

PRIPREMIO:
Mirko Orešković

Kako čitati i razumjeti zakonske odredbe?

Postoji odredba "može" koja se ne bi smjela pojaviti u zakonskom tekstu, jer zakon treba reći što osoba čija se djelatnost ili poslovi određuje mora ili ne smije obavljati, odnosno što joj se zabranjuje

1. Na početku čitanja

Zakonom o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje (NN 78/15, na snazi od 25. srpnja 2015., dalje u tekstu: Zakon) pobliže se uređuju poslovi gradnje koji su specificirani kroz: Opće odredbe (poglavlje I.), Obavljanje stručnih poslova i djelatnosti prostornog uređenja (poglavlje II.), Obavljanje poslova i djelatnosti projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja (poglavlje III.), Obavljanje poslova i djelatnosti građenja (poglavlje IV.), Obavljanje poslova i djelatnosti upravljanja projektom grad-

nje (poglavlje V.), Obavljanje poslova i djelatnosti ispitivanja i prethodnih istraživanje (poglavlje VI.), Zadaće struka, stručni ispit i stručno usavršavanje (poglavlje VII.), Strane osobe koje obavljaju poslovne djelatnosti prostornog uređenja i gradnje (poglavlje VIII.), Nadzor (poglavlje IX.), Prekršajne odredbe (poglavlje X.) i Prijelazne i završne odredbe (poglavlje XI.).

Sva ta poglavlja kao zakonske odredbe, zahtjevi i ograničenja direktno i neotklonjivo utječu na profesionalni i stručni prostor obavljanja inženjerskih usluga koje se obavljaju s ciljem ostvarenja op-

ćih, društvenih interesa i pojedinačnih interesa nositelja, odnosno vlasnika graditeljskog projekta, kao i interesa pružatelja inženjerskih usluga.

U ovom tekstu analizirat će se zahtjevi (stipulirani u poglavljima III., IV., V., djelomično VII. i X.) na koje Zakon mora odgovoriti kako bi se optimalno oblikovao prije naveden prostor, s ciljem da se, sa stajališta autora, upozori na stupanj podudarnosti zahtjeva i zakonskih odgovora, odnosno zakonskih odredbi.

Pri tome će se uspostavljati izravna veza između teksta Zakona i zahtjeva odnosno ograničenja koja, po prirodi inženjerske usluge, određuju poslove djelatnosti gradnje, bez osvrta na zakonsko određenje djelatnosti prostornog uređenja koja je od izvanrednog značenja za razvoj graditeljskog projekta. Ipak ovdje o tome neće biti riječi.



U trećem članku, osmom stavku Zakona stoji:

(8) Odgovarajuće struke, u smislu ovoga Zakona, su arhitektonska, građevinska, strojarstva i elektrotehnička struka.

Takva odredba nije u skladu s odredbom članka 33. Zakona kojom su specificirane usluge djelatnosti upravljanja projektom gradnje, o čemu će posije biti više riječi.

U petom članku Zakona stoji:

Za obavljeni posao pravna osoba ili fizička osoba registrirana za obavljanje djelatnosti prostornog uređenja, projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja, građenja, upravljanja projektom gradnje i ispitivanja i prethodnih istraživanja, odgovaraju investitoru i drugim osobama prema odredbama ovoga Zakona te posebnih propisa.

Ni nakon nekoliko pažljivih čitanja nije u Zakonu pronađena neka odredba kojom se određuje na koji način i kojom prilikom "pravna osoba ili fizička osoba registrirana za obavljanje djelatnosti prostornog uređenja, projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja, građenja, upravljanja projektom gradnje i ispitivanja i prethodnih istraživanja, odgovaraju investitoru i drugim osobama prema odredbama ovoga Zakona".

Iz kaznenih se odredbi zaključuje da će "pravna osoba ili fizička osoba" biti kažnjena ako:

- *obavlja posao projektanta i/ili glavnog projektanta, a ne ispunjava uvjete iz članka 17. Zakona;*
- *fizička osoba ako obavlja posao nadzornog inženjera, a ne ispunjava uvjete iz članka 18. Zakona (čl. 82).*

Predviđene su kazne za obavljanje djelatnosti za koju pravna ili fizička osoba nije registrirana, a nigdje nema odredbe kojom se takvim osobama zabranjuje djelatnost

Na jednak su način zajamčene kazne i za slične slučajeve u obavljanju drugih djelatnosti reguliranih Zakonom, no Zakon



predviđa kazne za obavljanje djelatnosti za koju pravna ili fizička osoba nije registrirana odnosno kompetentna, a da nigdje u Zakonu nema odredbe kojom se takvim osobama koje ne ispunjavaju uvjete za obavljanje djelatnosti i poslova zabranjuje djelatnost, odnosno obavljanje poslova!?

Bila je dovoljna jedna rečenica u preambuli Zakona, no ona je izostala.

I u predmetnom Zakonu čitamo odredbu **može**, koja se jednostavno ne bi smjela kao takva pojaviti u bilo kojem zakonskom tekstu, jer se zakonom treba reći što osoba, čiju djelatnost i/ili poslove određuje zakon, **mora i/ili ne smije** obavljati, odnosno što joj **se zabranjuje**.

Sve joj je ostalo dopušteno unutar zakonskih i stručnih uvjeta i ograničenja. Dalje će biti prikazan rezultat strukturiranog čitanja Zakona kroz poglavlja: Obavljanje poslova i djelatnosti projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja, Obavljanje poslova i djelatnosti građenja, Obavljanje poslova i djelatnosti upravljanja projektom gradnje, i to na način da će se zadaće struka razmatrati unutar pojedinog poglavlja.

2. Obavljanje poslova i djelatnosti projektiranja i/ili stručnog nadzora građenja

U trećem članku, drugom stavku Zakona stoji:

(2) Pod obavljanjem poslova projektiranja, u smislu ovoga Zakona, podrazumijeva se obavljanje svih poslova u izradi idejnog, glavnog, izvedbenog, tipskog projekta, utvrđivanja ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu, projekta uklanjanja građevine i projekta postojećeg stanja građevine, propisanih posebnim zakonima kojima se uređuje područje prostornog uređenja i područje gradnje, te propisima donesenim na temelju tih zakona.

Ako se i izuzme propust u postupku redakcije teksta u kojem je promaklo da je trebalo, zbog jasnoće i jednoznačnosti, pisati: "Pod obavljanjem poslova projektiranja, u smislu ovoga Zakona, podrazumijeva se obavljanje svih poslova u izradi idejnog, glavnog i izvedbenog projekta, kako za posebne tako i za tipske graditeljske projekte...", ono što je u Zakonu neodrživo jest odredba "(obavljanje svih poslova) o utvrđivanju ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu".

Naime, u obavljanju poslova projektiranja ne utvrđuje se ispunjavanje temeljnih zahtjeva za građevinu već se kao takvi utvrđuju temeljni zahtjevi (u skladu s posebnim zakonima) koje građevina mora ispunjavati, a što se mora ostvariti i ostvaruje u tijeku građenja građevine. Nije jasno zašto se u tekstu Zakona, unutar navođenja projekata ubacuje odredba o temeljnim zahtjevima, kad je ta odredba, u svrhu konzistentnosti i jasnoće

teksta, mogla doći iza riječi "postojećeg stanja građevine", a prije riječi "propisanih posebnim zakonima".

U sedamnaestom članku Zakona stoji:

Poslove projektiranja u svojstvu odgovorne osobe (projektanta i/ili glavnog projektanta) u okviru zadaća svoje struke može obavljati ovlašteni arhitekt ili ovlašteni inženjer sukladno posebnom zakonu kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

Zakon je postavio ograničenje, a nije riješio posljedice odredbe da "glavni projektant obavlja poslove u okviru zadaća svoje struke", jer je glavnom projektantu imanentna i osnovna zadaća koordinacija, odnosno usklađenje projektnih rješenja koja izrađuju različite struke pa, po prirodi svoje obveze, odgovara za međusobnu (ne)usklađenost rezultata rada različitih struka, odnosno (ne)usklađenost partikularnih dijelova glavnog projekta (arhitektonski, građevinski, strojarski i elektrotehnički elaborat ili stručni dijelovi glavnog projekta), a čime glavni projektant neumitno izlazi iz okvira "zadaća svoje struke"!?

Namjera da Zakon bude što kraći ovdje je rezultirala evidentnim nesporazumom koji je nužno otkloniti zasebnom odredbom o glavnom projektantu.

U četrdeset i devetom, pedesetom, pedeset i prvom te pedeset i drugom članku Zakona, između ostaloga, stoji:

Članak 49.

(1) *Zadaće arhitektonske struke u obavljanju poslova projektiranja su:*

- izrada arhitektonskih projekata za zgrade **te projekata instalacije vodovoda i kanalizacije u zgradama**
- izrada **iskaza procijenjenih troškova građenja** u okviru zadaća za koje je arhitektonska struka ovlaštena za projektiranje
- izrada **arhitektonskog projekta postojećeg stanja za zgrade**
- utvrđivanje ispunjavanja **temeljnih zahtjeva za građevinu za zgrade**, s izradom dokaza o ispunjavanju temeljnih zahtjeva, u okviru zadaća za koje je arhitektonska struka ovlaštena za projektiranje

- izrada **dijelova projekta uklanjanja za sve građevine**, u okviru zadaća za koje je arhitektonska struka ovlaštena za projektiranje
- izrada projekta postojećeg stanja za zgrade...

Glavni projektant treba obavljati poslove u okviru zadaća svoje struke, a njegova je osnovna zadaća koordinacija projektnih rješenja različitih struka

Članak 50.

(1) *Zadaće građevinske struke u obavljanju poslova projektiranja i kontrole projektanta su:*

- izrada građevinskih projekata za sve građevine, **uključujući sve projekte instalacije vodovoda i kanalizacije**
- izrada **iskaza procijenjenih troškova građenja**, u okviru zadaća za koje je građevinska struka ovlaštena za projektiranje
- utvrđivanje ispunjavanja **temeljnih zahtjeva za građevinu** za sve građevine s izradom dokaza o ispunjavanju temeljnih zahtjeva koji uključuju projekt izvedenog stanja, u okviru zadaća za koje je građevinska struka ovlaštena za projektiranje
- izrada **dijelova projekta uklanjanja za sve građevine**, u okviru zadaća za

koje je građevinska struka ovlaštena za projektiranje

- - izrada **građevinskog projekta postojećeg stanja za sve građevine...**

Članak 51.

Zadaće strojarske struke u obavljanju poslova projektiranja su:

- izrada strojarskog projekta strojarskih instalacija, opreme i postrojenja u svim građevinama koji uključuje prateće sustave, pomoćne uređaje, instalacije i pripadajuće dijelove nosive strojarske konstrukcije strojarske opreme **te izrada projekta vodovoda i kanalizacije**
- izrada **iskaza procijenjenih troškova građenja** u okviru zadaća za koje je strojarska struka ovlaštena za projektiranje
- utvrđivanje ispunjavanja **temeljnih zahtjeva za građevinu** s izradom dokaza o ispunjavanju temeljnih zahtjeva koji uključuju projekt izvedenog stanja strojarskih instalacija, opreme i postrojenja u okviru zadaća za koje je strojarska struka ovlaštena za projektiranje
- izrada **dijelova projekta uklanjanja svih građevina** u okviru zadaća za koje je strojarska struka ovlaštena za projektiranje
- izrada **strojarskog projekta postojećeg stanja za sve građevine...**

Članak 52.

Zadaće elektrotehničke struke u obavljanju poslova projektiranja su:



- izrada **iskaza procijenjenih troškova građenja** u okviru zadaća za koje je elektrotehnička struka ovlaštena za projektiranje
- utvrđivanje ispunjavanja **temeljnih zahtjeva za građevinu** s izradom dokaza o ispunjavanju temeljnih zahtjeva koji uključuju projekt izvedenog stanja elektrotehničkih instalacija, opreme i postrojenja, u okviru zadaća za koje je elektrotehnička struka ovlaštena za projektiranje
- izrada **dijelova projekta uklanjanja svih građevina** u okviru zadaća za koje je elektrotehnička struka ovlaštena za projektiranje
- zrada **elektrotehničkog projekta postojećeg stanja za sve građevine...**

Zakonom je utvrđeno da je projektiranje instalacija vodovoda i kanalizacije u zgradama zadaća triju struka: arhitektonske, građevinske i strojarske!?

Zadaća je dakle arhitektonske struke izrada projekata instalacije vodovoda i kanalizacije u zgradama.

Dalje se kaže da je zadaća građevinske struke obavljanje poslova projektiranja i kontrole projekata (...), "uključujući **sve** projekte instalacije vodovoda i kanalizacije", a za strojarsku struku se navodi (...) "te izrada projekta vodovoda i kanalizacije".

Umjesto da se jasno odredi koja je struka ovlaštena za izradu projekata vodovoda i kanalizacije, u praksu se uvodi nered koji može tek rezultirati erozijom struke

Kako se u tome snaći?

Vidljivo je da su takve odredbe rezultat ustupaka pojedinim strukama, a to je dovelo do nepreciznosti i nedorečenosti od kojih boli glava. Umjesto da jednom jasnom odredbom definiramo koja struka mora biti ovlaštena za izradu projekata vodovoda i kanalizacije, bez ograda za koje građevine ili graditeljske projekte, uvodimo u legalnu praksu nered koji može tek rezultirati erozijom struke, nije važno kada i koje.



Trebali smo, dakle, jednostavno reći: zadaća "X" struke je izrada projekata vodovoda i kanalizacije (mnogo bi bilo bolje i bliže struci da koristimo zamjenjujuće izraze: vodoopskrba i odvodnja).

Pri tome smo trebali uzeti u obzir nekoliko činjenica koje bi olakšale izbor struke "X": dosadašnja praksa, rezultati struka, (približan) broj ovlaštenih arhitekata i ovlaštenih inženjera koji su spremni, zainteresirani i kvalificirani za izradu predmetnih projekata, kolegiji koji se slušaju na različitim fakultetima koji osposobljavaju buduće arhitekate i inženjere za projektiranje vodoopskrbe i odvodnje. Nakon odluke o izboru struke "X", trebalo bi još usuglasiti fakultetske programe, pa da ne proizvodimo za praksu različite struke, uz očekivanje da će obavljati iste zadaće.

U najmanju ruku to nije dobro, da ne spominjemo upitnu društvenu opravdanost i koristi.

Moglo bi se reći kako je za arhitektonsku struku jasno da "**može**" (stipulacija koju bi smo morali izbjegavati) projektirati "instalacije vodovoda i kanalizacije u zgradama", pa iz toga proizlazi zaključak da ne može projektirati "sve (ostale) projekte instalacije vodovoda i kanalizacije". Je li taj zaključak razuman, logičan i na Zakonu utemeljen? Reklo bi se da jest, ali uz napomenu danu u prvoj točki ovog, ciljano, razmatranja teksta Zakona (može / mora / ne smije / zabranjuje se).

Za građevinsku struku je stipulacija jasna: struka je ovlaštena da izrađuje sve vrste projekata vodoopskrbe i odvodnje, za sve građevine, uključujući infrastrukturu.

turne građevine, kojima se utvrđuju zahtjevi naručitelja usklađeni sa zahtjevima i ograničenjima koja dolaze iz okoline projekta.

Ozbiljna pitanja i nedoumice otvaraju se kad je u pitanju postojeća zakonska stipulacija koja se odnosi na zadaće strojarke struke. Tu se jednostavno odustalo od precizne formulacije pa se otvara vrlo ozbiljno pitanje što odredba **"te izrada projekta vodovoda i kanalizacije"** (zadaca strojarke struke) znači u odnosu na odredbu **"uključujući sve projekte instalacije vodovoda i kanalizacije"** (zadaca građevinske struke).

Kreirali smo slobodan prostor za interpretacije i reinterpretacije, za neargumentirane prepirke, insinuacije, a i možebitna podmetanja.

Prema tome, u punoj slobodi koju omogućuje zakonska odredba, ovdje smijemo zaključiti da je zadaca strojarke struke izrada projekata vodovoda i kanalizacije za potrebe korištenja izvedenih "strojarskih instalacija, opreme i postrojenja u svim građevinama koji uključuje prateće sustave, pomoćne uređaje, instalacije i pripadajuće dijelove nosive strojarke konstrukcije strojarke opreme".

Zakonom se nastojalo strogo podijeliti prostor djelovanja pojedine struke, a primjeri pokazuju da se u tome nije uspjelo i pritom ne postoji sumnja u namjere

Naravno da takav zaključak trpi prigovor jer je posljedica "slobodne interpretacije", no lako ga je braniti tek jednim argumentom: Zakonu je bio cilj postići distinkciju između zadaća triju struka, a zaključak je izveden upravo s tom svrhom.

Jednake, ako ne i značajnije nedoumice se javljaju kada se čita tekst koji se odnosi na izradu "iskaza procijenjenih troškova građenja u okviru zadaća za koje je struka ovlaštena za projektiranje".

Zakonom smo nastojali strogo podijeliti prostor djelovanja pojedine struke (primjeri pokazuju da u tome nismo uspjeli). I to je činjenica.



Pri tome ne postoji sumnja u namjere. Samo rezultat upućuje na zaključak da ćemo, slijedom činjenice da će svaka struka izrađivati procjenu troškova građenja "u okviru zadaća za koje je struka ovlaštena za projektiranje", morati imenovati (malo manje) glavnog projektanta koji će biti odgovoran za oblikovanje ukupnih troškova građenja. Ili ćemo, zbog komocije, glavnom projektantu dati i tu zadaću.

Uzred, u svjetskoj praksi, s kojom se volimo uspoređivati kad tražimo argumente za obranu naših stavova i/ili zakonskih ograničenja i uvjeta, postoje dobro plaćeni, obrazovani, vrhunski specijalisti za izradu kalkulacije troškova projekta, uključujući i troškove građenja. Tu smo, u našoj praksi još daleko od toga, mi krećemo s analizama, a daleko smo od kreiranja uvjeta sublimiranja poruke koja nosi odgovornu i provjerljivu informaciju.

U odredbi o **"ispunjavanju temeljnih zahtjeva za građevinu"** potkrala se nespretne stipulacija koja eksplicitno govori da je obveza struke **"utvrđivanje ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu"**. Zadaća struke u izradi projekata nije i ne može biti utvrđivanje ispunjavanja temeljnih zahtjeva za građevinu, već **kreiranje zahtjeva**, u skladu s posebnim zakonima i pravilima struke.

Jesu li ili nisu ispunjeni temeljni zahtjevi sadržani u projektu, utvrđuje, pod punom odgovornošću, nadzorni inženjer odgovarajuće struke.

Dobro je, a to je i dosadašnja praksa potvrdila, da je svaka struka potpuno neovisna i u oblikovanju zahtjeva i u utvrđivanju njihovog ispunjavanja.

Za izradu dijelova "projekta postojećeg stanja" zgrade/građevine kao i "dijelova projekta uklanjanja" zgrade/građevine vrijedi rečeno za izradu "iskaza procijenjenih troškova građenja".

U pedeset i trećem članku Zakona stoji:

- (1) *Arhitektonska, građevinska, strojarska i elektrotehnička struka u obavljanju poslova stručnog nadzora građenja provodi nadzor nad izvođenjem radova koje je prema ovome Zakonu ovlaštena projektirati.*
- (2) *Građevinska struka može obavljati i poslove stručnog nadzora građenja građevina i izvođenja radova koje je prema ovome Zakonu ovlaštena projektirati arhitektonska struka.*
- (3) *Arhitektonska struka može obavljati i poslove stručnog nadzora izvođenja radova na zgradama koje je prema ovome Zakonu ovlaštena projektirati građevinska struka, a za koje prema posebnom propisu nije potrebna kontrola glavnog projekta.*

Odredbre su jasno izrečene. Ipak, bilo bi primjerenije da je u formulacijama teksta u drugom i trećem stavku ispuštena riječ **može** (sve u skladu s prije rečenim). Na taj bi se način jasno reklo da struka obavlja i poslove stručnog nadzora građenja i/ili izvođenja radova specificirane u predmetnim stavkama.

U pedeset i petom članku Zakona stoji:

Arhitektonska, građevinska, strojarska i elektrotehnička struka u obavljanju poslova projektantskog nadzora obavlja projektantski nadzor nad izvođenjem radova koje je prema ovome Zakonu ovlaštena projektirati.

Oko samog teksta nema dvoumljenja. Problem nastaje kad bilo koga iz struke i oko struke zapitate što je zadaća projektantskog nadzora. Pravog odgovora nema, a moralo bi ga biti. O tome treba nešto više reći.

Projektantski nadzor jest inženjerska usluga koju, jedino i isključivo, može obavljati projektant određene struke, odnosno imatelj ovlasti koje izdaje Hrvatska komora arhitekata, ili Hrvatska komora inženjera građevinarstva, ili Hrvatska komora inženjera strojarstva, ili Hrvatska komora inženjera elektrotehnike.

Projektantski nadzor nije ni zamjena niti dopuna djelovanja nadzornog inženjera koji je odgovoran za provedbu "stručnog nadzora", i samo ga se uvjetno može nazivati nadzorom. Jer je nadzorni inženjer odgovoran da se radovi izvode i izvedu u skladu sa zahtjevima i uvjetima sadrža-

nim u projektnoj dokumentaciji i izvedene radove prihvaća tek kad je utvrdio da su izvedeni u potpunosti u skladu s projektnom dokumentacijom na osnovi koje je izdana građevinska dozvola.

Projektantski nadzor nije zamjena ni dopuna djelovanja nadzornog inženjera, a ugovorom o projektiranju naručitelj određuje tko može obavljati projektantski nadzor

Sklapanjem ugovora o obavljanju inženjerske usluge projektiranja i imenovanjem odgovornog projektanta, naručitelj je direktno odredio osobu koja može obavljati i usluge projektantskog nadzora na izvođenju radova koji su predmet inženjerske usluge projektiranja.

Naručitelj mora, u fazi pripreme nabave inženjerskih usluga projektiranja, ocijeniti potrebu da u fazi izvođenja radova na izgradnji građevine ima osigurane uvjete za obavljanje inženjerske usluge projektantskog nadzora, te od ponuditelja zahtijevati da mu ponude i inženjerske usluge projektantskog nadzora.

Pri ugovaranju inženjerskih usluga projektantskog nadzora, u pravilu, uslugu treba ugovarati na osnovi cijene sata angažmana projektanta u obavljanju inženjerskih usluga projektantskog nadzora. Pri zahtijevanju ponude za obavljanje inženjerskih usluga projektantskog nadzora, nužno je da naručitelj procijeni ukupni

vremenski angažman u obavljanju predmetne usluge, uz specifikaciju aktivnosti koje su obuhvaćene inženjerskom uslugom projektantskog nadzora.

Reakcija projektanta na bilo koji zahtjev bilo kojeg sudionika projekta, a koja se može svesti na donošenje jednokratne odluke u tijeku

otvaranja pitanja i rasprave na gradilištu, smatra se obavljanjem inženjerske usluge projektantskog nadzora.

Reakcija projektanta na bilo koji zahtjev bilo kojeg sudionika projekta, a koja se ne može svesti na donošenje odluke u tijeku rasprave na gradilištu, ne smatra se obavljanjem inženjerske usluge projektantskog nadzora i ne može se svesti pod taj pojam, već se mora regulirati kroz naručiteljev zahtjev za naknadnu inženjersku uslugu.

Naknadna inženjerska usluga nije i ne može biti obavljanje inženjerskih usluga projektiranja, koje su posljedica nedovoljne, nedovršene, ili neprecizne projektne, odnosno tehničke dokumentacije, a što je u praksi vrlo često slučaj. S naslova dovršenja, odnosno kompletiranja projekta, projektant nema pravo na dodatnu naknadu mimo one ugovorene za isporuku cjelovitog (djela) projekta koji mora uskladiti zahtjeve i ograničenja projektne okruženja i zahtjeve i ograničenja naručitelja i zahtjeve i ograničenja struke. Odabir boja, odabir materijala i slične odluke o odabiru, koje nisu obavljene u fazi izrade projektne, tehničke dokumentacije jesu inženjerske usluge projektiranja, odnosno predstavljaju dovršetak obveze projektanta u obavljanju ugovorene inženjerske usluge projektiranja.

Sve intervencije na projektu koje su posljedica naknadnih zahtjeva, a ne mogu se svesti na obavljanje inženjerske usluge projektantskog nadzora, idu na teret onoga koji izdaje naknadni zahtjev – to mogu biti naručitelj i/ili nadzorni inženjer i/ili izvođač.

Obavljanje inženjerske usluge projektantskog nadzora regulira se ugovorom, ali je projektant obvezan prihvatiti razumne zahtjeve naručitelja.

Tako razumijemo projektantski nadzor.

3. Obavljanje poslova i djelatnosti građenja

U trećem članku, četvrtom stavku Zakona stoji:

(4) Pod obavljanjem djelatnosti građenja, u smislu ovoga Zakona, podrazumijeva se izvedba građevinskih i drugih radova (pripremi, zemljani, konstrukterski, in-





stalaterski, završni te ugradnja građevnih proizvoda, postrojenja ili opreme) kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, uklanja i održava postojeća građevina.

Nikako se ne može razumjeti da se u tekstu Zakona provukla takva odredba koja unosi pozamašnu zbrku u razumijevanje što su to građevinski, a što drugi radovi. Naime građevinske radove, kao skupni pojam uvriježen u praksi i, bez zamjerke logično postavljen, čine pripremni, zemljani, betonski, armiranobetonski, zidarski radovi, izvođenje nosivih čeličnih konstrukcija (možda je nešto nenamjerno izostavljeno). U završne (građevinske) radove se ubrajaju radovi na zatvaranju građevine (fasaderski, izolaterski, staklarski), podopolagački radovi...

Pri tome nije primjereno instalaterske i strojarske radove svrstavati u druge radove, a potpuno zanemariti elektrotehničke radove koji i po svojoj funkciji i po sudjelovanju u trošku gradnje predstavljaju nezaobilaznu stavku u provedbi graditeljskog projekta.

U dvadeset i četvrtom, dvadeset i petom, dvadeset i šestom, dvadeset i sedmom i dvadeset i osmom članku Zakona stoji:

Članak 24.

Poslove voditelja građenja u svojstvu odgovorne osobe može obavljati ovlašteni vodi-

telj građenja, sukladno posebnom zakonu kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

Članak 25.

Poslove voditelja radova u svojstvu odgovorne osobe može obavljati ovlašteni voditelj radova, sukladno posebnom zakonu kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

Nije primjereno instalaterske i strojarske radove svrstavati u druge radove, a zanemariti elektrotehničke koji su nezaobilazni u provedbi graditeljskog projekta

Članak 26.

(1) Kao odgovornu osobu za vođenje građenja, odnosno vođenje radova, izvođač imenuje glavnog inženjera gradilišta, inženjera gradilišta i/ili voditelja radova.

(2) Za glavnog inženjera gradilišta, inženjera gradilišta i/ili voditelja radova može se u okviru zadaća njegove struke imenovati fizička osoba arhitektonske, građevinske, strojarske ili elektrotehničke struke koja ispunjava uvjete propisane posebnim zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

(3) Za voditelja radova može se imenovati i fizička osoba koja je stekla akademski naziv magistar inženjer struke koja nije određena u stavku 2. ovoga članka

ako je nastavni program prema kojem je završila studij primjeren obavljanju poslova vođenja tih radova i koja ispunjava druge uvjete propisane posebnim zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

Članak 27.

(1) Ovlašteni voditelj građenja može, u okviru zadaća svoje struke, voditi građenje, odnosno izvođenje građevinskih i drugih radova kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, održava ili uklanja postojeća građevina.

(2) Ovlašteni voditelj građenja može, u okviru zadaća svoje struke, obavljati poslove ovlaštenog voditelja radova.

Članak 28.

(1) Ovlašteni voditelj radova može, u okviru zadaća svoje struke, voditi izvođenje građevinskih i drugih radova: pripremni, zemljani, konstruktorskih, instalaterskih, završnih te ugradnju građevnih proizvoda, opreme ili postrojenja.

(2) Za voditelja manje složenih radova može se imenovati osoba koja je završila srednju školu po programu za tehničara odgovarajuće struke (razina 4.2 Hrvatskog kvalifikacijskog okvira) i ima najmanje deset godina radnog iskustva u struci i položen stručni ispit.

U dvadeset i četvrtom članku navode se "poslovi voditelja građenja", a u dvadeset i petom članku poslovi "voditelja radova". Znači Zakon predviđa dvije hijerarhijske kategorije poslova: vođenja građenja i vođenja radova.

Međutim, u prvom stavku dvadeset i šestog članka, određuje se da "izvođač imenuje glavnog inženjera gradilišta, inženjera gradilišta i/ili voditelja radova". Radi li se ovdje o tri hijerarhijske kategorije?

Za obavljanje dvije vrste poslova izvođač (u pravilu: pravna osoba) imenuje tri ili dvije (fizičke) osobe kao početni minimum. Naravno, kad se radi o voditeljima radova, u pravilu, treba ih imenovati u skladu sa zahtjevima radova (ili grupe radova), znači uvijek više njih. Isti princip nameće se i kod "inženjera gradilišta".

Pri tome se u Zakonu ne uspostavlja veza između članaka dvadeset i četiri i dvade-

set i pet i članka dvadeset i šest, a bilo je nužno.

Zakon daje izvođaču slobodu da imenuje "glavnog inženjera gradilišta, inženjera gradilišta i voditelja radova", tad imamo imenovane: jednu fizičku osobu "glavnog inženjera gradilišta", jednu ili više fizičkih osoba (!?) "inženjera gradilišta" i jednu ili više fizičkih "osoba voditelja radova".

Ne može se zanemariti nejasna odredba u smislu da se u zakonu nagađa da će "inženjer gradilišta" voditi izvođenje grupe radova. No to je nagađanje koje nema uporišta u tekstu Zakona.

Ili, shodno svojoj prosudbi, izvođač imenuje, uz "glavnog inženjera gradilišta i inženjera gradilišta" – u ovom slučaju imamo jednu fizičku osobu "glavnog inženjera gradilišta" i jednu ili više osoba inženjera gradilišta (sve uz gornju spekulaciju).

Ili, uz "glavnog inženjera gradilišta", shodno svojoj prosudbi, izvođač imenuje "voditelja radova" – u ovom slučaju imamo jednu fizičku osobu glavnog inženjera gradilišta i jednu ili više fizičkih osoba voditelja radova (u pravilu, više njih).

Sve rečeno ne znači da će na gradilištu nastati pomutnja u izdavanju imenovanja, i do sada je građevinska operativa pokazala izuzetan stupanj otpornosti, već će to zahtijevati da se u imenovanjima jasno napiše što su poslovi i zadaci pojedinih imenovanih fizičkih osoba, koje su im obveze i odgovornosti u odnosu na izvođača, odgovornosti u odnosu na naručitelja, odnosno po njemu ovlaštene osobe, odgovornosti u odnosu na zakone, način i ograničenja u komunikaciji. Ta i takva imenovanja izvođača, po prirodi stvari, obvezno mora odobriti i prihvatiti naručitelj, odnosno osoba koju je on ovlastio.

Ostaje potpuno nejasno kako je moguće da "ovlašteni voditelj građenja **može** (!?), **u okviru zadaća svoje struke**, voditi građenje, odnosno izvođenje građevinskih i drugih radova kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, održava ili uklanja postojeća građevina" (prvi stavak dvadeset i sedmog članka).

Vođenje građenja je zahtjevna disciplina, koja od fizičke osobe traži znanje i razumijevanje, kako tehnoloških procesa

građenja, tako i zahtjeva pojedinih radova. Voditelj građenja ne postaje se preko noći, a pogotovo ne imenovanjem.

Sasvim je neprovedivo, pa prema tome i neprihvatljivo ograničenje da "ovlašteni voditelj građenja" obavlja poslove vođenja građenja u okviru zadaća svoje struke, jer on u svom poslu obavlja, uz podršku servisa građevinskog projekta, prije svega, inženjerske usluge koje nisu zadaće struke kako ih propisuje Zakon u člancima 49. do 54.

Vođenje građenja traži znanje i razumijevanje tehnoloških procesa građenja i zahtjeva pojedinih radova, pa se to ne postaje ni preko noći ni imenovanjem

U pedeset i četvrtom članku Zakona stoji:

- (1) *Arhitektonska, građevinska, strojarska i elektrotehnička struka u obavljanju poslova vođenja građenja vodi građenje građevina i izvođenje radova koje je prema ovome Zakonu ovlaštena projektirati.*
- (2) *Građevinska struka može obavljati i poslove vođenja građenja građevina i izvođenja radova koje je prema ovome Zakonu ovlaštena projektirati arhitektonska struka.*
- (3) *Arhitektonska i građevinska struka mogu obavljati i poslove vođenja građenja zgrada i izvođenja radova na zgradi koje su prema ovome Zakonu ovlaštene projektirati arhitektonska i građevinska struka.*

Ograničenja iz ovog članka su naprosto neodrživa i kose se s prirodom poslova vođenja građenja koji su predmet interesa Zakona. O tome je, za ovu priliku, već dovoljno rečeno.

Ono što ni u ovom Zakonu nije navedeno kao mogućnost, uporno se izbjegava kroz sve dosadašnje izmjene i dopune postojećih i pisanje novih zakona koji reguliraju područje provedbe graditeljskih projekata, jest kategorija **neovisnog voditelja građenja** (eng: Costruction Manager).

Uvođenje te kategorije jest nužno jer naručitelji sve češće, gotovo uvijek, ugovaraju izvođenje radova ili grupe radova na osnovi zasebnih ugovora s pojedinim izvođačima kada je naručitelju potrebna usluga voditelja građenja koji je posve neovisan o bilo kojem izvođaču.

Rješenje da jedan od izvođača imenuje "voditelja građenja" (nekada: glavni inženjer gradilišta) nije dobro i ne odgovara interesima naručitelja, jer u tom slučaju fizička osoba "voditelja građenja" prioritarno rješava interese izvođača koji ga je imenovao, uz podcjenjivanje zahtjeva drugih izvođača. To može dovesti do poremećaja u provedbi građevinskog projekta, kao integralnog, ili dijela graditeljskog projekta, odnosno potprojekta konkretnog graditeljskog projekta.

Treba se nadati da će u nekoj od idućih izmjena i dopuna postojećih ili pisanja novih zakona koji uređuju prostor provedbe graditeljskih projekata, i ova kategorija naći svoje mjesto u zakonima na način i u kvaliteti koju zaslužuje.

4. Obavljanje poslova i djelatnosti upravljanja projektom gradnje

U trećem članku, petom stavku Zakona stoji:

- (5) *Pod obavljanjem djelatnosti upravljanja projektom gradnje, u smislu ovoga Zakona, podrazumijeva se obavljanje u ime i za račun investitora poslova financijskog, pravnog i tehničkog savjetovanja u vezi s projektiranjem, građenjem, uporabom i uklanjanjem građevina te drugi poslovi propisani ovim Zakonom.*

Odredba, koliko je jasna toliko je i rječita i ističe nedoumicu s kojom se susreo pisac teksta Zakona kojim je pokušao urediti područje upravljanja javnim graditeljskim projektima kojih su vlasnici javni naručitelji navedeni u Zakonu o javnoj nabavi. Upravljanje bilo kojim projektom, pa tako i graditeljskim, jest ljudsko, profesionalno djelovanje kojem je obveza postizanje očekivanog rezultata projekta, uzimajući u obzir unutarnja i vanjska projektna ograničenja s ciljem optimalizacije rezultata projekta.



Upravljanje bilo kojim projektom
 ljudsko je i profesionalno
 djelovanje kojem je obveza
 postizanje očekivanih rezultata,
 uz uvažavanje unutarnjih i
 vanjskih ograničenja

"Poslovi i djelatnosti upravljanja projektom gradnje" (dio ili potprojekt graditeljskog projekta) **"ne znače obavljanje u ime i za račun investitora poslova** financijskog, pravnog i tehničkog **savjetovanja** u vezi s projektiranjem, građenjem, uporabom i uklanjanjem građevina te druge poslove", već **preuzimanje odgovornosti za planiranje, praćenje i kontrolu razvoja projekta.**

To je zadatak projektnog tima u užem smislu koji čini trokut funkcija:

- Planiranje projekta, funkcija koja ima zadatak izrade razvojnih i provedbenih planova projekta koji su obvezujući za niže planove (nabava usluga, projektiranje, nabava opreme, ustupanje radova, građenje...).
- Monitoring projekta, funkcija koja ima zadatak praćenja, bilježenja i izvještavanja o stanju razvoja projekta u odnosu na planirane veličine. Zadatak

monitoringa nije analiza uzroka i uvjeta stanja i predlaganje mjera.

- Kontrola projekta, funkcija koja ima zadatak poticanja i usmjeravanja procesa u provedbi projekta, analiziranje uzroka i uvjeta zatečenog stanja projekta, te donošenje relevantnih odluka, kako o uvjetima otklanjanja eventualnih promjena i/ili poremećaja koji su zabilježeni na projektu, tako i o smjeru nastavka razvoja projekta, sve u skladu s ograničenjima koje je pretprojektnom timu postavio naručitelj, odnosno vlasnik projekta.

Na čelu projektnog tima je kvalificirana, odgovorna osoba: projektni menadžer, on **upravlja razvojem projekta, odnosno nosilac je funkcije kontrole projekta.**

Za one koji imaju interesa da se detaljnije upoznaju sa zahtjevima upravljanja graditeljskim projektom više mogu naći u knjizi Bandić, M., Orešković, M.: *Projektni menadžment u graditeljstvu*, izdavači: Hrvatska sveučilišna naklada & Tehničko veleučilište u Zagrebu, Zagreb, 2015.

U trideset i trećem članku Zakona stoji: Djelatnost upravljanja projektom gradnje obuhvaća sljedeće poslove:

- *financijsko, pravno i tehničko savjetovanje u vezi s projektiranjem, građenjem, uporabom i uklanjanjem građevina*
- *financijska, pravna i tehnička priprema i planiranje poslova u vezi s gradnjom te praćenje provođenja tog plana*
- *savjetovanje, odabir i ugovaranje poslova za projektanta, revidenta, nadzornog inženjera, izvođača, ovlaštenog inženjera geodezije i drugih osoba koje obavljaju poslove u vezi s gradnjom građevina te savjetovanje u ugovaranju poslova s tim osobama*
- *povezivanje i usklađivanje rada projektanta, revidenta, nadzornog inženjera, izvođača, ovlaštenog inženjera geodezije i drugih osoba koje sudjeluju u gradnji te nadzor nad njihovim radom u svrhu zaštite prava i interesa investitora*
- *pribavljanje akata, analiza, studija, elaborata i drugih dokumenata potrebnih za izradu idejnog, glavnog i izvedbenog projekta te projekta uklanjanja građevine*
- *pribavljanje svih dokumenata i sklapanje svih pravnih poslova potrebnih za izdavanje akata za provođenje dokumenata prostornog uređenja, građenja, uporabu i/ili uklanjanje građevina i pribavljanje tih akata*

- *pribavljanje svih dokumenata i sklapanje svih pravnih poslova potrebnih za građenje građevine te obavljanje radnji koje je investitor dužan obavljati tijekom građenja građevine.*

O gornjim stipulacijama vrijedi komentar dan uz treći članak, peti stavak.

Ovdje vrijedi dodati da obveze djelatnosti upravljanja projektom gradnje nisu "pribavljanje akata, analiza, studija, elaborata i drugih dokumenata...", pribavljanje svih dokumenata i sklapanje svih pravnih poslova potrebnih za izdavanje akata..., pribavljanje svih dokumenata i sklapanje svih pravnih poslova potrebnih za građenje...", jer pribavljanje znači i preuzimanje troškova nabave, a to je pravo i obveza naručitelja, odnosno vlasnika projekta. On sklapa pravne poslove radi provedbe projekta.

Posao, tj. "djelatnost upravljanja projektom gradnje" jest stvaranje optimalnih uvjeta za provedbu graditeljskog projekta, planiranje procesa, praćenje i poticanje aktivnosti u realizaciji jednog od (pod) ciljeva projekta.

U trideset i petom članku Zakona stoji:

Pravna osoba ili fizička osoba obrtnik koja obavlja djelatnost upravljanja projektom gradnje dužna je osigurati da pojedini posao upravljanja projektom gradnje obavlja osoba koja ima odgovarajuće stručne kvalifikacije iz članka 37. ovoga Zakona.

O gornjim odredbama vrijedi komentar dan uz treći članak, peti stavak.

U upravljanju "projektom gradnje" **jedna osoba upravlja projektom**, a svi ostali članovi projektnog tima u funkcijskoj su obvezi prema projektnom menadžeru (kontrolni projekta).

U trideset i šestom članku Zakona stoji:

(1) Pravna osoba ili fizička osoba obrtnik koja obavlja djelatnost upravljanja projektom gradnje određene građevine ne može obavljati poslove projektiranja i poslove stručnog nadzora građenja te građevine.

(2) Zaposlenik pravne osobe ili fizičke osobe obrtnika koja obavlja djelatnost upravljanja projektom gradnje određene gra-

đevine ne može biti projektant i nadzorni inženjer te građevine.

(3) Pravna osoba ili fizička osoba obrtnik koja obavlja djelatnost upravljanja projektom gradnje određene građevine ne može biti izvođač te građevine.

Ograničenja stipulirana u trideset i šestom članku Zakona nemaju osnovu u praksi upravljanja graditeljskim projektima. Dapače, u svjetskoj praksi vrlo je čest slučaj da naručitelj, odnosno vlasnik projekta traži na primjer od arhitekta i ugovara s njim i poslove upravljanja projektom.

U svjetskoj je praksi čest slučaj da naručitelj traži od, primjerice, arhitekta da upravlja pojedinim projektom, a pogotovo to vrijedi za poslove stručnog nadzora

Pogotovo to vrijedi za poslove stručnog nadzora jer su to poslovi koji se obavljaju unutar projektnog tima (širi projektni tim), a cilj im je zaštititi društveni interes i interes projekta, što je kompatibilno s poslovima "upravljanja projektom gradnje".

Interesi naručitelja i izvođača nisu, u osnovi, kompatibilni, zbog različitih interesa koje i jedna i druga strana žele i nastoje realizirati unutar projekta, često na uštrb interesa druge ugovorne strane, pa je dobro da postoji spomenuto ograničenje.

U trideset i sedmom članku Zakona stoji:

(1) Voditelj projekta može biti fizička osoba koja: ima najmanje osam godina radnog iskustva na odgovarajućim poslovima s obrazovanjem iz područja arhitekture, građevinarstva, elektrotehnike ili strojarstva, koja je završila preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij kojim se stječe akademski naziv magistar, magistar inženjer ili koja je uspješno završila odgovarajući specijalistički diplomski stručni studij iz navedenih područja kojim se stječe stručni naziv

stručni specijalist inženjer ako je tijekom cijelog svog studija stekla najmanje 300 ECTS bodova, odnosno koja je na drugi način propisan posebnim propisom stekla odgovarajući stupanj obrazovanja i koja ima potrebna znanja iz područja upravljanja projektima.

(2) Voditelj projekta ima potrebna znanja iz područja upravljanja projektima ako ima:

- međunarodno priznatu ovjeru sposobnosti za upravljanje projektom ili
- obrazovanje iz područja arhitekture, građevinarstva, elektrotehnike ili strojarstva s obrazovnim programom koji uključuje najmanje 30 ECTS bodova iz područja relevantnih za upravljanje projektima gradnje.

(3) Međunarodno priznate sustave ovjere sposobnosti upravljanja projektima i obrazovne programe iz stavka 2. ovoga članka utvrđuje ministar pravilnikom.

Praksa, svjetska i domaća, potvrđuje da se ne bi trebalo ograničavati kvalificiranost fizičke osobe formalnim obrazovanjem kako je to navedeno u prvom stavku. No za upravljanje graditeljskim projektom formalno obrazovanje i iskustvo fizičke osobe je neupitno određena prednost. Prije svega u razumijevanju uvjeta, zahtjeva i ograničenja u provedbu projekta koja potječu iz projektnog tima i okruženja projekta.

U trideset i devetom članku Zakona stoji:

Odredbe glave V. ovoga Zakona ne primjenjuju se na privatne investitore koji imenuju voditelja projekta.

Znači, Zakon je u svojoj osnovi selektivan. To mu je zasigurno nedostatak koja proizlazi iz samog pristupa temi i sadržaju poruke koju odašilje. Društveni interes za uspješnost graditeljskih projekata ne može se i ne smije selekcionirati. Naime, i svaki graditeljski projekt u vlasništvu privatne osobe (osoba) od bitnog je društvenog interesa. Kao društvo, svi smo, kroz svoju nadgradnju - državu zainteresirani za uspješnost bilo kojeg graditeljskog projekta, jer projektni rezultat(i)

znače otvaranje novih radnih mjesta i povećanje GDP-a. No ovdje nije mjesto za takvu vrstu rasprave.

5. Zaključak

Pisanje zakona ozbiljan je, zahtjevan i odgovoran posao. Zakone priprema, raspravlja o njima i donosi politička aktualna vlast. To znači da su prijedlozi odredbi zakona i njihovi konačni, donijeti tekstovi, rezultat usuglašavanja zahtjeva i ograničenja koja nameću interesne skupine koje su na vlasti ili na bilo koji način imaju utjecaja na vlast.

Zato pisci zakona, a pogotovu predstavnici struke, ako i sudjeluju u procesu pripreme zakona, imaju delikatan zadatak da oblikuju zakon odgovore na zahtjeve interesnih grupa, a da pri tome ne ugroze prostor djelovanja struke koji obrađuje i definira predmetni zakon.

U provedenoj analizi dijelova teksta Zakona predmet analitičkog postupka nije bio dio teksta koji se odnosi na prostorno uređenje, a kojim se utvrđuju ograničenja koja graditeljski projekt mora uzeti u obzir, odnosno zahtjevi koje mora provesti. Isto tako nisu analizirani tekstovi iz poglavlja Obavljanje poslova i djelatnosti

ispitivanja i prethodnih istraživanja (VI.), dijelova poglavlja (VII.) koji se odnose na "stručne ispite i stručno usavršavanje", poglavlja Strane osobe koje obavljaju poslove i djelatnosti prostornog uređenja i gradnje (VIII.), poglavlja Nadzor (IX.), poglavlja Prekršajne odredbe (X.) i poglavlja Prijelazne i završne odredbe (XI.). Analiza tih dijelova nije nastala zato što ne zavređuju pažnju, već naprosto iz razloga što bi u tom slučaju ovaj rad obujmom prešao prihvatljive granice. Treba očekivati da će i ti dijelovi Zakona naći svoje kritički nastrojene čitatelje.

Pisanje je zakona ozbiljan i zahtjevan posao, a donosi ih aktualna politička vlast, što znači da su odredbe rezultat usuglašavanja zahtjeva raznih interesnih skupina

Još jednom je važno istaknuti da se u dijelovima Zakona, koji su bili predmet analize, navode tri osnovna pojma vezana uz provedbu graditeljskog projekta:

- projekt gradnje
- djelatnost građenja
- upravljanje projektom gradnje.

O tome tek nekoliko riječi.

Za projekt gradnje u Zakonu se definiraju zahtjevi i uvjeti za obavljanje poslova i djelatnosti projektiranja, stručnog nadzora, ispitivanja i prethodnih istraživanja te građenja.

Graditeljski projekt naveden je prije nabrojanih poslova i djelatnosti, pa je dobro da se ustanovi distinkcija prema projektu gradnje kako je definiran u Zakonu.

Djelatnost građenja jest građevinski projekt i oko toga ne bi smjelo biti dvojbe.

Upravljanje projektom gradnje je dio djelatnosti i poslova upravljanja graditeljskim projektom koji kreću od upravljanja procesom oblikovanja projektne ideje graditeljskog projekta.

U praksi, upravljanje graditeljskim projektima potpuno razlikujemo od upravljanja građevinskim projektima (oni koje zanima ta problematika mogu više o toj temi naći u već spominjanoj knjizi – Bandić, M., Orešković, M.: *Projektni menadžment u graditeljstvu*). Te distinkcije moramo prepoznati i uzeti u obzir i u praksi i pri pisanju zakona.

Autor:

dr. sc. Mirko Orešković, dipl. ing. građ.
Grupa Investinženjering, Zagreb
mirko.oreskovic@gin.hr

