



UPRAVLJANJE PROMENAMA KAO SREDSTVO ZA POSTIZANJE MAKSIMALNOG EFEKTA PROJEKTA

Master, Tatjana Panić Živković *

Master, Goran Milenković*

Rezime: Projekat "E- Inkluzija" se našao u "Priručniku najboljih praksi" u Evaluaciji uticaja IPA Prekograničnih programa 2013-2017, kojima rukovodi Republika Bugarska. Želeli smo da istražimo značaj upravljanja promenama u okviru koncepta upravljanja projektima na primeru projekta IPA CBC Srbija Bugarska. Cilj je da predstavimo jedan od projekata koji je primer dobre prakse u pograničnom području i da maksimiziramo njegov potencijal za repliciranje, ali i da predstavimo ljudski kapital kao najvažniji element za uspešno upravljanje promenama. Projektni tim je imao suštinska znanja o upravljanju eksternim akcijama koje finansira EU i vladao pravilima za implementaciju projekata u okviru IPA Prekograničnog programa Bugarska-Srbija. Želimo da naglasimo kako upravljanje koje se zasniva na znanju i pouzdana mreža partnera ima pozitivan uticaj na sve zainteresovane strane uključene u projekat. Znanje i iskustvo omogućili su prevazilaženje rizika i doveli, kroz promenu niza scenarija, do uspešnog ishoda implementacije.

Ključne reči: Upravljanje promenama, ljudski kapital, upravljanje zasnovano na znanju, mreža partnera.

1. Uvod

Uticaji koje promene mogu imati na tok sprovođenja projekta i upravljanje promenama biće predstavljeni u ovom radu na primeru projekta „E-INKLUZIJA-MOBILNI INTERNET, E-SERVISI I TRENINZI ZA RURALNE ZAJEDNICE U PREKOGRANIČNOM REGIONU“, koji je Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga iz Leskovca, realizovao u okviru IPA Programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija od aprila 2013 do sredine novembra 2014 godine.

* Regionalna razvojna agencija Jug, Republika Srbija; tatjana.panic.zivkovic@rra-jug.rs

• Centar za razvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga, Republika Srbija;
goran.milenkovic@centarzarazvoj.org

Inicijalno, projekat je pripremljen i otpočeo u partnerstvu sa Agencijom za ekonomski razvoj iz Kostinbroda, Republika Bugarska. Opšti cilj projekta definisan je kao doprinos socijalnom i ekonomskom razvoju ruralnih i slabo razvijenih područja u pograničnom regionu Srbije i Bugarske, kroz razvoj socijalne infrastrukture i efektivno korišćenje informacionih i komunikacionih tehnologija u sektoru obrazovanja, razmene znanja i prekograničnog transfera dobre prakse. Specifično, projekat je imao za cilj da podigne informatičku svest i pismenost, kao i da unapredi kulturu doživotnog učenja među ruralnim stanovništvom: nastavnicima, učenicima i preduzetnicima u 20 nerazvijenih i informaciono ugroženih zajednica u bugarsko-srpskom pograničnom području, kroz pružanje pristupa mobilnom internetu i metodama učenja na daljinu (e-learning).

U sprovođenju ovog projekta, koji je naizgled imao jednostavnu strukturu-nabavka mobilne učionice i sprovođenje obuka u 20 ruralnih zajednica u pograničnom području Srbija-Bugarska, projektni partneri, a pre svega vodeći partner susreo se sa nizom teškoća uzrokovanih promenama. Zbog izmene regulativa i procedura Evropske unije za objavljivanje internacionalnih tendera, kao i nemogućnosti samog Upravljačkog Tela IPA Programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija da se efikasno prilagodi novim pravilima, došlo je do poremećaja u unutrašnjoj strukturi projekta koji su primorali projektni tim na čelu sa rukovodiocem projekta, da menja način i tok realizacije projekta.

U daljem izlaganju biće detaljno opisane promene na projektu sa osvrtom na vrstu, uzrok, sadržaj i sam proces promene.

2. Upravljanje promenama na projektu „E-inkluzija“

2.1 Opis okolnosti koje su dovele do promena

Tokom prvih 8 meseci realizacije projekta, vodeći partner na projektu “E-inkluzija”, iskusio je ozbiljne poteškoće u sprovođenju otvorenog međunarodnog postupka za nabavku mobilne učionice, vezane za proceduru objavljivanja tendera. Kašnjenje u objavljivanju tendera nastalo je usled razlike u pravilima za objavljivanja prethodnog raspisa i tenderske dokumentacije u Službenom listu EU i na internet stranici EuropeAid, i pravila i uslova za objavljivanje tendera, postavljenih u Priručniku za implementaciju projekata Programa prekogranične saradnje Bugarska-Srbija. Naime, procedura za objavljivanje tendera opisana u Priručniku za implementaciju projekta, bila je u koliziji sa pravilima EuropeAid-a u čijem službenom listu je trebalo objaviti tender, a sam Program prekogranične saradnje Bugarska-Srbija je rešavanje pomenutog spora prepustio korisnicima, što nije bilo u skladu sa principima dobrog upravljanja programom.

Korespondencija između vodećeg partnera i predstavnika EuropeAid-a koja je započela odmah nakon usvajanja plana nabavki, trajala je više od 6 nedelja pre nego što je dobijena konačna i zvanična informacija o obustavi objavljivanja tendera na ovoj internet stranici. Informaciju je vodeći partner prosledio Upravljačkom telu programa u Sofiji, a dugotrajni postupak usvajanja novih instrukcija koje su morale biti odobrene i od strane Evropske komisije, odložio je početak aktivnosti nabavke mobilne učionice za 6 meseci. Iz tog razloga, projektni tim je od Upravljačkog tela programa zatražio produžetak implementacionog perioda za 3,5 meseca kako bi se obezbedilo dovoljno vremena za oba partnera na projektu da završe aktivnosti i ostvare planirane pokazatelje. Imajući u vidu

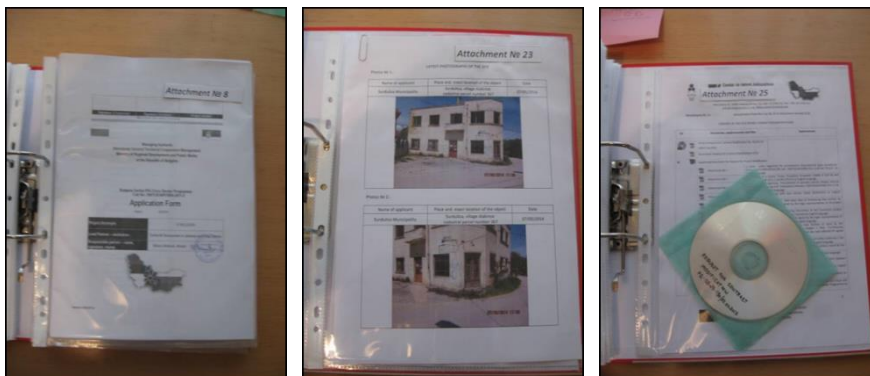
Upravljanje promenama kao sredstvo za postizanje maksimalnog efekta projekta

dužinu trajanja otvorenog međunarodnog postupka (oko 200 dana) i složenost predmetne nabavke tražena izmena je bila neophodna za pokretanje tenderske procedure, nabavku i finalizaciju ključnih aktivnosti projekta: obuka, izradu studije i sprovođenje akcija vidljivosti. Prema pravilima Programa, sve izmene koje se tiču produženja perioda implementacije uvek zahtevaju odobrenje Zajedničkog Upravljačkog Komiteta programa (ZUK), sastavljenog od predstavnika Srbije i Bugarske, kao i aneks ugovora o subvenciji. Produženje perioda implementacije projekta se može zahtevati samo jednom u toku projekta, a vodeći partner je pri pripremi zahteva uzeo u obzir pravilo Programa da zahtevano produženje ne sme da prekorači $\frac{1}{4}$ odobrenog trajanja projekta. Odlukom ZUK-a, implementacioni period je produžen sa prvobitnih 15 na maksimalnih 18,75 meseci.

Nove instrukcije za objavljivanje tendera od strane Programa u samo delimično rešile problem, jer novi Priručnik za implementaciju projekta nije bio u potpunosti usklađen sa promenama u procedurama za sprovođenje tendera po PRAG pravilima, u smislu vrednosti nabavke i vrste procedure koja se primenjuje u tom slučaju. Program je zahtevao objavljivanje tendera u skladu sa starim pravilima PRAG-a, uz obrazloženje da je Priručnik napravljen u skladu sa zakonodavstvom Evropske Unije (EU) koje je važilo u vreme njegove pripreme. Ovim je Program još jednom pokazao nedovoljnu fleksibilnost u upravljanju promenama, jer nije revidirao svoja pravila iako je na snazi bila nova odluka EU vezana za programe prekogranične saradnje. Vodeći partner je nekoliko puta u prepisci sa Upravljačkim telom projekta, kao i u svim projektnim narativnim izveštajima ukazivao na činjenicu da će objavljivanje tendera u skladu sa Priručnikom, koji ima za polovinu manji budžet (180.000 Evra) od najnižeg važećeg praga za otvoreni međunarodni postupak (300.000 Evra) dovesti u zabludu potencijalne ponuđače, koji će predpostaviti da predmetna nabavka u međunarodnom otvorenom postupku vredi više od 300.000 Eura. To je i desilo, jer su pristigle ponude bile iznad praga od 300.000 Eura, te ugovor nije mogao biti sklopljen ni sa jednim ponuđačem zbog nedostatka sredstava.

Posle tri neuspela pokušaja da se dobije važeća ponuda (dve sprovedene otvorene međunarodne procedure za nabavku i jedan pregovarački proces), partneri u projektu su se suočili sa činjenicom da planirane i odobrene aktivnosti ne mogu biti završene ni za vreme odobreno produžetkom implementacionog perioda, jer je za novi otvoreni tenderski postupak i isporuku vozila bilo potrebno najmanje 7 meseci. S obzirom da je realizacija ove aktivnosti predstavljala preduslov za sve druge aktivnosti na projektu, a ponovno pokretanje tendera nije bilo moguće zbog nedostatka vremena, projektni partneri, svesni visokog rizika od raskida Ugovora o subvenciji i prekida projekta, su se na zajedničkom sastanku složili da je raskid ugovora najmanje prihvatljiva opcija za oba partnera, te da treba predložiti ponovnu izmenu projekta, kao poslednju mogućnost za uspešnu finalizaciju. Projektni partneri su koristeći svoje predhodno iskustvo u upravljanju projektima i raspoložive ljudske i ostale resurse, u kratkom roku pripremili i Upravljačkom telu predložili izmene projekta u cilju očuvanja i postizanja projektnih ciljeva i rezultata, primenjujući samo neophodne izmene u pogledu prirode investicije kao i uvođenje novog iskusnog partnera koji bi doprineo uspešnoj realizaciji projekta. U skladu sa Priručnikom za implementaciju projekta, pripremljena je neophodna dokumentaciju za modifikaciju koja se sastojala od 25 aneksa.

Dokumentacija za modifikaciju projekta „E-inkluzija“



Izvor: Projektna dokumentacija projekta „E-inkluzija“

2.2 Pregled promena na projektu “E-inkluzija”

Sve navedene izmene zahtevale su odobrenje od strane Zajedničkog Upravljačkog Komiteta i aneks (dopunu) Ugovora o subvenciji.

Pregled, uzroci, sadržaj i proces promena

Vrsta promena	Uzroci promena	Sadržaj	Proces (kako je definisan u Priručniku za sprovođenje projekta-Project Implementation Manual-PIM.2013)
Produžetak trajanja projekta.	Promene procedure javnih nabavki koje se primenjuju na spoljne programe Evropske Unije trećih zemalja, a koji se finansiraju iz opšteg budžeta Evropske unije i Evropskog fonda za razvoj i njihova neusklađenost sa Programskim dokumentima; Nefleksibilnost i neefikasnost Upravljačkog tela Programa.	Produžetak implementacionog perioda od 3,5 meseca kako se obezbedilo dovoljno vremena za oba partnera na projektu da završe aktivnosti i ostvare planirane pokazatelje.	Zahtev za izmenu ugovora koji jasno opisuje i dobro opravdava razloge za izmenu (1 original potpisan od strane zakonskog predstavnika vodećeg partnera).
Promene koje se tiču	Izmena sadržine projekta.	Umesto prvobitno planiranog specijalnog vozila- Mobilne	Zahtev za modifikovanje Ugovora, koji jasno opisuje i opravdava razloge za izmene

Upravljanje promenama kao sredstvo za postizanje maksimalnog efekta projekta

sadržine projekta.		internet i istraživačke jedinice (MIRTU), predložena je nabavka manjeg i jednostavnijeg vozila (mini MIRTU) koje će biti smešteno u Internet centru u ruralnoj zajednici Alakince (opština Surdulica). Internet Centar služi za učenje na daljinu putem veb konferencijskog formata, ali i za klasične IKT obuke. Nabavkom mini vozila sačuvana je osnovna ideja projekta o pružanju obuka na licu na udaljenim lokacijama na obe strane granice.	(1 original potpisan od predstavnika vodećeg partnera); Revidirani formular, koji definiše izmene (1 original potpisan od zakonskog predstavnika vodećeg partnera).
Promene koje se tiču partnerstva.	Uvodjenje novog projektnog partnera.	Uvođenje novog partnera na projektu - Opštine Surdulica, obezbedilo je finansijsku podršku vodećem partneru, a sam projekat je imao korist od iskustva i rezultata koje je opština Surdulica ostvarila u predhodnoj realizaciji OPA CBC BG-SR projekata. Zamena/uvođenje partnera u okviru projekta ne sme da menja niti modifikuje ciljeve projekta, kao i njegove učinke i rezultate. Upravljačkom telu su dostavljeni dokumenti koji dokazuju kvalifikovanost, kao i finansijsku, tehničku i administrativnu sposobnost novog partnera.	Zahtev za modifikovanje Ugovora, koji jasno opisuje i opravdava razloge za takve izmene (1 original potpisan od predstavnika VP); Pismena odluka partnerstva koja uvodi novog partnera (1 original potpisan od strane zakonskog predstavnika svih Partnera u projektu); Revidirani formular, koji definiše novu podelu rada modifikovanjem radnog plana i budžeta u skladu sa tim (1 original potpisan od zakonskog predstavnika VP); Dopuna sporazumu o partnerstvu modifikovanog partnerstva (1 original potpisan od strane zakonskih predstavnika VP i drugih partnera u projektu); Obračun ko-finansiranja (1 original po svakom partneru u projektu, potpisan od

Tatjana Panić Živković, Goran Milenković

			strane zakonskog predstavnika partnera u projektu).
Promene koje se tiču budžeta.	Povećanje broja projektnih partnera od 2 na 3 i izmena sadržine projekta.	Preraspodela budžeta između starih i novog partnera u skladu sa promenama u strukturi investicije. Budžet za investicije podeljen je između vodećeg partnera i Opštine Surdulica. Budžet bugarskog partnera je ostao nepromenjen kao i ukupna vrednost i struktura budžeta.	Pismena odluka partnerstva koja uvodi novog partnera (1 original potpisan od strane zakonskog predstavnika svih Partnera u projektu); Revidirani formular, koji definiše novu podelu rada modifikovanjem radnog plana i budžeta u skladu sa tim (1 original potpisan od zakonskog predstavnika VP).

Izvor: Projektna dokumentacija projekta „E – inkluzija”

(„E – INCLUSION” Final Progress Report)

Nakon gotovo 3 meseca od dostavljanja zahteva za izmenu projekta, Zajednički upravljački komitet Programa odobrio je predložene izmene a vodeći partner je u ime svih učesnika potpisao aneks Ugovora o subvenciji, kojim su odobrene izmene stupile na snagu. Sve aktivnosti opisane u aneksu Ugovora, završene su uspešno u predviđenom roku i nakon provere dokumentacije od strane prvostepene kontrole i Zajedničkog tehničkog sekretarijata Programa, u celosti je izvršen povraćaj finansijskih sredstava partnerima od strane Programa.

Rezultati projekta „E-inkluzija“



Izvor: Projektna dokumentacija projekta „E – inkluzija”

(„E – INCLUSION” Final Progress Report)

3. Zaključak

Izmene procedura javnih nabavki koje se primenjuju na spoljne programe Evropske Unije trećih zemalja, a koji se finansiraju iz opšteg budžeta Evropske unije i Evropskog fonda za razvoj i njihova neusklađenost sa Programskim dokumentima, kao i nefleksibilnost Upravljačkog tela IPA Prekograničnog programa Bugarska-Srbija imali su presudan uticaj na tok promena u projektu „E-inkluzija“. Uprkos mnogobrojnim teškoćama, projektni tim je uspeo da uoči i definiše probleme i promene koje oni izazivaju u projektu i svoje aktivnosti prilagodi tako da eliminiše ili minimizira efekte koje su promene prouzrokovale.

Najznačajniji faktori koji su uticali na uspešnu realizaciju projekta „E-INCLUSION“ su svakako ljudski kapital i upravljanje zasnovano na znanju. Bez dobrog znanja engleskog jezika koji je zvaničan jezik Programa i poznavanja finansijskih procedura koje se primenjuju na spoljne programe Evropske Unije trećih zemalja, u datim okolnostima ne bi bilo moguće uspešno završiti ovaj projekat. Osim osnovnih programskih dokumenata, poput Priručnika za implementaciju programa (Project Implementation Manual), projektni tim je detaljno proučio i niz drugih finansijskih i pravnih dokumenata na kojima se zasnivao IPA Prekogranični program Bugarska-Srbija, a koji su poslužili kao osnova za napred opisane projektne izmene. Projektom je upravljao rukovodilac projekta ali je timski rad i „pobednički duh“ čitavog tima sa obe strane granice bio od ogromnog značaja za uspešnu finalizaciju aktivnosti.

Drugi bitan faktor za uspeh projekta je bio pravilan izbor prekograničnog partnera. Projektnim partnerima je ovo bio drugi zajednički projekat u Programu, pa je između članova projektnog tima i menadžmenta partnerskih institucija lako ostvarena iskrena komunikacija koja je bila od presudnog značaja u periodima kada je trebalo doneti važne projektne odluke.

U tom smislu projekat je ne samo ostvario rezultate i pokazatelje predviđene projektnim predlogom, već i ono što je suština prekograničnih programa a to je povezivanje i unapređenje života ljudi koji žive i rade sa obe strane granice. Projekat „E-inkluzija“ se nalazi sa još 20 drugih projekata u "Priručniku najboljih praksi" nastalom kao rezultat evaluacije uticaja IPA Prekograničnih programa 2013-2017, kojima je rukovodila Republika Bugarska.

LITERATURA

IPA CBC BG-SR (2013). Project Implementation Manual (PIM) - Second Call for proposals No 2007CB16IPO006-2011-2. Version: 3. Sofia: IPA CBC BG-SR.

Panic Zivkovic T. & Milenkovic G (2014). „E-INCLUSION“ Final Progress Report. Leskovac: Centar zarazvoj Jablaničkog i Pčinjskog okruga.

CHANGE MANAGEMENT AS A TOOL FOR MAXIMISING PROJECT IMPACT

Abstract: Project "E- Inclusion" is listed in the "Handbook of Best Practices" in the Impact evaluation of the IPA Cross- border Programmes 2013-2017, managed by the Republic of Bulgaria. We wanted to explore the importance of change management in PCM on the example of elaborate structures of IPA CBC Serbia Bulgaria projects. The goal is to present one of the best practice projects in cross border area and maximise its potential for replication, but also to present the human capital as the most important asset for successful change management. Project team had in depth knowledge in management of EU-financed external actions as well as rules of project implementation under INTERREG-IPA Cross-border Cooperation Programme Bulgaria-Serbia. We want to emphasise how knowledge based management and reliable network of partners have positive impact at all stakeholders involved in the project. Knowledge combined with experience ensured overcoming the risks and led to the positive outcome in project implementation.

Key words: Change management, human capital, knowledge-based management, network of partners.