



Получена: 20.12.2019 г.

Приета: 22.01.2020 г.

УПРАВЛЕНИЕ НА ОБХВАТА НА ПРОЕКТИ ЗА РЕХАБИЛИТАЦИЯ И МОДЕРНИЗАЦИЯ НА НАПОИТЕЛНАТА ИНФРАСТРУКТУРА

Р. Петрова¹, Н. Банишка²

Ключови думи: управление, обхват на проекта, напоителни системи

РЕЗЮМЕ

Приетата „Обща стратегия за управление и развитие на хидромелиорациите и защита от вредното въздействие на водите“ очертава приоритетите за финансиране на проекти за рехабилитация и модернизация на напоителната инфраструктура. Анализираниите добри практики в тази област показват, че управлението на обхвата на проекта е от съществено значение за качествено и ефективно постигане на целите.

В доклада е разгледано управлението на обхвата във фазата на подготовка на проектните предложения за финансиране по Подмярка 4.3 „Инвестиции за развитие, модернизация или адаптиране на земеделската и горска инфраструктура” от Програма за развитие на селските райони 2014 – 2020 г. Анализирани са процесите на инициране, планиране, изпълнение, наблюдение и контрол и успешно завършване през призмата на определените приоритетни проекти за рехабилитация и реконструкция на напоителната инфраструктура.

1. Въведение

Спрените инвестиции за поддържане и подобряване на хидромелиоративната инфраструктура през последните две десетилетия доведоха до влошаване на състоянието ѝ до безпрецедентно ниско ниво. Анализът на хидромелиоративния сектор към 2015 г. по-

¹ Росица Петрова, доц. д-р инж., кат. „Организация и икономика на строителството”, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: rossitza_petrova@abv.bg

² Нели Банишка, доц. д-р инж., кат. „Организация и икономика на строителството”, УАСГ, бул. „Хр. Смирненски“ № 1, 1046 София, e-mail: nbanishka@abv.bg

казва, че размерът на реално напояваните площи (29 397 ha) е 6,5% от годните за напояване площи (452 269 ha). От друга страна, коефициентът на полезно действие на системите рязко е намаляло поради относително малкия брой земеделски производители, които напояват. В общонационален план, ефективността на използването на водите за напоителни цели се оценява на 39,5% КПД на системно ниво, като варира от 3% до 60% [1].

Към настоящия момент модернизацията и реконструкцията на напоителните системи е изключително актуален въпрос, който се нуждае от решение в кратки срокове.

Основание за очаквана подготовка, изпълнение и управление на инвестиционни хидромелиоративни проекти ни дават формулираните приоритети и мерки през настоящия програмен период 2014 – 2020 г. по Програма за развитие на селските райони (ПРСР), както и разработената от експерти на Световната банка „Обща стратегия за управление и развитие на хидромелиорациите и защита от вредното въздействие на водите“ [2].

Подкрепата по ПРСР е насочена към възстановяване на напоителната инфраструктура „извън стопанството“, включваща главната транспортно-разпределителна мрежа по Подмярка 4.3 „Инвестиции за развитие, модернизация или адаптиране на земеделската и горска инфраструктура“. Бенефициенти по Подмярка 4.3 ще бъдат оператори, предоставящи услугата „Доставяне на вода за напояване“, които са собственици или ползватели на хидромелиоративна инфраструктура, в т.ч. [3]:

- напоителни системи ЕАД;
- юридически лица, учредени и регистрирани по реда на Закона за сдружения за напояване (ЗСН);
- юридически лица, учредени и регистрирани по реда на Търговския закон (ТЗ) или Закона за кооперациите (ЗК).

Съгласно „Предложение за рамка и програмиране и определяне на приоритетите за финансиране от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Програмата за развитие на селските райони“ [4] и Индикативната годишна работна програма на ПРСР за 2019 г. в критериите за подбор на проекти за финансиране по подмярката е необходимо да се даде приоритет на:

- инфраструктура, свързана с осигуряване на възможности за земеделските стопани за отглеждане и развитие на приоритетни сектори, като: зеленчукопроизводство, трайни насаждения и други поливни култури, включително системи, които осигуряват достъп до напояване на по-голям брой земеделски стопани или поливни площи;
- напоителни системи, които се намират в незадоволително състояние и за които се отчитат изключително ниски нива на ефективност, с цел минимизиране на загубите на вода и повишаване на тяхната ефективност чрез постигане на по-високо ниво на показателя за потенциална относителна икономия на вода;
- инвестиции в инфраструктура, която осигурява допълняемост с използването на съвременни и ефективни напоителни системи, в земеделските стопанства, до които се доставя вода за напояване, включително такива, подпомогнати по ПРСР в рамките на земеделските стопанства;
- проекти, свързани с внедряване на иновативни технологии, включително такива, свързани с опазване на компонентите на околната среда и повишаване на тяхната ефективност.

Жизненият цикъл на предстоящите проекти за модернизация и реконструкция на хидромелиоративната инфраструктура ще обхваща всички етапи от иницирането и подготовката през проектирането до изпълнението и въвеждането на обектите в експлоатация. Управлението на проектите в целия жизнен цикъл предвижда цялостен и последователен подход на управление във всички области (управление на интеграцията, управление на обхвата, управление на времето, управление на разходите, управление на качеството, управление на човешките ресурси, управление на комуникациите, управление на доставките и управление на риска).

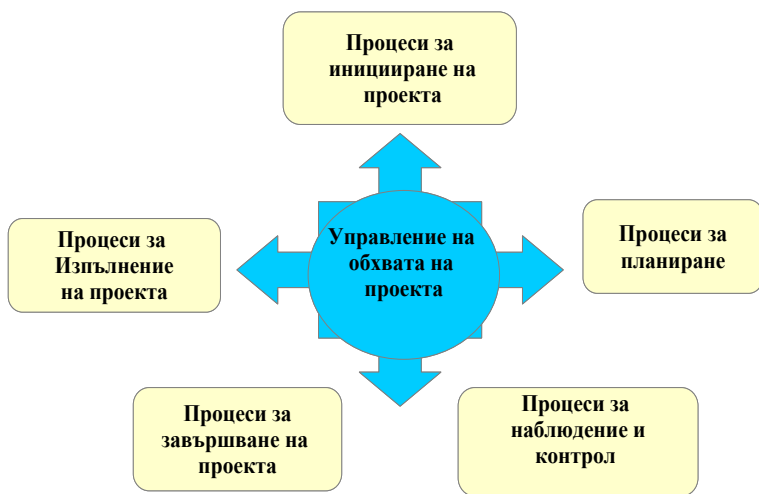
Анализираните добри практики в областта на инфраструктурните проекти показват, че управлението на обхвата на проекта е от съществено значение за качествено и ефективно постигане на целите.

Целта на настоящите изследвания е управлението на обхвата на проекти за рехабилитация и модернизация на напоителната и отводнителната инфраструктура извън стопанството.

2. Процеси на управление

Управлението на обхвата на проекта съгласно общоприетите международни стандарти обхваща следните процеси на управление: процеси на инициране, процеси на планиране, процеси на изпълнение, процеси за наблюдение и контрол и процеси на завършване [5].

Взаимодействието между управлението на обхвата на проектите и процесите на управление е представено на фиг. 1.



Фиг. 1. Взаимодействие между процесите за управление на проекта и управлението на обхвата на проекта

2.1. Процеси на инициране

На този етап от развитието на проекта бенефициентите дефинират обхвата на проекта въз основа на изискванията на финансиращия орган и изготвят обосновка на проектите, с които ще кандидатстват за финансиране.

В тази връзка Дирекция Развитие на селските райони към Министерство на земеделието, храните и горите следва да разработи „Насоки за кандидатстване по Подмярка 4.3. Инвестиции за развитие, модернизация или адаптиране на земеделската и горска инфраструктура” с ясно разписани критерии и методика за оценка на проектните предложения. Тези насоки все още не са обявени, а съгласно индикативния график проектните предложения се подават от м. октомври до декември 2019. Липсата на ясни критерии и методика за оценка на проектите ще забави както подаването, така и класирането на проектите за финансиране.

Трябва да се има предвид, че първоначално определеният и съгласуван с всички участници обхват на проекта не може да се променя, освен по изключение, защото изменението му води до промяна и на други елементи на проекта (бюджет, продължителност на изпълнение, риск и др.) и поражда несигурност относно реализацията на проекта.

Промяната на обхвата на проекта може да се извършва само след съгласуване с управляващия орган на Оперативната програма.

2.2. Процеси на планиране

Създава се структура на работните пакети, която позволява по-лесно управляеми компоненти.

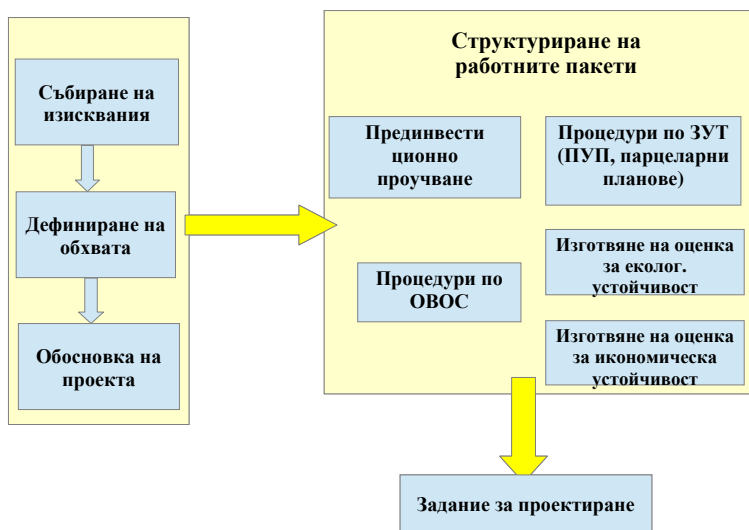
На този етап от управлението работните пакети са следните:

- събиране на изходни данни за обекта, като в т.ч. местоположение, характеристики, агроекологични, технически и др. параметри;
- анализ на изходните данни, в т.ч. социални, екологични и финансови условия, като се анализират различни варианти и тяхната икономическа ефективност при конкретните условия;
- оценка на икономическата устойчивост на проекта, която да даде социалната цена и поносимостта на проекта, въз основа на изготвен анализ разходи-ползи;
- оценка на екологическата устойчивост на проекта, въз основа на която да се посочи чувствителността на населението към проблемите на околната среда и устойчивото развитие.

Въз основа на събраните и анализирани изходни данни и направените оценки би следвало да се изготви прединвестиционно проучване, което да служи за основа на техническото задание за проектиране в следващите фази (идеен, технически или работен проект).

Следващите работни пакети от този етап на управление са:

- провеждане на процедури по Закона за устройство на територията, като в т.ч. изготвяне на подробни устройствени планове, парцеларни планове и др.;
- провеждане на процедури по Оценка на въздействието върху околната среда, което да позволи на бенефициентите осъществяване на инвестиционното намерение.



Фиг. 2. Управление на обхвата на проекта в процесите на инициране и планиране

Във връзка с посоченото по-горе е необходимо Дирекция „Обща политика в областта на хидромелиорациите и рибарството“ да организира провеждането на експертни съвети за разглеждане, приемане и одобряване на предварителните (прединвестиционни) проучвания за обектите от хидромелиоративната инфраструктура, които ще бъдат одобрявани за финансиране по ПРСР 2014 – 2020 г. по подмярка 4.3.

Същевременно трябва да се има предвид, че някои работни пакети (изготвяне на парцеларни планове, подробни устройствени планове и др., свързани с процедурите по ЗУТ, а документациите по преценка за ОВОС – съответно с изискванията на Закона за опазване на околната среда) изискват време, което налага при планирането им да се предвиди необходимият времеви хоризонт.

2.3. Процеси на изпълнение

Към процесите за изпълнение се отнасят изготвянето на проекти за реконструкция и модернизация на напоителни системи във фазата на технически или работен проект, както и провеждането на обществени поръчки за избор на изпълнители за строително-монтажни работи, доставчици на оборудване, консултанти по ЗУТ, консултанти по управление на проектите и др.

Бенефициентите по проектите би следвало да организират процедури по избор на изпълнители за всеки етап от инвестиционния процес – подготовка и проектиране, изпълнение, независим надзор и управление на проектите. Това ще гарантира подготовката и изпълнението на качествени инвестиционни проекти за рехабилитация и модернизация на напоителната инфраструктура.

Отделните фази и части на проектите следва да се изготвят в съответствие с изискванията на Наредба № 4/2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти и да бъдат разработени от проектантите с пълна проектантска правоспособност по съответните части.

Тъй като предмет на финансово подпомагане по тази мярка ще бъдат проекти за реконструкция и модернизация на главна техническа инфраструктура и съоръжения към нея, стопанисвана от Напоителни системи ЕАД и техническа инфраструктура, стопанис-

вана от сдруженията за напояване, то съгласно Наредба № 1/2003 г. за номенклатурата на видовете строежи (изм. и доп. ДВ, бр. 56 от 11 юли 2017 г.), това са обекти от първа до трета категория. Следователно след съгласуването им одобряването на работните проекти се осъществява с доклади за съответствие, съгласно ЗУТ, което е основание за издаване на разрешително за строеж.

2.4. Процеси за наблюдение и контрол на строителството

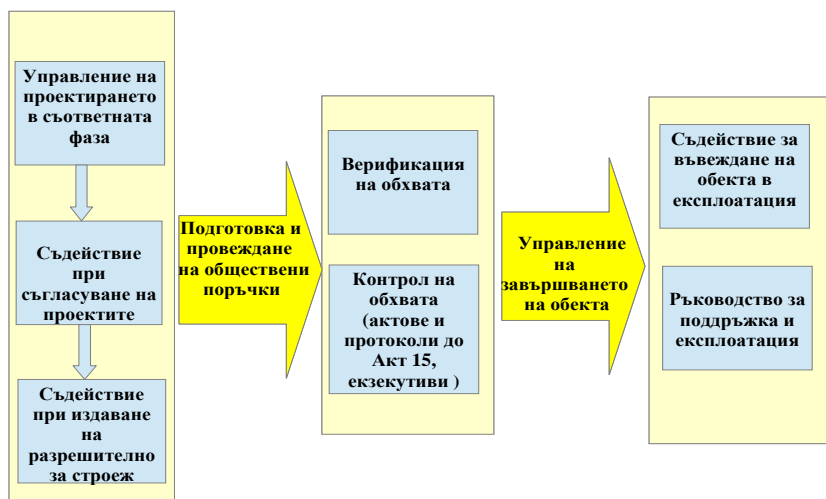
Процесите за наблюдение и контрол на обхвата на проекта включват: верифициране на обхвата (проверка на съответствието между планирани и реализирани дейности, цели, резултати и индикатори, свързани с изпълнението на договорите за финансиране) и контрол на обхвата, което представлява контрол на издаваните актове, протоколи и ексекутивна документация.

2.5. Процеси за завършване на обектите и въвеждане в експлоатация

Управлението на обхвата при завършване на обектите и въвеждането им в експлоатация включва следните процеси:

- управление на завършването на обектите (акт 15);
- изготвяне на ръководство за поддръжка и експлоатация.

Управлението на обхвата на проекта в процесите на изпълнение, наблюдение и контрол и завършване на обекта е дадено на фиг. 3.



Фиг. 3. Управление на обхвата на проекта в процесите на изпълнение, наблюдение и контрол и завършване на обекта

3. Заключение

Управлението на обхвата на проекта е от съществено значение за качествено и ефективно постигане на целите на проектите за реконструкция и модернизация на напоителната инфраструктура.

Точното дефиниране на обхвата на проектите и определянето на дейностите и очакваните резултати ще гарантират срочно изпълнение на договорите и навременно усвояване на финансовите средства по Подмярка 4.3. „Инвестиции за развитие, модернизация или адаптиране на земеделската и горска инфраструктура”, насочена към подкрепа за възстановяване на напоителната инфраструктура „извън стопанството”, включваща главната транспортно-разпределителна мрежа.

ЛИТЕРАТУРА

1. МЗХ. Доклад за подробна оценка на базовото състояние на хидромелиоративния сектор. 2015.
2. МЗХ. Обща стратегия за управление и развитие на хидромелиорациите и защита от вредното въздействие на водите. 2015.
3. МЗХ. Актуализирана индикативна годишна работна програма на Програма за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г. за 2019 година. www.mzh.government.bg/bg/politiki-i-programi/programi-za-finansirane/programa-za-razvitie-na-selskite-rayoni/, посетено 29.11.2019 г.
4. МЗХ. Предложение за рамка и програмиране и определяне на приоритетите за финансиране от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Програмата за развитие на селските райони. 2015.
5. Project Management Institute, A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK GUIDE) – Fourth edition, 2011.

MANAGEMENT SCOPE OF PROJECTS FOR REHABILITATION AND MODERNIZATION OF IRRIGATION INFRASTRUCTURE

R. Petrova¹, N. Banishka²

Keywords: management, project scope, irrigation systems

ABSTRACT

The adopted "Common Strategy for Management and Development of Hydro-melioration and Protection against Harmful Effects of Water" outlines the priorities for financing projects for the rehabilitation and modernization of irrigation infrastructure. Analyzed good practice in this area shows that the management of the project scope is essential for the qualitative and effective achievement of goals.

¹ Rositza Petrova, Assoc. Prof. Dr. Eng., Dept. "Construction Management and Economics", UACEG, 1 H. Smirnski Blvd., Sofia 1046, e-mail: rossitza_petrova@abv.bg

² Neli Banishka, Assoc. Prof. Dr. Eng., "Construction Management and Economics", UACEG, 1 H. Smirnski Blvd., Sofia 1046, e-mail: nbanishka@abv.bg

The paper examines the management of the scope during the preparation phase of the project proposals for funding under Submeasure 4.3 "Investments in Infrastructure" of the Rural Development Program 2014 – 2020.

The processes of initiation, planning, implementation, monitoring and control and successful completion through the prism of the defined priority projects for rehabilitation and reconstruction of the irrigation infrastructure are analyzed.