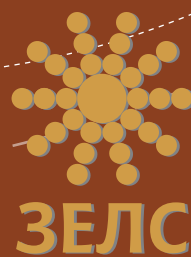


**ПРИРАЧНИК
ЗА ДИЗАЈН И
ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА
НА ЕФЕКТИВНИ
ЈАВНО-ПРИВАТНИ
ПАРТНЕРСТВА
(Ј П П)**



**Прирачник
за дизајн и
имплементација
на ефективни
Јавно-приватни
партнерства
(Ј П П)**

З Е Л С
декември
2 0 0 8

Кратенки:

ЕЛС	Единици на локална самоуправа
ЕУ	Европска Унија
ОК	Обединето Кралство
ИПФ	Иницијатива за приватно финансирање (PFI-Private Finance Initiative)
ЈПП	Јавно-приватно партнерство
ЕБОР	Европска банка за обнова и развој
КПМГ- КПМГ	Меѓународна консултантска компанија
УСАИД	Американска агенција за меѓународен развој
БДП	Бруто домашен производ
НБС	Нацрт бизнис случај
ПИБ	Првична информативна белешка (PIN – Prior Information Notice)
ОЖЕУ	Официјален журнал на ЕУ (OJEU – Official Journal of the EU)
ПКП	Претквалификациски прашалник
ФБС	Финален бизнис случај
КЈС	Компаратор на јавниот сектор (PSC – Public Sector Comparator)



British Embassy
Skopje

Оваа публикација/прирачник беше овозможена со поддршка од Британската амбасада. Наведените мислења во оваа публикација се мислења на авторите и не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската Амбасада.

The British Embassy in Skopje supported the publication of this handout. However, the content of this publication does not necessarily reflect the position or the opinions of the British Embassy.

СОДРЖИНА

I	Вовед и цели на Прирачникот	5
II	Карактеристики, предности и модели на ЈПП	6
1	Карактеристики на ЈПП	6
2	Основни предности и придобивки од ЈПП	6
3	Модели на ЈПП и нивна примена во разни типови проекти	7
III	Правна рамка за ЈПП	12
1	ЈПП и правото на Европската Унија	12
2	ЈПП во македонското законодавство	13
IV	Чекори за имплементација на ефективни ЈПП	19
V	Подготовка на Студија за концесиски проект	24
1	Потреба од изработка на Студија за концесиски проект	24
2	Намера на Студијата	25
3	Аналитичка рамка за анализа и дизајн на проекти	25
4	Основни информации кои треба да ги обезбеди Студијата	29
VI	Примери на ЈПП	31
1	Поширока институционална и правна рамка за ЈПП во избрани земји	32
2	Примери на ЈПП проекти имплементирани во избрани земји	39
3	Детална процедура за имплементација на ЈПП на конкретен пример	43
VII	Прилози	45

I. ВОВЕД И ЦЕЛИ НА ПРИРАЧНИКОТ

Потребата од унапредување на инфраструктурата е непходен предуслов за успешен економски раст. Оттука, недостатокот од инфраструктурни проекти може негативно да влијае на севкупниот економски раст и на креирањето на нови работни места, што и е воочено години наназад, како во земјите членки на Европската Унија, така и ширум светот. Меѓутоа, често пати централната и локалните власти имаат ограничени извори на финансиски средства за инвестирање во инфраструктурни проекти и давање на квалитетни јавни услуги. Токму затоа, како клучно се наметнува прашањето за изнаоѓање на нови начини на финансирање на исплатливи инфраструктурни проекти и подобрување на квалитетот на јавните услуги.

Со цел да се надмине растечкиот јаз помеѓу потребата од инфраструктурни проекти и недостатокот од финансиски средства кај јавниот сектор за реализација на тие проекти, јавно-приватните партнерства (ЈПП) се јавуваат како растечки елемент во „набавката“ и подобрувањето на јавните услуги. Во тој контекст, наместо вообичаената практика инфраструктурните проекти и вршењето на јавните услуги да се финансираат исклучиво од централните и/или локалните буџети, преку различните модели на ЈПП се овозможува во нивното финансирање и вршење да биде вклучен и приватниот сектор.

ЈПП најчесто се остварува во обезбедувањето на различни видови јавни услуги и инфраструктурни проекти, како што се транспортот (патишта, железници, аеродроми), телекомуникациите, снабдувањето со вода за пиење и третманот на отпадните води, управувањето со отпад, здравството, објектите наменети за образование (училишта, интернати), социјалната заштита и заштитата на животната средина.

Во практиката не постои унифицирана дефиниција на поимот ЈПП. Според Зелената книга за јавно-приватно партнерство и законодавството на Европската Унија за јавни договори и концесии (Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions) објавена во 2004 година од страна на Европската комисија, ЈПП претставува различни форми на соработка помеѓу јавниот сектор (централната и/или локалната власт) и приватниот сектор со цел да се обезбеди финансирање, изградба, реконструкција, управување и одржување на инфраструктурата и/или вршење на јавни услуги.

Во јануари 2008 година во Република Македонија е донесен Законот за концесии и други видови на јавно-приватно партнерство (Сл. весник на РМ бр.7/08), со кој се уредуваат модалитетите и се создаваат можности за вклучување на приватниот сектор во финансирањето на инфраструктурните проекти и давањето на јавните услуги кои, според досегашното искуство кај нас, традиционално се вршат од страна на јавниот сектор.

Целта на овој прирачник е да им помогне на пилот-општините во Република Македонија стекнатите сознанија да ги употребат во подготовката и реализацијата на конкретни проекти, како и да им се овозможи на другите општини и јавни претпријатија да имаат основно разбирање за потребните чекори во реализацијата на ЈПП, при што ќе им овозможи самите да испитаат дали во соодветните области можат да се постигнат економски предности доколку се влезе во соработка со приватниот сектор.

Во недостаток на достапни извештаи од домашни искуства, но воедно и недостаток од академски истражувања во оваа област, овој прирачник прави обид да ги комбинира во себе искуствата од соодветните прирачници и водичи развиени во земјите со подолга традиција во имплементација на ЈПП и поголем број успешно имплементирани ЈПП проекти, како и општите современи достигнувања во менаџментот со проектниот циклус, и при тоа да ги претстави во рамките на законската регулатива според која функционираат единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) во Република Македонија, од нив формирани јавни претпријатија и јавни установи, како и приватниот сектор.

II. КАРАКТЕРИСТИКИ, ПРЕДНОСТИ И МОДЕЛИ НА ЈПП

1. КАРАКТЕРИСТИКИ НА ЈПП

ЈПП вообичаено го карактеризираат следните елементи:

- ▶ Приватниот партнер ги изготвува проектните документи, ја финансира изградбата на инфраструктурата (целосно или делумно) и понатаму ја управува и одржува истата и/или врши дејност од јавен интерес (јавна услуга), за што добива соодветен надомест од страна на јавниот партнер или од страна на крајните корисници на јавните услуги;
- ▶ Јавниот партнер го задржува правото да ги дефинира целите што треба да се остварат во смисла на квалитетот на јавните услуги, цените на јавните услуги, како и контролата над вршењето на јавните услуги;
- ▶ Релативно долг временски период на важење на договорот за ЈПП;
- ▶ Распределба на ризикот, кој најчесто се пренесува на приватниот партнер. Сепак, ЈПП не мора да значи дека приватниот партнер секогаш го презема целосниот или поголемиот дел од ризикот поврзан со проектот. Прецизната распределба на ризикот се утврдува од случај до случај.

2. ОСНОВНИ ПРЕДНОСТИ И ПРИДОБИВКИ ОД ЈПП

ЈПП се често користена форма на финансирање на разни проекти во земјите на ЕУ. Врз основа на искуствата од бројни примери на успешни ЈПП, идентификувани се следните основни предности и придобивки:

Забрзана изградба на инфраструктура: ЈПП често му овозможува на јавниот партнер наместо еднократно капитално издвојување, изградената инфраструктура или користењето на јавните услуги да ги плаќа за времетраењето на проектот, со што се овозможува да се пристапи кон изградба на инфраструктурни проекти кои инаку би биле надвор од буџетски планираните средства.

Поквалитетни јавни услуги: Распределбата на ризикот на приватниот партнер треба да го поттикне и да го унапреди квалитетот на јавните услуги особено кај оние проекти каде што плаќањето е поврзано со задоволувањето на однапред утврдени стандарди за давање на услуги.

Зголемена ефикасност (намалени трошоци во проектниот животен циклус): Приватниот партнер е заинтересиран за смалување на трошоците за време не целиот период на операционализација на проектот, што потешко се постигнува во рамките на постојните механизми на управување од страна на јавниот партнер.

Подобра распределба на ризиците: Основното начело на ЈПП е алоцирање на ризикот на оној партнер кој може да го преземе со најмалку трошоци. Во оваа насока треба да се прецизира дека треба да се оптимизира и максимизира преносот на ризикот за да може да се обезбеди создавање на поголема вредност за парите.

Побрза имплементација на проектот: Со оглед на тоа што проектирањето и изградбата е обврска на приватниот партнер, односно плаќањето од страна на јавниот партнер е поврзано со започнувањето на давање на јавни услуги, приватниот партнер е мотивиран работите да ги изведе во што пократок временски рок.

Создавање на дополнителни приходи: Приватниот партнер најчесто е во можност да создава дополнителни приходи од трети субјекти, намалувајќи ги на тој начин трошоците и издвојувањата на јавниот партнер, односно на крајните корисници на јавните услуги.

Подобрено управување: Со пренесувањето на обврската за давање јавни услуги на приватниот партнер, јавниот партнер се јавува во улога на регулатор и се насочува на активности кои се однесуваат на планирање, уредување и контрола, наместо секојдневно давање на јавни услуги.

Во делот на примери на ЈПП во овој прирачник се илустрирани за секој пример и очекуваните придобивки.

3. МОДЕЛИ НА ЈПП И НИВНА ПРИМЕНА ВО РАЗНИ ТИПОВИ ПРОЕКТИ

При дизајнирањето, финансирањето и изградбата на инфраструктурните проекти, јавните партнери вообичаено се потпираат на традиционалните модели за јавни набавки. Ова значи дека откако еден проект ќе се финализира, со него потоа **работи и го одржува** самиот јавен партнер, што подразбира дека учеството на приватниот партнер престанува по реализацијата на договорот за јавна набавка.

За разлика од класичните „набавки“ на инфраструктурни проекти и јавни услуги, јавно-приватното партнерство подразбира дека приватниот сектор може да има различно ниво на учество во одржувањето, работењето и управувањето, изградбата, развојот и финансирањето на инфраструктурата, односно во давањето на јавни услуги. Ова значи дека јавните услуги кои традиционално се вршат од страна на јавниот партнер, за одреден период на време, **се пренесуваат** и се вршат од страна на приватниот партнер, или пак истиот **се вклучува** во вршењето на јавните услуги од страна на јавниот партнер, најчесто преку изградба и одржување на инфраструктурни објекти потребни за давање на јавни услуги, или пак во одделни случаи со давање на споредни услуги во функција на јавните услуги, односно преку друг вид на соработка, за одредена добивка или корист, односно надомест кој го плаќа јавниот партнер.

ЈПП моделите варираат од временски краткорочните модели, како што се класичните договори за јавни набавки и менаџерските договори, до временски долгорочните и комплексни форми, како што се договорите за „изградба-работење (стопанисување)-трансфер“ или концесиските модели, па се до целосната приватизација.

Моделите главно варираат и се карактеризираат во зависност од:

- ▶ Сопственоста на инфраструктурата
- ▶ Обврската за инвестирање
- ▶ Преземањето на ризикот, и
- ▶ Времетраењето на договорот

Подолу се опишани три пристапи на аутсорсинг (outsourcing) на јавните услуги на приватниот сектор (договор за услуги, менаџерски договор и лизинг), како можности за вклучување на приватниот сектор во традиционалните проекти за јавни набавки, при што одговорноста на јавниот сектор само делумно се пренесува на приватниот партнер. Исто така, даден е опис и на модел каде што приватниот партнер ја дизајнира и финансира градбата на одреден инфраструктурен објект и истиот понатаму го одржува за потребите на јавниот партнер, за одреден надомест кој го плаќа јавниот партнер за однапред договорен период на време. Во рамките на ЈПП моделите даден е приказ и на концесискиот модел кој се карактеризира со „директна врска“ помеѓу приватниот партнер и крајните корисници на услугите.

Треба да се напомене дека различните основни модели на ЈПП можат да бидат флексибилни, што значи моделирани и комбинирани во зависност од потребите за нивна примена по поодделни сектори. Исто така, неопходно е да се напомене дека различните модели на ЈПП се разликуваат и по „сложеноста“, односно потенцијалните ограничувања (ризичи), за нивна успешна реализација. Генерално, колку е подолготраен моделот на ЈПП, кој едновременно дава и потенцијални поголеми придобивки и за двете страни, толку се поголеми ограничувањата за негова реализација, што пак налага сериозен пристап и сеопфатни анализи за избор на соодветен модел на ЈПП кој претставува најоптимално решение во секој конкретен случај.

Во теоријата и практиката се разликуваат следните основни модели на ЈПП:

Дојовор за услуги

Договорите за услуги обично се доделуваат за краток временски период – од неколку месеци до неколку години. Ваквите договори се склучуваат со цел да се искористат вештините и иновациите на приватниот партнер, како и да се постигнат заштеди на трошоците за изведување на определни задачи (**вршење на јавни услуги**) кои често се фокусирани, на пример, на собирање на патарина, инсталирање, одржување и читање на водомери, или одржување на возила и други технички системи.

Со ваквите договори сепак одговорноста за управување и инвестирање останува на јавниот партнер.

Менаџерски дојовор

Со ваквите договори одговорноста за работење со инфраструктурата и управувањето се префрла на приватниот сектор. Се работи за релативно комплексни договори со цел поттикнување на ефикасност и технолошки развој, како и користење на вештините на приватниот партнер во управувањето со инфраструктурни објекти и давањето на јавни услуги. Менаџерските договори се краткорочни, но често се склучуваат на подолги периоди од договорите за услуги. Плаќањата спрема приватниот партнер може да бидат врз фиксна основа или врз стимулирачка основа, при што се исплатуваат премии за постигнување определени нивоа на услуги или цели.

Обврската за инвестирање останува на јавниот партнер, иако е можно со менаџерскиот договор да се предвиди обврска за инвестирање и на страната на приватниот партнер.

Лизинг

Кај овие договори, приватниот партнер своите приходи ги генерира од инфраструктурата која е во јавна сопственост, во замена за фиксната отплата на ратите за лизинг спрема јавниот партнер и обврската да работи и управува со инфраструктурата. Договорот за лизинг се разликува од менаџерскиот договор во тоа што тој го префрла ризикот на приватниот партнер, од причина што способноста на корисникот на лизингот да остварува добивка е поврзана со способноста да ги намали оперативните трошоци за истиот обем на услуги.

Сличноста на овој договор со менаџерскиот договор е во тоа што одговорноста за капиталните подобрувања и проширувања на инфраструктурата останува обврска на јавниот партнер, со тоа што во одредени случаи и корисникот на лизингот може да биде вклучен во капитални вложувања, односно во финансирањето на подобрувањето и проширувањето на инфраструктурата.

Инаку, договорите за лизинг, вообичаено, траат пет до петнаесет години и истите се соодветни за инфраструктурни проекти кои носат независен приход.

Модел на ЈПП	Подобри јавни услуги	Зголемена ефикасност	Подобра распределба на ризиците	Помали трошоци во жив. циклус	Побрза имплемент.	Дополнителни јавни приходи	Ограничувања (ризичи)
Договор за услуги	Можно	Да	Не	Не	Не	Не	Мали
Менаџ. договор	Да	Да	Не	Не	Не	Не	Средни
Лизинг	Можно	Да	Делумно	Можно	Не	Не	Средни
ИПФ*	Да	Да	Делумно	Да	Да	Не	Високи
Концесија	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Многу високи

Предности и ограничувања на ЈПП моделиите¹

* Иницијатива за приватно финансирање

¹ Адаптирано според: Guidelines for Successful Public-Private Partnerships, European Commission, DG Regional Policy (March 2003).

Иницијатива за приватно финансирање (Private Finance Initiative-PFI)

Во рамките на овој модел приватниот партнер е задолжен да ја дизајнира и финансира изградбата на одредена инфраструктура и понатаму истата да ја администрира, односно одржува за сметка на јавниот партнер, кој истата ја користи за давање на јавни услуги, најчесто во областа на образованието, здравството, социјалната заштита и сл.

Приватниот партнер, со оглед на тоа што го има дизајнирано инфраструктурниот проект и истиот го има изградено, лесно изготвува и програма за одржување со проценетите трошоци за времетраење на договорот, што севкупно има ефект на намалување на трошоците потребни за одржување на инфраструктурниот проект.

Јавниот партнер **му плаќа на приватниот партнер збирна цена за:** дизајнот, градбата и одржувањето на инфраструктурниот објект, за однапред определен период на време. Предноста на ваквиот начин на **долгорочно буџетирање**, кое го опфаќа целиот животен циклус на проектот, се согледува во фактот што поголемиот број субјекти од јавниот сектор трошат повеќе пари за одржување на инфраструктурни проекти отколку за нивен развој.

По истекот на времетраењето на договорот, инфраструктурниот објект по правило се пренесува во сопственост на јавниот партнер. Од дизајнирањето, преку работењето, до предавањето на инфраструктурниот објект во сопственост на јавниот партнер, овие договори можат да траат до дваесет и повеќе години.

Концесија

Концесискиот модел е еден од најпознатите и најпрактикувани модели на ЈПП, кој го карактеризира непосредната врска помеѓу приватниот партнер (концесионерот) и крајните корисници на услугите. Приватниот партнер, иако под „контрола“ на јавниот партнер, **ги дава јавните услуги** и истите ги наплаќа од крајните корисници.

Во одредени случаи можно е концесионерот да му плаќа на јавниот партнер концесиски надоместок за концесиските права, а во одредени случаи, во зависност од концесискиот проект, јавниот партнер може да му плаќа на концесионерот одреден надомест како дополнување за ненаплатениот надоместок кој концесионерот го наплаќа од крајните корисници.

Кај концесискиот модел ризикот за вршење на дејноста, односно за давањето на јавната услуга, по правило, го сноси концесионерот.

Концесискиот модел, особено концесијата на градба, најчесто се реализира преку т.н. договор за „Дизајн-Градба-Финансирање-Работење-Трансфер“ (Design-Build-Finance-Operate-Transfer – DBFOT). За реализација на овој тип договори, од страна на приватниот партнер најчесто се основа правно лице за специјална намена (special purpose vehicle - SPV) во кое влог може да имаат повеќе субјекти од приватниот сектор, како и самиот јавен партнер.

Модел на ЈПП	Рок	Начин на делување	Пример
Договор за услуги	Краткорочен 1-3 год.	Дефинирано, технички тип на услуга	Поправки на јавни системи; одржување на претпријатија
Менаџерски договор	Среднорочен 3-8 год.	Управување со операции во давање јавна услуга	Регионално водоснабдување
Лизинг	Долгорочен 8-15 год.	Управување, работење, одржување	Комунална инфраструктура; Постоечки аеродром
Иницијатива за приватно финансирање	Долгорочен 15-25 год	Инвестирање, градба и работење, во однос на специфицирани услови	Училишта; болници; спортски објекти; домови за стари лица; други јавни објекти за социјални потреби
Концесија	Долгорочен 15-35 год.	Инвестирање, управување, одржување (со наплата од крајните корисници)	Нова комунална инфраструктура, патишта, аеродроми и сл.

Карактеристики на ЈПП модели

3.1. Форми или начин на реализација на ЈПП

Според формата, односно начинот на реализација, ЈПП може да се подели во две групи, и тоа:

- ▶ Договорно ЈПП, каде што партнерството помеѓу јавниот и приватниот сектор се заснова само на договор; и
- ▶ Институционално ЈПП, каде што партнерството помеѓу јавниот и приватниот сектор се заснова на нивно учество во мешовито правно лице.

Во делот на примери на ЈПП во овој прирачник се илустрирани за секој пример и формата или начинот на реализација на ЈПП.

3.1.1. Договорно ЈПП

Договорното ЈПП подразбира дека истото ќе се имплементира од веќе постојно правно лице основано од страна на приватниот партнер, или пак од правно лице основано од страна на приватниот партнер специјално за намените утврдени со договорот за ЈПП.

3.1.2. Институционално ЈПП

Институционалното ЈПП подразбира основање на ново правно лице од страна на јавниот и на приватниот партнер, со цел вршење на јавни услуги. Исто така, освен со основање на ново правно лице, институционалното ЈПП може да се реализира и на начин што приватниот партнер ќе стекне сопственичка контрола над веќе постојно основано правно лице (јавно претпријатие или јавна установа) од јавниот партнер.

Институционалното ЈПП подразбира поделба на ризикот во вршењето на дејноста, но исто така и право на јавниот партнер на дивиденда во случај на остварена добивака од мешовитото правно лице.

По истекот на договорот за институционално ЈПП, доколку партнерите не се спогодат да продолжат со партнерството, приватниот партнер му го отстапува влогот на јавниот партнер.

Договор за услуги	▶ Конкурентен и транспарентен процес на јавна набавка ▶ Пониски трошоци и/или повисок квалитет на услуга понуден од приватниот ентитет ▶ Постојат можности и капацитет за следење на договорот и учиниот (цели, индикатори)
Менаџерски договор	▶ Достапност на информации за оперативните трошоци ▶ Постојат можности и капацитет за следење на договорот и учиниот (цели, индикатори) ▶ Подготвеност на јавниот ентитет за предавање на секојдневни операции и менаџерски одлуки на приватниот партнер
Лизинг	▶ Подготвеност на јавниот ентитет за извршување на улогата на сопственик и долгорочен планер ▶ Постојат реални можности за постигнување профит на приватниот ентитет ▶ Подготвеност на јавниот ентитет за пренос на правото за одредување цена на услугата на приватниот ентитет
ИПФ и Концесија	▶ Постоење на пристапни концесии/ИПФ проекти и договори ▶ Постоење на соодветна и ефективна правна регулатива ▶ Постоење на силна и сеопфатна доверителска поддршка

Клучни предуслови за успех на ЈПП моделиите

3.2. Основни насоки за избор на ЈПП

ЈПП треба да се користат како опција за финансирање и имплементација на проекти само доколку обезбедуваат подобра „вредност за пари“ во споредба со традиционалните методи на набавка. Концептот на вредност за пари е дефиниран како оптимална комбинација на трошоците на животниот циклус и квалитетот на добрата или услугите според барањата на корисниците. Односно, вредноста за пари не претпоставува избор на добра и услуги врз основа на најниска понуда. Поинаку кажано, неопходно е да се разбере дека вредноста за пари е релативен концепт чие одредување се базира на споредба на потенцијални резултати од алтернативни набавки на добра и/или услуги.

Основни двигатели кои ја одредуваат вредноста за пари се следните:

- ▶ Оптимална алокација на ризиците помеѓу засегнатите страни
- ▶ Фокус кон, и анализа на, трошоците во текот на целиот животен циклус на проектот
- ▶ Интегрирано планирање и дизајн на услугите според потребите
- ▶ Ориентираност кон резултати на потенцијалните даватели на добра или услуги
- ▶ Доволна флексибилност во обезбедувањето добра или услуги во текот на целиот животен циклус на проектот
- ▶ Обезбедување поттик (мотивација) при набавката
- ▶ Управување со комплексноста на набавката

Проценката на „вредноста за пари“ се базира на постапка која вклучува неколку последователни фази, и главно зависи од видот на анализираниот проект. Елементите на проценка вклучуваат:

- (1) монетарни (финансиски) показатели (cost-benefit анализа);
- (2) не-монетарни показатели, поврзани со проценка на влијанија како квалитет на услуги, сигурност во давањето услуги, време на изведба, капацитет на јавниот партнер за имплементација на набавката, итн.

Друг клучен аспект кој има значително влијание при изборот на модел на ЈПП за секој конкретен случај посебно, е управувањето со проектните ризици. Генерално, постојат голем број ризици поврзани со воспоставувањето на ЈПП, особено при изградба на капитални инфраструктурни објекти. Некои позначајни категории на ризици се наведени подолу:

- ▶ Ризик по приходи
- ▶ Ризик при избор на приватен партнер/страна
- ▶ Ризик од/во градба
- ▶ Ризик поврзан со девизни средства/плаќања во странство
- ▶ Договорен ризик
- ▶ Политички ризик
- ▶ Ризик по околината/животната средина
- ▶ Ризик од прикриен дефект
- ▶ Ризик од не-прифаќање на проектот од јавноста
- ▶ Ризик од одржливост на проектот
- ▶ Прикриен протекционизам

Основно правило при формирањето на ЈПП е ризиците да бидат алоцирани на онаа страна – јавниот или приватниот партнер – која најдобро може да управува со нив. Правилната алокација на ризиците има директни финансиски импликации врз проектите, бидејќи степенот на ризик преземен од приватниот партнер може значително да ја наголеми или намали цената на проектот по јавната страна. Од друга страна, сепак, алокацијата на ризиците треба да обезбеди и „мотивација“ на приватниот партнер за навремено и квалитетно завршување на проектот и обезбедување на ефективно работење и намалени трошоци во текот на целиот животен циклус. Еден од основните принципи при алокацијата на ризиците е приватниот партнер да ги преземе проектните ризици, додека јавниот партнер да ги преземе екстерните (политички) ризици.

III. ПРАВНА РАМКА ЗА ЈАВНО-ПРИВАТНО ПАРТНЕРСТВО

1. ЈПП И ПРАВОТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

Со цел да се олесни имплементирањето на ЈПП во земјите членки на Европската Унија и да се обезбеди увид во најдобрите национални практики, во 2002 година, од страна на Европската комисија објавени се Насоки за успешно јавно-приватно партнерство (Guidelines for Successful Public Private Partnership) како практична алатка за јавниот сектор во имплементирањето на можните модели и шеми за ЈПП.

Во 2004 година од страна на Европската комисија промовирана е Зелената книга (Green Paper on Public Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concessions).

1.1. ЈПП и Европското законодавство за јавни договори и концесии

Со Зелената книга се анализира феноменот на ЈПП во однос на правото на Европската Унија (ЕУ) од областа на јавните набавки и концесиите. Целта на овој документ е да истражи како европското секундарно законодавство (директивите) од областа на јавните набавки се применува на различните форми и модели на ЈПП.

1.1.1. ЈПП и „јавните договори“

ЈПП квалифицирано како „јавни договори“ во смисла на Директивите за јавни набавки², подлежи на примена на одредбите од овие директиви со кои се уредува постапката за доделување на договори.

Под „јавни договори“ во смисла на Директивите за јавни набавки се сметаат договорите за набавка на стоки, услуги и работи.

Кога јавниот партнер е договорен орган во смисла на Директивите за јавни набавки, истиот е должен да ги следи и применува постапките на отворен повик, ограничен повик, или непосредно спогодување, со или без објавување на повик, како и нововостановената постапка на „конкурентен дијалог“.

1.1.2. ЈПП и концесиите

ЈПП квалифицирано како „концесија на градба“ е уредено со мал број одредби содржани во Директивите за јавни набавки.

Под „концесија на градба“ во смисла на Директивите за јавни набавки се смета секој договор од ист тип како и договорот за набавка на работи, освен фактот што предметот да се изврши работата се состои или само од правото да се експлоатира работата, или во ова право заедно со плаќање од страна на договорниот орган (јавниот партнер).

Со секундарното законодавство на ЕУ не се опфатени „концесиите на услуги“, ниту пак другите модели на ЈПП, вклучувајќи го и т.н. „ПФИ“ модел.

Меѓутоа, без разлика што во секундарното законодавство не се содржани посебни одредби со кои би се уредиле концесиите на услуги, при доделувањето на договори од ваков вид соодветно се применуваат основните начела и правила за доделување на јавни договори: транспарентност, еднаков третман и недискриминација на приватните партнери, конкуренција, како и пропорционалност и заедничко признавање.

² Директива 2004/18 и Директива 2004/17

Инаку, под „концесија на услуги“ во смисла на Директивите за јавни набавки се смета секој договор од ист вид како и договорот за набавка на услуги, освен фактот што предметот да се набават услугите се состои или само од правото да се експлоатира услугата, или во ова право заедно со плаќање од страна на договорниот орган (јавниот партнер).

2. ЈПП ВО МАКЕДОНСКОТО ЗАКОНОДАВСТВО

Во јануари 2008 година, донесен е Законот за концесии и други видови на јавно-приватно партнерство (Сл. весник на РМ бр.7/08), со кој се уредуваат модалитетите на вклучување на приватниот сектор во **финансирањето на инфраструктурните проекти и давањето на јавните услуги** кои традиционално се вршат од страна на јавниот сектор.

Донесувањето на новиот Закон (во натамошниот текст: Закон), меѓу другото, произлезе и од потребата од усогласување на концесиските модели со Директивите за јавни набавки, со кои покрај јавните договори од областа на јавните набавки, се уредува и концесијата на градба. Европското законодавство, како што веќе беше наведено, освен што ги дефинира, не ги уредува концесиите на услуги. Меѓутоа, во Законот содржани се одредби во кои се вградени основните начела и правила кои ги детерминираат и концесиите на услуги. Воедно, со Законот, покрај концесиите, се уредуваат и другите видови на јавно-приватно партнерство, различни од концесиите и јавните набавки.

Законот ги уредува условите, начинот и постапката за доделување на договори за ЈПП, како и другите институти поврзани со доделувањето на договорите (содржината на договорите за ЈПП, правната заштита и сл.), додека пак самата можност или правото за доделување на концесија се уредува со посебните закони. Имено, доделувањето на концесија е можно само во случаите кога законите со кои се уредува начинот и условите за вршење на дејности од јавен интерес (јавните услуги), односно материјалните закони даваат можност за доделување на концесија.

Во однос на можноста за доделување на договори за другите форми на ЈПП, различни од концесиите и јавните набавки, не се потребни посебни одредби во посебните закони. Основ за доделување на вакви договори е самиот Закон.

Согласно Законот, сите договори за ЈПП во кои јавните партнери (централната или локалната власт, јавните претпријатија, јавните установи и другите правни лица определени со Законот) доделуваат договори на приватните партнери мора да бидат доделени во согласност со начелата и правилата на транспарентност, еднаков третман и недискриминација на приватните партнери, конкуренција и пропорционалност и заедничко признавање.

2.1. Субјекти на ЈПП

Како концеденти, односно јавни партнери, можат да се јават: Република Македонија, општините и градот Скопје.

Во случај кога не се работи за концесија туку за други видови на јавно-приватно партнерство, како јавни партнери можат да се јават и јавните претпријатија, јавните установи, како и трговските друштва основани од страна на централната или локалната власт кои вршат јавни овластувања.

Како приватни партнери можат да се јават домашни или странски физички и правни лица.

2.2. Форми на ЈПП

Законот ги воспоставува веќе споменатите, основни форми на ЈПП:

- ▶ Договорното ЈПП; и
- ▶ Институционалното ЈПП.

2.3. ЈПП модели

Законот ги уредува „Концесиските модели“ и другите модели на ЈПП, во рамките на кои најтипичен пример е моделот на „Иницијативата за приватно финансирање“.

2.3.1. ЈПП во вид на концесија

Концесискиот модел го карактеризира директната врска помеѓу приватниот партнер и крајните корисници на јавните услуги: приватниот партнер, иако под контрола на јавниот партнер, обезбедува јавни услуги наместо јавниот партнер.

Ризикот од доделената концесија по правило го сноси концесионерот.

Друга одлика на овој модел е што надоместокот за извршените јавни услуги го плаќаат крајните корисници, а по потреба, дел од надоместокот може да го надополнува и јавниот партнер.

Што се однесува до објектот на концесијата, концесионерот е должен на концедентот да му го врати, односно пренесе во сопственост објектот на концесијата без оглед дали истиот бил целосно или делумно изграден, реконструиран, конзервиран, опремен или подобрен од страна на концесионерот, под услови и на начин утврдени со договорот за концесија, доколку со одлуката за започнување на постапката за доделување на концесијата не е поинаку определено.

Периодот за којшто се доделува концесијата не може да биде подолг од 35 години.

Во новиот Закон содржани се одредби за следните видови концесии:

Концесија на градба: има за предмет изградба на објекти на концесија со право на негово управување, користење и одржување, кое се состои од:

- ▶ правото на управување, користење и одржување на објектот на концесијата без плаќање од страна на концедентот; или
- ▶ правото на управување, користење и одржување на објектот на концесијата со целосно или делумно плаќање од страна на концедентот.

Концесија на услуги: има за предмет вршење на дејности кои со закон се определени како јавни услуги и се состои од:

- ▶ правото да се врши јавната услуга без плаќање од страна на концедентот; или
- ▶ правото да се врши јавната услуга целосно или делумно со плаќање од страна на концедентот; и
- ▶ правото да се врши јавната услуга вклучувајќи го и управувањето, користењето и одржувањето на објектите на концесијата неопходни за вршење на јавната услуга.

Концесијата на јавни услуги може да вклучи и изведување на делумна реконструкција, конзервација или ремонт на објектите на концесијата во случаите кога се налага неопходност од:

- ▶ довршување на започнатата градба; и
- ▶ делумно проширување, делумна реконструкција или ремонт на инсталации, постројки или други средства неопходни за вршење на концесиската дејност.

Концесија на добра од општ интерес за Република Македонија: има за предмет користење на добрата од општ интерес за Република Македонија за соодветен надомест кој го плаќа концесионерот и се извршува со средства и на ризик на концесионерот.

2.3.2. Други видови на ЈПП

Најкарактеристичен пример на другите видови на ЈПП е т.н. модел: „ПФИ модел“ кој го карактеризира **индиректната поврзаност помеѓу приватниот партнер и крајните корисници на јавните услуги:** приватниот партнер ги управува и одржува инфраструктурните објекти за сметка и во интерес на јав-

ниот партнер (на пример, училишта, болници, инфраструктура за снабдување со вода за пиење или за одведување на отпадни води). Кај овој модел, надоместокот на приватниот партнер не е на товар на крајните корисници на јавните услуги, туку истиот го плаќа јавниот партнер.

Изградените објекти и опремата, по истекот на договорот за јавно-приватно партнерство, се пренесуваат во сопственост на јавниот партнер, доколку со договорот поинаку не е определено.

2.4. Институционално ЈПП

Институционалното ЈПП, според Законот, секогаш подразбира соработка во форма на заедничко правно лице, основано во согласност со законот.

Институционалното ЈПП може да се реализира на два начина:

- ▶ Јавниот и приватниот партнер основаат ново правно лице (трговско друштво или мешовита установа) за вршење на јавните услуги; и
- ▶ Приватниот партнер стекнува сопственичка контрола над веќе постојно правно лице основано од јавниот партнер.

Вториот начин на реализирање на институционално ЈПП го подразбира следното: доколку постојното правно лице е јавно претпријатие, истото задолжително треба да се трансформира и организира како трговско друштво, односно доколку истото е јавна установа, истата треба да се организира како мешовита установа.

При изборот на приватен партнер-соосновач, македонскиот законодавец се определил соодветно да се применуваат одредбите на Законот со кои се уредува тендерската постапка за реализација на договорно ЈПП. Транспарентноста и конкурентноста на постапката при изборот на приватен партнер, подразбира дека при доделување на концесија или друг вид на ЈПП на мешовитото правно лице не е задолжително да се применуваат одредбите на Законот со кои се уредува постапката за доделување на договорите за концесии или други видови на ЈПП.

2.5. Постапка за доделување на договор за концесија ³

Транспарентност и конкурентност при доделувањето на договори за концесии, се обезбедува преку подолу опишаната постапка за доделување на договори за концесија. Графички приказ на постапката е даден во Прилог 1.

2.5.1. Одлука за започнување на постапка за доделување на концесија

Во рамките на подготвителните дејствија за доделување на концесија, општината и Град Скопје и општините во Град Скопје (во натамошниот текст: општините), согласно член 29 од Законот, донесуваат одлука за започнување на постапката за доделување на концесија (во натамошниот текст: одлука).⁴

Предлогот за донесување на одлуката го изготвува градоначалникот и истиот, согласно член 27 од Законот, особено содржи:

- ▶ основни цели на концесијата;
- ▶ можности за различно финансирање и управување со предметот на предложената концесија; и
- ▶ студија за концесискиот проект.

³ Одредбите од Законот со кои се уредуваат содржината на одлуката за започнување на постапка за доделување на концесија, видовите на постапки за доделување на договор за концесија, комисијата за спроведување на постапката, тендерската документација, јавниот повик, доставувањето на понудите и гаранцијата за учество во постапката, евалуацијата на кандидатите-понудувачите, евалуацијата на понудите и изборот на концесионерот и, согласно член 89 и 92 од истиот, соодветно се применуваат и при доделувањето на договор за друг вид на ЈПП.

⁴ Во случај кога се носи одлука за започнување на постапка за друг вид на ЈПП и тоа од страна на субјектите од член 3 точка 10 алинеја 3 и 4 (јавни претпријатија, јавни установи и други правни лица основани од општината), согласност на одлуката дава основачот.

Без разлика на законските одредби за содржината на предлогот, содржината на истиот треба да се конципира така што со истиот ќе се даде **образложение за оправданоста** за донесување на одлуката. Образложението за оправданоста за донесување на одлуката треба да произлезе и да се заснова на финансиските, економските, правните, техничките и еколошките анализи на концесијата (Студија за концесискиот проект).⁵

Кон предлогот се доставува предлог-одлука. Одлуката, согласно член 29 од Законот, особено содржи:

- ▶ образложение за оправданоста за доделување на концесија;
- ▶ назначување на нејзините цели;
- ▶ предмет на концесијата и основни услови за доделување на концесијата;
- ▶ видот на постапката за доделување на концесија;
- ▶ пресметувањето и начинот на плаќање на концесискиот надоместок; начинот и рокот во кој ќе биде спроведена постапката за доделување
- ▶ на концесија; и
- ▶ висината на надоместокот за издавање на тендерската документација.

Слично како и кај содржината на предлогот за донесување на одлуката, така и одредбите кои се однесуваат на содржината на одлуката не се доволно прецизни и јасни. Оттука, при нејзиното изготвување, без разлика на законските одредби, акцентот треба да се стави на:

- ▶ предметот на концесијата;
- ▶ проценетата вредност на концесијата;
- ▶ концесискиот надомест или евентуалните плаќања од страна на концедентот;
- ▶ постапката за доделување на концесијата;

Одлуката се објавува во „Службен весник на Република Македонија” и во домашно јавно гласило, како и во гласило на општината, а може да биде објавена и во странско јавно гласило.

2.5.2. Комисија за спроведување на постапката за доделување на концесија

По донесувањето на одлуката, односно по нејзиното влегување во сила, градоначалникот, согласно член 37 од Законот, формира комисија за спроведување на постапката за доделување на концесија (во натамошниот текст: комисија) составена од претседател, заменик-претседател и најмалку три члена и нивни заменици.

Комисијата, меѓу другото, согласно член 38 од Законот, ги врши следните работи:

- ▶ ја подготвува тендерската документација;
- ▶ го објавува јавниот повик;
- ▶ ги разгледува и оценува понудите, врши рангирање на кандидатите-понудувачите и предлага избор на концесионер.

2.5.3. Тендерска документација

Тендерската документација ја подготвува Комисијата во рокот определен со одлуката. Тендерската документација се изготвува и се заснова на студијата за концесискиот проект. Содржината на тендерската документација поблиску е дефинирана во член 39 од Законот.

2.5.4. Јавен повик

По одобрување на тендерската документација од страна на градоначалникот, Комисијата објавува јавен повик за доставување на понуди за доделување на концесија. Јавниот повик се објавува во „Службен весник на Република Македонија” и во домашно јавно гласило, како и во гласило на Град Скопје. Воедно, јавниот повик може да се објави и во странско јавно гласило.

⁵ Содржината на Студијата и начинот на изготвување на истата подетално се разработени во делот V од Прирачникот

2.5.5. Видови постапки за доделување на договор за концесија

Доделувањето на договори за концесија се врши по пат на јавен повик, организиран и спроведен според Законот, доколку со друг закон поинаку не е уредено.

Јавниот повик се организира и спроведува како:

- ▶ Отворен повик;
- ▶ Ограничен повик; и
- ▶ Конкурентен дијалог.

Конкурентниот дијалог е нововоспоставена постапка која може да се спроведе во особено сложени случаи кога концедентот смета дека нема да се остварат резултатите со отворен или ограничен повик. Објектот на концесијата се смета за особено сложен доколку концедентот не може објективно:

- а) да ги дефинира техничките спецификации за исполнување на изведбените и функционалните барања; или
- б) да ја прецизира правната или финансиската рамка за спроведување на концесијата.

Во постапката на конкурентен дијалог, најдобриот понудувач се избира единствено врз основа на економски најповолната понуда која ги исполнува изведбените и функционалните барања на јавниот партнер.

Постапката на конкурентен дијалог се спроведува во три фази:

- ▶ Прва фаза: Селекција на најмалку 3 способни кандидати, согласно со барањата во објавениот повик;
- ▶ Втора фаза: Дискусија и дијалог со избраните кандидати со цел да се утврдат, дефинираат или воспостават решенија за концесискиот проект; и
- ▶ Трета фаза: Доставување на покана до селектираните кандидати за доставување на понуди.

2.5.6. Рокови за доставување на понудите и минимален број кандидати/понудувачи

Кај отворениот повик, рокот за доставување на понудите изнесува минимум 52 дена од денот на испраќањето на повикот за објавување. Минималниот број на способни понудувачи треба да биде најмалку три.

Кај ограничениот повик, рокот за доставување на понуди (барање за учество) во првата фаза изнесува минимум 37 дена од денот на испраќањето на повикот за поднесување барање за учество, со тоа што во случај на итна постапка истиот може да се скрати на 20 дена. Во втората фаза на ограничен повик рокот не може да биде пократок од 40 дена од денот на испраќањето на поканите за доставување на понуди, со тоа што во случај на итна постапка истиот може да се скрати на 15 дена. Минималниот број на способни кандидати треба да биде најмалку три.

Кај конкурентниот дијалог, роковите за доставување на понуда (барање за учество) во првата фаза и роковите за доставување на понуди во третата фаза се идентични на роковите пропишани за ограничениот повик, со тоа што скратување на роковите на 20 дена е пропишано само за првата фаза.

Минималниот број на способни кандидати треба да биде најмалку три.

2.5.7. Евалуација на понудите

Комисијата пред да пристапи кон евалуација на понудите, врши евалуација и селекција на способните кандидати/понудувачи врз основа на нивната:

- ▶ Лична состојба;
- ▶ Способност за вршење на професионална дејност;
- ▶ Економската и финансиската состојба; и
- ▶ Техничката и професионалната способност.

Само понудите на способните кандидати/понудувачи се предмет на евалуација. Комисијата врши евалуација на понудите врз основа на претходно објавени критериуми.

За извршената евалуација, Комисијата составува писмен извештај врз основа на кој до концедентот доставува предлог за избор на најповолна понуда, односно за избор на концесионер.

2.5.8. Одлука за избор и правна заштита

Одлуката за избор, на предлог на Комисијата, ја донесува концедентот (Советот на општината). Против истата е дозволен правен лек - заведување на управен спор пред Управниот суд на Република Македонија, со тоа што истиот не го одлага склучувањето на договорот за концесија.

2.5.9. Договор за концесија

Договорите за концесија или друг вид на ЈПП не се унифицирани и содржината на истите зависи од избраниот тип на концесија, односно модел на ЈПП. Во секој случај договорите за концесија или друг вид на ЈПП, особено треба да содржат одредби за:

- ▶ уредувањето на условите и начинот на вршење на јавните услуги, а особено обврска за континуирано давање на јавната услуга;
- ▶ минимум потребните стандарди за давање на јавните услуги;
- ▶ начинот и постапката за утврдување на цените на јавните услуги;
- ▶ контролата над вршењето на јавната услуга, односно имплементирањето на договорот;
- ▶ видот на гаранцијата за извршување на договорот;
- ▶ санкции во случај на непридржување кон договорот;
- ▶ услови за еднострано раскинување на договорот.

IV. ЧЕКОРИ ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ЕФЕКТИВНИ ЈПП

Како што беше претставено во претходните поглавја, основниот модел на ЈПП се состои во тоа спроведувањето на своите јавни обврски, општината/јавното претпријатие да не ги извршува самостојно, туку потполно или делумно да овозможи тоа да го вршат приватни субјекти.

За ЕЛС во Република Македонија, јавно-приватните партнерства, како долгорочни стратегиски партнерства со приватниот сектор, се јавуваат во своите зачетоци, така што развојот на проектот, процесот на набавка и менаџментот на договорот, можат да претставуваат претежок предизвик како за општинската администрација така и за приватниот сектор во земјата. Ова посебно се однесува на оние што ќе бидат назначени за менаџери на ЈПП проектите и членовите на комисијата за спроведување на постапката за доделување на договорот. Информираноста за проектниот циклус на еден ЈПП проект е од особена важност за сите заинтересирани страни, посебно за оние што ги носат соодветните одлуки и решенија во различни фази на процесот како што се градоначалникот и членовите на Советот на општината.

ЈПП, како концепт, се наоѓа во фаза на развој и треба да се нагласи дека не постои еден унифициран метод за анализирање на ЈПП, туку обично во упатствата се презентирани проектните циклуси со предложени методологии за структурата на размислување и анализата за одлучување⁶.

Во ова поглавје од Прирачникот, постапката за доделување на договорите за концесии или други видови на ЈПП која беше опишана во поглавјето III и графички е претставена во Прилог 1, опишана е преку прегледот на целиот проектен циклус на еден ЈПП проект, кој својот тек го има во „Водичот за директори на проекти и сопственици на проекти за Иницијативи за приватно финансирање и ЈПП” развиен врз база на искуствата на Програмата за ЈПП во Ирска⁷. Тука се разјаснуваат улогите и одговорностите што ги имаат заинтересираните страни и се идентификувани клучните активности во секоја од фазите на процесот, заедно со клучните фактори за успешност на еден ЈПП процес.

Сакаме да напоменеме дека во предложениот ЈПП проектен циклус е претпоставено дека во процесот на набавката се користи постапката на конкурентен дијалог.

ЈПП проектниот циклус, претставен со Дијаграмот 1, е поделен во 6 фази:

1. Стратегиски контекст
2. Проценка на опциите и бизнис планирање
3. Претквалификација
4. Конкурентен дијалог
5. Избор на конкурентен понудувач
6. Менаџмент на договорот и мониторинг на изведбата

Сите шест гореспоменати фази вклучуваат значајни ресурси во подготвувањето, планирањето и менаџментот.

Задачата на првата фаза е да ги обезбеди носителите на одлуки со сите релевантни и неопходни информации за да можат да дадат одобрение за понатамошно продолжување на ЈПП проектот низ процесот.

Во фазата на проценка на опциите и бизнис планирањето, клучни резултати се изработката на Студијата за концесискиот проект со соодветната документација и нивно доставување до релевантните

⁶ *Guidelines for Successful Public-Private Partnerships*; European Commission, DG Regional Policy, March 2003.

⁷ *A guide for PFI and PPP project directors and project owners*, 4ps, 2006

носител на одлука. Наредното поглавје дава повеќе детали за потребата, изработката, содржината и опфатот на Студијата за концесиониот проект.

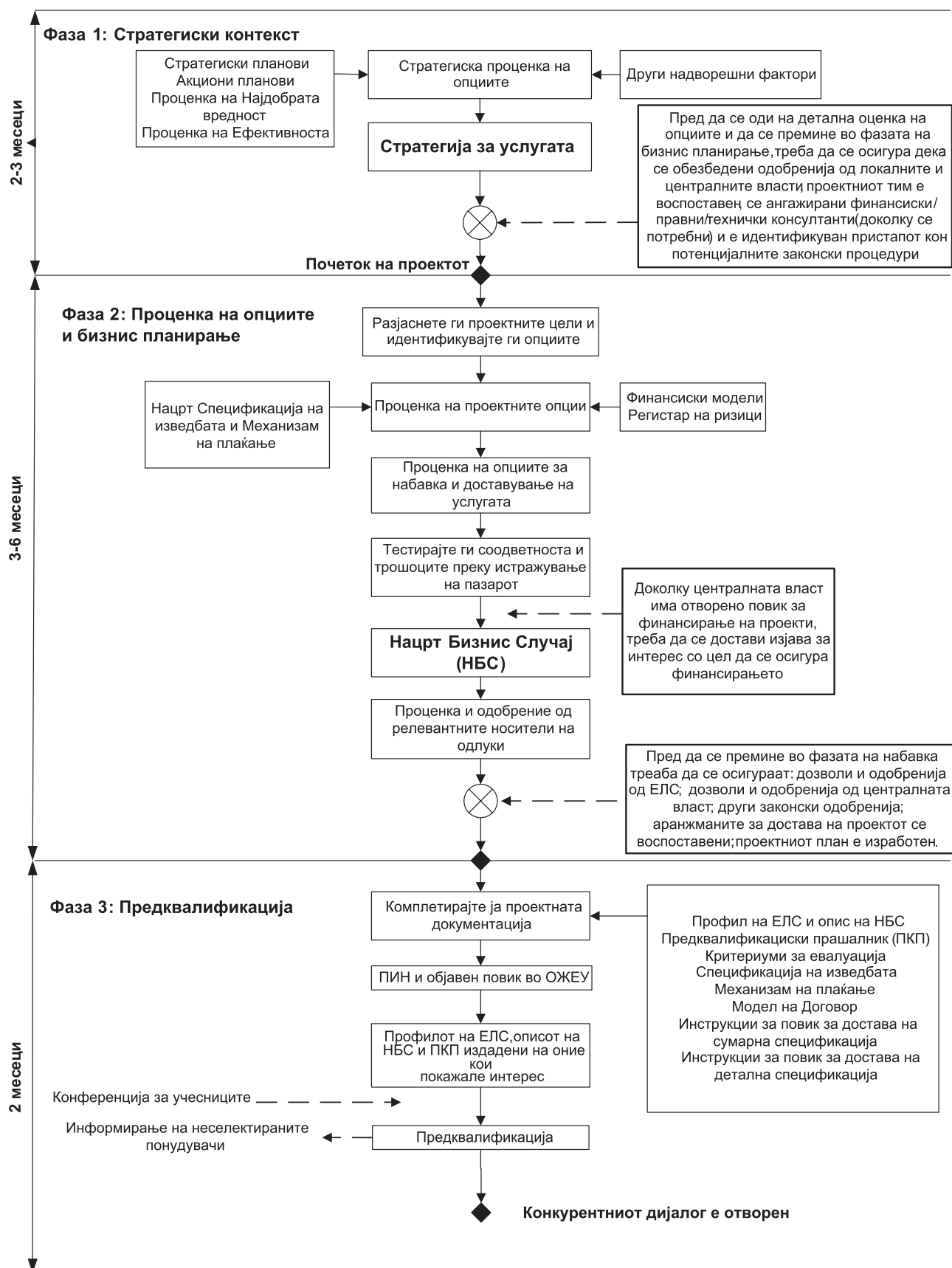
Со претквалификациската фаза, следејќи го одобрението за ЈПП проектот, започнува формалниот процес за набавка. Целта на оваа фаза е да одреди листа на претквалификувани понудувачи.

Фазата на конкурентен дијалог, следејќи ја претквалификациската фаза, ќе овозможи да се направи кратка листа на понудувачи и да се влезе во детален дијалог со нив, да се побараат детални решенија и на крајот да се побараат финални понуди од понудувачите.

Основната цел на петтата фаза е изборот на конкурентниот понудувач (кој ќе биде иден давател на услугата), кој понудил најдобра вредност и кој ќе ги достави бараните услуги според поставените стандарди и во рамките на буџетот и условите дефинирани со договорот.

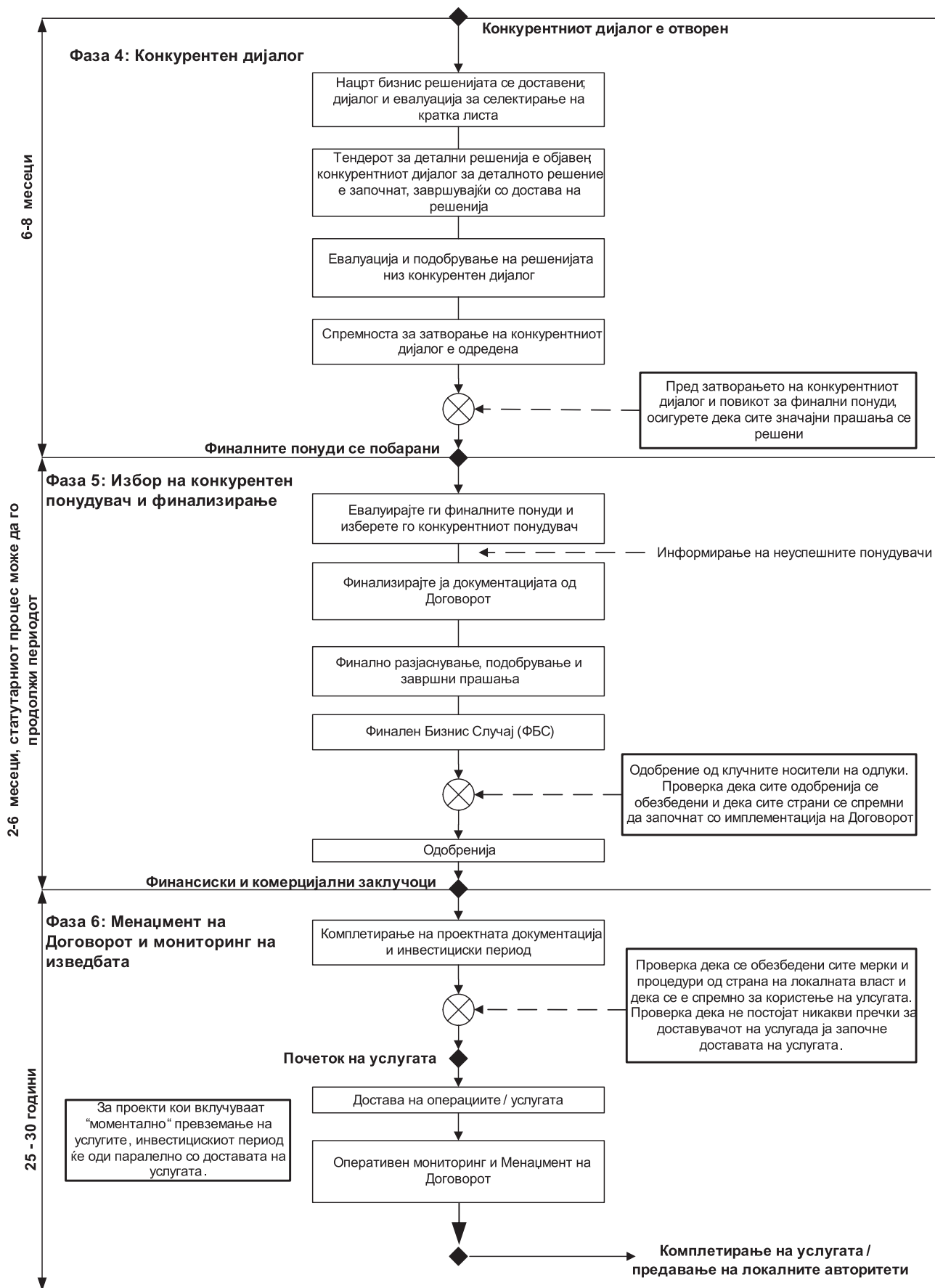
Клучниот резултат и цел за шестата и финална фаза е да се осигура навремено обезбедување на оперативен објект кој е целосно ставен во употреба и „почеток на целосна услуга“. Во моментот на трансфер на услугата локалните власти треба да поседуваат мерки и процедури на изведбата.

Дијаграм 1: ЈПП проектен циклус во локалната самоуправа⁸



⁸ Адаптирано според: *A guide for PFI and PPP project directors and project owners*, 4ps, 2006

Дијаграм на ЈПП проектен циклус во локалната самоуправа



На Менаџерот на проектот и на Проектниот тим треба им се сугерира да се во тек со овде презентираниите осум клучни фактори кои можат да придонесат за успешен развој и имплементација на еден ЈПП проектен циклус (Дијаграм 2):



Дијаграм 2. Клучни фактори за успех на ЈПП проектен циклус⁹

Важно е за напредувањето на проектот тој да биде во секоја клучна фаза оценет наспроти овие клучни фактори, за да се осигура дека секој од нив е или бил соодветно третиран. Менаџерот на проектот ја имплементира оваа проценка и ги вклучува сите релевантни страни во активностите во различни фази од развојот на имплементацијата на проектот.

Во Прилог 2, се дадени листи на проверка за секоја од шесте клучни фази на проектот, во однос на секој од клучните фактори. На секоја листа на проверка и претходи дијаграм кој ги претставува основните задачи кои треба да бидат комплетирани во текот на таа фаза од проектот.

⁹ Адаптирано според: *A guide for PFI and PPP project directors and project owners*, 4ps, 2006

V. ПОДГОТОВКА НА СТУДИЈА ЗА КОНЦЕСИСКИ ПРОЕКТ

Ова поглавје дава увид во потребата од изработка на Студија за концесиски проект, општ преглед на содржината и опфатот на Студијата, како и осврт на основните чекори за изработка на Студија за концесиски проект.

1. ПОТРЕБА ОД ИЗРАБОТКА НА СТУДИЈА ЗА КОНЦЕСИСКИ ПРОЕКТ

Потребата од изработка на Студија за концесискиот проект е пред сè условена со релевантните законски прописи на Р. Македонија кои ја третираат проблематиката на концесиите. Односно, член 27 од Законот за концесии и други видови ЈПП ја детерминира потребата од изработка на Студија за концесиски проект како дел од содржината на предлогот за почнување на постапка за доделување на концесија.

Но, од друга страна, со оглед на тоа што се работи за подготовка на проект кој треба да реши одреден проблем или пак да задоволи одредена потреба (услуга) од јавен карактер и кој има свој животен циклус, при што моделот на доделување концесија односно формирање на друг вид ЈПП е само еден од начините на обезбедување финансии за реализација на проектот, изработката на Студијата има и сосема поинакво значење. Всушност, Студијата претставува краен резултат (документ) од процесот на дизајн и анализа на изводливоста, ефективноста и ефикасноста на планираниот проект.

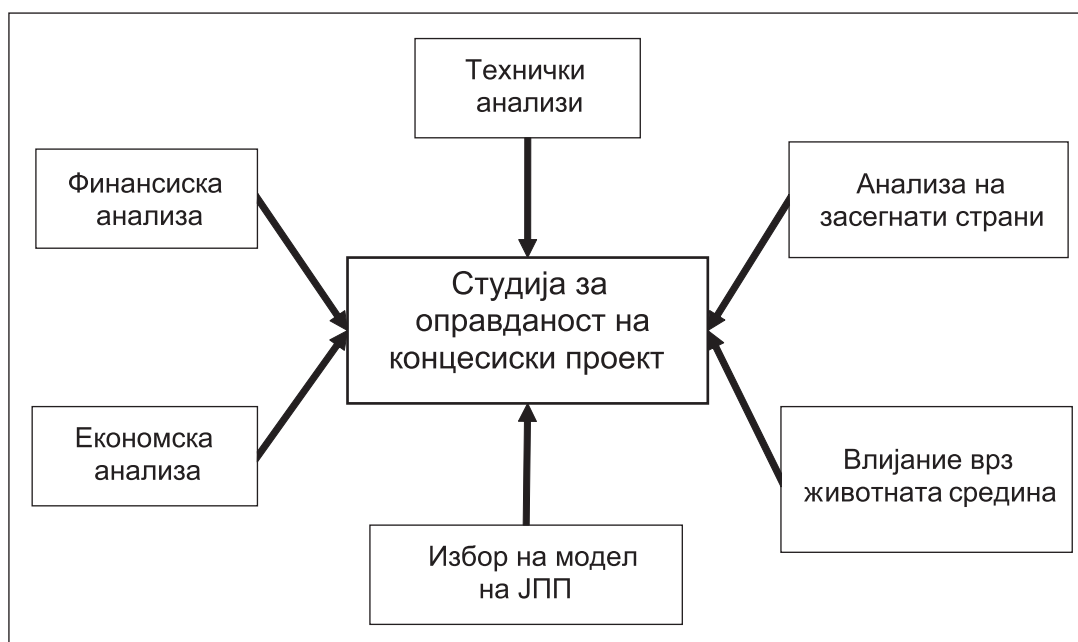


Вообичаен проектен циклус¹⁰

¹⁰ Адаптирано според: The Project Management Toolkit: Achieving Results That Endure in Rapidly Transitioning Societies; Dr. Marcus Ingle, Dr. Rafael Aldrete (editors); Publication funded by USAID's South East Europe Regional Infrastructure Program (RIP) for Water and Transport (November 2002).

2. НАМЕРА НА СТУДИЈАТА

Современиот пристап во подготовката на каков било капитален проект вклучува обезбедување сеопфатни информации и добивање недвосмислени одговори на цела низа прашања поврзани со: техничко-технолошките аспекти на проектот; влијанието на проектот врз општествената заедница и одделни засегнати страни; влијанието на проектот врз работењето на ентитетот кој ги презема реализацијата на проектот и управувањето со резултатите (стекнатите основни средства) од проектот; финансиските и социоекономските импликации од проектот; можните влијанија на проектот врз животната средина; ризиците поврзани со реализацијата и одржливоста на проектот, итн. Во практиката се користат цела низа стандардни технички, економски, институционални, правни и други видови анализи, методи и постапки за оценка на наведените аспекти. Но, имајќи предвид дека секој проект во својата суштина и по цела низа аспекти е уникатен потфат, не постојат „готови рецепти“ за секоја возможна прилика.



Карактеристични типови анализи за оценка на изводливоста на проекти

Основната намера на Студијата е да обезбеди сумарни и детални информации од извршените анализи во фазата на проектниот дизајн и да послужи како основно средство (алатка) за донесување одлуки за: (1) пристапување кон реализација (имплементација) на планираниот проект, и (2) финансирање на реализацијата на проектот преку доделување концесија или формирање друг вид ЈПП. Според тоа, Студијата за концесиски проект претставува една сеопфатна Физибилити студија, односно документација која покрај анализа на севкупните придобивки и изводливоста на планираниот потфат од повеќе „стандардни“ аспекти, вклучува и анализи неопходни за дефинирање на атрактивноста на проектот за приватниот ентитет, избор на модел и времетраење на договорот за ЈПП, концесиски надомест или друг вид плаќања од страна на концедентот, и други аспекти кои се специфични при реализација на проекти по пат на ЈПП.

3. АНАЛИТИЧКА РАМКА ЗА АНАЛИЗА И ДИЗАЈН НА ПРОЕКТИ

Како што беше претходно напоменато, секој инвестициски проект претставува уникатен потфат кој се состои од низа меѓусебно зависни (причинско–последични) врски помеѓу потребните ресурси за имплементација на проектот → планираните активности → очекуваните резултати → намерата која треба да се постигне со реализација на проектот (основната причина поради која се презема проектот) → очекуваните придобивки кон остварување на повисоки стратешки развојни цели. Современата практика на планирање и подготовка на проекти вклучува изработка на разни видови анализи, чија основна цел е интегрирано планирање и сеопфатна оценка на проектите, а како краен ефект избор

и имплементација на проекти кои обезбедуваат ефективно користење на ресурсите и рамноправна распределба на придобивките од проектот. Аналитичката рамка за анализа и дизајн на проекти која е претставена подолу овозможува стекнување општ увид во процесот на планирање и проценка на изводливоста, ефективноста и ефикасноста на инвестициските проекти.



Аналитичка рамка за проценка на изводливост и ефективност на проекти

Намерата на овој прирачник не е да навлегува во детални објаснувања на разните видови анализи и методи кои се користат при планирањето и разработката на проектите. Користењето на одделни анализи и нивниот опфат, всушност, треба да дадат одговор на серија прашања поврзани со проектниот дизајн и да обезбедат доволно информации за донесување одлука од страна на организациите од јавниот сектор дали да се започне со реализација на проектот и дали – и ако да, според кој модел на ЈПП – во проектната реализација да се вклучи приватниот сектор.

Табелата подолу дава сумарен преглед во облик на прашања на низа аспекти кои треба да бидат опфатени со анализите.

Цели на проектот	▶ Каква е поврзаноста на планираниот проект со севкупната развојна стратегија на општината? ▶ Кој специфичен (клучен) проблем го третира планираниот проект? ▶ Дали е разработена соодветна и детална причинско-последична врска на сите аспекти кои се дел од клучниот проблем (или потреба) кој проектот го третира? ▶ Дали проектот е приоритетна јавна инвестиција? ▶ Која е конкретната улога на јавниот/приватниот сектор во услугата која е предмет на проектот? ▶ Каква е политиката во давањето на јавната услуга која е предмет на проектот (тарифи, субвенции, целни групи)? ▶ Која е основната алтернатива на проектот? ▶ Дали се земени предвид можни зголемувања на ефикасноста во давањето на услугата спрема зголемување на капацитетот на инфраструктурниот систем? ▶ Дали е земена предвид промена на политиката во давањето на јавната услуга како алтернатива на инвестирање?
Ефективни побарувања за резултатите од проектот	▶ Која е основата за проекција на побарувањата (потребите) од резултатите на проектот? ▶ Дали постојат алтернативни начини (извори) за задоволување на побарувањата? ▶ Како ќе се одрази можното зголемување на цените/ тарифите врз идните побарувања/потреби? ▶ Како ќе се одрази порастот на животниот стандард (приходи) врз побарувањата?
Проектни алтернативи	▶ Дали се земени предвид алтернативни проектни решенија во поглед на обемот, локацијата, користената технологија, времетраењето? ▶ Како е направен избор на најдоброто проектно алтернативно решение? ▶ Дали е направена анализа на најмалы трошоци (least-cost анализа) за идентификуваните алтернативни проектни решенија? ▶ Дали избраното проектно решение навистина претставува нај-ефективна и нај-ефикасна алтернатива? ▶ Дали избраната проектна алтернатива дава повеќе значајни резултати (ефекти)? Како се истите оценети?

Анализа на проектните придобивки и трошоци (цост-бенефит анализа)	▶ Дали анализата се однесува на целиот проектен животен циклус? ▶ Дали избраниот период на анализа (проектен животен циклус) одговара на типот на проектот (третиралиот инфраструктурен систем)? ▶ Дали се анализирани проектните придобивки за „со-проект“ спрема „без-проект“ сценарија? ▶ Кои проектни придобивки се квантифицирани и проценети (вредносно изразени), а кои не? ▶ Дали анализираниите и вредносно изразени проектни резултати (придобивки) се идентификувани како инкрементални и правилно оценети? ▶ Дали се анализирани проектните трошоци за „со-проект“ спрема „без-проект“ сценарија? ▶ Дали се земени предвид сите видови трошоци на проектот? ▶ Дали анализираниите проектни трошоци се идентификувани како инкрементални и правилно оценети? ▶ Дали се пресметани финансиски и економски параметри (нето сегашна вредност и интерна стапка на поврат)? ▶ Која дисконтна стапка е користена? ▶ Кој е степенот на поврат на трошоците? ▶ Дали е утврдена потреба од промена (зголемување) на тарифите (цените) за добрата и услугите? ▶ Дали е извршена анализа на спремноста и можноста за плаќање на тарифите/цените по одделни социјални групи на крајни корисници? ▶ Дали е потребна дотација/субвенција за проектот? ▶ Кое е оправдувањето за дотацијата? ▶ Дали е дефиниран финансиски план за реализација на проектот (утврдени извори на финансиски средства за задоволување на нето фискалните потреби)?
Можни влијанија врз животната средина	▶ Дали се идентификувани сите можни влијанија од проектот (позитивни и негативни) врз животната средина? ▶ Дали истите се квантифицирани и проценети (вредносно изразени)? ▶ Дали се предвидени соодветни мерки за одбегнување/ намалување и мониторинг на негативните влијанија? ▶ Дали се пресметани трошоците за предвидените мерки? ▶ Дали проценетите влијанија и трошоци се интегрирани во финансиската и економската анализа при: (1) изборот на најповолно алтернативно решение? (2) анализата на финансиската и економската изводливост на проектот?
Распределба на придобивките и трошоците	▶ Дали е изработена анализа на засегнатите страни со проектот (stakeholder analysis)? ▶ Дали е извршена анализа на распределба на придобивките и трошоците на проектот? ▶ Дали се предвидени различни нивоа на тарифи (цени) за добрата и услугите (кои се резултат на проектот) за разни видови на крајни корисници? ▶ Дали е извршена анализа на распределба на проектните трошоци, особено на сиромашните и ранливите групи корисници? ▶ Дали е извршена анализа на распределба на проектните придобивки, особено на сиромашните и ранливите групи корисници? ▶ Дали во проектот е предвидено значително учество на странски капитал (инвестиции)?

Проектни ризици и одржливост	▶ Дали се идентификувани и квантифицирувани проектните ризици? ▶ Дали на одделните проектни ризици им е одредена веројатноста на појава? ▶ Дали се идентификувани институционалните ризици (ризиците по јавниот/ приватниот ентитет)? ▶ Дали е извршена анализа на сензитивноста? ▶ Дали ризиците изискуваат инволвираност (интервенции) на централната влада во проектот? ▶ Кои мерки се предвидени за намалување/ одбегнување на ризиците? ▶ Дали се анализирани одделни аспекти (финансиски, човечки ресурси, институционални, менаџерски и др.) на одржливоста на проектот? ▶ Дали очекуваните краткорочни и/или долгорочни промени во опкружувањето (стратешкиот контекст) се поволни за одржливоста на проектот (репродукција на планираните придобивки)?
Избор на модел на ЈПП	▶ Дали има потреба од вклучување на приватниот сектор во реализацијата на проектот? ▶ Кои се очекуваните придобивки од формирање на ЈПП? ▶ Дали е идентификуван нај-оптималниот модел на ЈПП за проектот? ▶ Дали формирањето на ЈПП има додадена вредност (вредност за пари), утврдена преку споредба на добивките и трошоците доколку проектот се реализира преку „стандардна“ јавна набавка? ▶ Дали е извршена анализа и распределба на ризиците помеѓу јавниот и приватниот партнер? ▶ Дали постојат правни/регулаторни или политички пречки за формирање на ЈПП?

4. ОСНОВНИ ИНФОРМАЦИИ КОИ ТРЕБА ДА ГИ ОБЕЗБЕДИ СТУДИЈАТА

Неопходно е да се напомене дека, во зависност од типот и „големината“ на проектите, во најголем број случаи на изработка на Студии за капитални проекти кои ќе бидат реализирани по пат на доделување концесии или за чии потреби ќе бидат реализирани други видови ЈПП, организациите од јавниот сектор ќе имаат потреба од ангажирање на специјализирани консултантски организации или агенции. Исто така треба да се има предвид дека во секој случај постојат ограничувања во поглед на расположливите ресурси за изработка на потребните анализи и оценка/ дизајн на проектите. Поради тоа, потребно е уште во раните фази на разработка на проектите, односно по фазата на проектната идентификација која вклучува идентификација на конкретниот проблем кој проектот го третира (или конкретната потреба од обезбедување одредена јавна услуга) и непосредните цели на проектот, да се има јасна претстава за видот и опфатот на конкретните анализи кои ќе бидат применети во разработката на проектот. На пример, анализата на распределба на проектните придобивки и трошоците, или пак анализата на можните влијанија врз животната средина, можат да имаат сосема поинакво значење – а со тоа и потреба од анализирање – кај одделни видови проекти.

Општоземено, во фазата на подготовка на спецификации за користење на консултантски услуги за подготовка на проектите и изработка на неопходната документација (студии), треба да се воспостави баланс помеѓу расположливите ресурси за подготовка на проектите (време, човечки ресурси и парични средства) и потребните анализи.

Во натамошниот текст е даден преглед на „стандардните“ видови анализи кои најчесто се преземаат при подготовката на капитални проекти, како и општа содржина на Студијата за концесиски проект.

1. Основни цели на концесискиот проект

- ▶ Идентификација на концесискиот проект
- ▶ Очекувани придобивки од имплементацијата на концесискиот проект
- ▶ Поврзаност со стратешки развојни цели и планови
- ▶ Правна рамка за имплементација на концесискиот проект
- ▶ Засегнати страни во концесискиот проект и нивни надлежности

2. Податоци за основните технички параметри на предметот на концесија, анализа на алтернативни решенија и проценка на вредноста на усвоеното решение

- ▶ Побарување за очекуваните придобивки на концесискиот проект
- ▶ Идентификација на алтернативни решенија за постигнување на бараните придобивки
- ▶ Споредбена анализа на алтернативните решенија и избор на најповолно решение
- ▶ Опис на усвоеното решение
- ▶ Анализа на потребната инвестициска вредност на концесискиот проект (усвоеното решение)

3. Проценка на оправданоста на концесискиот проект (финансиска cost-benefit анализа)

4. Проценка на пошироката социоекономска оправданост на концесијата (економска cost-benefit analysis)

5. Елаборат за оценка на влијанието на концесијата врз животната средина

6. Избор на модел на ЈПП

- ▶ Цели и очекувани придобивки од ЈПП
- ▶ Идентификација на потенцијални ЈПП модели за конкретниот проект и анализа на нивната применливост врз основа на „атрактивноста” и други аспекти на проектот
- ▶ Анализа на ризикот поврзан со имплементацијата на проектот, земајќи ги предвид разните начини за делење на овој ризик помеѓу јавниот и приватниот партнер
- ▶ Споредба на трошоците на имплементацијата на проектот во рамки на ЈПП со трошоците на неговата имплементација во друга форма
- ▶ Споредба на придобивките поврзани со имплементацијата на потфатот во рамки на ЈПП со придобивките и социјалните последици поврзани со имплементирање на потфатот во друга форма
- ▶ Анализа на правниот статус на движниот и недвижниот имот и други правни аспекти на концесијата

7. Заклучоци и препораки

VI. ПРИМЕРИ НА ЈПП

Во овој дел ќе бидат прикажани примери на ЈПП според студија на ЕБОР. Оваа институција е избрана за илустрирање затоа што долго време финансира вакви проекти, вклучена е во економската активност на земјите од транзиција и го следи нивниот напредок од планска кон пазарна економија.

Сепак, иако не постои една единствена дефиниција за успешност на ЈПП, ќе се обидеме да прикажеме основни елементи за успешност на ЈПП онака како се структурирани од меѓународни институции и организации (ЕУ, ЕБОР и КПМГ).

Водичот за успешни ЈПП на ЕУ се фокусира на 4 клучни теми:

1. Отворен пазар и фер конкуренција,
2. Заштита на јавниот интерес и максимизирање на додадената вредност,
3. Дефинирање на оптимално ниво на финансирање каде ќе се обезбеди одржлив проект, но и ќе се одбегнат екстра профити,
4. Оценка за најефикасен тип на ЈПП за даден проект.

Во овој водич се идентификувани четири принципиелни улоги на приватниот партнер:

1. Обезбедување на дополнителен капитал,
2. Алтернативен менаџмент и вештини за имплементација,
3. Обезбедување на додадена вредност за потрошувачите и за јавноста во целост, и
4. Подобро идентификување на потребите и оптимална употреба на ресурси.

ЕУ водичот ги дефинира следниве елементи за успешни ЈПП:	ЕБОР извештајот ги дефинира следниве елементи за успешни ЈПП:	КПМГ ги дефинира следниве елементи за успешни ЈПП:
1. Јасна правна рамка, 2. Силна политичка волја 3. Јасно дефинирање на партнерството 4. Јасни и прецизно дефинирани договори 5. Ефикасен дизајн на тарифни модели 6. Јасен владин систем на донесување на одлуки 7. Соработка на меѓусекторско ниво 8. Соработка со надворешни консултанти	1. Максимална вредност за пари 2. Максимална иновативност и ефикасност при вредност за пари 3. ЈПП конзистентни со економските политики 4. Плаќање за услуги со повисок квалитет	1. Соодветни проекти 2. Ефикасен процес на тендерирање 3. Институционален капацитет 4. Соодветна алокација на ризиците

Во натамошниот текст ќе илустрираме најдобри примери на имплементирани ЈПП во повеќе земји, ќе презентираме поширока институционална и правна рамка во тие земји за ЈПП, а ќе се разработи и детален пример согласно процедурите прикажани во алгоритмот на стр. 24 и 25.

1. ПОШИРОКА ИНСТИТУЦИОНАЛНА И ПРАВНА РАМКА ЗА ЈПП ВО ИЗБРАНИ ЗЕМЈИ¹¹

Според ЕБОР извештај изработен од Аткинс, најдобрите примери се прикажани во две групи на земји. Групите земји се разграничени според три критериуми: дали владее обичајно право или не, децентрализација, добро воспоставена или почетна фаза на ЈПП имплементација. Во првата категорија се разгледани Австралија, Унгарија, Холандија, Португалија и Обединетото Кралство (како репер за напредно ниво на ЈПП искуство). Во втората категорија се разгледани Хрватска, Чешката Република и Романија.

Иако овој прирачник се однесува на дизајн и имплементација на ЈПП на локалната власт на Република Македонија, сепак се одлучивме да прикажеме и влијанија на ЈПП кои се битни пред се за надлежности на централната власт како влијанијата за фискалната децентрализација и макроекономската стабилност. Се одлучивме за овој пристап и поради тоа што локалната власт не функционира изолирано од централната власт туку заедно учествуваат партнерски во спроведувањето на социјално-политичките и економските политики во Република Македонија. Во тој контекст, сметаме дека е од значење да се види каква е структурата на институциите, легислативата, организацијата од имплементацијата на ЈПП во избрани држави.

Обединето Кралство (ОК) е лидер во ЈПП иновации и една од првите земји кои го имплементирале овој инструмент. ОК на примерок од 29 проекти имаат пресметано 17% заштеди по принципот на компаратор на јавниот сектор. ЈПП го имаат имплементирано во следниве дејности: одведување на урбани отпадни води, јавен транспорт, здравство, образование, технологија (опрема, возила, ИКТ системи). Детерминанти за успех на ЈПП во ОК се искуствата и знаењата за договарање, како и желбата на приватниот сектор да прифати одреден ризик, макар и без гаранции. Најчести проблеми со кои се соочиле во ОК при ЈПП процесот се: несоодветен трансфер на ризик, тендерската методологија била слаба, слаба координација помеѓу јавниот партнер и владата, недоволна консултација со стејкхолдери во рана фаза, немање волја за употреба на соодветна консултантска помош, повеќе фокус кон инпути отколку кон аутпути, преголем оптимизам кон идни приходи.

Инаку во ОК доста се фокусирани на Иницијативите за приватно финансирање, а особено во секторот за транспорт. Во 2000 година владата на ОК има објавено 10-годишна програма со оценки за 121 милијарда фунти инвестиции во секторот за транспорт од кои 56 милијарди фунти се очекуваат од приватниот сектор (од нив, 32 милијарди фунти за патишта од кои 5 милијарди фунти од приватен сектор). Искуствата во секторот за транспорт се дека преку ЈПП проектите се завршуваат побрзо, трошоците се подобро контролирани, квалитетот е повисок, сигурноста е зголемена, а со тоа и задоволството на клиентите. Резултатите од истражувањето нарачано од Трезорот на ОК (Treasury Taskforce и National Audit Office) исто така укажуваат дека само 4% од властите сметаат дека Иницијативите за приватно финансирање носат ниска вредност за пари и дека само 1% сметаат дека имаат слаба врска со приватниот партнер кој ја обезбедува услугата.

Хрватското искуство ќе го презентираме преку стекнатите знаења од студиската посета организирана од УСАИД во 2007 година. Пример е **Копривница** како град со 33.000 жители, и годишен буџет од 25 милиони евра. Копривница е и првиот град во Хрватска кој издал општински обврзници што котираа на Загребската берза и исто така прв спровел проекти од типот на ЈПП. Пример за ЈПП е финансирањето на изградбата на нови згради за основни училишта и фискултурни сали според стандардите на Меѓународната одбојкарска федерација. Беа нагласени неколку аргументи во корист на ЈПП:

1. Директно плаќање за добиена услуга (месечни рати),
2. Ист квалитет на испорака на услуга во период од повеќе години,
3. Дефиниран и обезбеден стандард за одржување,
4. Финансирање на градењето без буџетски дефицит,
5. Заштита на јавниот интерес.

¹¹ Види повеќе во Аткинс ЕБОР преглед на меѓународни ЈПП примери, ноември 2005 година.

Во овој случај конзорциумот се состои од договарач-градежник, фирма за одржување и банка-заемо-давец.

Друг пример за ЈПП во Хрватска е финансирањето и изградбата на основно училиште и фискултурна сала од страна на приватен претприемач кои потоа се даваат под закуп на локалните власти. Во тој случај приватниот претприемач е закуподавец, кој обезбедува услуги за хигиена, одржување и други услуги кои не се поврзани со процесот на образование.

Основните разлики меѓу ЈПП и класичниот начин на финансирање на градбите од аспект на градоначалникот на Копривница можат да се сумираат на следниот начин:

1. Пониски градежни трошоци,
2. Нема вишок или дополнителни градежни работи,
3. Нема доцнење,
4. Нема скриени дефекти во градбите – ризикот го презел приватниот партнер,
5. Нема јавни финансиски обврски за време на градењето.

Како следен пример е градот **Вараждин**, кој е со 50.000 жители, се наоѓа во северозападна Хрватска и има општински буџет од околу 35 милиони евра. Во врска со финансирањето капитални проекти, Град Вараждин претпочита заеми наспроти ЈПП. Еден аргумент како одговор за стратегијата за задолжување наместо да користат ЈПП или обврзници е дека во многу случаи Градот се јавува како гарант на своите буџетски корисници (училиштата) или на јавните фирми што ги основал градот кога ќе земат заем од комерцијалните банки. Во тие случаи степенот на јавното задолжување на општината не е зголемен, а Градот може да позајмува се додека задолжувањето не достигне 20% од тековните оперативни средства (н.з. сепак овој начин на финансирање создава таканаречени скриени трошоци бидејќи гаранциите се водат вонбилансно и сепак носат ризик да бидат активирани во случај да се остварат ковенантите од договорите).

Кои се аргументите за ЈПП

(Искуство на хрватската локална самоуправа)

ЈПП обезбедува бенефиции со распределување на ризиците на партнерот – јавен или приватен – кој е најдобро позициониран за да ја контролира активноста што ќе го даде посакуваниот резултат. Со ЈПП, ова се постигнува со специфицирање на улогите, ризиците и наградите на договорна основа, со што се обезбедува поттик за максимален перформанс и флексибилност, кои се неопходни за постигнување на саканите резултати.

Примарни бенефиции од користењето на ЈПП се следните:

- ▶ Воопшто не би се изградиле јавни објекти доколку не постоело приватното финансирање – државните пари едноставно не биле достапни,
- ▶ Овозможува локалната власт да добие нови јавни објекти без да ги зголеми притоа даноците,
- ▶ ЈПП доведува до драматично зголемување на квалитетот на јавните услуги,
- ▶ Казните што се однесуваат на перформансот, а кои не се составен дел од договорите за ЈПП ќе обезбедат постојано подобрување на стандардите, далеку побрзо од што било друго што би можело да се постигне во јавниот сектор,
- ▶ Локалната самоуправа ја подобрува својата репутација преку обезбедување на подобри јавни услуги,
- ▶ ЈПП се брзи, ефикасни – и барем краткорочно – претставуваат евтин начин за градење на нови објекти,
- ▶ Заштеда во однос на трошоци за проектот,
- ▶ Замена на ограничените јавни ресурси со приватните ресурси и менаџмент, и
- ▶ Пристап до нови извори на приватен капитал.

Кои се аргументите против ЈПП

(Искуства на хрватската локална влада)

- ▶ Критичарите тврдат дека плаќачите на данок ќе ја платат сметката за ЈПП бидејќи постои граница за тоа колку може да се зголемуваат даноците,
- ▶ Локалната власт ја става во залог иднината – а долгорочните трошоци за плаќање на приватниот сектор се многу поголеми од ситуацијата кога јавниот сектор сам би си ги изградил потребните објекти,
- ▶ Согласно одредена анкета, изнајмувањето на ЈПП проект за училишни услуги ќе ја надмине сумата од 25 милиони евра (Случајот со училиштето за јазици во Копривница, во споредба со трошоците за изградба кои изнесуваат 15 милиони евра),
- ▶ Во некои случаи, првичните трошоци на проектот се исплаќаат во рок од пет до десет години, оставајќи 15 -20 години чист профит од изградбата,
- ▶ Постои евиденција дека некои од првите ЈПП проекти во регионот не биле спроведени според стандардите,
- ▶ Грижи во врска со вклучување на приватниот сектор во нови области какви што се училишта и спортски сали кои традиционално биле раководени од јавниот сектор,
- ▶ Приватните компании се обвинувани за штедење на материјали со цел да извлечат максимален профит.

Дали директното ЈПП финансирање на нови училишта или други јавни објекти ќе престане некогаш?

(Искуства на хрватската локална самоуправа)

- ▶ Важно е да се задржи ЈПП во перспектива, но поголемиот дел од јавните работи се уште се финансирани од локалната самоуправа,
- ▶ Постојат некои области каде шемите на ЈПП можат на крај да се покажат како несоодветни (водоснабдување, канализација, итн.),
- ▶ Се забрзува масовното зголемување на вклученоста на приватниот сектор во јавните услуги во годините што претстојат,
- ▶ Локалната влада се надева дека тековните програми за изградба на училишта, како и изградба на четири спортски сали во Хрватска ќе им докажат на скептиците дека тоа е единствениот начин да се обноват слабите јавни услуги на земјата.

Структурирани сознанија според ЕБОР извештајот и посетата од Хрватска

Во наредната табела се сумира оценката на ЈПП искуствата според ЕБОР документот според:

- ▶ Структура на власта и децентрализација,
- ▶ ЈПП правна рамка,
- ▶ Регионална фискална политика,
- ▶ Алокација на ризик, процес на тендерирање и методи на финансирање,
- ▶ Искуство со ЈПП трансакции и употреба на консултанти,
- ▶ Техничка и економска оправданост на одобрени ЈПП шеми,
- ▶ Кредитен рејтинг на национално ниво.

Австралија има искуства во ЈПП во следниве сектори: патишта, транспорт, здравство, образование, правда, одбрана, енергетика и комунални дејности кои во 2002 година изнесувале вкупно 55 милијарди американски долари. Во делот на легислативата тие имаат изработено Водич за тендерирање при приватно финансирање, а особено за делот на вредност за пари. Овој водич е дел Рамката за финансиски менаџмент при тендерирање на услуги. Принципите за приватно финансирање се да се бара одобрување во зависност од вредноста на средствата (Asset replacement value) од одговорното лице (до 20 милиони евра), министерот за финансии (од 20 до 50 милиони евра) или Кабинетот на премиерот (над 50 милиони евра). ЈПП единицата е формирана во Министерството за финансии и таа единица е контактирана од агенциите/јавниот партнер во раните фази на ЈПП. Оваа единица има улога да го:

1. надгледува прогресот на владините проекти,
2. помага на агенциите/јавниот партнер во развој на понуди,
3. ја советува владата за вредноста за пари за понудите.

На овој начин оваа единица овозможува:

1. намалување на трансакционите трошоци,
2. скратување на времето за развој на понуди,
3. навремена реакција доколку е потребно.

Во Австралија е осозната важноста на локалната власт во развојот и на патната инфраструктура па во 2006 имаат алоцирано 800 милиони американски долари за локалните совети на конкурентна основа за приоритетни регионални патни проекти. Државата го контролира задолжувањето на ЕЛС и банките побарале појасни насоки за ЈПП на локално ниво. Државата ги помогнала ЕЛС во сите ЈПП искуства со техничка помош. За задолжување, ЕЛС мора да побараат одобрување од државата. Самата политика на национално ниво за намалување на јавниот долг директно влијаела за развој на ЈПП инструментот. Неуспешните примери во Австралија се должат главно на нереални понуди и несоодветност на трансфер на комерцијален ризик.

Унгарија е добар пример за успешни и неуспешни ЈПП спроведени од страна на нивните ЕЛС. Не е за изненадување што таму оние ЕЛС кои се поголеми, со стабилни извори на приходи, со обучена администрација за јавни набавки и преговарање во текот на преговарањето, како и поквалитетен менаџмент се поуспешни од малите ЕЛС кои се во недостаток од такви вештини. Во Унгарија, ЕЛС влегуваат во ЈПП слободно без претходно одобрување од страна на централната власт, што и резултираше во неодржливи трговски и буџетски дефицити и дефицит на тековната сметка во средината на 90-тите. Затоа државата веќе не гарантира за задолжувањата на ЕЛС и оставено е пазарот да ја регулира кредитоспособноста на поединечните ЕЛС. Имајќи ваква структура на ЕЛС, централната власт мора да одржува висока кредитоспособност на национално ниво и мора да обезбеди ефикасна институционална и правна рамка за задолжување на ЕЛС. Тие влегуваат во ЈПП претежно во комуналната сфера и тоа претежно преку институционално партнерство каде ЕЛС задржува 49% сопственост од новиот правен субјект. ЈПП единица е формирана во Министерството за економија и транспорт, како и меѓуминистерски комитет (Министерството за финансии, Министерството за правда, Кабинетот на премиерот, Заводот за статистика). Овој комитет има идентификувано потенцијални дејности каде ЈПП може да се употребува и тоа: патна инфраструктура, студентски домови, затвори. Во Унгарија ЕЛС можат самостојно да влезат во ЈПП без претходно одобрување од централната власт. ЈПП искуството од Унгарија укажува дека претпазливо трансферирање на ризици и реални процени на приходи се основа за успешни ЈПП.

Во **Холандија** доста претпазливо е влезено со ЈПП на ниво на локална власт поради грижата за контрола на задолжувањето и буџетскиот дефицит па затоа повеќе се фокусирани кон метода на јавни набавки за постигнување на вредност за пари. Поради ваквиот претпазлив пристап на осигурување на ЕЛС солвентност, искуството од Холандија е фокусирано кон ЈПП со високо предвидливи профили на ризици кои резултираат со лимитиран трансфер на ризик кон приватниот партнер. Во Холандија во Министерството за финансии е формиран Центар за ЈПП знаење за да ги собере на едно место знаењата и од приватниот и од јавниот сектор, за да дизајнира јасни правила за соработка помеѓу приватниот и јавниот сектор, да предлага проекти соодветни за ЈПП и да произведува извештаи за ЈПП искуства. Во Холандија јавниот партнер ја формулира функцијата која треба да се изврши (што да се направи), а приватниот партнер треба да каже како тоа ќе се имплементира (како ќе се направи). На тој начин се овозможува приватниот партнер да излезе со решение кое е најефикасно, па лесно може да се направат и калкулации за оперативните и трошоците за одржување. Центарот за ЈПП знаење од Холандија има направено неколку рамки за ЈПП: основни услови за ЈПП да успее, водич за употреба на финансиски инструменти, чек-листа за ЈПП договори, инструменти за споредба на ЈПП со конвенционални договори за да се види дали има вредност за пари, водич за ефикасно структурирање на ЈПП, водич за соодветна употреба на ЕУ директивите за тендерирање при ЈПП. ЕЛС во Холандија може да влезат во ЈПП, но по претходна дозвола од соодветниот регион. ЈПП се користел од ЕЛС во Холандија во дејностите: урбан транспорт, водоснабдување, домување, училишта, индустриски паркови. Искуството од повеќе од една деценија со ЈПП во Холандија покажува дека искуствата од првите ЈПП треба да бидат забележани и во детали архивирани заради идна стандардизација и дисеминација на искуство на заинтересирани страни. На овој начин би се намалиле трансакционите трошоци и времето на тендерирање.

Во Чешката Република претежно се користат концесиите во дејноста на собирање на смет, улично осветлување и одвод на урбани отпадни води. На локално ниво се уште треба да се усогласат буџетските правила за да можат ЈПП трансакциите да се усогласат со ЕУ правилата за јавен долг и буџетски дефицит. Имено, со правилата на Мастрихт (јавен долг не поголем од 60% од БДП и јавен буџетски дефицит не поголем од 3% од БДП) ЈПП трансакциите се под мониторинг како извор на задолжување и колатерал на јавни средства на долг рок. Ова секако ќе биде предизвик и за Македонија како земја со релативно значаен степен на фискална децентрализација. Поконкретно, се работи за неизвесности при буџетирање на долг рок кои би произлегувале од неизвесноста на висината и структурата на ЕЛС расходи од година во година на пример. Правна рамка за ЈПП постои и таа ги регулира: надлежностите на централната власт, регионите и локалната власт, јавното тендерирање, Законот за концесии, Законот за банкротство. ЈПП искуства има претежно во комуналната дејност: депонии, фабрики за согорување на отпад, собирање на смет, јавен транспорт, улично осветлување. Потенцијални проекти за ЈПП идентификувани во Чешката Република се во дејностите: здравство, патна инфраструктура, железница, аеродроми, метро.

Во Романија се констатирани неколку недостатоци според Аткинс за имплементација на ЈПП: Законот за тендерирање овозможува отстапки кога нема доволно понудувачи, па се оди на преговарање кое најчесто завршува неефикасно за владата; спецификацијата на проектите била од таков карактер што ја истиснувала можноста за техничка иновација со што би се редуцирала можноста за дизајн со помали трошоци; проектите не овозможувале вредност за пари.

Централна и локална власт – искуства

Земја	Искуство со ЈПП	Фискална политика и децентрализација	Влијание на макроекономија
Обединето Кралство	Водечка во ЈПП.	Централната власт го контролира вкупното задолжување преку плафони за задолжување. Локалната власт може да гарантира долг, но само со паричните текови.	ЈПП овозможува во оваа земја висока вредност за пари како и брза модернизација на земјата од крајот на 80-тите до денес.
Хрватска	Имаат донесено Насоки за спроведување на договорни форми на ЈПП во септември 2006. Во овие Насоки се дадени основните дефиниции, дефинирани се формите на ЈПП, опишана е постапката на избор на приватниот партнер, обезбедени се елементите на договорот за ЈПП.	Законот за буџет овозможува ЕЛС да се задолжуваат.	Во врска со сумата на годишниот долг, на хрватските локални управи им е дозволено да се задолжуваат најмногу до 20% од вкупните приходи од тековниот оперативен буџет на општината за претходната фискална година (слично со македонските одредби).
Австралија	Успешно и напредно особено во патната инфраструктура. ЈПП единицата е формирана во Министерството за финансии. Добро поставена правна рамка за ЈПП што овозможува поволни услови за меѓународен приватен капитал. Имаат изработено Водич за тендерирање при приватно финансирање и Водич за вредност за пари. Централната и локалната власт имаат воспоставено политики за минимум задолжување.	Локалната власт сама го дефинира обемот на ЈПП шемите. Локалната власт има сопствени приходи со кои слободно располага. При задолжување локалните власти мора да побараат одобрување од централната власт.	Цврста буџетска политика која води кон ниско ниво на задолжување. Висока кредитоспособност и кредитен рејтинг.
Унгарија	Мали ЈПП проекти претежно во комуналната сфера. ЈПП единица е формирана во Министерството за економија, а постои и меѓуминистерски комитет. Претежно преку институционално партнерство каде ЕЛС задржува 49% сопственост од новиот правен субјект.	Симетрична децентрализација од аспект на надлежности. Може да се задолжуваат без претходно одобрување од централната власт.	Нема државни гаранции за ЕЛС задолжување. Силна пазарна контрола на кредитоспособноста.

Холандија	ЈПП центар создаден во 2000 година со цел владата да имплементира ЈПП со цел вредност за пари. Претпазлив пристап за задолжување на локално ниво заради контрола на јавниот долг и буџетски дефицит.	ЕЛС слободно се задолжуваат. Централната власт врши мониторинг на Ма- striht критериумите.	Претпазливост пристап на централната власт овозможува висока солвентност на властите. Од друга страна, ваквиот пристап води кон ЈПП каде ризиците се доста предвидливи.
Чешка Република	Правна рамка за регулирање на ЈПП.	Голема диференцијација помеѓу мали и големи ЕЛС во поглед на капацитетот и знаењето за ЈПП.	Со правилата на Мاستрихт ЈПП трансакциите се под мониторинг како извор на задолжување и колатерал на јавни средства на долг рок.
Романија	ЈПП концесии на ЕЛС ниво во водоснабдување со меѓународни концесионери водат кон подобри услуги, но поради недостаток на конкуренција со високи цени и без вредност за пари.	ЕЛС искуства во задолжување.	Задолжување по одобрување од Комисија за одобрување на задолжување на локално ниво.
Македонија	Закон за концесии и други видови на ЈПП. Сектор за ЈПП при Министерството за економија. Посебно владино меѓуресорско тело за ЈПП	ЕЛС имаат изворни приходи. ЕЛС може да се задолжуваат и да имплементираат ЈПП.	Контрола на задолжувањето преку барање на мислење од Министерството за финансии.

2. ПРИМЕРИ НА ЈПП ПРОЕКТИ ИМПЛЕМЕНТИРАНИ ВО ИЗБРАНИ ЗЕМЈИ

Во наредната табела се дадени илустрации на конкретни примери на ЈПП проекти во избрани земји.

Табела примери на ЈПП

Земја	Дејност	Модел на ЈПП	Цели на јавен партнер	Очекувани придобивки	Ризици за јавен партнер	Ризици за приватен партнер	Пречки во имплементација	Друго
Обединето Кралство	Управување со цврст отпад во Кирклис	Институционално партнерство (ЕЛС сопственост од 19%) на 25 години. Вклучува производство на електрична енергија од цврст отпад, центар за рециклирање, две фабрики за компостирање, два центри за рециклирање на отпад од домаќинства.	Стандарди за животна средина	Подобро управување со цврст отпад. Зголемување на капацитетот на депонијата.	Властите во Кирклис сметале дека институционално партнерство е подобро отколку BOT на пример, а тоа било преферирано и од приватниот партнер. Ризик од помала побарувачка	Минимум 60% од отпадот треба да биде рециклиран и употребен за производство на електрична енергија. Ризик од помала побарувачка	Целокупна документација подготвена за време на тендерска постапка (договор, акции, други спецификации). После тендерот не биле дозволени преговори, но било продолжено времето за поставување на прашања и дообјаснувања.	Стратегија за управување со отпад во чија изработка е консултиран и приватниот сектор.

Австралија	Јавен транспорт во Мелбурн	Концесија	Поквалитетен транспорт	Намалување на субвенции	Ризик од финансиски неуспех на приватниот партнер	Прибирање на приходи	Проблеми со тендерот и неодржлива финансиска проекција па владата морала да вложи финансиски средства	Владата го реализира колатералот (performance bond) поради финансиски неуспех на операторот. Како причина за неуспех се сметаат преоптимистичките понуди на приватните партнери во смисла што приватниот партнер сметал на преголемата желба на јавниот партнер да влезе во ЈПП па при индикации за неуспех дури би го откупил и приватниот ризик (што и се случило)
Унгарија	Менаџмент на цврст отпад во ЕЛС Дебрецен	Институционално партнерство (ЕЛС сопственост од 49%)	Замена на застарени возила и изградба на депонија	Поквалитетна услуга и намалени трошоци за одржување Спроведување на ЕУ стандарди	Собирање на надоместокот од граѓаните (тарифата е определена од ЕЛС). Плаќаат сума на одредени временски периоди на приватниот партнер по однапред утврдена формула Се покажало дека приходите се помалку од сумата за приватниот партнер па дошло до ново преговарање. Јавниот партнер сепак имал интерес повторно да преговара бидејќи поседува 49% од институционалното партнерство.	Трасфер на ризик за дизајн, изградба одржување и оперирање	Изработката на бизнис сценарија покажала дека ниту сопствени средства ниту зголемување на цената за услугата ќе овозможат доволно средства за постигнување на целите и посакуваните придобивки. Потоа е формирана нова компанија за која по процент на средствата се издадени акции.	Без фиксен датум за изградба на депонија. ЕЛС донесе: 1. Студија за подигнување на свесноста 2. Концепт за трансформација на ЈКП 3. Проценка на ЈКП средствата 4. Изработка на бизнис сценарија 5. План за трансформација на ЈКП со алтернативи за приватизација

Холандија	Патна инфраструктура во Ранштад	Концесија на операторот за патарини, БОТ помеѓу ИНГ и операторот за патарини, ИНГ зема кредит од ЕИБ. ЈПП договор меѓу владата и ИНГ.	Модернизирање на јавниот транспорт	Намалување на сообраќајни незгоди и сообраќајно заситување	ЈПП поскапо за 34-41% споредено со јавна иницијатива (пресметано од национална ревизија). Пресметка преку компаратор на јавен сектор. Ризици од страна на побарувачката.	Каматни ризици поради прифаќање на флексибилни каматни стапки од ЕИБ. Ризици за дизајн и изградба.	Само еден понудувач ИНГ Банката.	Таск форс во Националниот сектор за транспорт направиле драфт рамка за финансирање, алокација на ризици и нацрт-договори. Бидејќи немало оценка за вредност за пари се преминало на преговарање помеѓу партнерите кое траело 16 месеци. Искуството со овој ЈПП проект довело до создавање на ЈПП центар во 2000 година со цел владата да имплементира ЈПП со цел вредност за пари.
Чешка Република	Одведување на урбани отпадни води Северна Морав регион ЕЛС Карвина	Следејќи ја причината приватизација од 1991 година СМВак комуналното претпријатие е приватизирано преку ваучери. Потоа во 1999 година мнозинството акции беа купени преку берза од британски и француски комунални претпријатија. Од 2000 година се оди на ЈПП преку договор за услуги. ЕЛС Карвина е клиент на СМВак.	Квалитетна услуга Зголемена оперативна ефикасност	Натамошни инвестиции и ефикасни ценовни стратегии	Немало поделба на ризици и немало дефинирано индикатори за успешност.	Немало поделба на ризици и немало дефинирано индикатори за успешност.	Нема систем за мерење и мониторинг на перформанси.	ЕУ ИСПА грант е доделен на ЕЛС Карвина за да се прошири мрежата за одведување на урбани отпадни води. Новата мрежа е во сопственост на Карвина и се дава на лизинг на СМВак. СМВак плаќа годишна кирија за користење на оваа проширена мрежа. ЕЛС Карвина може да ги користи овие средства само за проширување на мрежата. Карвина не може да ја продаде проширената мрежа без да ги консултира СМВак.

Романија	Управување со цврст отпад ЕЛС Тарговиште Постои приватна компанија на пазарот и компанија формирана од ЕЛС која има цел да земе поголем дел од пазарот ИСПА проект за јавен оператор	Се уште нема ЈПП модел	Приватизација и влез на пазар	Подобра услуга и поголем профит	Иако е одлучено да се оди на јавен тендер во Тарговиште, Префектурата го понижала тендерот бидејќи Министерството за ЕУ интеграција има обврска за поднесување на ИСПА проект за управување со цврст отпад со услов тоа да биде спроведено од јавен оператор.	Целосен пазарен ризик Преском нема лиценца од национална агенција Преском бара од Тарговиште да се распише јавен тендер ИСПА проектот е сериозна закана за приватниот партнер.	До 2002 секоја компанија можела со овластување од ЕЛС да оперира на нејзина територија. По 2002 година, во согласност со ЕУ директивите, мора да се тендерира ваквата активност. Ваквите оператори сега мора да бидат лиценцирани од национална агенција. Ова е одличен пример како несигурна правна рамка може да даде несоодветни сигнали на приватните иницијативи иако приватната иницијатива функционира ефикасно.	Постои приватна компанија Преском која работи профитабилно и со висок степен на наплата. Компанијата формирана од ЕЛС-Салубрита добила иницијална донација од ЕУ ФАРЕ и сега сака преку откуп на менаџери да ја приватизира и да земе значителен дел од пазарот на Преском. Недостасува студија за ИСПА проектот версус капацитетот на Преском и Салубрита за постигнување на целите за оваа услуга.
----------	---	------------------------	-------------------------------	---------------------------------	---	---	--	--

3. ДЕТАЛНА ПРОЦЕДУРА ЗА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА НА ЈПП НА КОНКРЕТЕН ПРИМЕР

Во овој дел ќе прикажеме конкретен пример на имплементација на ЈПП во училиште следејќи го алгоритмот од стр. 24 и 25 од овој прирачник.

Во практиката иако не постои унифицирана дефиниција на поимот ЈПП (види вовед и цели на Прирачникот) сепак можеме да заклучиме дека ЈПП претставува различни форми на соработка помеѓу јавниот сектор и приватниот сектор со цел да се обезбеди финансирање, изградба, реконструкција, управување и одржување на инфраструктурата и/или вршење на јавни услуги. Од тука можеме да видиме дека се работи за проекти кои се капитални, кои бараат големи финансиски средства за инвестирање, кои бараат подобрување на ефикасноста во работењето, подобар менаџмент, поефикасно управување со ризици.

Во продолжение ќе го разгледаме примерот на изградба на училиште во Копривница во Република Хрватска. Избраната форма на ЈПП во случајот на Град Копривница е иницијатива за приватно финансирање кое е објаснето подетално во делот 3. Модели на ЈПП и нивна примена во разни типови проекти на стр. 6 од овој прирачник. Во рамките на овој модел приватниот партнер бил задолжен да ја дизајнира и финансира изградбата на училиштето и понатаму да ја одржува за сметка на јавниот партнер/Град Копривница, кој истата ја користи за давање на јавни услуги во областа на образованието.

Фаза 1: Стратешки контекст

За ЈПП се очекува добро подготвен јавен сектор во смисла што се сака да се постигне во јавниот сектор на среден до долг рок. При вакво размислување за ЈПП очигледно е дека оваа форма мора да произлезе од стратешките барања на општините.

Стратешкиот пристап за употреба на формата ЈПП во изградба на училиште тргнува од мисијата на Град Копривница: *Знаењето и компетенцијата се придвижувачи на развојот. Копривница – место со најдобри услови за образование и најдобар квалитет на услуги во образованието.*

Извршени се сите потребни анализи на образовна структура, демографија, мрежа на образовни институции, споредбени податоци со соседни општини и на национално ниво итн.

Откако ќе се анализира пошироко целиот проблем, се преминува кон анализа на конкретниот проблем. На тој начин е дојдено до заклучок дека старото средно училиште од 1972 година во овој момент опслужува нешто повеќе од 2 пати проектираниот број на ученици со 4 пати повеќе наставни програми од проектираните и дека во последните 30 години не е изградено ново училиште. Значи, конкретната задача за изградба на ново училиште произлегува од мисијата, од стратешкиот план и од постојната состојба во образовниот сектор.

Оваа фаза траела од јуни 2004 (почеток на анализа на проблемот) до декември 2004 година (одлука да се оди со ЈПП форма).

Фаза 2: Проценка на опциите и бизнис планирање и

Фаза 3: Преќвалификација

Во оваа фаза во Град Копривница се поставени целите и задачите кои директно произлегуваат од стратешкиот план и од мисијата на Градот. Опциите кои се разгледувани во Град Копривница за постигнување на целите и задачите за ново училиште биле:

- ▶ Изградба на ново училиште со сопствени приходи
- ▶ Изградба на ново училиште преку централниот буџет на Република Хрватска
- ▶ Изградба на ново училиште преку задолжување
- ▶ Изградба на ново училиште на некој нов начин

Во Копривница дошле до заклучок дека ЈПП е најповолно решение за постигнување на целите и задачите, а со тоа и за постигнување на мисијата. Со избор на формата ЈПП индиректно се очекува во

иднина да се поттикнат и нови инвестиции во нови градби, а при се помало задолжување на јавниот сектор, и да се поттикне приватниот сектор да влезе во проекти кои традиционално биле домен на јавниот сектор. Секако дека овде треба да се анализираат и соодветните финансиски модели и регистри на ризици.

Идејниот проект на училиштето е изработен од надворешен консултант кој ги утврдил локацијата и техничкиот опис на проектот. За проценка на **иницијалните градежни трошоци** направени се референтни анализи со слични проекти како и со нормирани пресметки од хрватската Комора на архитекти и градежни инженери. За **вкупните трошоци** се земени предвид искуствата од ЕУ за средни училишта каде искусвениот економски век е 25-30 години. Затоа и во Копривница за овој ЈПП проект е претпоставен економски век од 25 години.

Потоа се пристапило кон дефинирање на тимот за проектот кој се состои од правни, технички и финансиски советници. Секако дека овде се обезбедени и сите дозволи и одобренија.

Придобивки за партнерите

Очекуваните придобивки за Град Копривница се:	Очекувани придобивки за приватниот партнер се:
▶ Финансирање без задолжување на Градот ▶ Поголема ефикасност во проектирање и изградба ▶ Поголем квалитет при намалени трошоци за одржување и употреба (при дефинираниот економски век од 25 години)	▶ Постојан износ на приходи и профит ▶ Долготрајна врска со јавниот партнер е можност за нови проекти

Очекувани пречки при имплементација:

- ▶ Должината на периодот до потпишување на договор
- ▶ Почнување на градежните работи
- ▶ Потешкотиите за проценка на вкупните трошоци во текот на животниот век на проектот

Распределба на ризиците

Предвидени ризици за јавниот сектор/Град Копривница се:	Предвидени ризици за приватниот партнер се:
▶ 90% ризик од побарувачка	▶ Ризици при финансирање ▶ Ризици при градба ▶ Ризици при одржување ▶ 10% ризик од побарувачка

Врз основа на документацијата од овие две фази поставени се и критериумите за евалуација и спецификацијата за изведба.

Овие две фази траеле до декември 2005 година (тогаш е објавен јавниот повик).

Фаза 4: Конкурентен дијалог

Фаза 5: Избор на конкурентен понудувач и финализирање

Во јануари 2006 е разгледана подобноста на понудувачите, а во февруари 2006 барање на понуди. Во мај 2006 се отворени понудите и е започнат конкурентниот дијалог. Во јули 2006 се започнати градежните работи, а во септември 2007 училиштето е отворено.

Договорот е за период од 25 години. Јавниот партнер исплаќа 286 рати на договорена сума.

Разлики помеѓу класичен начин на финансирање преку сопствени средства и реализација преку ЈПП

Класичен модел		ЈПП модел
Структура на трошоци предвидени при класично финансирање		- Ист квалитет на услуга во период од 25 години - Финансирање на изградба без дефицит и оптоварување на градскиот буџет - Заштитен јавен интерес по ризици кои се подобро менаџирани од приватниот партнер - Пониска цена за изградба - Нема доцнење - Нема скриени недостатоци (ризикот е на приватниот партнер)
Изградба	69%	
Опрема	13%	
ДДВ	18%	
Вкупно	100%	
- Нема можност за добивање на кредит на 25 години - Цената на изградба и опрема е поголема - ДДВ и камата - Кредитна способност		

РЕФЕРЕНЦИ:

Guidelines for Successful Public-Private Partnerships; European Commission, DG Regional Policy, March 2003.

Guide to Cost-Benefit Analysis of Major Projects in the Context of EC Regional Policy, 1997.

Dr. Marcus Ingle, Dr. Rafael Aldrete (Editors); *The Project Management Toolkit: Achieving Results That Endure In Rapidly Transitioning Societies*; USAID-funded South East Europe Regional Infrastructure Program for Water and Transport, 2002.

Pedro Belli at all: *Handbook on Economic Analysis of Investment Operations*, 1998.

Green Paper on Public Private Partnership and Community Law on Public Contracts and Concessions –COM (2004) 0327

Закон за концесии и други видови на јавно-приватно партнерство (Сл. весник на РМ бр. 7/08)

Мирослав Трајановски, *Правна рамка за јавно-приватна соработка во јавните услуги на локално ниво*, ЗЕЛС, 2006

Јане Вртески: *Вовед во Outsourcing и преглед на ЈПП во водниот сектор во ЕУ*, АДКОМ, 2007

Михаел Јобст, Јане Вртески: *Водич во реализација на јавно-приватно партнерство (ЈПП) – Аутсоурсинг; можности за партнерство кај сировинските објекти, пазарите и наплата на комуналните услуги*, АДКОМ, 2007

Интерпретација на Европската комисија на концесиите според европското законодавство (2000/C 121/02)

Интерпретација на Европската комисија на европското законодавство кое се применува на доделување на јавни договори кои не се целосно предмет на уредување на Директивите за јавни набавки (2006/C 179/02)

Директиви за јавни набавки (2004/18/EC и 2004/17/EC)

Интерпретација на Европската комисија за примена на европското законодавство за јавни набавки и Концесии на Институционалното ЈПП (IPPP)-2008

A guide for PFI and PPP project directors and project owners, 4ps, 2006

Update on best international practices in public private partnership with regards to regional policy issues, Atkins for EBRD November 2005

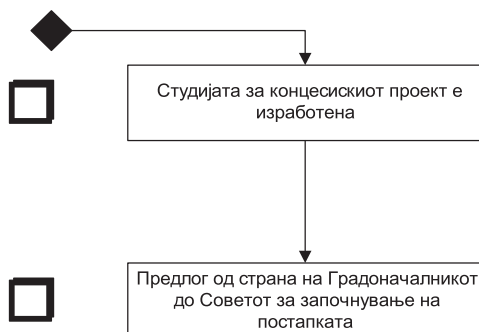
Law in transition, EBRD publication 2007

USAID MDW/BEA PPP study tour report, 2006

Прилог 1:

Графички приказ на постапката за доделување на договорите за концесии или други видови на ЈПП.
(Маркирајте ги квадратчињата доколку имате позитивен одговор)

Фаза 1: Подготвителни дејства



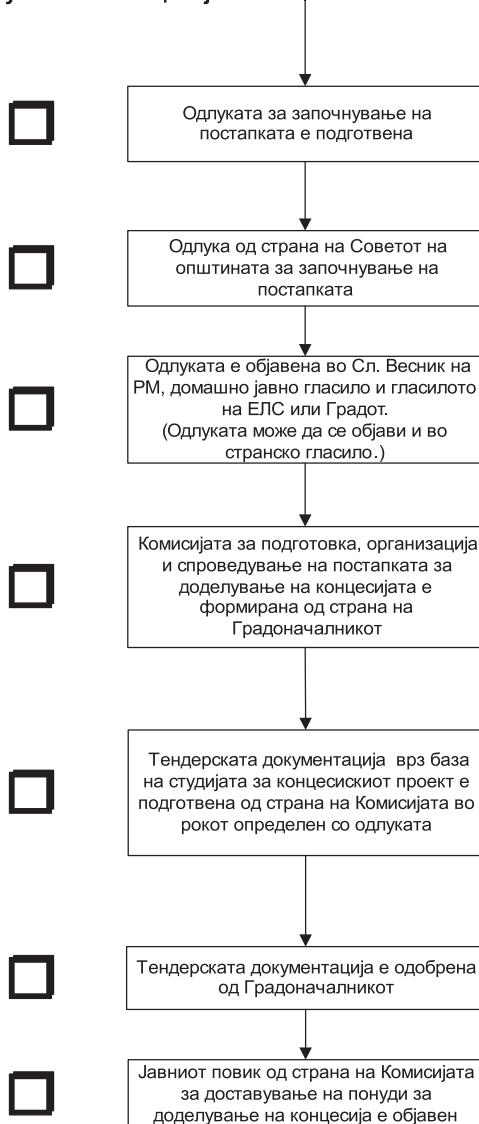
Студијата за концесиониот проект содржи:

- ♦ Податоци за основните технички параметри на предметот на концесија
- ♦ Проценетата вредност на концесијата врз база на Методологија пропишана од Министерството за финансии
- ♦ Пошироката економска оправданост на концесијата
- ♦ Елаборат за влијанието на предметната концесија врз животната средина и природата
- ♦ Други податоци за финансиските, техничките и правните аспекти на концесијата

Предлогот содржи:

- ♦ Основни цели на концесијата
- ♦ Можности за различно финансирање и управување со предметот на предложената концесија
- ♦ Студија за концесиониот проект

Фаза 2: Постапка за доделување на концесија



Одлуката за започнување на постапката содржи:

- ♦ Образложение за оправданоста за доделување на концесијата
- ♦ Назначување на нејзините цели
- ♦ Предмет на концесијата и основни услови за доделување на концесијата
- ♦ Видот на постапката за доделување на концесијата
- ♦ Пресметувањето и начинот на плаќање на концесиониот надоместок
- ♦ Начинот и рокот во кој ќе биде спроведена постапката за доделување на концесија
- ♦ Висината на надоместокот за издавање на тендерската документација

Доделувањето на концесијата се врши по пат на јавен повик кој се организира и спроведува как:

- ♦ Постапка за доделување на концесија со отворен повик
- ♦ Постапка за доделување на концесија со ограничен повик
- ♦ Постапка за доделување на концесија врз основа на конкурентен дијалог

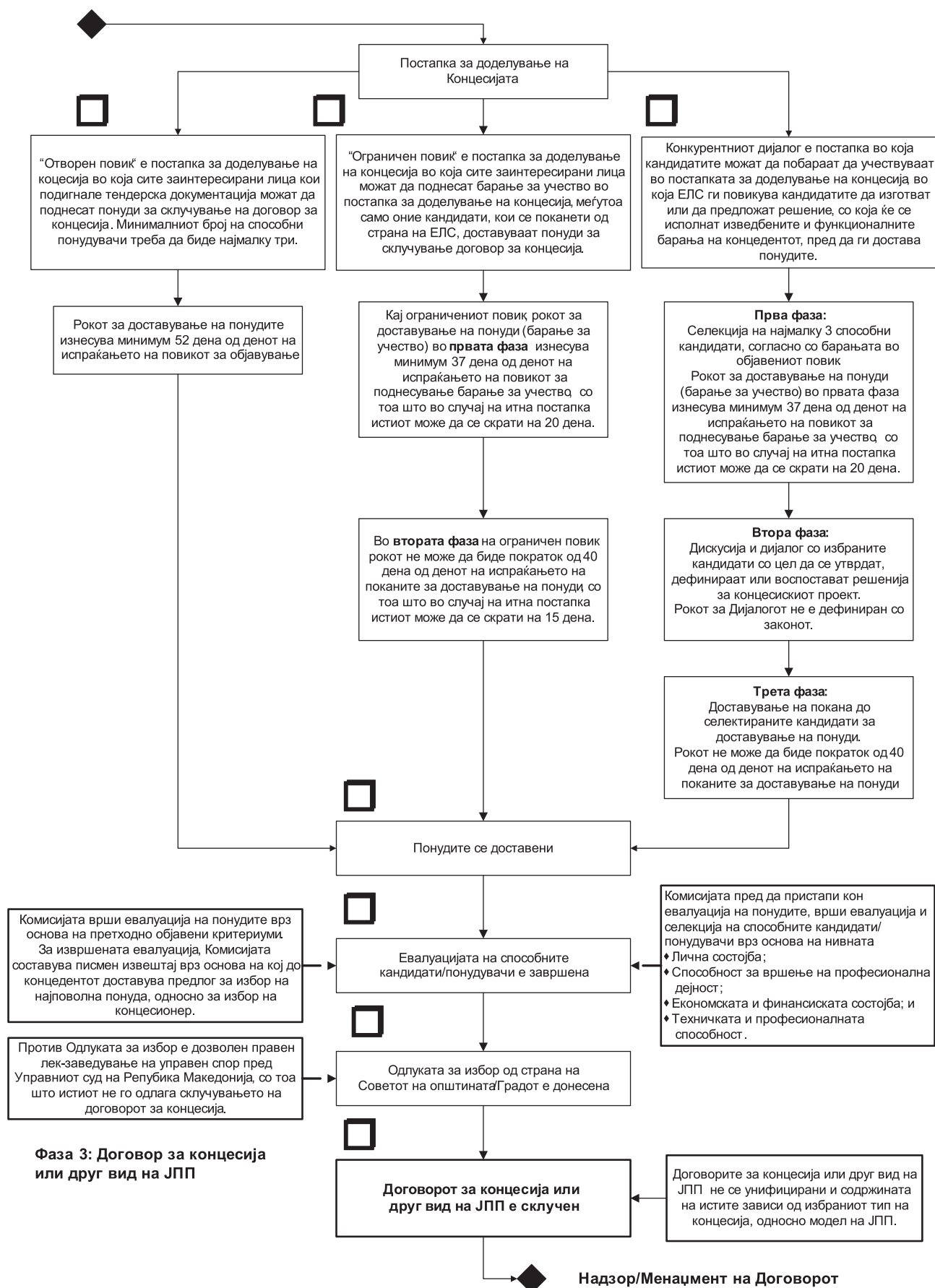
Комисијата се состои од:

- ♦ Претседател, заменик претседател и најмалку три члена и нивни заменици
- ♦ Во работата на комисијата можат да учествуваат и експерти
- ♦ Комисијата работи во полн состав и одлуките ги донесува со мнозинство гласови на членовите

Комисијата може изготвувањето на тендерската документација да го довери на научна или стручна организација или на експерти од соодветната област.

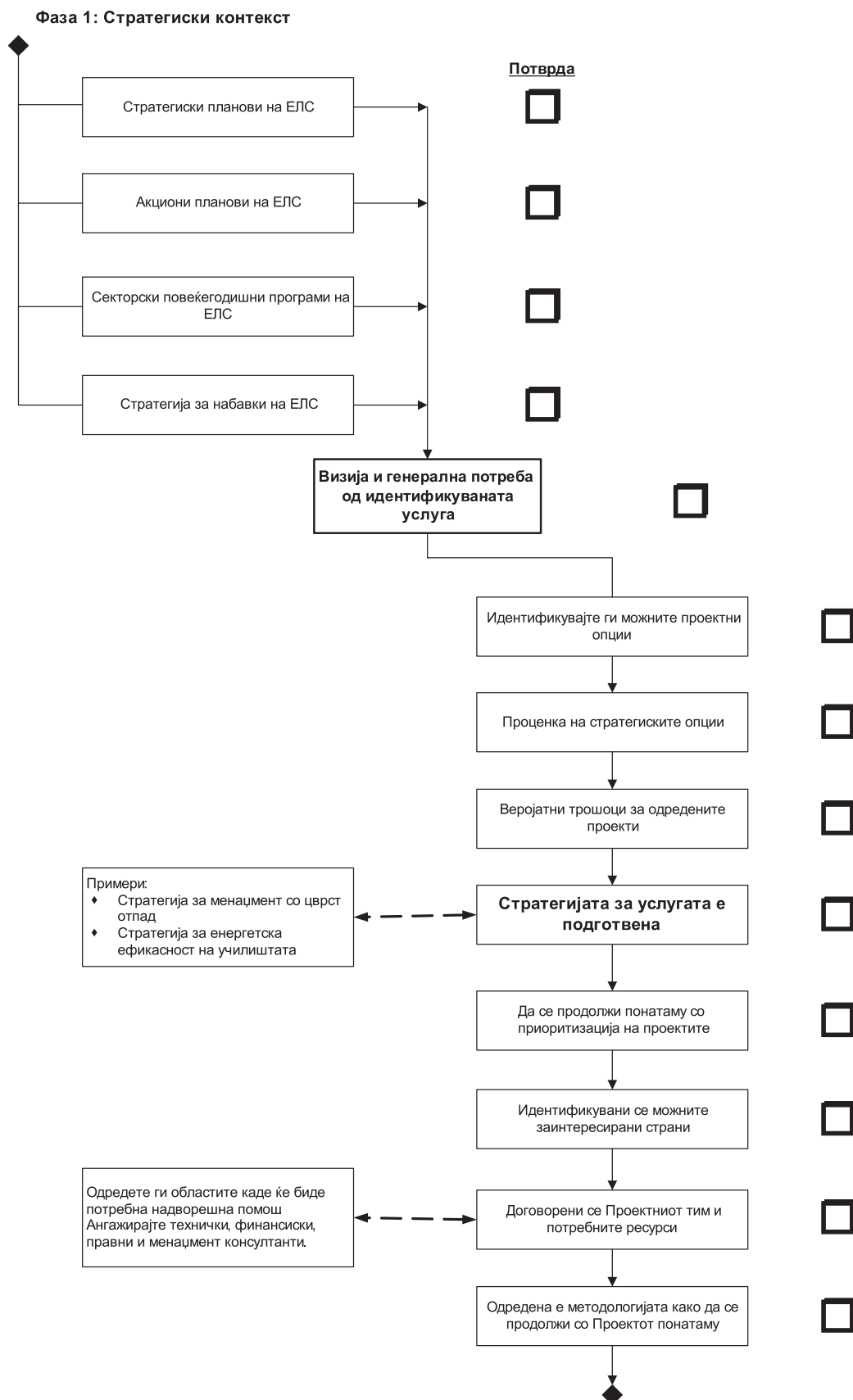
Содржината на тендерската документација поблиску е дефинирана во член 39 од Законот

Јавниот повик се објавува во Сл. Весник на РМ, домашно јавно гласило и гласилото на ЕЛС или Градот. Воедно, јавниот повик може да се објави и во странско јавно гласило (ОБЕУ)



Прилог 2:

Листи за проверка за секоја од шесте клучни фази на проектот, во однос на секој од клучните фактори. На секоја листа на проверка и претходи дијаграм кој ги претставува основните задачи кои треба да бидат комплетирани во текот на таа фаза од проектот.
(Маркирајте ги квадрантите доколку имате позитивен одговор)



Фаза 1: Листа за проверка на Стратегиските потреби

Клучните резултати и цели за првата фаза се комплетирањето на Стратегијата за услугата и воспоставувањето на Проектниот тим.

Клучни фактори за успех (маркирајте го квадранчето доколку имате позитивен одговор)

Проектни принципи

- ▶ Постои јасна визија за проектот
- ▶ Проектот е во согласност со усвоените стратегиски документи на ЕЛС и националните планови
- ▶ Целите на проектот произлегуваат од стратегиските документи на ЕЛС, се SMART (Специфични, Мерливи, Возможни, Релевантни и Временски утврдени) и се соодветни да бидат користени во проценката на опциите, евалуацијата на понудите и менаџирањето на договорот
- ▶ Стратегиската проценка покажува јасна бизнис потврда за проектот
- ▶ Стратегиските опции на проектот и набавката се идентификувани за подетална оценка
- ▶ Проектот е соодветно приоритизиран од страна на ЕЛС

Остварливост и Најдобра вредност

- ▶ Соодветна буџетска поддршка е обезбедена за очекуваните трошоци за проектот
- ▶ Направена е проценка од каде и како ќе се побараат надворешни фондови
- ▶ Обезбедени се соодветни буџети за проектниот тим и надворешните консултанти

Лидерството и менаџирањето на процесот

- ▶ Одредени се јасни граници и меѓузависности на проектот
- ▶ Улогите и одговорностите се доследни и дефинирани
- ▶ Постои одговорност од членовите на тимот и клучните заинтересирани страни
- ▶ Сопственикот на Проектот, Менаџерот на Проектот и Проектниот тим се идентификувани/назначени
- ▶ Носењето на одлуки е делегирано на Менаџерот на Проектот
- ▶ Постои добро развиена и реална програма за достава на Проектот со доволно време за одобрувања
- ▶ Надворешните консултанти се избрани и назначени
- ▶ Постојат енергични процедури на проектен менаџмент, со јасно известување и завршни процедури

Менаџмент на заинтересираните страни и комуникација

- ▶ Соодветните заинтересирани страни се идентификувани и известени
- ▶ Заинтересираните страни се консултирани за Стратегијата за услугата, како и за нивните барања
- ▶ Договорени се поддршката на бизнисот, како и целите и опциите на услугата
- ▶ Постои флексибилност да се разгледаат заостанатите прашања од страна на заинтересираните страни
- ▶ Развиен е Комуникациски план
- ▶ Идентификуван е софтвер за проектна соработка
- ▶ Се организираат јасно структурирани состаноци и се користат протоколи за кореспонденција

Упатства, Водичи и документација

- ▶ Постојат: Водич за процесот на ЈПП, Стандарден тендерски пакет за соодветен ЈПП модел
- ▶ Постојат соодветни водичи за развој на Стратегиите за услуги и за испитување на ефикасноста

Менаџмент на Ризикот

- ▶ Стратегиските ризици поврзани со проектот се идентификувани
- ▶ Развиена е стратегија за управување со ризиците
- ▶ Постојат подготовки за непредвидени случаи

Разбирање на пазарот

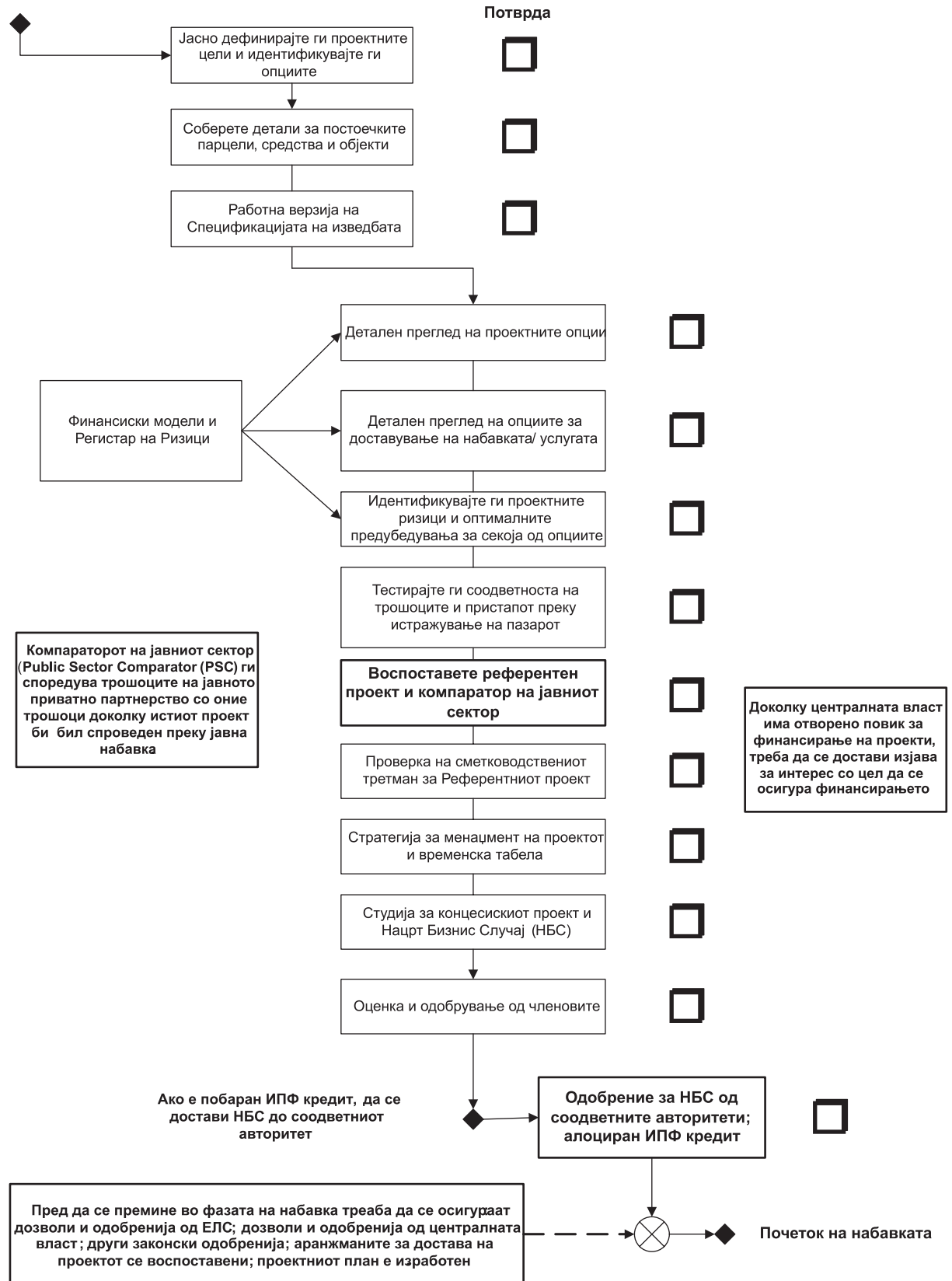
- ▶ Направено е истражување на пазарот кое покажува дека постои интерес за проектот

Технички и законски прашања

- ▶ Оценета е остварливоста на проектот
- ▶ Сите законски процеси потребни за проектот, кои треба да бидат комплетирани, се идентификувани

Фаза 2: Проценка на опциите и бизнис планирање

Почеток на проектот



Фаза 2: Листа за проверка на проценката на опциите и бизнис планирањето

Главните цели на оваа фаза се да се комплетира и обезбеди дозвола за НБС, и да се добие дозвола за да се започне со фазата за набавка. Други клучни резултати и цели вклучуваат одредување на прифатлив и остварлив референтен Проект и подготовка на договор за Спецификација на изведбата.

Клучни фактори за успех (маркирајте го квадратчето доколку имате позитивен одговор)**Проектни принципи**

- ▶ Потребата за бизнисот е јасно дефинирана и потврдена, и е во согласност со договорената Стратегија за услугата
- ▶ Направена е детална проценка на проектните опции и опциите за набавка
- ▶ Претпочитаната опција ги достигнува целите на проектот и најверојатно ќе достави Најдобра вредност
- ▶ Подготвена е работна верзија на Спецификацијата на резултатите
- ▶ Стандардите за изведба и постигнувањата се развиени како дел од Спецификацијата на Резултатите

Остварливост и Најдобра вредност

- ▶ Направена е енергична Проценка на опциите
- ▶ Компараторот за јавниот сектор и Референтниот проект се реални
- ▶ Ризиците поврзани со секој проект и опција за набавка се внимателно пресметани
- ▶ Во проценката и евалуацијата на опциите земено е предвид оптимистичко предубедување
- ▶ Претпочитаната опција е остварлива и покажува Најдобра вредност
- ▶ Постои спремност на ЕЛС за финансирање на проектот

Лидерството и менаџирањето на процесот

- ▶ Сопственикот на Проектот и Менаџерот на Проектот се назначени и ги знаат своите улоги
- ▶ Проектниот тим е назначен и се избрани надворешни консултанти
- ▶ Воспоставена е временска рамка за Проектот
- ▶ Воспоставен е Стратегиски борд на Проектот
- ▶ Воспоставени се аранжмани за управување и одобрување
- ▶ Работната верзија на НБС е повторно разгледана

Менаџмент на заинтересираните страни и комуникација

- ▶ Воспоставен е Борд на заинтересираните страни
- ▶ Заинтересираните страни се консултирани во подготовката на НБС
- ▶ Очекувањата на заинтересираните страни се идентификувани и менаџирани
- ▶ Внатрешниот комуникациски план се почитува
- ▶ Направени се консултации со Синдикатот на вработените

Упатства, Водичи и документација

- ▶ Постојат: Водич за процесот на ЈПП, Стандарден тендерски пакет за соодветен ЈПП модел
- ▶ Постојат соодветни водичи за развој на Стратегиите за услуги и за испитување на ефикасноста

Менаџмент на Ризикот

- ▶ Регистарот на ризици е развиен и сите клучни ризици се квантифицирани
- ▶ Изработен е план за управување или намалување на ризиците
- ▶ Направени се тестирања на Осетливоста и Сценариото
- ▶ Сите трошоци и приходи се внимателно и детално проверени

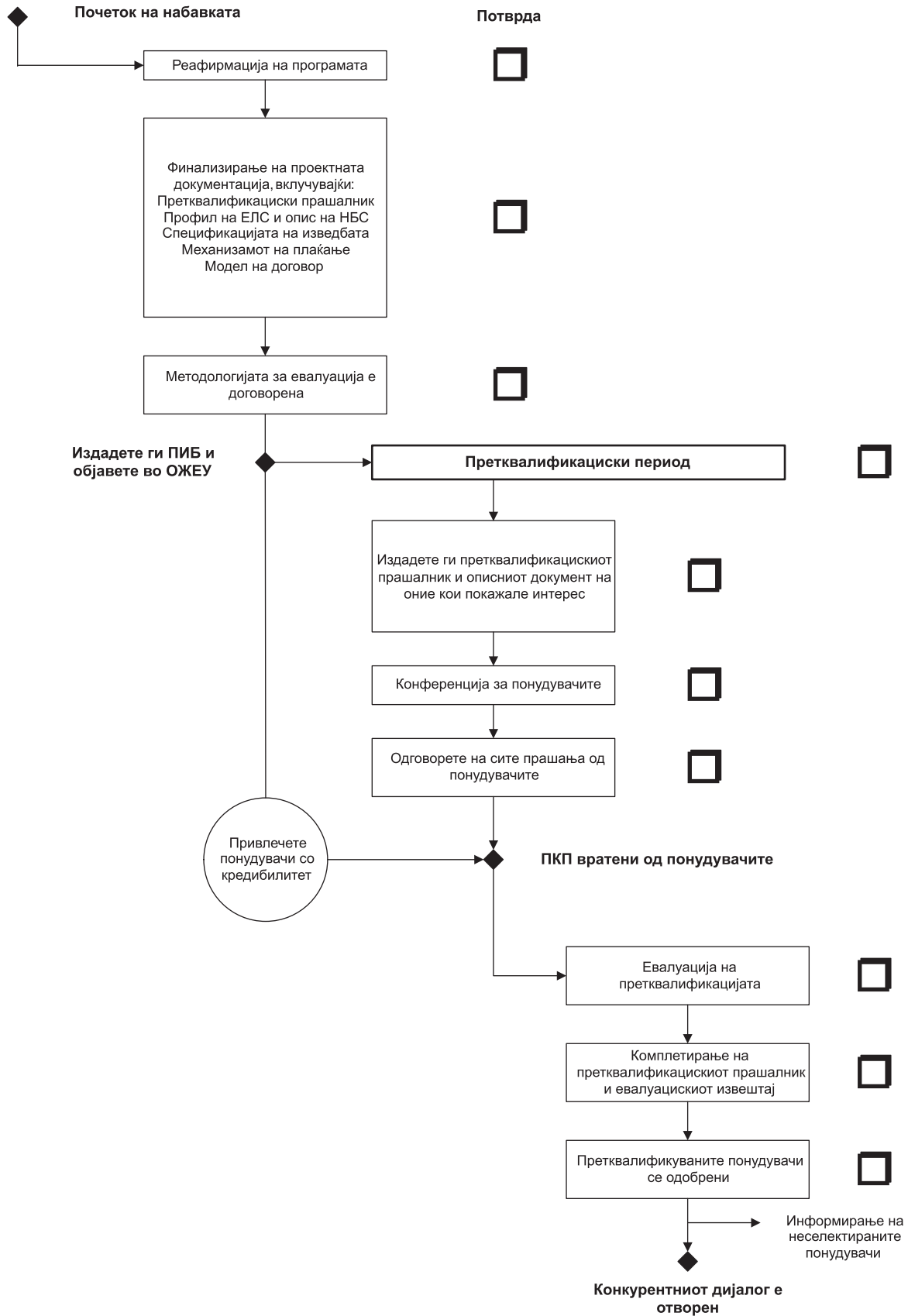
Разбирање на пазарот

- ▶ Направено е меко тестирање на пазарот и е искористено во одредувањето на Референтниот проект

Технички и законски прашања

- ▶ Воспоставени се принципите за квалитет, проектирање и услуги
- ▶ Назначен е „шампион“ на проектирањето
- ▶ Работната Спецификација на изведбата го вклучува договорениот пристап
- ▶ Предвидена е надворешна консултантска поддршка во планирањето
- ▶ Идентификувани се местата на интервенција

Фаза 3: Претквалификација



Фаза 3: Листа за проверка на претквалификација

Клучните резултати и цели за оваа трета фаза се: да се привлечат угледни понудувачи и да ги претквалификува соодветните понудувачи да продолжат со конкурентен дијалог.

Клучни фактори за успех (*маркирајте го квадратчето доколку имате позитивен одговор*)

Проектни принципи

- ▶ Описниот документ ги одразува најважните намери и цели на проектот
- ▶ Постои согласност со стандардната документација
- ▶ Стандардите на изведбата, остварувањата и платежните аранжмани придонесуваат и го поттикнуваат постигнувањето на проектните намери и цели

Остварливост и Најдобра вредност

- ▶ Во светло на претквалификацијата, проектот е се уште остварлив
- ▶ Претквалификувани се понудувачи со значителни финансиски и потребни технички капацитети и способности

Лидерството и менаџирањето на процесот

- ▶ Воспоставени се аранжманите за одобрување на конкурентен дијалог на претквалификационата листа
- ▶ Временската рамка на проектот е преоценета и се уште е реална
- ▶ Проектниот тим е способен да одговори на зголеменото ниво на работа
- ▶ Постои јасен ревизорски извештај за процесот на селекција на понудувачите
- ▶ Постојат Евалуациски постапки кои произлегуваат од проектните цели и постои усогласеност на пристапот помеѓу фазите

Менаџмент на заинтересираните страни и комуникација

- ▶ Заинтересираните страни се консултирани
- ▶ Одржан е отворен ден за понудувачите
- ▶ Воспоставени се базата на податоци и веб страницата за проектот
- ▶ Резултатите од претквалификацијата се доставени до релевантните страни. Неуспешните понудувачи се известени
- ▶ Комуникацискиот план е обновен

Упатства, Водичи и документација

- ▶ Постои Пакет за набавка кој е специфичен за секторот

Менаџмент на Ризикот

- ▶ Регистарот на ризици е преоценет и обновен за итни прашања, кои треба да бидат третирани за да се намалат ризиците
- ▶ Направена е првична проценка чија цел е небалансираната билансна состојба

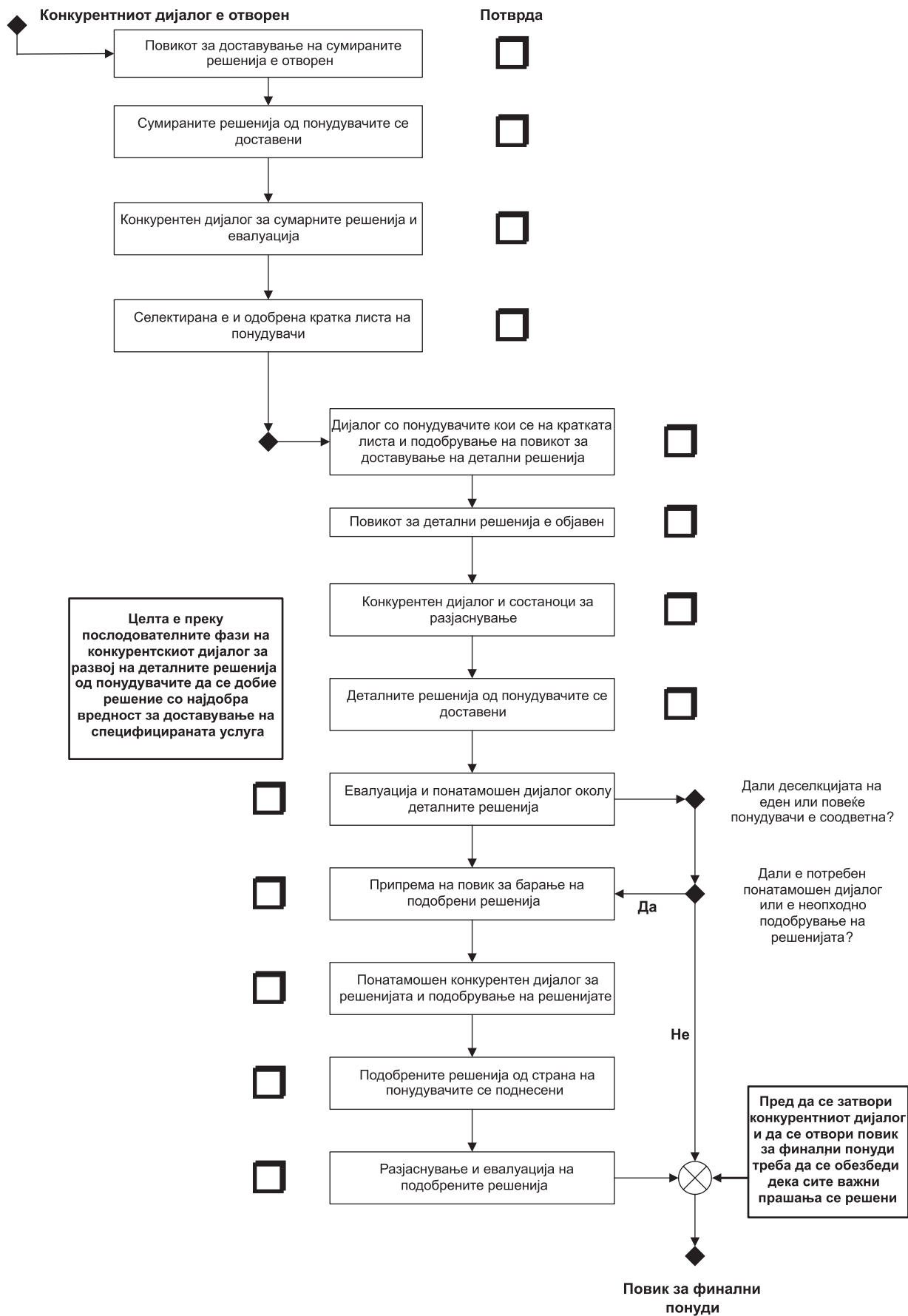
Разбирање на пазарот

- ▶ Добиени се доволен број квалитетни понуди во ПКП фазата
- ▶ Одговорот на пазарот е преоценет следејќи го ПКП со цел да се обезбеди дека ќе има доволно понудувачи со задоволителен квалитет кои ќе влезат во конкурентен дијалог

Технички и законски прашања

- ▶ Договорот, Механизмот на плаќање и Спецификацијата на изведбата се развиени и се во согласност со стандардната документација
- ▶ Постои напредок во обезбедувањето на местата и дозволите

Фаза 4: Конкурентен дијалог



Фаза 4: Листа за проверка на конкурентскиот дијалог

Главна цел на оваа фаза е низ последователните фази на конкурентскиот дијалог да го идентификува решението кое нуди Најдобра вредност.

Клучни фактори за успех (*маркирајте го квадранчето доколку имате позитивен оглед*)

Проектни принципи

- ▶ Евалуацијата на понудените решенија беше значајна и сите решенија беа целосно евалуирани
- ▶ Целите на проектот можат да бидат постигнати од страна на понудените решенија

Остварливост и Најдобра вредност

- ▶ Финансиските модели на понудувачите се преоценети од страна на финансиски консултанти
- ▶ Трошоците вклучени во решенијата се бенчмаркирани и се „на пазарот“
- ▶ Не постојат провизорни или непознати трошоци
- ▶ Финалните понуди се очекува да бидат остварливи и да претставуваат Најдобра вредност

Лидерството и менаџирањето на процесот

- ▶ Решенијата се усогласени со сите пропусти утврдени во текот на конкурентскиот дијалог
- ▶ Се одржува целосна ревизорска документација за прашањата и одговорите на понудувачите; промените во проектната документација.
- ▶ Одржани се состаноци и конкурентен дијалог со понудувачите и финансиерите
- ▶ Конкурентниот дијалог служи за потврда на понудите и одредување на иновативните и Најдобра вредност решенија
- ▶ Понудите се евалуирани и идентификувани се најсоодветните решенија за финалниот тендер од секој понудувач
- ▶ Беа побарани прочистени решенија каде беше неопходно
- ▶ Дадени се одобренија за барање на финални понуди
- ▶ Договорена е листа на прашања за финалните понуди
- ▶ Известени се сите понудувачи кои не се селектирани

Менаџмент на заинтересираните страни и комуникација

- ▶ Заинтересираните страни ги имаат проценето соодветните аспекти од предложените решенија
- ▶ Консултирани се деталните проекти и резултати

Упатства, Водичи и документација

- ▶ Постои, специфичен за секторот, Пакет за набавка

Менаџмент на Ризикот

- ▶ Понудувачите го немаат трансферирано ризикот назад кон ЕЛС со додавање на одредби во нивните решенија, ниту предвиделе плаќања за премногу ризик
- ▶ Пред барањето на финалните понуди, ризикот е преоценет за да се обезбеди прифатлива одговорност за ризикот
- ▶ Евалуацијата на понудите има вклучено соодветна квалификација за местото на ризикот
- ▶ Регистарот на ризик е во согласност со Договорот

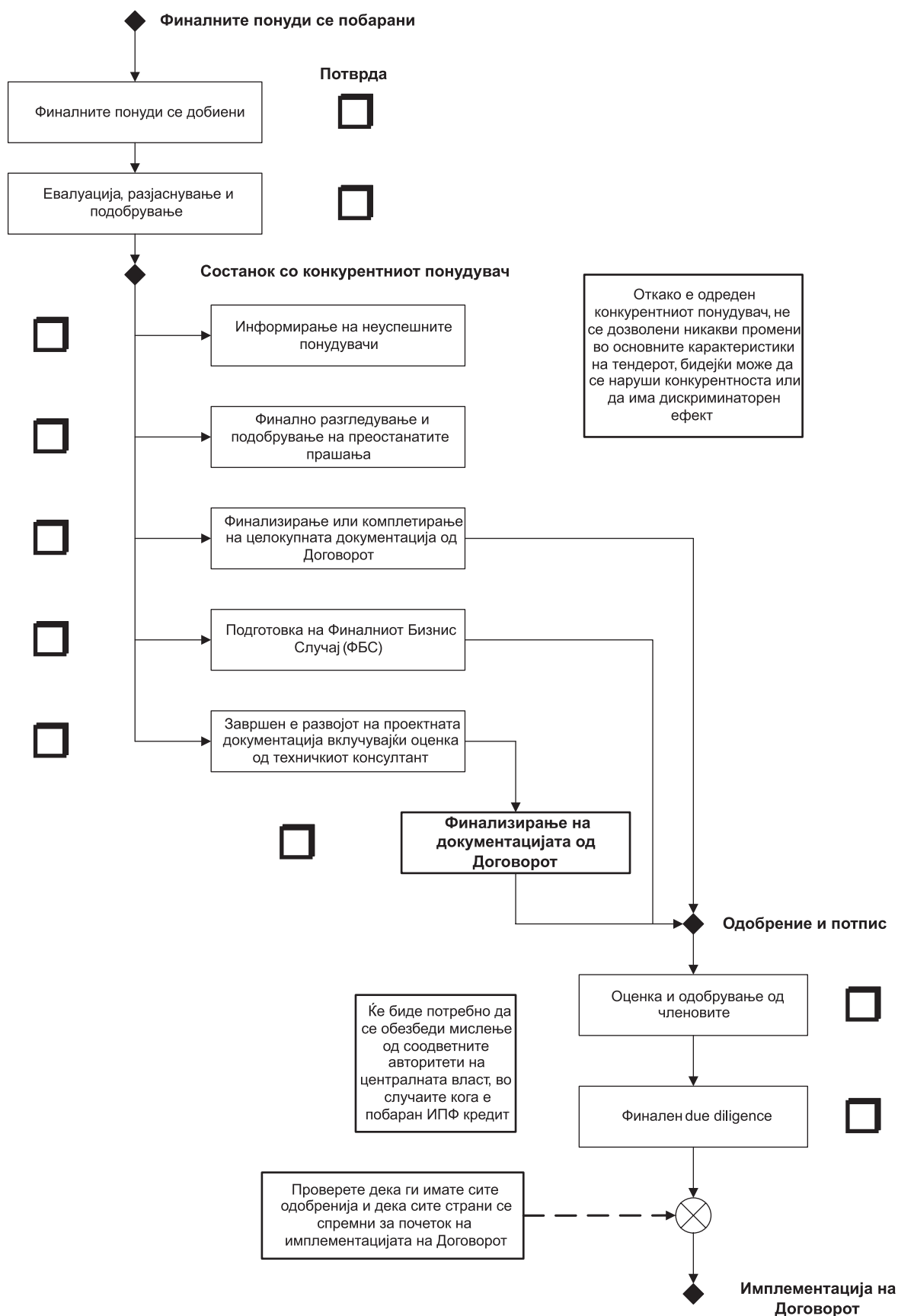
Разбирање на пазарот

- ▶ Понудувачите имаат вклучено разумен финансиски поврат за дадените услуги за пренесениот ризик во текот на одржувањето на услугите
- ▶ Понудувачите ги имаат прифатено основните принципи на предложената трансакција

Технички и законски прашања

- ▶ Предложените решенија од понудувачите се во согласност или ја надминуваат Спецификацијата на изведбата
- ▶ Во текот на конкурентниот дијалог се развиени и договорени Цртежите, Плановите за достава на услугата и Методологијата на достава на услугите
- ▶ Дизајнот ги постигнува стандардите за оценка на квалитетот

Фаза 5: Избор на конкурентен понудувач и финализирање



Фаза 5: Листа за проверка на изборот на конкурентен понудувач

Клучни резултати и цели за оваа петта фаза се изборот на конкурентниот понудувач и да се дефинираат Договорот и временските рамки.

Клучни фактори за успех *(маркирајте го квадратчето доколку имате позитивен одговор)*

Проектни принципи

- ▶ Договорот кој треба да се потпише ги постигнува намерите на услугата и воспоставените проектни цели
- ▶ Договорот кој треба да се потпише ги вклучува режимот на изведба и аранжманите на плаќање кои го фасилитираат доставувањето на вкупните намери и цели на проектот
- ▶ Спецификацијата на резултатите, Механизмот на плаќање и Договорот беа тестирани со целосно сценарио за достава на услугата

Остварливост и Најдобра вредност

- ▶ Проектот е остварлив
- ▶ 'Off-Balance-sheet' мислењето е подготвено и е одобрено од надворешни ревизори
- ▶ Финансиските аранжмани се оптимизирани
- ▶ Добиена е Нота за кредитирање на проектот

Лидерството и менаџирањето на процесот

- ▶ Прашањата се разрешени помеѓу страните во утврдена рамка и временски план
- ▶ Менаџерот на Проектот е задоволен бидејќи е одбрано решението со Најдобра вредност
- ▶ Развиена е култура на партнерство со новиот давател на услугата
- ▶ Објавено е успешно финансиско и договорно затворање
- ▶ Финалниот бизнис случај е подготвен и доставен до соодветниот владин оддел за поддршка

Менаџмент на заинтересираните страни и комуникација

- ▶ Заинтересираните страни во целост го поддржуваат финалниот исход

Упатства, Водичи и документација

- ▶ Постои, специфичен за секторот, Пакет за набавка
- ▶ Постои Финален Бизнис Случај

Менаџмент на Ризикот

- ▶ Земјиштето е добиено и извадени се сите потребни дозволи
- ▶ Законскиот период за оценка и одобрување е во рамките на програмата
- ▶ Соодветен ризик е префрлен кај приватниот сектор
- ▶ Постојат планови за менаџирање на заостанатите ризици

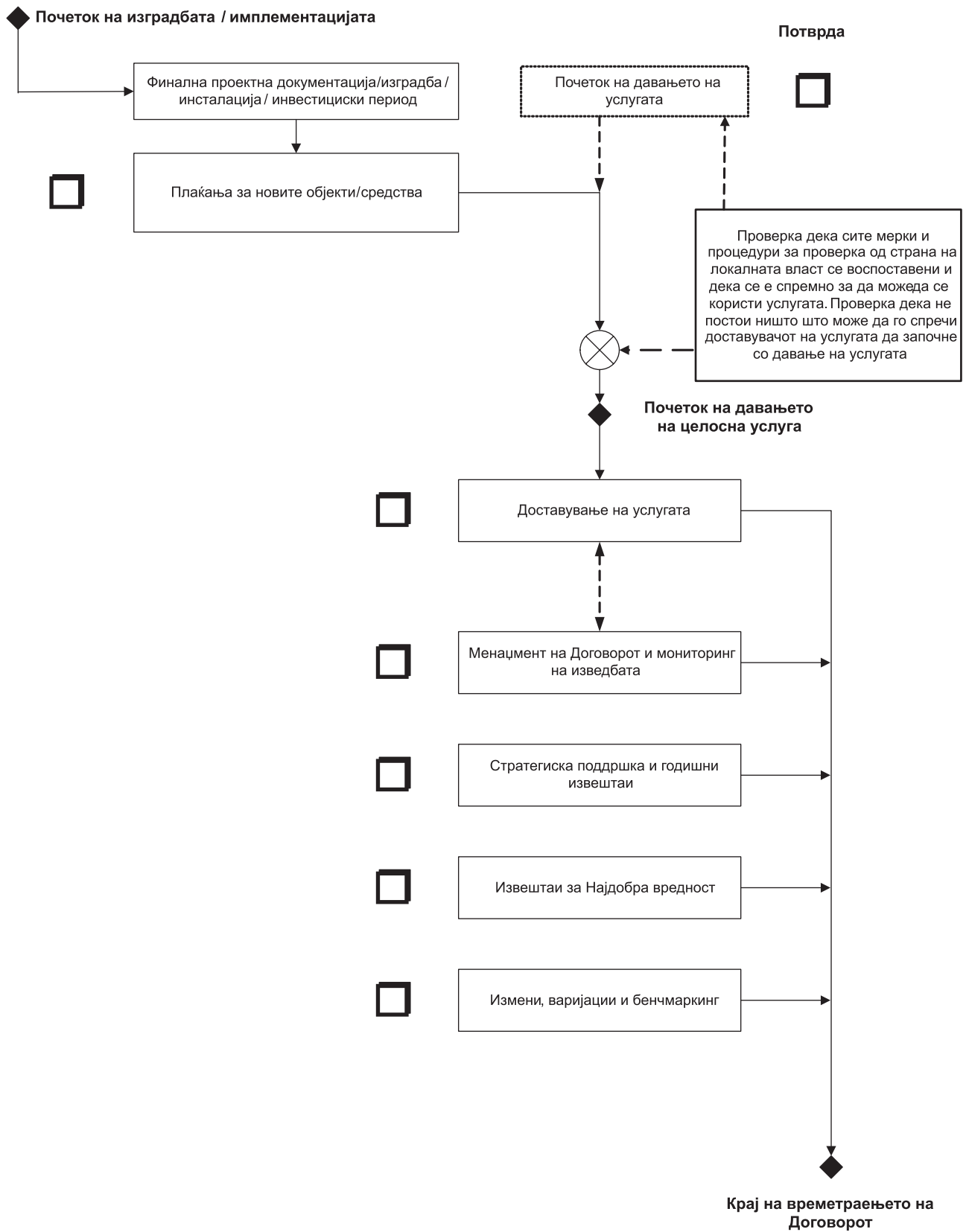
Разбирање на пазарот

- ▶ Постои добра информираност за други скоро потпишани договори, посебно за стандардната документација, законските толкувања, пазарните практики и трошоците.

Технички и законски прашања

- ▶ Прашањата поврзани со вработените и Синдикатот се договорени, и аранжманите да се реализираат во текот на мобилизацискиот период
- ▶ Проектната документација е финализирана, договорена и потпишана.

Фаза 6: Менаџмент на Договорот и мониторинг на изведбата



Фаза 6: Листа за проверка на менаџментот на Договорот и мониторингот на изведбата

Клучниот резултат и цел за шестата и финална фаза е да се осигура навремено обезбедување на оперативен објект кој е целосно ставен во употреба и „почеток на целосна услуга”.

Клучни фактори за успех (маркирајте го квадранчето доколку имате позитивен одговор)

Проектни принципи

- ▶ Договорот продолжува да ги постигнува визијата за услугата и проектните цели
- ▶ Доставата на услугата е доследна на Стратегијата на услугата, Најдобрата вредност и Планот за ефикасност
- ▶ Режимот на изведбата и платежните аранжмани продолжуваат да ја фасилитираат доставата на услугата која е доследна на проектните цели

Остварливост и Најдобра вредност

- ▶ Ценовните варијации на Договорот се проверени за да се осигура дека тие претставуваат вредност за пари во поглед на капитал, одржување и трошоци на животниот циклус
- ▶ Трошоците се бенчмаркираат во согласност со барањата на Договорот
- ▶ Плаќањата се извршуваат само после задоволително пуштање во употреба на објектите

Лидерството и менаџирањето на процесот

- ▶ Воведени се соодветни постапки за мониторинг на проектот
- ▶ Средствата/Објектите за поддршка се оперативни
- ▶ Обезбеден е тренинг на вработените
- ▶ Воспоставени се партнерски аранжмани и се врши нивна оценка
- ▶ Се врши проценка на индикаторите на изведбата за да се осигура дека тие ја отсликуваат изведбата на услугите
- ▶ Направени се планираните инвестиции поврзани со изведбата, одржувањето и животниот циклус на објектите
- ▶ Воспоставени се процедури за проверка и временски рамки
- ▶ Партнерството со давателот на услугата е искористено за развој на подобрувања на услугата
- ▶ Направени се годишни оценки на доставата на проектот

Менаџмент на заинтересираните страни и комуникација

- ▶ Организиран се редовни консултации со заинтересираните страни
- ▶ Истражувања за мислењето на клиентите се направени во согласност со Договорот
- ▶ Месечните извештаи се подготвени и доставени од страна на давателот на услугата
- ▶ Изготвен е Годишен извештај од страна на давателот на услугата

Упатства, Водичи и документација

- ▶ Постои, специфичен за секторот, Пакет за набавка

Менаџмент на Ризикот

- ▶ Стратегиите за менаџмент на ризикот постојано се обновуваат во текот на целиот оперативен период

Разбирање на пазарот

- ▶ Изведбата периодично се споредува со слични организации како дел од поширока оценка на Најдобрата вредност

Технички и законски прашања

- ▶ Заштитата и сигурноста, тестирањето и инспекциите се вршат во согласност со Спецификацијата на изведбата и барањата за изведба
- ▶ Проверена е согласноста со градежната регулатива, како и завршните сертификати

Издавач:

Заедница на единиците на локалната самоуправа на РМ – ЗЕЛС

Адреса на издавачот:

Ул. Женевска б.б

1000 Скопје

e-mail: contact@zels.org.mk

www.zels.org.mk

За издавачот:

Душица Перишиќ, Извршен директор на ЗЕЛС

Подготвено од:

Мирослав Трајановски

Данчо Узунов

Марјан Николов

Јане Вртески

Дизајн и подготовка:

Бригада дизајн, Скопје

Тираж:

400 примероци

CIP – Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

334.752.012.32/.33(497.7)(035)

ПРИРАЧНИК за дизајн и имплементација на ефективни јавно-приватни партнерства (ЈПП) / Мирослав Трајановски, Данчо Узунов, Марјан Николов, Јане Вртески - Скопје:

Заедница на единиците за локалната самоуправа на РМ, 2008. - 60 стр. : граф. прикази ; 24 см

Фусноти кон текстот. – Библиографија: стр. 45. – Содржи и: прилози

ISBN 978-9989-186-30-1

1. Трајановски, Мирослав; Узунов, Данчо; Николов, Марјан; Вртески, Јане (автори)

а) Јавно-приватно партнерство - Македонија - прирачници

COBISS.MK-ID 75647754



Заедница на единиците на локалната самоуправа на РМ
Ул. Женевска б.б
1000 Скопје