државни службеник којег је наименовала влада као званичног саговорника ЕК и других донатора за програмирање, праћење и оцењивање биалтералних и мултилатералних програма помоћи.

Корисник бесповратне помоћи – прималац бесповратне помоћи.

Крајњи корисници пројекта – крајњи корисници техничке помоћи (служби, предмета снабдевања или радова). То може бити мања или већа група грађана, која има користи од резултата пројекта, као што су то потрошачи који имају користи од пројекта пољопривредне реформе, грађани који имају користи од пројекта реформе судства итд.

Л

Логички оквир – помоћно средство које треба да помогне у креирању пројекта и развијању пројектног документа како не би било изостављено ништа што је од важности за пројекат.

М

Матрица логичког оквира – пакет сродних концепата који описује пројекат на оперативан начин у формату стандардне матрице.

Молба за уговор о услугама који финансира ЕК (изражавање заинтересованости) – документ, већ одређеног формата, који попуњавају компаније које, следећи објављену најаву позива на учешће у поступку јавне набавке, желе да уђу у ужи избор за пројекат.

Н

Наручилац – Европска агенција за реконструкцију, службе Комисије, или земља прималац која закључује уговор, како је предвиђено Меморандумом о финансирању.

О

Ограничени поступак – поступак по коме, након објављивања најаве позива на учешће у поступку јавне набавке, само кандидати које позове наручилац могу поднети своје писмене понуде.

Одлука о финансирању – одлука ЕК о усвајању мера из Финансијске понуде, донета после званичног одобрења Управног одбора (Кардса).

Одрживост – пројекат је одржив када може да обезбеди довољно користи за циљну групу током дужег периода након престанка финансијске и техничке помоћи донатора.

Оквирни наручилац – конзорцијум који је одабрала Комисија а који треба да обезбеди услуге техничке помоћи под системским уговором у вредности од најмање €200,000.

Оквирни споразум – општа правила и услови, који управљају сарадњом ЕК са дотичном земљом корисником, а који представљају правну основу за спровођење свих послова помоћи у тој земљи.

Оквирни уговор – уговор на фиксни временски период између Комисије и конзорцијума добављача за набавку краткорочне техничке помоћи без назнаке одређене области.

Опис пројекта – документ који се припрема у вези с предлогом пројекта, а који даје свеобухватне информације о историјату, корисницима, очекиваним циљевима, односу према другим донаторима или пројектима, главним активностима, буџету и трајању предложеног пројекта. Саставни је део Финансијског предлога који се подноси Управном одбору (програма Кардс).

Општи услови – опште уговорне одредбе које постављају административне, финансијске, правне и техничке клаузуле које регулишу извршење свих уговора одређеног типа (о услугама, предметима снабдевања, радовима или бесповратној помоћи).

Отворени поступак – поступак у коме свако физичко или правно лице или група може поднети понуду као одговор на најаву позива на учешће у поступку јавне набавке.

Оцењивање – независна и објективна провера (током или након пројекта) историјата пројекта, циљева, резултата, активности и средстава, са циљем учења на искуствима и шире примене.

Оцењивачки одбор – одбор сачињен од непарног броја чланова са правом гласа, постављен од стране наручиоца, а који поседује неопходне техничке, језичке и административне способности за објективну и одговарајућу процену понуда или молби за бесповратну помоћ.

П

Позив на подношење предлога – јавни позив за јасно идентификоване врсте кандидата а у оквиру посебних програма ЕУ

Позив на тендер – писмо које се шаље одабраним кандидатима у ограниченом или поједностављеном поступку, а којим се позивају да поднесу своју понуду.

Поједностављени поступак – поступак без претходног објављивања најаве позива на учешће у поступку јавне набавке, где само кандидати које позове наручилац могу поднети писмене понуде.

Показатељ – очигледна чињеница која пружа доказ о напретку који се чини ка постизању сврхе пројекта.

Понуђач – свако физичко или правно лице или група таквих лица који подносе писмену понуду са циљем закључења уговора.

Посебни услови – клаузуле специфичне за уговор који је поставио наручилац као саставни део уговора, укључујући и амандмане на опште услове.

Поступак доделе уговора – поступак који следи наручилац како би идентификовао одговарајућег извођача за пружање услуга и/или снабдевање и закључио уговор са тим извођачем.

Праг – практични водич ЕК за поступке у вези са уговорима о спољној помоћи (*Practical Guide to EC external aid contract procedures – PRAG*)

Практични водич – званични водич Европске комисије о поступцима и правилима набавке.

Праћење – праћење напретка у спровођењу датог пројекта.

Преговарани поступак – поступак коме не претходи објављивање позива на учешће у поступку јавне набавке, у коме наручилац консултује кандидата или кандидате о свом избору и преговара о условима уговора са једним или више њих.

Предлог за финансирање – предлог за одлуку ЕК о финансирању мере описане у предлогу. Подноси се Управном одбору (Кардса) на званично одобрење.

Предмети снабдевања – сви предмети које добављач треба да обезбеди наручиоцу или другом кориснику пројекта, укључујући и услуге инсталирања софтвера, тестирања, наручивања, стручне помоћи, надгледања, одржавања, поправке, обуке и друге обавезе у вези са предметима који по уговору треба да се обезбеде.

Претпоставка – важан услов за успех пројекта, али није под контролом пројекта.

Програм – низ пројеката у оквиру истог финансијског уговора.

Програм бесповратне помоћи – програм који одређује циљеве и модалитет помоћи у облику бесповратне помоћи за послове који унапређују циљеве које је поставила ЕК.

Програмски референт – државни службеник у оквиру Јединице за спровођење пројекта у ресорном министарству или државној агенцији, надлежан за припрему, техничко спровођење и праћење пројеката.

Пројекат – низ активности са једним или више циљева које треба постићи у ограниченом временском периоду.

Пројекат менаџер – особа надлежна за праћење уговора у име наручиоца.

Пројектни задаци – документ који дефинише захтеве и/или циљеве у вези са вршењем услуге, наводећи одговарајуће методе и средства и/или резултате које треба постићи у датом временском оквиру.

Пројектни партнери – институције са директном одговорношћу када је реч о управљању пројектом и његовом спровођењу. Пројектни партнери су обично јединице за спровођење пројекта, агенције за спровођење, ресорна министарства, али и локалне и регионалне институције. Пројектни партнери не морају обавезно бити корисници пројекта.

Пројектни циклус – шест фаза пројекта: програмирање (идеја), идентификација (предизводљивост), процена/формулисање (изводљивост), финансирање, спрово-

ђење (праћење) и оцењивање (привремено, на крају пројекта, *ex-post*).

Процењивање – трећа фаза УПЦ. Покрива детаљнију техничку обраду и финализацију описа пројекта; користи се и за преглед који се врши убрзо након завршетка пројекта, да би се утврдило да ли су постигнути непосредни циљеви.

Процес стабилизације и придруживања – процес стабилизације и придруживања (ПСП) представља посебан стратешки приступ који је ЕУ осмислила за државе западног Балкана у циљу њихове економске обнове, демократске стабилизације, модернизације државне управе, помирења и повратка избеглих и интерно расељених лица и унапређења регионалне сарадње.

Р

Радни дан – радни дан чини 8 сати.

Радни месец – радни месец чине 22 радна дана.

Резултат – развој ситуације која се јавља као последица учинка.

Референт за одобравање програма – државни службеник надлежан за финансијско и административно управљање програмима које финансира ЕУ.

С

Сврха пројекта – будућа побољшана ситуација коју карактерише одржива корист за циљну групу пројекта, корист која ће почети да се јавља током спровођења пројекта.

Смернице за кандидате – документ у којем се објашњава сврха позива на подношење предлога за бесповратну помоћ. Укључује правила о томе ко може да конкурише и трошкове који могу бити покривени финансирањем, као и критеријуме оцењивања.

Снабдевач – страна која ће обезбедити тражену робу.

Споразум о стабилизацији и придруживању – споразум између ЕК (и земаља чланица ЕУ) и државе западног Балкана који поставља оквир за блиску сарадњу у политичкој, економској и институционалној стабилизацији Балкана.

Спровођење – процес који траје од тренутка потписивања Уговора о финансирању до завршетка пројектних активности.

Стратешки папир за државу – документ који покрива одређени период и даје општи оквир који служи као подршка пакету дугорочних циљева и приоритетних област деловања у земљи примаоцу.

Студија изводљивости – студија која се изводи на основу пројектних задатака сачињених у фази идентификације или предизводљивости, а чији је циљ обезбеђивање реалног утемељења пројекта, његово вероватно задовољавање потреба и остваривања планираних резултата.

Студијски уговор – уговор о пружању услуге између извршиоца услуге и наручиоца у вези са, на пример, идентификацијом припремних студија за пројекте, студија изводљивости, економских и тржишних студија, техничких студија, оцена и ревизија.

Т

Таекс – Таекс је одељење Европске комисије основано у оквиру генералног директората «Проширење». Осмишљен је као вид краткорочне помоћи земљама кандидатима и земљама западног Балкана у усклађивању њихових правних прописа са правним тековинама ЕУ и изградњи неопходне административне инфраструктуре.

Твининг – начин спровођења техничке помоћи, где се државни службеници из управа земаља чланица Европске уније ангажују као саветодавци релевантним управама у земљи кандидату.

Тендер – званична понуда за набавку робе или извршење услуга за договорену цену.

Тендерска цена – сума коју је назначио понуђач у својој понуди за извршење уговора.

Тендерски досије – досије који сачињава наручилац услуге и који садржи све документе неопходне за припрему и подношење писмене понуде.

Тендерски поступак – целокупан поступак стављања уговора на тендер, почев од објављивања најаве позива на учешће у поступку јавне набавке до доделе уговора који је био на тендеру.

Техничка понуда – део писмене понуде који садржи све нефинансијске елементе понуде, тј. све елементе потребне за тендерски досије осим финансијске понуде. Техничка понуда не сме да садржи финансијске показатеље ни у каквом облику.

Техничке спецификације – документ који дефинише захтеве и/или циљеве у вези са набавком или обављањем послова, наводећи тамо где је потребно методе и средства које треба користити и/или резултате које треба постићи.

У

Уговор – споразум који садржи посебне услове за два или више лица или ентитета у коме постоји обавеза пружања услуга и/или снабдевање у замену за извесну вредност коју називамо надокнадом.

Уговор о набавци – уговор између добављача и наручиоца о куповини робе, најму, закупу, потрошачком кредиту (са или без могућности за куповину). Такође може обухватити и задатке као што су инсталирање, сервисирање, поправке, обука и услуге након продаје.

Уговор о радовима – уговор који склапају грађевинска фирма и наручилац услуге за извршење грађевинских радова.

Уговор о техничкој помоћи – уговор између вршиоца услуге и наручиоца услуге, а под којим вршилац услуге има

саветодавну улогу, усмерава или надгледа пројекат, обезбеђује извођаче радова који су наведени у уговору или делује као агент за набавку.

Уговор о услугама – уговор о услугама између вршиоца услуге и наручиоца за обезбеђивање услуга као што су техничка помоћ, студије, тренинг или дизајн пројекта.

Уговор о финансирању – правнообавезујући документ између ЕК и земље корисника, који одређује циљеве и обим будућег програма помоћи. Овај документ представља званично ангажовање обеју страна на финансирању и спровођењу мера описаних у уговору.

Уговорна вредност – износ наведен у уговору, који представља максималну или укупну суму коју треба платити за пружене услуге.

Уложена средства – разни извори, роба или услуге који су неопходни за извршавање планираних активности пројекта, а који резултирају учинком и доприносе остварењу сврхе/-а пројекта.

Управни одбор (УО) – одбор у коме се налазе представници главних заинтересованих страна у пројекту, а који се обично оснива за сложене пројекте, обухватајући више од једне компоненте или укључујући више пројектних партнера. УО се редовно састаје како би управљао спровођењем пројекта и пратио да се спровођење пројекта доследно врши.

Управни одбор пројекта – одбор који се оснива за сложене пројекте који имају више компоненти и/или корисника које треба координисати или њима управљати.

Ф

Финансијска понуда – део понуде који садржи све финансијске елементе тендера, укључујући резиме буџета и детаљну анализу цена или предвиђен новчани ток, што може бити потребно за тендерски досије.

Ц

Централизација процеса набавке/метод – набавку врши седиште ЕК/ДЕК у име Владе земље примаоца.

Централна јединица за финансије и уговарање – јединица у оквиру Министарства финансија надлежна за расписивање тендера, уговарање и финансијско управљање децентрализованих пројеката/програма.

Циљ – изражава посебан ефекат који пројекат треба да постигне ако се заврши успешно и на време.

Циљна група – институција или посебна група грађана који могу бити и актери (на које пројекат има директног утицаја) и корисници.

Белешке

Белешке

