



Crna Gora  
Ministarstvo finansija



MINISTRY  
OF FINANCE  
OF THE SLOVAK REPUBLIC

SlovakAid  
GOOD IDEA SLOVAKIA



# PRIRUČNIK O KAPITALNOM BUDŽETU

## lokalnih samouprava u Crnoj Gori

Izradu smjernica naručio UNDP u Crnoj Gori

Oktobar 2022. godine

# Sadržaj

- 3** Uvod
- 4** Izrada kapitalnog budžeta koji se finansira iz državnog budžeta: ključne odredbe
- 7** Izrada kapitalnog budžeta koji se finansira iz opštinskog budžeta
- 10** Identifikovanje, predlaganje i verifikacija kapitalnih projekata iz opštinskog budžeta
- 18** Identifikovanje izvora finansiranja za kapitalni budžet
- 23** Izbor i rangiranje kapitalnih projekata
- 27** Obračun troškova kapitalnih projekata po potrošačkim jedinicama
- 32** Transparentno strukturiranje podataka o kapitalnim projektima koji se planiraju kapitalnim budžetom
- 37** Monitoring i izvještavanje o izvršenju kapitalnog budžeta/projekta
- 43** Aneksi
  
- 47** ODLUKA O IZRADI KAPITALNOG BUDŽETA, DEFINISANJU I VREDNOVANJU KRITERIJUMA ZA IZBOR KAPITALNIH PROJEKATA KOJI SE FINANSIRAJU IZ KAPITALNOG BUDŽETA

## Uvod

Preduslov za djelotvorno funkcionisanje i rast opštinske ekonomije je visok nivo razvoja njene infrastrukture. Nadogradnja i obnova objekata u ovoj oblasti ima strateški značaj, jer obuhvata izgradnju puteva, obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, stambene i komunalne usluge, usluge pomoći u domaćinstvu za građane, unapređenje saobraćaja, pružanje komunikacionih usluga građanima i dr. Potrebe za obnavljanjem i razvojem putne mreže, stambenih i komunalnih objekata, kao i za povećanjem energetske efikasnosti su sve veće i mogu se riješiti realizacijom kapitalnih projekata. Međutim, projekti usmjereni na razvoj i unapređenje infrastrukture zahtijevaju značajna sredstva. Budžetska ograničenja postaju prepreka modernizaciji dotrajale infrastrukture. Država, shodno tome, učestvuje u realizaciji infrastrukturnih projekata, nastupa kao njihov inicijator i kontrolíše napredak radova u okviru projekata.

Pored toga, unapređenje stanja lokalne infrastrukture utiče na pokretanje ekonomskih aktivnosti, stvaraju se dobri uslovi za pružanje usluga, razvoj poslovanja, što opet utiče na zapošljavanje lokalnog stanovništva i punjenje lokalnih budžeta, čime se podstiče socio-ekonomski razvoj u tom dijelu zemlje. Visoki troškovi izgradnje infrastrukture s ograničenim finansijskim sredstvima zahtijevaju pažljivo definisanje prioriteta, izbor i finansiranje kapitalnih projekata iz kapitalnog budžeta. Finansiranje projekta zahtijeva obračun troškova, ekonomskih efekata realizacije, definisanje perioda otplate i utvrđivanje mogućih rizika.

Ovaj priručnik je namijenjen organima lokalne samouprave i obuhvata teme koje će im omogućiti sticanje znanja o strategiji pripreme kapitalnog projekta, prepoznavanju, predlaganu i verifikaciji kapitalnih projekata; identifikovanju izvora finansiranja kapitalnog budžeta; selekciji i rangiranju kapitalnih projekata; izradi kapitalnog budžeta; transparentnom strukturiranju podataka o kapitalnim projektima planiranim kapitalnim budžetom; praćenju i izvještavanju o izvršenju kapitalnog budžeta i drugim pitanjima. U središtu pažnje je postupak koji opštine treba da primijene na kapitalne projekte koji se finansiraju iz opštinskog budžeta.

# Izrada kapitalnog budžeta koji se finansira iz državnog budžeta: ključne odredbe

**Koje su glavne zakonske odredbe koje se moraju uzeti u obzir prilikom izrade kapitalnog budžeta koji se finansira iz državnog budžeta?**

## ***Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti***

Budžet sadrži tekući budžet, transakcije finansiranja, **kapitalni budžet**, budžete državnih fondova i rezerve (tekuća i stalna).

Kapitalni budžet je plan koji se odnosi na period od godinu dana ili na period duži od godinu dana kojim se povećava vrijednost nefinansijske imovine, a obuhvata sticanje infrastrukture, građevinskih objekata, zemljišta i opreme od javnog, odnosno opšteg interesa (na državnom i lokalnom nivou).

### ▪ *Izdaci*

Izdaci obuhvataju **kapitalne izdatke za nabavku i investiciono održavanje** finansijske i nefinansijske imovine.

### ▪ *Limit potrošnje*

Limit potrošnje utvrđuje se kao zbir limita potrošnje za tekući budžet, budžet državnih fondova, **kapitalni budžet** i budžetsku rezervu.

### ▪ *Stručno uputstvo*

Ministarstvo finansija u januaru tekuće godine, na osnovu propisa za izradu kapitalnog budžeta koji usvaja Vlada, izdaje stručno uputstvo za pripremanje kapitalnog budžeta potrošačkih jedinica i opština, koje predlažu kapitalne projekte za narednu fiskalnu godinu.

Potrošačke jedinice koje su predložile kapitalne projekte dužne su da zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte podnesu Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu.

## ▪ *Planiranje i koordinacija*

Potrošačke jedinice prvog nivoa, u postupku planiranja budžeta, planiraju i koordinišu planiranje budžeta potrošačkih jedinica nad kojima vrše nadzor i podnose zahtjev Ministarstvu finansija za dodjelu budžetskih sredstava, za narednu fiskalnu godinu, sa procjenom potrebnih budžetskih sredstava za sljedeće dvije godine. Zahtjev za dodjelu budžetskih sredstava sadrži i kapitalni budžet.

Prije usvajanja prijedloga odluke o budžetu opštine, nadležni organ opštine pribavlja mišljenje Ministarstva finansija na predloženi nivo i strukturu potrošnje, politiku zarada, **kapitalne izdatke** i izvore finansiranja i nivo budžetskog gotovinskog suficita, odnosno deficita.

## ▪ *Neurošena sredstva kapitalnog budžeta*

Potrošačka jedinica koja izvršava kapitalni budžet dužna je da nakon završetka kapitalnog projekta Ministarstvo finansija obavijesti o neurošenim sredstvima planiranim za taj kapitalni projekat.

Potrošačka jedinica dužna je da obavijesti Ministarstvo finansija ako u toku fiskalne godine, usljed vanrednih ili nepredviđenih okolnosti, ne dođe do realizacije planiranog kapitalnog projekta.

Neurošena sredstva Vlada može, na prijedlog Ministarstva finansija, preusmjeriti na druge kapitalne projekte.

## ***Odluka o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za selekciju kapitalnog projekta***

### ▪ *Izrada kapitalnog budžeta*

Izrada kapitalnog budžeta obuhvata pripremu i planiranje izdataka za realizaciju kapitalnih projekata izabranih u skladu sa kriterijumima utvrđenim Odlukom o kapitalnom budžetu<sup>1</sup>.

### ▪ *Kapitalni projekat*

Kapitalni projekti su:

- izrada planske, tehničke i projektne dokumentacije;

<sup>1</sup> Odluka o izradi kapitalnog budžeta i utvrđivanju i vrednovanju kriterijuma za selekciju kapitalnog projekta

- kupovina objekata, lokacije ili obezbjeđivanje zemljišta za izgradnju;
- izgradnja objekata i objekata infrastrukture od interesa za Crnu Goru;
- rekonstrukcija i adaptacija u cilju očuvanja, održavanja i unapređenja postojećih objekata i objekata infrastrukture.

#### ▪ *Osnovni uslovi za predlaganje projekata za kapitalni budžet*

Za finansiranje iz kapitalnog budžeta može da se predloži projekat iz kapitalnog budžeta koji je predviđen razvojnom strategijom ili drugim dokumentom Skupštine Crne Gore i/ili Vlade Crne Gore (u daljem tekstu: Vlada) i za koji je:

- izrađena i usvojena planska dokumentacija za potrebe izgradnje objekata i objekata infrastrukture koji su predmet projekta;
- izrađena procjena efekata na budžet;
- izrađena studija opravdanosti, ukupnih troškova i očekivanih koristi od projekta (cost-benefit analiza) za projekte čija je procijenjena vrijednost veća od 5.000.000 eura.

#### ▪ *Dopunski uslovi za predlaganje projekata za kapitalni budžet*

Projekat može da se predloži za finansiranje iz kapitalnog budžeta ako, pored navedenih uslova, ispunjava i najmanje jedan od sljedećih uslova:

- da se višegodišnjim finansiranjem izgradnje jednog ili više objekata stvara dodatni prostor veličine 200 m<sup>2</sup> ili više;
- da troškovi kupovine zemljišta, izgradnje objekata, objekata infrastrukture i nabavke opreme prelaze iznos od 200.000 eura;
- da troškovi rekonstrukcije i adaptacije u cilju očuvanja, održavanja i unapređenja postojeće infrastrukture ili objekata iznose više od 300.000 eura; ili
- manji projekti koji predstavljaju funkcionalnu cjelinu i ako njihova zajednička realizacija ispunjava jedan od kriterijuma iz al. 1, 2 i 3 ovog stava.

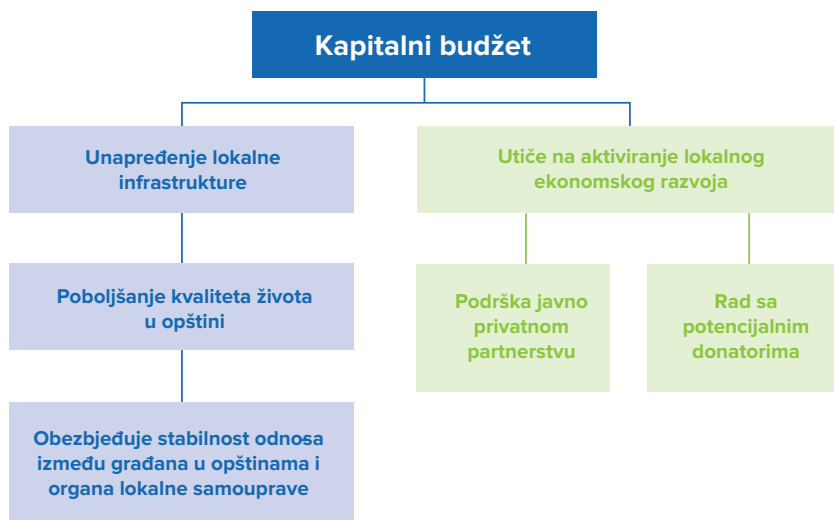
Preporuke o popunjavanju zahtjeva za finansiranje kapitalnih projekata iz državnog budžeta su date u aneksu 2.

# Izrada kapitalnog budžeta koji se finansira iz opštinskog budžeta

## Planiranje kapitalnog budžeta

### ▪ U odredbi o kapitalnom budžetu treba navesti sljedeće:

1. Kapitalni budžet je plan za određivanje i korišćenje sredstava usmjerenih na realizaciju programa privrednog razvoja opštine, kao i projekata koji se odnose na realizaciju investiciono-inovacionih aktivnosti.
2. Kapitalni izdaci razvojnog budžeta su usmjereni na socijalni i ekonomski razvoj opština; izvođenje projekata; izgradnju, opravku i rekonstrukciju društvenih i kulturnih objekata i pružanje stambenih i komunalnih usluga; očuvanje i razvoj historijskih i kulturnih lokacija i rezervata prirode; upravljanje cestama; mjere zaštite životne sredine i druge aktivnosti vezane za napredak.
3. U kapitalnom budžetu treba da bude naznačeno kako će se finansirati svi kapitalni izdaci. U slučaju opština u Crnoj Gori - prodaja imovine, naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, dugoročni krediti i bespovratna sredstva EU.



## ▪ Planiranje kapitalnog budžeta treba da se zasniva na sljedećim osnovnim načelima:

1. načelo objektivnosti i otvorenosti - primalac kapitalnih izdataka određuje se po transparentnom postupku;
2. načelo jedinstva - raspodjela sredstava treba da obezbijedi primjenu sistema nacionalnih i opštinskih vrijednosti i zadataka inovativnog razvoja, kao i da doprinese smanjenju razlika u životnom standardu stanovnika različitih regiona zemlje;
3. načelo uravnoteženog razvoja - pružanje državne podrške opštinama uzimajući u obzir njihov potencijal;
4. načelo ciljanog korišćenja sredstava - kapitalni budžet formira se i izvršava isključivo za potrebe koje utvrdi njegov predlagač, uzimajući u obzir projekcije i dokumenta o projektima u oblasti ekonomskog i društvenog razvoja zemlje i odgovarajućeg njenog dijela, kao i projekcije vezane za opštinski budžet.

Uz pomoć kapitalnog budžeta stvara se dodatna imovina, koja se uključuje u javnu proizvodnju, a takođe doprinosi dodatnom zapošljavanju stanovništva.

Kapitalni izdaci lokalnih budžeta su alat pomoću kojeg je moguće steći neophodnu imovinu u smislu njenog obima i strukture, koja će biti u vlasništvu opštine. Osnova za formulisanje optimalnih karakteristika te imovine treba da budu strateški ciljevi i poslovi lokalne samouprave.

Usmjeravanje kapitalnih izdataka se određuje prema prioritnim potrebama opština i treba da ima za cilj poboljšanje njihovog društveno-ekonomskog razvoja. **Potreba za kapitalnim izdacima se javlja zbog:**

- samostalnog pružanja određenih vrsta budžetskih usluga od strane organa lokalne samouprave (obrazovanje, zdravstvo, upravljanje i dr.);
- potrebe opština u dijelu socijalnih ulaganja, za koja privatni investitori nijesu zainteresovani;
- potrebe da se sredstva ulažu u komunalnu privredu da bi se osigurao neophodan nivo usluga koje se pružaju stanovnicima opštine.



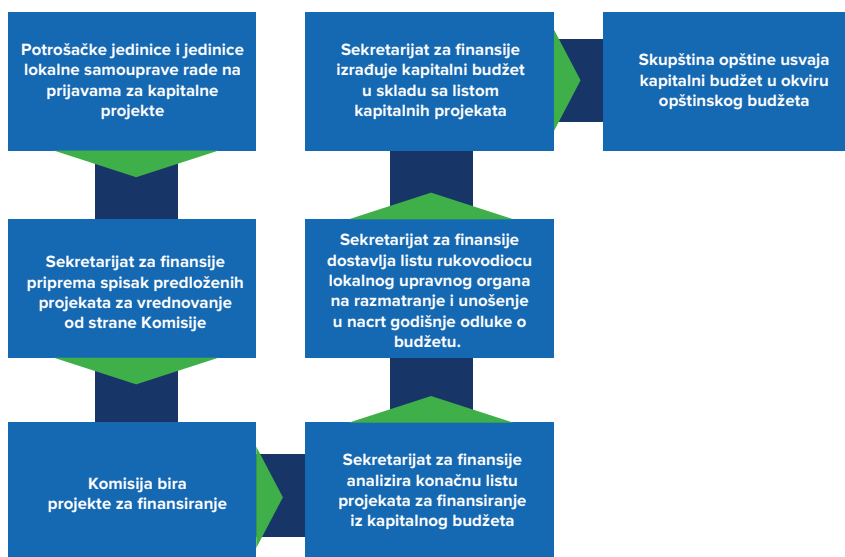
## **Uobičajeni nedostaci procesa planiranja kapitalnih izdataka lokalnih budžeta su sljedeći:**

- nedostatak adekvatno sistematizovanih, potpunih i pouzdanih informacija o opštinskoj imovini;
- nepostojanje jasne koordinacije kapitalnog budžeta sa strateškim izdancima opštine;
- prilikom utvrđivanja smjera kapitalnih ulaganja iz lokalnih budžeta nedovoljno se uzimaju u obzir razvojni prioriteti preduzeća, institucija i organizacija koje se finansiraju iz lokalnog budžeta;
- problem tačnosti obračuna kapitalnih izdataka.

# Identifikovanje, predlaganje i verifikacija kapitalnih projekata iz opštinskog budžeta

Ekonomija svake zemlje suočava se s akutnim nedostatkom resursa. Sve vlade svijeta moraju ove resurse koristiti pametnije, slijedeći tri načela: ekonomičnost, djelotvornost i efikasnost. Identifikovanje, predlaganje i verifikacija kapitalnih projekata treba da se odvija ne samo iz ugla štednje resursa, već i sa stanovišta društvenog efekta koji će njihova realizacija imati. U ovom odjeljku se razmatraju najvažnije odredbe koje lokalne vlasti mogu da primjenjuju za identifikovanje, predlaganje i verifikaciju kapitalnih projekata.

***Predlažu se sljedeće odredbe na lokalnom nivou za identifikovanje, predlaganje i verifikaciju kapitalnih projekata koji se finansiraju iz lokalnog budžeta:***



## Proces izbora, vrednovanja i pripreme kapitalnih projekata

## ▪ Opšti uslovi za identifikovanje, predlaganje i verifikaciju kapitalnih projekata

1. Izrada kapitalnog budžeta obuhvata pripremu i planiranje izdataka za realizaciju kapitalnih projekata izabranih u skladu sa uputstvom koje usvoji opština (opciono).
2. Kapitalni projekti su:
  - izrada planske, tehničke i projektne dokumentacije;
  - kupovina objekata, lokacije ili obezbjeđivanje zemljišta za izgradnju;
  - izgradnja novih objekata i objekata infrastrukture od interesa za opštine;
  - rekonstrukcija i adaptacija u cilju očuvanja, održavanja i unapređenja postojećih objekata i objekata infrastrukture na nivou opštine.
3. Potrošačke jedinice/strukturne jedinice lokalnog organa se pozivaju da predlože kapitalne projekte na osnovu preporuka:
  - predstavnika skupštine opštine;
  - organa samoorganizovanja građana, javnih organizacija, dobrovoljnih fondacija, grupa sa inicijativama.

Ključne oblasti za kapitalne projekte treba utvrditi na osnovu opštinske strategije i konsultacija sa reprezentativnim grupama građana.

4. Podnosioci zahtjeva mogu dobiti sredstva iz lokalnih budžeta i sredstva iz drugih izvora, što nije zabranjeno važećim zakonodavstvom, a moraju ih navesti u dokumentaciji za prijavu projekta.

Kapitalni projekti treba da imaju sljedeće pragove: donja granica cijene projekta – \_\_\_\_\_, gornja granica cijene projekta – \_\_\_\_\_.

5. Glavni uslov za izbor kapitalnih projekata je da ispunjavaju sljedeće kriterijume:
  - za građevinske projekte (novogradnja, rekonstrukcija, restauracija, kapitalna sanacija) – obaveza izrade projektne dokumentacije koja se odobrava poslije izbora projekta;
  - kalendarski plan realizacije aktivnosti za projekat;
  - sposobnost opštine da obezbijedi dodatna finansijska sredstva ili održavanje projekta sredstvima iz lokalnog budžeta ili drugih izvora.
6. Prilikom predlaganja novih kapitalnih projekata koristi se nulta metoda, osim u slučajevima kada je preuzeta ugovorna obaveza koja bi trajala duže od jedne finansijske godine.

7. Izdaci kapitalnih projekata uključuju se u kapitalni budžet: ako je vjerovatno da će buduće ekonomske koristi ili uslužni potencijal povezan s imovinom pripadati opštini, može se mjeriti trošak ili odgovarajuća vrijednost te imovine za opštinu.
8. Opština može da troši novac na kapitalni projekat samo ako je novac za taj projekat opredijeljen kapitalnim budžetom.
9. Predviđeni izvori finansiranja kapitalnog budžeta moraju se na odgovarajući način razmotriti, a skupština opštine se mora uvjeriti da su ta finansijska sredstva dostupna i da nijesu opredijeljena za druge svrhe.
10. U potencijalne oblasti realizacije kapitalnih projekata spadaju:
  - stambeno-komunalne usluge (izgradnja, rekonstrukcija, sanacija vodovodne i kanalizacione mreže; rasvjeta u naselju (s izuzetkom administrativnog centra teritorijalne zajednice); nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu);
  - medicina (izgradnja, rekonstrukcija, renoviranje ambulanti opšte prakse za porodičnu medicinu, medicinskih ustanova za sekundarnu zaštitu; nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu);
  - obrazovanje (izgradnja, rekonstrukcija, renoviranje predškolskih, osnovnih, srednjih škola i ustanova za vanškolsko obrazovanje; nabavka opreme i opreme za dugotrajno korišćenje za potrebe teritorijalnih zajednica);
  - bezbjednost (projekti izgradnje, rekonstrukcije, kapitalne popravke; nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu);
  - ekonomske aktivnosti i turizam (izgradnja, rekonstrukcija, kapitalna sanacija i unapređenje materijalno-tehničke podrške projekata, koji obuhvataju otvaranje novih radnih mjesta, uštedu budžetskih sredstava i povećanje dodate vrijednosti proizvodnog sektora; unapređenje turističke infrastrukture teritorijalnih zajednica, kao i obnova objekata kulturnog naslijeđa);
  - ostali projekti (izgradnja, rekonstrukcija, kapitalna sanacija koji ne spadaju u definisane prioritete, ali ispunjavaju opšte uslove za predlaganje projekata; nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu).
11. Opština može<sup>1</sup> utrošiti novac na kapitalni projekat samo u sljedećim situacijama:
  - Novac za projekat, ne računajući troškove studija izvodljivosti koje je sprovela opština ili koje su sprovedene u njeno ime, je opredijeljen u kapitalnom budžetu;

1

[https://resource.capetown.gov.za/documentcentre/Documents/Financial%20documents/Annexure%2015%20-%20Policy%20Governing%20Planning%20and%20Approval%20of%20Capital%20Projects\\_1617.pdf](https://resource.capetown.gov.za/documentcentre/Documents/Financial%20documents/Annexure%2015%20-%20Policy%20Governing%20Planning%20and%20Approval%20of%20Capital%20Projects_1617.pdf)

- Projekat, uključujući ukupne troškove, je odobrila skupština opštine;
- Izvori finansiranja su razmotreni, dostupni su i nijesu opredijeljeni za druge namjene.

## ▪ **Algoritam za izradu kapitalnog budžeta i izbor kapitalnih projekata predloženih za finansiranje iz lokalnog budžeta**

1. Predsjednik opštine prvo mora da utvrdi ko je nadležan za izradu kapitalnog budžeta i ko je uključen u proces donošenja odluka. Potrebno je izraditi ključne finansijske politike koje utiču na kapitalni budžet, a kojima može biti utvrđen procenat godišnjeg budžeta koji će biti opredijeljen za kapitalna poboljšanja.
2. Proces izrade<sup>2</sup> kapitalnog budžeta treba da započne na način što će sekretarijat za finansije odrediti razuman iznos kapitalnog budžeta koji će se finansirati iz sopstvenih prihoda i eksternih izvora.
3. Sekretarijat za finansije zajedno sa starješinama različitih potrošačkih jedinica određuje prioritete za određenu finansijsku godinu i vrši rangiranje projekata po oblastima na osnovu tih prioriteta. To se obično naziva proces „odozdo prema gore“.
4. Kapitalni projekti treba da budu pripremljeni uz direktnu korelaciju između strateških ciljeva i kapitalnog budžeta.
5. Nacrt kapitalnog budžeta zatim treba sastaviti na osnovu projekata koji su proizašli iz interakcije sa različitim zainteresovanim stranama.
6. Glavni menadžer opštine organizuje i obezbjeđuje izradu obrasca prijave koji dostavlja Komisiji (više o tome kasnije). Komisija utvrđuje listu prioriternih projekata za narednu fiskalnu godinu, do 1. septembra tekuće godine za narednu fiskalnu godinu, na osnovu vrednovanja kriterijuma.
7. Nakon što Komisija izabere listu projekata, istu treba poslati sekretarijatu za finansije na analizu.
8. Sekretarijat za finansije analizira primljene prijave za raspoloživost sredstava za finansiranje projekta i tačnost obračuna i ima pravo da odbije prijavu u slučaju da ne ispunjava uslove. Uvijek se preporučuje povezivanje prijave za kapitalne projekte sa već odobrenim strateškim ciljevima iz strateškog plana jedinice lokalne samouprave jer se time pokazuje kako se ti ciljevi mogu maksimalno realizovati. Sekretarijat za finansije se tokom analize prijave može fokusirati da:

2 [https://open.uct.ac.za/bitstream/handle/11427/20027/thesis\\_com\\_2015\\_alexander\\_donovan\\_patrick.pdf?sequence=1](https://open.uct.ac.za/bitstream/handle/11427/20027/thesis_com_2015_alexander_donovan_patrick.pdf?sequence=1)

- utvrdi i procijeni potrebe za kapitalnim objektima;
  - utvrdi procjenu troškova za svaki dostavljeni projekat;
  - utvrdi potencijalne izvore finansiranja takvih projekata;
  - predvidi i unaprijed isplanira projekte sa naglaskom na korišćenje mogućnosti za partnerstva i alternativno finansiranje.
9. obrazac za prijavu treba pripremiti za planirani i naredna dva budžetska perioda, uzimajući u obzir organizacione i indikativne pokazatelje projekcije iznosa izdataka za kapitalne projekte. To pokazuje kako se prijedlog projekta može podnijeti koristeći formalni proces i na jednoj stranici na kojoj je sažeto opisan projekat, uz ilustracije i mape, procjenu troškova, izvore finansiranja po godinama, objašnjenja kako će se sredstva koristiti i koji su troškovi održavanja povezani sa projektom.
  10. Zatim se utvrđuje obim kapitalnih izdataka, uzimajući u obzir planirani obim radova prema projektnoj i predračunskoj dokumentaciji, stepen građevinske spremnosti objekata, količinu raspoložive opreme i predmeta za dugotrajnu upotrebu, te stepen njihovog fizičkog habanja. Faktori koji se mogu uzeti u obzir prilikom utvrđivanja visine kapitalnih izdataka se određuju od strane glavnog menadžera samostalno, uzimajući u obzir specifičnosti određenog sektora. Troškovi dobara (radova, usluga) treba da osiguraju racionalno i ekonomično korišćenje budžetskih sredstava.
  11. Nacrt kapitalnog budžeta se zatim podnosi skupštini opštine na razmatranje, sugestije i usvajanje. Nacrt kapitalnog budžeta se dostavlja skupštini opštine najmanje 90 dana prije početka nove finansijske godine. Svi amandmani i konačni budžet podnose se skupštini opštine na konačno usvajanje, najmanje 30 dana prije početka finansijske godine.
  12. Skupština opštine može da odobri predviđenu vrijednost kapitalnih projekata pojedinačno ili kao dio konsolidovane linije kapitalnog budžeta. Skupština opštine usvaja konačnu listu projekata za finansiranje iz kapitalnog budžeta.

### ▪ Izbor kapitalnih projekata od strane Komisije

Izbor projekata treba da obavi Komisija, koju opština treba da formira. Komisija je stalno radno tijelo koje organizuje i koordiniše izbor kapitalnih projekata. Komisiju čini najviše 7 članova izabranih iz redova predstavnika opštine. Članove mogu predlagati predstavnici skupštine opštine i OCD. Poslovi Komisije:

- vrši preliminarni pregled prijedloga projekata i, po potrebi, daje autorima preporuke o njihovoj finalizaciji;
- podnosi zaključke i preporuke o prijedlozima projekata dostavljenim za finansiranje iz lokalnog budžeta;
- donosi odluku o uvrštavanju prijedloga projekata na listu za glasanje;
- prima informacije o napretku u realizaciji prijedloga projekata koji se finansiraju sredstvima iz lokalnog budžeta;
- prati realizaciju prijedloga projekata koji se finansiraju iz lokalnog budžeta, uključujući izvještaje rukovodilaca strukturnih jedinica, službenika institucija i organizacija o realizaciji prijedloga projekata.

Rad Komisije se odvija na sastancima, a sve odluke na sastanku se donose prostom većinom glasova prisutnih članova. Sastanak se smatra zakonitim ako je prisutno više od 50% ukupnog broja članova Komisije. U slučaju jednakog broja glasova, glas predsjednika Komisije je odlučujući. Komisija se imenuje na period od 3 godine od trenutka kada predsjednik skupštine opštine potpiše odluku.

Komisija sačinjava prijedlog liste prioriternih kapitalnih projekata vrednovanjem kriterijuma.

### ▪ Sadržaj kapitalnog projekta

Vrlo slično onome što postoji za predlaganje kapitalnih projekata za finansiranje iz državnog budžeta - za finansiranje iz kapitalnog budžeta može se predložiti projekat koji je u skladu sa predmetom projekta i obuhvata:

1. fazu pripreme koja uključuje aktivnosti vezane za raspravu i prikupljanje ideja o kapitalnim projektima, izradu planske dokumentacije, obezbjeđivanje zemljišta, odnosno aktivnosti koje su neophodne za stvaranje uslova za početak izgradnje objekata i objekata infrastrukture, kao i za nabavku opreme;
2. fazu izgradnje koja uključuje aktivnosti izgradnje novih objekata i objekata infrastrukture, rekonstrukcije i adaptacije u cilju očuvanja, održavanja i unapređenja postojećih objekata i objekata infrastrukture, uključujući vršenje stručnog nadzora nad izvođenjem radova i aktivnosti na pribavljanju propisanih dozvola, kao i aktivnosti na nabavci i održavanju opreme;
3. izvore finansiranja projekata, koji sadrže primitke po vrstama iz kojih se obezbjeđuju sredstva za realizaciju kapitalnih projekata;

4. opis projekta koji sadrži osnovne karakteristike kapitalnog projekta i planiranih aktivnosti.

Vrlo je važno da u obrascu za prijavu bude opisan okvir kapitalnog projekta kako bi se jasno razumjeli ciljevi, zadaci i rizici njegove realizacije, kao i tok planiranih aktivnosti. Tabela u nastavku može da posluži kao osnova za popunjavanje obrasca za prijavu. Obrazac za prijavu projekta treba da odražava ključni okvir njegove realizacije:

### **Okvir plana kapitalnog projekta (primjer projekta za poboljšanje vodosnabdijevanja)**

<b>I. Opšti dio „Metod problem-uzrok“</b>	
1.1 Identifikovanje problema koji je prioritet za opštinu Problem: prekid snabdijevanja vodom u selu X u opštini	
1.2 Utvrđivanje uzroka problema Razlog: rušenje vodotornja koji se koristio za snabdijevanje	
1.3 Utvrđivanje načina da se riješi problem, eliminisanje uzroka Rješenje: popravak i opremanje vodotornja	
<b>II. Naziv projekta (kratak naziv, iz kojeg će biti jasno koja je svrha projekta)</b>	
<i>Ispravno</i>	<i>Pogrešno</i>
Obezbjedjivanje vodosnabdijevanja u selu X u opštini	Popravak i opremanje tornja za vodosnabdijevanje
<b>III. Rezultat projekta</b>	
Stabilno vodosnabdijevanje	Obnovljeni vodotoranj
<b>IV. Opis problema</b>	
U selu X, 300 domaćinstava i 1,000 stanovnika nemaju stabilno snabdijevanje vodom	U selu X ne radi snabdijevanje vodom, a opština nema dovoljno novca za rekonstrukciju
<b>V. Svrha projekta</b>	
<i>Svrha projekta je povezana sa nazivom projekta i ima dugoročan rezultat</i> Obezbjedjivanje stabilnog snabdijevanja vodom u selu X	
<b>VI. Zadaci projekta</b>	
<i>Izraditi kapitalni projekat za izvođenje radova na vodotoranju</i> Rezultat je postojanje odobrenog projekta, troškovi su _____ eura, rok je od 2 do 6 mjeseci od početka projekta	
<i>Obaviti veliku sanaciju vodotornja</i> Rezultat je obnovljeni vodotoranj u skladu sa odobrenim projektom troškovi su _____ eura, rok je od 2 do 6 mjeseci od početka projekta	



### Nabavka neophodne opreme

Rezultat je kupljena oprema, troškovi su \_\_\_\_\_ eura, rok je od 4 do 6 mjeseci od početka projekta

## VII. Aktivnosti u okviru projekta Opis aktivnosti u okviru projekta i detalji zadataka za postizanje cilja

Zadatak / mjesec	1	2	3	4	5	6
Izrada kapitalnog projekta za sanaciju vodotornja						
Sanacija vodotornja						
Nabavka neophodne opreme						

## VIII. Očekivani rezultati projekta

Stopa uspješnosti	Vrijednost na početku projekta	Vrijednost na kraju budžetske godine (na kraju 1. ili 2.)
Broj domaćinstava koja imaju redovno snabdijevanje vodom	0	100

## IX. Procjena rizika koji mogu da utiču na implementaciju projekta

Interni	Eksterni
Neće biti opredijeljena sredstva za implementaciju projekta	Odabrani izvođač neće moći da sanira vodotoranj
Vjerovatnoća: mala	Vjerovatnoća: mala

## X. Mjere se ublažavanje rizika

Racionalno planiranje budžeta projekta, sa detaljima u opisu projekta	Utvrđiti zahtjeve za izvođača prije izrade tenderske dokumentacije
---	--

Šta je potrebno za djelotvorno strukturiranje informacija o kapitalnim projektima?

- uspostavljanje efikasne projektne organizacije sa jasnim linijama nadležnosti i definisanim ulogama;
- kreiranje politika i procedura kao smjernica za konzistentnost rezultata u cijeloj organizaciji;
- implementacija sistema za prikupljanje podataka o realizaciji projekta i izvještavanje o ključnim indikatorima učinka;
- uvođenje mehanizama koji omogućavaju prepoznavanje i ublažavanje rizika po rezultate.

# Identifikovanje izvora finansiranja za kapitalni budžet



U glavne izvore finansiranja kapitalnih projekata iz budžeta opštine spadaju prodaja imovine, naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, dugoročnih krediti i bespovratna sredstva EU.

Obrazac prijave za kapitalne projekte ima sljedeću klasifikaciju izvora finansiranja koju treba utvrditi:

## ▪ Prodaja imovine

Opština dobija 80% prihoda od poreza na imovinu koja se proda na njenoj teritoriji.

Opština raspolaže i upravlja svojom imovinom na svrsishodan način i poštujući najbolju praksu dobrog preduzetnika, u skladu sa posebnim zakonom.

Opština i javne službe čiji je osnivač opština vode evidenciju o svojoj imovini.

Opštinska imovina se prikazuje u skladu sa zakonom.

Opštine svojom imovinom treba da upravljaju djelotvorno i efikasno da bi ostvarile veće prihode u svom budžetu. Da bi to postigle, predlaže se korišćenje ključnih elemenata prakse privatnog sektora za upravljanje imovinom:

- upravljanje, računovodstvo, planiranje budžeta i poslovanje zasnovano na lokaciji;
- relevantne i redovno ažurirane baze podataka o fizičkim, operativnim i finansijskim karakteristikama imovine;
- godišnji pregledi i izvještavanje;
- referentne vrijednosti privatnog tržišta, uključujući tržišnu vrijednost imovine koja se može prodati;
- finansijski alati i standardi učinka koji se koriste na tržištu nekretnina (kao što su povraćaj investicije i obračun stope kapitalizacije);
- uvođenje djelotvorne konkurencije lizingu, prodaji i nabavci usluga i materijala;
- eliminisanje manjih nekretnina kroz prodaju u cilju poboljšanja efikasnosti upravljanja portfoliom.

Višak imovine nije potreban za osnovne ili diskrecione poslove, ali se koristi kao izvor prihoda za lokalnu samoupravu. Do optimizacije može doći:

1. iznajmljivanjem najvećih nekretnina sa najboljom namjenom, u cilju ostvarivanja periodičnih prihoda;
2. periodičnim procjenjivanjem ostvarenih prihoda od ovih nekretnina koristeći referentne vrijednosti alternativnih investicija;
3. obavljanjem određenih kapitalnih poboljšanja u cilju povećanja generisanja prihoda;
4. prodajom nekvalitetnih nekretnina da bi se ostvarili jednokratni prihodi koji se mogu bolje iskoristiti; i
5. smanjenjem troškova održavanja i opterećenja na nekretninu ako se ne može dati u zakup ili prodati.

### ▪ **Naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta**

Priprema i komunalno opremanje građevinskog zemljišta vrši se u skladu sa prostornim planom. Za komunalno opremanje građevinskog zemljišta plaća se naknada.

Naknada za komunalno opremanje građevinskog zemljišta se uplaćuje na poseban račun budžeta Glavnog grada.

Obračun i uređenje odnosa u vezi plaćanja naknada u ime Glavnog grada Podgorica vrši „Agencija za izgradnju i razvoj Podgorice“.

Visina naknade se utvrđuje odlukom nadležnog organa lokalne samouprave u roku od 15 dana od dana pokretanja postupka, na osnovu obračuna naknade koji dostavlja Agencija.

Agencija je dužna da dostavi podatke neophodne za donošenje odluke o naknadi u roku od 9 dana od dana dostavljanja revidiranog glavnog projekta.

Agencija izdaje potvrdu investitoru kao dokaz o regulisanju odnosa u pogledu plaćene naknade.

Naknada se plaća u ukupnom iznosu odjednom ili u mjesečnim ratama.

Jednokratno plaćanje podrazumijeva plaćanje naknade u cjelokupnom iznosu u roku od 15 (petnaest) dana od dana zaključenja ugovora, u kom slučaju investitor ima pravo na umanjeno od 15% obračunate vrijednosti naknade.

#### ▪ **Dugoročni zajmovi**

- Opština se može dugoročno zadužiti za finansiranje svojih kapitalnih izdataka.
- Dugoročni kredit znači krediti sa rokom otplate glavnice dužim od 12 mjeseci.
- Dugoročni krediti se ne mogu koristiti za tekuće rashode.
- Odluku o dugoročnom zaduživanju donosi skupština opštine.

#### **Funkcionisanje je potrebno je ojačati kreditnim sredstvima.**

Takav pristup ima nekoliko prednosti:

- Ubrzanje razvoja opštine – brži ekonomski rast, dodatni poreski prihodi, nova radna mjesta i drugi pozitivni efekti mogu daleko nadmašiti troškove plaćanja kamata na kredit.
- Smanjenje troškova projekata – duži projekti koštaju više. Finansiranje iz tekućih prihoda obično produžava realizaciju projekta za određeni period. To dovodi do većih troškova realizacije projekta.
- Bolji pristup bespovratnim sredstvima međunarodnih fondova i donatora. Opštinske vlasti imaju mogućnosti da privuku investicione grantove od međunarodnih donatora i međunarodnih finansijskih organizacija. Obično je neophodan uslov za njihovo primanje obezbjeđivanje učešća u investicionim projektima iz sopstvenih sredstava. S obzirom da lokalni budžeti često nemaju dovoljno postojećih resursa da obezbijede

neophodan udio u finansiranju projekata, krediti su ti koji omogućavaju korišćenje bespovratnih sredstava i omogućavaju realizaciju projekata.

- Ključni rizik u privlačenju takvih sredstava je prekomjerni rast zaduženosti koju lokalni budžeti neće moći da servisiraju (ili će biti servisirani na račun smanjenja važnih socijalnih izdataka).

## ▪ **Bespovratna sredstva**

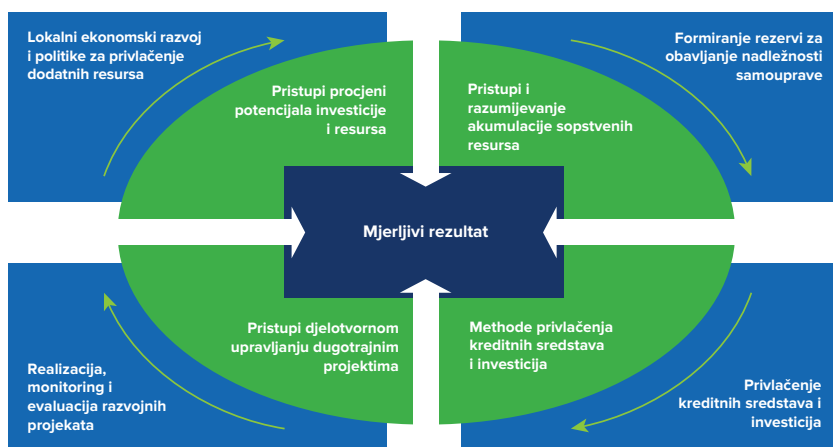
**Bespovratna sredstva** – važno je da zajednice rade na privlačenju dodatnih bespovratnih sredstava za finansiranje lokalne infrastrukture, što će omogućiti da se sopstveni budžetski prihodi rasporede za druge svrhe.

## **Izuzetno je važno pitanje jačanja finansijskih kapaciteta opština i privlačenja dodatnih finansijskih sredstava i investicija za realizaciju kapitalnih projekata.**

Korišćenje postojećih instrumenata od strane opština za privlačenje dodatnih finansijskih sredstava i investicija omogućiće:

- jačanje finansijskih kapaciteta opština;
- poboljšanje kvaliteta i proširenje spektra usluga koje se pružaju različitim grupama stanovnika u opštinama.

Da bi se unaprijedilo privlačenje dodatnih finansijskih resursa, predlažu se najčešći pristupi:



## **Pristupi za privlačenje dodatnih finansijskih resursa**

Takođe, da bi se utvrdila djelotvornost privlačenja finansijskih sredstava, moraju se preduzeti sljedeći osnovni koraci:

- identifikovanje nedostataka i praznina koje nastaju u procesu privlačenja dodatnih resursa, a koje se mogu otkloniti tokom izrade algoritma postupnog djelovanja za opštine;
- pružanje stručne pomoći za privlačenje dodatnih finansijskih sredstava za finansiranje kapitalnih projekata.

**Takođe je neophodno ojačati mogućnost koordinacije sa privatnim investitorima.** Za inicijalnu koordinaciju ovih napora, opštine treba da sprovedu osnovno istraživanje o trenutnom stanju i odgovore na sljedeća pitanja:

- Da li opština učestvuje u finansiranju inicijativa/programa ekonomskog razvoja zajedno sa privatnim sektorom?
- Da li opština ima uspostavljena partnerstva sa lokalnim grupama preduzetnika, lokalnom privrednom komorom ili turističkim savjetom za zajednički razvoj kapitalnih projekata?
- Da li opština udružuje sredstva sa susjednim opštinama za zajedničko finansiranje kapitalnih projekata?
- Da li organ lokalne samouprave angažuje eksterne konsultante za ekonomski razvoj na izradi i podnošenju kapitalnih projekata?
- Da li opština ima praksu da kreira svoje baze podataka o potencijalnim investitorima i donatorima?

**Na osnovu ove analize potrebno je izraditi strategiju koordinacije sa privatnim investitorima (koja je često dio programa lokalnog ekonomskog razvoja) i definisati zajednički akcioni plan.**

# Izbor i rangiranje kapitalnih projekata

Odluka o izboru i rangiranju se donosi na osnovu niza faktora. U glavne spadaju troškovi projekta, dostupnost različitih mogućnosti finansiranja, ograničeni finansijski resursi, rizici, socio-ekonomski efekat. Odgovori na ova pitanja zahtijevaju detaljna analitička istraživanja koja bi omogućila donošenje odluka u uslovima ekonomske nestabilnosti i značajne fluktuacije u efikasnosti projekata.

Odlučujući faktor u izradi kapitalnog budžeta je izbor i opravdanost kapitalnih projekata. Prilikom ispitivanja njihove djelotvornosti treba imati u vidu da oni mogu biti: zasebni, ako odluka o prihvatanju jednog od njih ne utiče na odluku o prihvatanju drugog; alternativni, ako se ne mogu istovremeno sprovesti, odnosno prihvatanje jednog onemogućava prihvatanje drugog.

## ▪ Kriterijumi za vrednovanje predloženih projekata

Prioriteti prilikom izbora predloženih projekata za uključivanje u kapitalni budžet utvrđuju se vrednovanjem prema sljedećim kriterijumima:

- Relevantnost projekta - koliko je za stanovnike opštine značajno rješavanje problema;
- Opis, namjena i zadaci projekta - Koliko su logički koordinisani glavni elementi projekta: problem - cilj - zadaci – mjere;
- Detalji i kvalitet opisa projektnih aktivnosti:
  - doprinos uravnoteženom regionalnom i ekonomskom razvoju, povećanju kvaliteta pružanja javnih usluga i poboljšanju kvaliteta života građana;
  - doprinos zaštiti i korišćenju kulturnog nasljeđa, unapređenju kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i kreativnih industrija, kao i jačanju kulturnog i nacionalnog identiteta;
  - specifičnost i jasnoća očekivanih rezultata projekta, uključujući njihovu procjenu u odnosu na jasne indikatore koji se mogu objektivno provjeriti;
- Struktura budžeta (poštovanje mjera, razumnost troškova).

## ▪ Izbor i rangiranje kapitalnih projekata

Izbor i rangiranje kapitalnih projekata treba da se vrši na osnovu lokalnih propisa o kapitalnom budžetu.

Prioriteti prilikom izbora predloženih projekata za uključivanje u kapitalni budžet utvrđuju se vrednovanjem prema sljedećim kriterijumima:

Naziv kriterijuma	Bodovi
<b>Relevantnost projekta</b>	<b>5</b>
Koliko je rješenje problema važno za stanovnike opštine	<b>5</b>
<b>Opis, svrha i zadaci projekta</b>	<b>5</b>
Koliko su glavni elementi projekta logički povezani: problem - cilj - zadaci - mjere	<b>5</b>
<b>Detalji i kvalitetan opis projektnih aktivnosti</b>	<b>50</b>
Specifičnost i jasnoća očekivanih rezultata projekta, uključujući njihovu procjenu u odnosu na jasne indikatore koji se mogu objektivno provjeriti;	<b>10</b>
Doprinos ravnomjernom regionalnom razvoju, povećanju kvaliteta pružanja javnih usluga i poboljšanju kvaliteta života građana; zaštiti i valorizaciji kulturne baštine, unapređenju kulturno-umjetničkog stvaralaštva i kreativnih industrija, kao i jačanju kulturnog i nacionalnog identiteta; doprinos otklanjanju rizika po zdravlje, bezbjednost i imovinu.	<b>20</b>
Struktura budžeta (usklađenost sa mjerama, razumnost troškova)	<b>20</b>
<b>Ukupno</b>	<b>60</b>

Ukupan broj bodova za određeni projekat predstavlja njegovu konačnu ocjenu. Rangiranje predloženog projekta se vrši na osnovu ukupnog broja bodova. Prioritet u realizaciji ima projekat sa najvećom ocjenom.

Sekretarijat za finansije objavljuje tehničko uputstvo za potrošačke jedinice za izradu Kapitalnog budžeta, koje predlažu kapitalne projekte za narednu fiskalnu godinu.

Potrošačke jedinice koje predlažu kapitalne projekte su dužne da podnesu zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu.

Potrošačka jedinica koja predlaže projekte za kapitalni budžet dužna je da dostavi usaglašeni prijavni obrazac o ispunjavanju uslova za prijedlog projekta i kriterijuma za vrednovanje predloženih projekata.



## ▪ Predlaganje projekata za kapitalni budžet

Potrošačka jedinica predlaže projekte koji će biti uključeni u kapitalni budžet podnošenjem prijave na predviđenom obrascu koja sadrži:

1. naziv nosioca projekta, odnosno investitora (sjedište, kontakt podaci, ime i prezime odgovornog lica i ime lica odgovornog za koordinaciju projekta);
2. naziv korisnika investicije (sjedište, kontakt podaci, ime i prezime odgovornog lica i ime lica odgovornog za koordinaciju projekta);
3. opis projekta koji mora da sadrži najmanje:
  - a. naziv projekta
  - b. detaljan opis projekta,
  - c. lokaciju
  - d. namjenu,
  - e. tip projekta (nova zgrada, rekonstrukcija, obnova, nastavak projekta u slučaju da je realizacija projekta prekinuta tokom određenog vremenskog perioda),
  - f. prioritet projekta za predlagača (predlagač rangira projekte prema značaju dostavljenih projektnih prijedloga),
  - g. godinu početka realizacije projekta;
4. ukupnu procijenjenu vrijednost projekta razdvojenu na pripremnu fazu i fazu izgradnje;
5. procenjeni period realizacije projekta;
6. izvore finansiranja i predloženi raspored realizacije po godinama;
7. razloge za realizaciju projekta sa detaljnim opisom namjene projekta;
8. očekivane koristi od realizacije projekta;
9. procjenu rizika za projekat;
10. budžet projekta

## ▪ Priprema liste predloženih projekata

Na osnovu podnijetih prijava od strane potrošačkih jedinica, Sekretarijat za finansije sačinjava listu predloženih projekata u skladu sa uslovima i kriterijumima utvrđenim lokalnom odlukom o kapitalnom budžetu.

Sekretarijat za finansije dostavlja listu Komisiji za ocjenjivanje projekata (u daljem tekstu Komisija) najkasnije do 15. maja tekuće godine za uključivanje u kapitalni budžet za narednu fiskalnu godinu.

## ▪ **Bodovanje i priprema liste prioriternih projekata**

Komisija priprema prijedlog liste prioriternih kapitalnih projekata vrednovanjem kriterijuma.

Komisija, na osnovu izvršenog vrednovanja kriterijuma, utvrđuje listu prioriternih projekata za narednu fiskalnu godinu, do 1. jula tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Prijedlog liste prioriternih projekata, utvrđen od strane Komisije, za narednu fiskalnu godinu, Sekretarijat za finansije dostavlja rukovodiocu organa lokalne uprave radi razmatranja i usvajanja, do 15. jula tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Rukovodilac organa lokalne uprave utvrđuje konačnu listu projekata za finansiranje iz kapitalnog budžeta.

## ▪ **Uključivanje kapitalnih projekata u kapitalni budžet**

Sekretarijat za finansije priprema kapitalni budžet, u skladu sa listom, i dostavlja ga na razmatranje Skupštini opštine u okviru prijedloga godišnje odluke o budžetu.

# Obračun troškova kapitalnih projekata po potrošačkim jedinicama

## Kako treba obračunati troškove kapitalnih projekata, koji zajedno čine kapitalni budžet?

### ▪ Obračun troškova zahtijeva konsultacije i procjenu

Obračun troškova treba obaviti u koordinaciji sa svim relevantnim sekretarijatima opštine uz angažovanje eksperata i izvršilaca kapitalnih projekata.

### ▪ Obračun troškova mora biti urađen za kostur projekata

Informacije o troškovima moraju biti sastavljene na način da služe određenoj svrsi, na primjer da se isplanira budžet za određenu aktivnost. Prije obračuna troškova, zainteresovane strane moraju da pripreme projekat za koji će se obračunati troškovi.

### ▪ Troškovi nijesu uvijek srazmjerni promjenama u nivou aktivnosti

Promjene u nivou aktivnosti mogu uticati na troškove na tri glavna načina:

- Troškovi se mogu mijenjati srazmjerno promjenama u nivou aktivnosti (varijabilni troškovi).
- Troškovi mogu ostati konstantni bez obzira na promjene u nivou aktivnosti (fiksni troškovi).
- Troškovi mogu ostati konstantni unutar određenog opsega aktivnosti, ali se mijenjaju kada nivo aktivnosti pređe određeni iznos (povremeno varijabilni troškovi)

### ▪ Podaci koji se koriste za obračun troškova moraju biti visokog kvaliteta

Potrebno je vjerovati podacima i stalno ih prikupljati, a podaci moraju biti u skladu sa zahtjevima i prioritetima kapitalnog projekta.

Proces obračuna troškova kapitalnog projekta opisan je u koracima u nastavku.

Korak 1: Identifikovati ključne intervencije za realizaciju projekta.

Korak 2: Odrediti ključne faze kapitalnog projekta. Važno je razumjeti plan implementacije projekta, koji su glavni koraci i koji su neophodni resursi za realizaciju koji zahtijevaju budžetske izdatke.

Korak 3: Odrediti predmete troškova – robu, usluge i druge troškove koji nastaju tokom realizacije projektnih aktivnosti. Potrebno je detaljno navesti troškove aktivnosti i utvrditi odakle treba uzeti informacije za tačan obračun svake komponente projekta.

Korak 4: Identifikovati pristup obračunu troškova.

Korak 5: Osigurati odgovarajuću klasifikaciju troškova na osnovu klasifikacije budžeta (kontni plan).

<b>44</b>	<b>Kapitalni izdaci</b>
<b>441</b>	<b>Kapitalni izdaci</b>
4411	Izdaci za infrastrukturu od opšteg značaja
4412	Izdaci za lokalnu infrastrukturu
4413	Izdaci za objekte
4414	Izdaci za uređenje zemljišta
4415	Izdaci za opremu
4416	Izdaci za investiciono (kapitalno) održavanje
4417	Izdaci za zalihe
4418	Izdaci za nabavku hartija od vrednosti
4419	Ostali kapitalni izdaci

Korak 6: Kvantifikovati troškove usluge.

Korak 7: Potvrditi procjene troškova sa dostupnim istorijskim troškovima da se utvrdi da li su procjene realne. S obzirom da lokalna uprava najčešće koristi „inkrementalni pristup“ izradi budžeta, važno je pogledati šta je bilo u budžetu u prethodnim budžetskim periodima i koje su bile ključne budžetske brojke ili promjene na temu koja se predlaže.

Korak 8: Pripremiti obrazloženje budžeta. U obrazloženju budžeta treba navesti detalje za svaku kategoriju troškova i po mogućnosti detaljnije informacije o stavkama u svakom opštem opisu i objasniti metod koji se koristi za procjenu ovih troškova.

## Kako treba izvršiti kapitalni budžet?<sup>1</sup>

1. Uzmite u obzir i ne ignorirajte buduće godišnje troškove poslovanja i održavanja prilikom donošenja promišljenih odluka o izdacima za kapitalne projekte. To se obično dešava kada se odluke donose bez pomoći pažljivo izrađenog i detaljnog kapitalnog budžeta.
2. Prilikom analize alternativa i koristi, obratite pažnju na oportunitetne troškove (vrijednost neiskorišćenih alternativa ako opština izabere ovaj projekat) u svom kapitalnom budžetu i uzmite u obzir troškove duga.
3. Uključite troškove amortizacije ili zamjene sredstava u utvrđivanju godišnjih operativnih troškova. To je posebno važno za one projekte koji se finansiraju iz naknada za komunalne usluge (voda, kanalizacija i tako dalje) i koji treba da obuhvate sve troškove povezane sa funkcionisanjem objekta (uključujući i troškove zamjene imovine ili objekta).

Objekat	Kapitalno poboljšanje	Funkcionisanje i održavanje
<b>Ulice i praking prostori</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Asfaltiranje ulice</li><li>• Popločavanje uličice</li><li>• Fizička izmjena kapaciteta ili projekta ulice</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Popravka asfalta, čime se može povećati frekvencija vozila</li><li>• Stavljanje zaštitnog sloja i drugo održavanje</li></ul>
<b>Trotoari</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zamjena trotoara, novi trotoari, ukrštanja trotoara</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Redovne popravke/ pokrivanje oštećenja</li></ul>
<b>Saobraćaj</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nova ili modernizovana signalizacija ili druga fizička poboljšanja kojima se unapređuju bezbjednost ili kapaciteti sistema</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Popravka opreme ili zamjena u okviru održavanja sistema</li><li>• Obilježavanje i razdvajanje traka na kolovozu</li><li>• Zamjena mjernih uređaja</li></ul>
<b>Ulična rasvjeta</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Konverzija uličnog osvijetljenja postavljanjem novih sijalica i stubova</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zamjena ili popravka oštećenih sijalica</li></ul>
<b>Parking prostori</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Velika popravka objekta</li><li>• Poboljšanje projekta ili povećanje kapaciteta</li><li>• Izgradnja novog objekta</li><li>• Kompjuterizovana kontrola prihoda i druga operativna poboljšanja</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Zaptivanje podova da se spriječi prodiranje hlorida</li><li>• Preventivno održavanje i manje opravke</li></ul>

1

Ovaj dio je napisan na osnovu: H. Kitchen, Finansiranje kapitalnih investicija lokalne samouprave [https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/Financing\\_Capital\\_Investment.pdf](https://carleton.ca/cure/wp-content/uploads/Financing_Capital_Investment.pdf)

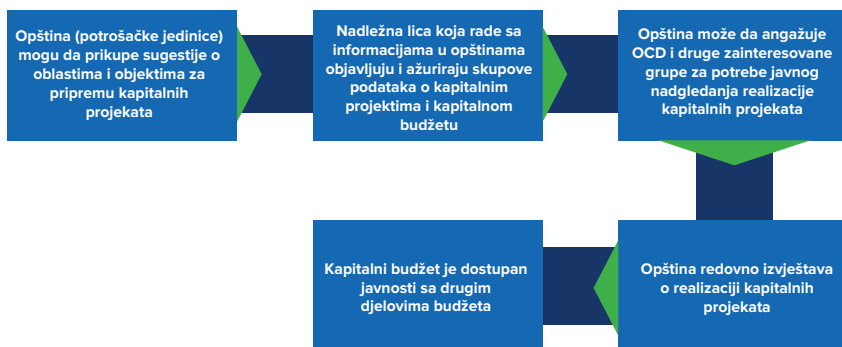
<b>Javni objekti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Velika rekonstrukcija i izmjene u strukturi objekta u cilju poboljšanja iskorišćenosti prostora ili kapaciteta</li> <li>• Velika zamjena ili nadogradnja projekta u dijelu glavnih komponenti objekta (zamjena krova, velika poboljšanja sistema grijanja)</li> <li>• Programi fizičkog energetskeg poboljšanja objekta</li> <li>• Izgradnja novih objekata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preventivne popravke u okviru održavanja koje ne predstavljaju značajnu nadogradnju objekta ili produženje njegovog prethodno procijenjenog vijeka trajanja (na primjer, manja popravka krova)</li> </ul>
<b>Prečišćavanje voda</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sanacija najvažnijih djelova postrojenja za prečišćavanje (na primjer, sanacija rezervoara) da se produži vijek trajanja</li> <li>• Konekcije sa rezervoarom, nova korita za mulj, drugi projekti za nadogradnju kapaciteta, fleksibilnost ili kvalitet sistema za prečišćavanje</li> <li>• Izgradnja novih objekata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generalna popravka ili održavanje opreme ili objekata za nastavak rada (na primjer, popravka zidova i plafona, konusnih motora i kontrolnih uređaja, čišćenje korita za mulj)</li> </ul>
<b>Vodovod i kanalizacija</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vodovodna mreža (zamjena)</li> <li>• Separacija kanalizacije (modifikacije na kanalizacionoj mreži)</li> <li>• Projekti za sprječavanje poplava (modifikacije na kanalizacionoj mreži)</li> <li>• Unapređenja u područjima sa slabim pritiskom (mala mreža)</li> <li>• Druge zamjene vodovodnih ili kanalizacionih cijevi zbog asfaltiranja ulica</li> <li>• Ugradnja otvora i šahtova da se unaprijedi fleksibilnost sistema</li> <li>• Izgradnja novih objekata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Popravka izolovanog prekinutog ili oštećenog dijela kanalizacije ili vodovodne mreže, cistjerna, kanalizacionih ispusta i, po potrebi, popravka uređaja da se omogući nesmetani rad sistema.</li> </ul>
<b>Parkovi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sadnja zelenila duž bulevara</li> <li>• Izgradnja novog parka, veliko proširenje parka ili nadogradnja sadržaja u parku, velika sanacija parka ili objekata u parku</li> <li>• Novi objekti u parku</li> <li>• Fizička poboljšanja, modifikacije jezera u parku ili instalacija postrojenja potrebnih za kontrolu zagađenja u jezerima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uklanjanje oboljelog drveća sa bulevara i iz parkova</li> <li>• Popravka ili zamjena mobilijara, opreme ili pejzažno uređenje koja ne predstavljaju značajno unapređenje parka</li> <li>• Generalno održavanje i popravke u parku, mobilijara i objekata u parku</li> </ul>

Izvor: odlomak iz knjige Udruženja državnih i lokalnih službenika za finansije (GFOA), "Programiranje kapitalnih poboljšanja — Smjernice za male opštine", GFOA, 1996.

4. *Obračun troškova treba da bude grupna aktivnost* - kapitalni projekti treba da budu integrisani sa ciljevima upravljanja rastom. Na primjer, kapitalni projekti i budžeti se često pripremaju ili mijenjaju bez saglasnosti ili učešća svih lokalnih organa ili zvaničnika. Nedostatak koordinacije između lokalnih sekretarijata, lokalnih preduzeća i posebnih tijela kao što su komunalne komisije rezultira situacijama u kojima kapitalno održavanje ili izgradnja određenog objekta ne može biti koordinisano sa drugim kapitalnim projektima. To se često primjećuje na mjestima gdje se putevi, ulice i trotoari često prekopaju ubrzo nakon sanacije ili izgradnje da bi se zamijenile ili sanirale vodovodne i kanalizacione instalacije. Takvi neusklađeni napori su skupi i teško ih je opravdati.
5. *Razmišljajte strateški* - najveći dio kapitalne potrošnje je obično namijenjen kratkoročnim projektima sanacije i obnove, iako dugoročni projekti mogu donijeti veću neto dobit društvu. Naglasak na kratkoročnim projektima za razliku od dugoročnih projekata se javlja iz dva razloga. Prvo, relativno kratak mandat opštinskih političara znači da su generalno više zainteresovani za kratkoročne projekte jer se poklapaju sa njihovim mandatom i predstavljaju vidljive znakove političkih inicijativa. Drugo, donosioci odluka u opštinama nerado se uključuju u dugoročne projekte bez garancija budućeg finansiranja i zbog bojazni od uticaja budućih godišnjih kamata i troškova otplate dugova na lokalne budžete.

# Transparentno strukturiranje podataka o kapitalnim projektima koji se planiraju kapitalnim budžetom

Ključni algoritam za transparentnu realizaciju kapitalnih projekata u opštini:



## Šta treba da sadrži lokalna Odluka o kapitalnom budžetu?

1. Opština, u cilju povećanja razumijevanja građana o budžetskom procesu i potrošnji jedinica organa lokalne samouprave pri raspolaganju sredstvima iz lokalnog budžeta, može tokom faze izrade prijedloga kapitalnog budžeta da obezbijedi redovno prikupljanje prijedloga građana za budući nacrt kapitalnih programa.
2. Opština može da izradi regulatorni akt (lokalnu odluku) kojim će urediti cjelokupan proces prikupljanja prijedloga građana prilikom izrade budžeta, uključujući i kapitalni budžet. Takav dokument treba da odredi lica odgovorna za prikupljanje prijedloga od građana, pojašnjenja u vezi sa vrstama troškova za koje građani mogu da dostave svoje prijedloge, način dostavljanja prijedloga (poštom, lično na navedenu adresu ili na privremena mobilna mjesta za prikupljanje takvih prijedloga, u slučaju korišćenja tog načina, elektronskom poštom sa naznakom adrese, putem posebnih internet platformi), uslove za prikupljanje prijedloga, kojima se organ lokalne samouprave obavezuje da će dodatno razmotriti i uzeti u obzir prijedloge primljene od građana, kao i način na koji organ lokalne samouprave izvještava o rezulta-



tima prikupljanja prijedloga od građana i njegovim odlukama o tome da li će razmotriti primljene prijedloge u okviru pripreme kapitalnih projekata i kapitalnog budžeta nakon toga. Svrha prikupljanja prijedloga građana tokom izrade nacрта budžeta je uspostavljanje sistematskog dijaloga između organa vlasti i građana u zajedničkoj, slobodnoj, transparentnoj izradi budžeta opštine.

*Osnovna razlika između ovakvog načina konsultovanja građana u odnosu, na primjer, na javne rasprave, jeste da su građani uključeni u budžetski proces u fazi izrade nacрта, dok se na javne rasprave o budžetu stavlja gotov preliminarni budžet u verziji nacрта budžeta za narednu godinu.*

3. Nadležna lica koja rade sa informacijama u opštinama su dužna da objavljuju i ažuriraju skupove podataka koje posjeduju. Konkretno, u pogledu budžeta, za organe lokalne samouprave to su:
  - informacije o korišćenju javnih sredstava u toku izgradnje, popravke i rekonstrukcije infrastrukturnih objekata i o napretku u realizaciji projekata - izvještaji o nadzoru, ukoliko se donese odluka o njihovom korišćenju;
  - informacije o budžetskim programima iz lokalnog budžeta koji se odnose na kapitalni budžet (budžetski programi);
  - izvještaji o izvršenju kapitalnog budžeta;
  - izvještaji o realizaciji budžetskih programa iz budžeta opštine;
  - izveštaji o realizaciji kapitalnih projekata.
4. informacije koje se mogu dati na zahtjev građana:
  - obim opredijeljenih i/ili izdvojenih sredstava iz budžeta za relevantni budžetski period - ukupno i po kapitalnim programima;
  - obim budžetskih izdataka i budžetskih zajmova odobrenih za izveštajni period - ukupno i po kapitalnim programima;
  - informacije o ugovorima zaključenim tokom izvještajnog perioda (predmet ugovora, izvršilac (ime, identifikacioni broj pravnog lica, sjedište), cijena ugovora, jedinična cijena (ako postoji), količina nabavljene robe, radova i/ili usluga, završen postupak nabavke, iznos plaćanja po ugovoru u izvještajnom periodu, trajanje ugovora);
  - informacije o stepenu realizacije ugovora zaključenih u prethodnim izvještajnim periodima, sa svim priložima koji su njihov sastavni dio (predmet ugovora, izvršilac (ime, identifikacioni broj pravnog lica, sjedište, prezime, očevo ime i ime rukovodioca), vrijednost ugovora, jedinična cijena (ako je dostupna), postupak

nabavke ili obrazloženje nesprovođenja istog uz upućivanje na zakon, iznos plaćanja po ugovoru u izvještajnom periodu, postojanje ili odsustvo potraživanja i novčanih kazni nastalih kao rezultat realizacije ugovora.

5. Najvažniji uslovi za objavljivanje informacija o budžetu mogu biti sljedeći:
- opštine omogućavaju objavljivanje informacija o lokalnim budžetima, uključujući odluke o lokalnom budžetu i kvartalne izvještaje o njegovom izvršenju;
  - lica zadužena za upravljanje budžetskim sredstvima (potrošačke jedinice) (primjena programski orijentisanog pristupa u budžetskom procesu):
    - vrše javno predstavljanje i objavljivanje informacija o budžetu za kapitalne projekte i o indikatorima, za koje su budžetska izdvajanja utvrđena odlukom o lokalnom budžetu, kao i izvještaja o njegovom izvršenju;
    - objavljuju na svojim zvaničnim internet stranicama podatke o budžetu za kapitalne projekte i o indikatorima, za koje su budžetska izdvajanja utvrđena odlukom o lokalnom budžetu.

## Detalji:

Kapitalni budžeti su ključni izvor sredstava za infrastrukturu i druge projekte kojima opštine upravljaju. Korisno je analizirati i pratiti troškove i dugoročne koristi kapitalnih projekata i pružiti informacije o njima. Građani će obično biti zainteresovani za projekte koji se realizuju u njihovoj opštini i tražiti više informacija o tome kako trošite njihov porez. Transparentniji pristup može pomoći građanima da bolje razumiju šta organ uprave ili agencija pokušava da postigne, kao i da daju svoju podršku za kapitalne projekte koje su odabrani za finansiranje.

Međutim, način na koji građani tumače i razumiju informacije o budžetu jednako je važan kao i njihovo javno objavljivanje. Ukoliko nemaju diplomu iz računovodstva, velike količine budžetskih podataka prosječnom građaninu možda nemaju smisla, niti poboljšavaju njihovu percepciju o tome kako opština troši prihode od poreza. Kapitalni budžeti, konkretno, mogu biti teški za razumijevanje zbog složenosti klasifikacije kapitala, objašnjenja različitih scenarija finansiranja ili odgovarajućeg obračuna troškova.

Kapitalni budžet isto tako služi kao sažeti pregled promjena i poboljšanja koja će imati najveći dugotrajni uticaj na građane. Ako opština želi da dođe do većeg broja ljudi, razmotrite kako korišćenje integrisanog softvera za vizuelizaciju podataka tokom procesa izrade kapitalnog budžeta može da uspostavi tu vezu i predstavi priču.

Dobri primjeri boljeg razumijevanja građana kako se troše prihodi od poreza, koji su izvori finansijskih sredstava i koje programe i usluge vaša institucija/agencija sprovodi i pruža u opštini nalaze se na sljedećim linkovima: <https://largo.openbook.questica.com/#/visualization/075ce2d7-0435-4d14-a670-1ed24aff0389> i <https://largo.openbook.questica.com/#/visualization/8cf0539e-a92d-4509-82fe-f360dff5e55c>.

### **Kako poboljšati transparentnost informacija o kapitalnom budžetu?**

Postoji niz metoda za poboljšanje transparentnosti informacija o kapitalnom budžetu i opštinskom budžetu uopšte. Najvažnije su:

- Mediji - učešće medija u svim diskusijama i sastancima o budžetskim pitanjima, pristup budžetskim dokumentima (posebno usvojenom kapitalnom budžetu i prezentaciji odabranih kapitalnih projekata), čije objavljivanje nije zabranjeno zakonom.
  - Internet stranica - namjenska sekcija na internet stranici sa svim dokumentima o budžetu koji se mogu preuzeti: sažeci projekata, infografika i interaktivni alati kao što su alati za vizualizaciju budžeta na internetu. To može biti prilika da se dobiju povratne informacije od građana na način što ćete ih pozvati da odgovore na anketu i pošalju pitanja ili komentare.
  - Pripremljene informacije - informacije o projektima ili predstavljene kroz publikacije „Ukratko o budžetu“, sa najvažnijim stavkama iz odluke o budžetu i sažetim pregledom izdataka i primitaka. Objavljivanje godišnjeg izvještaja ili digitalnog budžeta, opis budžetskog procesa, sažetih pregleda projekata i priča o uspjehu.
  - Javne rasprave - direktno uključivanje građana u proces donošenja odluka, što garantuje bolju informisanost stanovništva. Pored toga, na ovaj način opština može da sazna mišljenje svojih građana o projektima koji se finansiraju iz lokalnog budžeta i uzme u obzir njihove komentare.

- Sastanci - akcenat je na rješavanju konkretnog pitanja, pružaju priliku da se detaljno razmotri to pitanje i odmah čuje stav građana i dobiju njihovi komentari o problemu, kao i kritičke primjedbe, činjenice i mišljenja. Opština poziva građane da učestvuju na sastanku na kojem se predstavljaju informacije o budžetu i podstiče dobijanje povratnih informacija od građana, kao i rasprava. Koliko god ovi primjeri transparentnosti bili jednostavni za implementaciju, nedostatak je u tome što možda neće biti dovoljni da se građani uključe. Dokumenta i izvještaji sadrže statičke informacije koje su zastarjele poslije objavljivanja, dok odbori ili radionice mogu okupiti samo posebne interesne grupe i ne odražavaju tačno mišljenje zajednice.
- Savjetodavni odbori — sastanci sa grupom ljudi koji stalno predstavljaju građane sa određene teritorije, ili sa radnom grupom za rješavanje određenog problema. Opština poziva građane koji zastupaju različite interese zajednice i grupe da daju svoj doprinos tokom procesa pripreme budžeta.

Transparentnost stvara bolje informisane i obrazovane građane za koje postoji veća vjerovatnoća da će učestvovati u dvosmjernom dijalogu o budžetu. Sa svojim uvidima i idejama o uslugama i objektima koji su najpotrebniji u opštini, rade zajedno da ukažu na najvažnije prioritete za koje treba preduzeti aktivnosti.

# Monitoring i izvještavanje o izvršenju kapitalnog budžeta/projekta

Ključni algoritam implementacije sistema monitoringa i evaluacije za kapitalni budžet opštine:



## Ključne zakonske odredbe u pogledu monitoringa i izvještavanja o izvršenju kapitalnog budžeta na nivou opštine:

- Potrošačka jedinica treba na kvartalnoj osnovi da izvještava o realizaciji kapitalnih projekata iz svoje nadležnosti.
- Predsjednik opštine imenuje lice odgovorno za monitoring i izradu izvještaja o realizaciji kapitalnih projekata, odnosno izvršenju kapitalnog budžeta.
- Potrošačka jedinica koja realizuje kapitalni projekat je dužna da, nakon završetka kapitalnog projekta, obavijesti Sekretarijat za finansije o neutrošenim sredstvima planiranim za taj kapitalni projekat.
- Potrošačka jedinica je dužna da obavijesti Sekretarijat za finansije ako u toku fiskalne godine, usljed vanrednih ili nepredviđenih okolnosti, ne dođe do realizacije planiranog kapitalnog projekta.

Monitoring je proces redovnog prikupljanja i evidentiranja podataka o ključnim elementima projekta tokom njegove realizacije u cilju utvrđivanja među-

rezultata i dostignuća, blagovremenog otkrivanja problema i odstupanja od predviđenih rezultata i vršenja neophodnih korekcija, obezbjeđivanja djelotvornog korišćenja resursa, završetka planiranih zadataka, minimizacije negativnih posljedica, identifikovanja mogućnosti za dalji razvoj projekta i dr. Monitoring karakterišu jednostavna pitanja: **da li se planirani događaj dogodio ili ne, da li postoje odstupanja od realizacije projekta ili budžeta itd.**

Dakle, primjena sistema monitoringa izvršenja kapitalnog budžeta od strane opštine zahtijeva izdvajanje vremena, novca i drugih resursa, ali se zauzvrat obezbjeđuje pravilna implementacija projekata i postizanje očekivanih rezultata. Definisane neophodne sistema monitoringa generalno znači pronalaženje odgovora na sljedeća pitanja:

- Ko treba da vrši monitoring? – Sekretarijat za finansije i potrošačke jedinice
- Šta treba da bude predmet monitoringa? – Proces realizacije kapitalnog projekta.
- Kada i gdje treba da se odvija proces monitoringa? – Tokom realizacije projekta.

U tabeli je prikazano opšte razumijevanje faza i koraka u procesu monitoringa projekata koji se mogu primijeniti na kapitalne projekte na nivou opštine po sektorskim jedinicama.

### Faze organizacije sistema monitoringa

Faze	Koraci
Planiranje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utvrđivanje potreba za informacijama (pokazatelji efekta mjera, ostvarenja ciljeva, itd.) i kome su to potrebne.</li> <li>• Određivanje koliko često informacije treba prikupljati.</li> <li>• Utvrđivanje izvora i metoda pribavljanja informacija.</li> <li>• Određivanje lica odgovornog za prikupljanje informacija.</li> <li>• Obračun troškova vezanih za sprovođenje monitoringa i prikupljanje informacija.</li> </ul>
Priprema	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Izrada i usvajanje dokumenata za prikupljanje i evidentiranje podataka.</li> <li>• Izrada opisa poslova koji definišu ovlašćenja učesnika u procesu monitoringa.</li> <li>• Obuka službenika zaduženih za poslove monitoringa.</li> <li>• Prezentacija sistema monitoringa službenicima nadležnim za projekat.</li> </ul>

<b>Prikupljanje podataka</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontinuirano prikupljanje definisanih podataka.</li> <li>• Kontrola aktivnosti sistema monitoringa.</li> </ul>
<b>Analiza i poređenje podataka</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poređenje prikupljenih podataka sa utvrđenim planiranim vrijednostima indikatora, utvrđivanje razlika.</li> <li>• Identifikovanje drugih problema.</li> <li>• Identifikovanje uzroka odstupanja i prepoznavanje opcija za rješavanje problema.</li> </ul>
<b>Izještavanje</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dokumentovanje prikupljenih podataka i rezultata analize.</li> <li>• Dostavljanje informacija o rezultatima monitoringa menadžmentu, subjektima zaduženim za realizaciju projekta, korisnicima i drugim zainteresovanim stranama.</li> </ul>
<b>Korišćenje rezultata</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Korišćenje rezultata monitoringa projekta za unapređenje upravljanja i realizacije projekta.</li> </ul>

Plan monitoringa je detaljna definicija očekivanih rezultata, za čije postizanje se sprovodi monitoring, zatim indikatora svakog od očekivanih rezultata, izvora, metoda i učestalosti prikupljanja informacija i njihove analize, kao i lica odgovornih za prikupljanje informacija i njihovih najvažnijih korisnika.

Preporučuje se da potrošačke jedinice koriste sljedeći obrazac za utvrđivanje rezultata monitoringa:

### Plan monitoringa

Rezultati	Indikatori	Izvori informacija	Metode prikupljanja/analize informacija	Učestalost prikupljanja/analize informacija	Odgovorno lice	Korisnici informacija
Kratkoročni						
Srednjeročni						
Dugoročni						

### Monitoring i evaluacija kapitalnog budžeta treba da se obavljaju u cilju:

- provjere tačnosti finansijskih izvještaja učesnika u budžetskom procesu, izvještaja o realizaciji budžetskih programa i računovodstva;

- procjene pouzdanosti i kvaliteta interne finansijske kontrole izvršenja kapitalnog budžeta;
- sprječavanja učesnika u kapitalnom budžetu da donose odluke koje mogu dovesti do kršenja budžeta;
- redovnog informisanja organa vlasti o postupanju učesnika u kapitalnom projektu u skladu s ograničenjima koja je država propisala u pogledu cirkulacije finansijskih resursa.

### **Predstavnici opštine mogu da koriste monitoring i evaluaciju za budžetske odluke o:**

- unapređenju kvaliteta sistema planiranja kapitalnog budžeta - izrada metodologija za obračun potreba za sredstvima, troškova usluga, unapređenje metodologija za njihov obračun;
- unapređenju finansijske discipline - mjere za sprječavanje zaduživanja i otplatu duga;
- unapređenju efikasnosti sistema upravljanja budžetom - unapređenje mehanizama i procedura koje se koriste u raspodjeli i korišćenju budžetskih sredstava, računovodstvu i administrativnoj statistici;
- pokretanje revizije izdataka iz kapitalnog budžeta u odgovarajućoj oblasti.

Kapitalni budžet i evaluacija projekta treba da budu osnova za unapređenje procesa donošenja odluka i raspodjele budžeta pružanjem relevantnih informacija o realizaciji projekta. Potrebno je utvrditi koje odluke menadžemnta se mogu primijeniti na osnovu rezultata monitoringa i evaluacije kapitalnog budžeta:

- 1. Informisanje kontrolnih organa na nivou opštine o rezultatima praćenja** – ukoliko rezultati monitoringa otkriju rizike od kršenja zakona, može se dati preporuka da se o identifikovanim rizicima od kršenja budžetskih propisa informišu nadležni organi za dalju procjenu i preduzimanje radnji za njihovo uklanjanje.
- 2. Preraspodjela sredstava na drugi projekat** - nakon što pojedini projekti izgube značaj, menadžment može donijeti odluku o preraspodjeli sredstava na druge projekte koji su relevantni za opštinu/nacionalnu strategiju.
- 3. Priprema novih kapitalnih projekata.** Nove inicijative za potrošnju odnose se na dodatne troškove koji su rezultat uvođenja novih oblasti na osnovu nalaza projekta, poboljšanja postojećih usluga ili unapređenja rezultata.



- 4. Smanjenje / povećanje finansiranja.** Analiza efikasnosti i djelotvornosti projekata obuhvata sagledavanje mogućnosti i načine za optimizaciju i minimiziranje troškova. Ukoliko rezultati monitoringa pokažu da je moguće uštedjeti sredstva na realizaciji projekta, neophodno je imati realan vremenski okvir za realizaciju ključnih mjera, kao i kvantitativne procjene potencijalnih ušteda.

*Ključni savjeti za potrošačke jedinice o monitoringu i evaluaciji projekata iz kapitalnog budžeta:*

- *Izvori i načini prikupljanja informacija za monitoring.*

Izvori podataka su lica ili subjekti koji obezbjeđuju podatke i to:

- pisani izvori informacija (elektronski i štampani mediji);
- lica koja raspoložu potrebnim informacijama (korisnici i druga zainteresovana lica, partneri, javni funkcioneri i dr.);
- građani opština i organizacije civilnog društva;
- posebno obučeni posmatrači.

*Podaci se dijele na primarne i sekundarne:*

- **primarne** podatke zaposleni u opštini prikupljaju za potrebe monitoringa direktno od onih koji posjeduju informacije koristeći ankete, direktna zapažanja i intervjue;
- **sekundarni** podaci su podaci dobijeni od strane drugih lica za druge svrhe i kasnije korišćeni u svrhu monitoringa. Ovi podaci često štede sredstva za prikupljanje informacija. Ali, neophodno je biti oprezan u vezi sa njihovom interpretacijom i provjeriti njihovu pouzdanost i validnost.

- *Uključivanje zainteresovanih strana*

Važan korak u razvoju sistema monitoringa je izrada liste svih zainteresovanih strana za realizaciju projekta:

- Ko su ljudi koji će imati koristi od realizacije pojedinih aktivnosti ili projekta uopšte?
- Čijim interesima može nanijeti štetu?

Identifikovanje zainteresovanih strana, pojedinaca i organizacija je važno da bi se uzelo u obzir mišljenje svih onih koji će na ovaj ili onaj način osjetiti rezultate realizacije projekta.

▪ *Izrada izvještaja na osnovu rezultata monitoringa*

Važan zadatak u okviru monitoringa je dokumentovanje njegovih procedura i rezultata. To je, prije svega, dužnost lica koja su direktno uključena u realizaciju projekta i odgovorna su za prikupljanje i obradu podataka. Ali sintezu dobijenih rezultata monitoringa treba da izvrše rukovodioci projekta ili organizacije (lokalna samouprava). Preporučljivo je izraditi standardizovane obrasce za prikupljanje i evidentiranje informacija o monitoringu pojedinačnim mjerama, aktivnostima i kratkoročnim rezultatima na nivou neposrednih izvršilaca projekta. U svakom pojedinačnom slučaju ovi obrasci treba da odražavaju specifičnu suštinu projekta, njegove zadatke i očekivane rezultate. Za dalju analizu i poboljšanje projekta prikupljaju se izvještaji o monitoringu i podaci dobijeni kao rezultat monitoringa.

▪ *Korišćenje podataka iz monitoringa*

Vrijednost monitoringa leži u korišćenju njegovih podataka. Prikupljanje podataka, čak i ako najbolje odražavaju situaciju ili definiciju najtačnijih pokazatelja, nema značaja ako se dobijeni podaci ne koriste za donošenje odluke.

Uostalom, podaci su ti koji treba da doprinesu rješavanju problema u okviru projekta, a stečeno iskustvo treba prenijeti na druge projekte. Stoga, prilikom pripreme informacija o rezultatima monitoringa za distribuciju među zainteresovanim stranama, treba uzeti u obzir sljedeće faktore:

- pružiti specifične i formulisane informacije za svaku specifičnu zainteresovanu stranu;
- osigurati neophodnu učestalost pružanja informacija, uzimajući u obzir potrebu za donošenjem odluka i mogućnosti za razvoj projekta;
- postarati se da oni na koje se informacije odnose dobiju te informacije;
- informacije treba predstaviti u odgovarajućoj formi za njihovo odgovarajuće

### Obrazac prijave kojim se kapitalni projekat predlaže za finansiranje iz lokalnog budžeta

#### I. Projekat

1. Kratak opis projekta (najviše 1 stranica na posebnom listu).

Ukratko navesti sadržaj projekta prema sljedećem redosljedu:

- naziv projekta;
- relevantnost projekta
- spisak projektnih aktivnosti;
- rezultati projekta;
- ukupni budžet projekta i izvori njegovog finansiranja;
- partnerske organizacije, suizvršioци projekta.

#### 2. *Detaljan opis projekta*

2.1. *Opis problema koji projekat ima za cilj da riješi (najviše 3 stranice). Navedite sadržaj svake od sljedećih stavki:*

- analiza problema u opštini, na čije rješavanje je usmjeren projekat;
- kratka analiza mogućih rješenja problema i opravdanosti odabrane opcije;
- prethodni ili postojeći rad u vezi sa problemom koji treba riješiti projektom;
- kategorije stanovništva (korisnici projekta) na koje su usmjereni rezultati projekta;
- teritorija obuhvaćena projektom;
- ekonomske koristi, društveni uticaj, uticaj projekta na životnu sredinu i na razvoj zajednice i regiona u cjelini;
- potvrda o usaglašenosti projekta sa Strategijom razvoja opštine i planom njenog sprovođenja;
- opravdanost pripadanja projekta određenom prioritetu.

## 2.2. Ciljevi i rezultati projekta (najviše 1 strana):

Opšti cilj projekta je dugoročni kvalitativni uticaj na razvoj regiona kome projekat treba da doprinese. Specifični ciljevi projekta su kvalitativne promjene, direktan uticaj i koristi za ciljne grupe koje treba ostvariti do kraja realizacije projekta.

Specifični ciljevi su vezani za konkretan problem, na čije rješenje je usmjeren projekat. Rezultati su direktni, opipljivi proizvodi projekta (infrastrukturni objekti, materijalna i nematerijalna sredstva, usluge).

Opšti cilj:

Specifični cilj 1: \_\_\_\_\_.

Rezultat 1.1: \_\_\_\_\_.

Rezultat 1.2: \_\_\_\_\_.

Specifični cilj 2: \_\_\_\_\_.

Rezultat 2.1: \_\_\_\_\_.

## 2.3. Opis projektnih aktivnosti (najviše 2 strane).

Opišite kako projekat planira da postigne konkretne ciljeve i rezultate. Navesti kratak opis aktivnosti usmjerenih na postizanje svakog od rezultata projekta. Navedite svaku aktivnost u poseban red tabele i dodajte potreban broj redova. Takođe, navedite informacije o učešću ciljne grupe - partnera (ako ih ima) i zajednice koja će biti uključena u realizaciju aktivnosti. Pratite numeraciju koja definiše odnos između rezultata i aktivnosti.

<b>Rezultat 1.1 naziv</b>	
<b>Aktivnost 1.1.1 naziv</b>	
<b>Trajanje:</b>	
<b>Opis:</b>	
<b>Ciljna grupa(e):</b>	
<b>Aktivnost 1.1.1 naziv</b>	
<b>Trajanje:</b>	
<b>Opis:</b>	
<b>Ciljna grupa(e):</b>	

<b>Aktivnost 1.1.1 naziv</b>	
<b>Trajanje:</b>	
<b>Opis:</b>	
<b>Ciljna grupa(e):</b>	
<b>....</b>	

#### 2.4. Trajanje i plan implementacije projektnih aktivnosti (najviše 1 strana)

Trajanje projekta je \_\_\_\_ mjeseci. Plan aktivnosti treba dostaviti u tabeli prema sljedećem obrascu

Mjeseci Aktivnosti	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	Organ za sprovođenje
1.1.1 (naziv)													
1.1.2 (naziv)													
.....													

#### 2.5. Očekivani rezultati projekta (najviše 1 strana)

Indikatori rezultata projekta	Vrijednost navedenih indikatora	Izvori informacija o indikatorima
Na početku projekta	Na kraju projekta	

#### 2.6 Mogući rizici povezani sa realizacijom projekta

Potrebno je analizirati glavne rizike projekta i objasniti kako se ti rizici mogu svesti na minimum. Procijenite stepen vjerovatnoće za svaki od navedenih rizika, koristeći skalu sa gradacijom „velika“, „srednja“ i „mala“ (po potrebi dodati neophodne redove).

#### 2.7. Održivost rezultata projekta

Kako će se obezbijediti održivost rezultata projekta nakon njegovog završetka, posebno finansijska održivost (finansiranje daljih aktivnosti, izvori finansiranja za pokrivanje budućih operativnih troškova, itd.).

## II. BUDŽET PROJEKTA

Izvori finansiranja	Zbir	1. godina	2. godina	3. godina	%
Budžet opštine					
Drugi izvori					
<b>Ukupno</b>	<b>100</b>				

# ODLUKA O IZRADI KAPITALNOG BUDŽETA, DEFINISANJU I VREDNOVANJU KRITERIJUMA ZA IZBOR KAPITALNIH PROJEKATA KOJI SE FINANSIRAJU IZ KAPITALNOG BUDŽETA

### ▪ **Predmet**

Metodom i postupkom utvrđenim ovom odlukom uređuje se izrada kapitalnog budžeta i utvrđivanje i vrednovanje kriterijuma za izbor kapitalnih projekata.

### ▪ **Izrada kapitalnog budžeta**

Izrada kapitalnog budžeta obuhvata pripremu i planiranje izdataka za realizaciju kapitalnih projekata odabranih u skladu sa Odlukom koju su usvojile opštine.

### ▪ **Kapitalni projekti**

U kapitalne projekte spadaju:

- izrada planske, tehničke i projektne dokumentacije;
- kupovina objekata, lokacije ili obezbjeđivanje zemljišta za izgradnju;
- izgradnja objekata i objekata infrastrukture od interesa za opštinu;
- rekonstrukcija i adaptacija u cilju očuvanja, održavanja i unapređenja postojećih objekata i objekata infrastrukture.

### ▪ **Osnovni uslovi za predlaganje projekata za kapitalni budžet**

Pozivaju se potrošačke jedinice lokalne samouprave da predlože kapitalne projekte.

Da bi se identifikovale ključne oblasti za kapitalne projekte, potrebno ih je definisati na osnovu opštinske strategije i konsultacija sa predstavnicima grupa građana.

Podnosioci prijave mogu dobiti sredstva iz lokalnih budžeta i sredstva iz drugih izvora, koja nijesu zabranjena važećim zakonodavstvom, i moraju ih navesti u dokumentaciji za prijavu projekta.

Kapitalni projekti treba da imaju sljedeće pragove: donja granica cijene projekta – \_\_\_\_\_, gornja granica cijene projekta \_\_\_\_\_.

Glavni uslov za izbor kapitalnih projekata je da ispunjavaju sljedeće kriterijume:

- za građevinske projekte (novogradnja, rekonstrukcija, restauracija, kapitalna sanacija) – obaveza izrade projektne dokumentacije koja se odobrava poslije izbora projekta;
- kalendarski plan realizacije aktivnosti za projekat;
- sposobnost opštine da obezbijedi dodatna finansijska sredstva ili njihovo održavanje sredstvima iz lokalnog budžeta ili drugih izvora.

Prilikom predlaganja novih kapitalnih projekata koristi se nulta metoda, osim u slučajevima kada je preuzeta ugovorna obaveza koja bi trajala duže od jedne finansijske godine.

Opština može da troši novac na kapitalni projekat samo ako je novac za taj projekat opredijeljen kapitalnim budžetom.

Predviđeni izvori finansiranja kapitalnog budžeta moraju se na odgovarajući način razmotriti, a skupština opštine se mora uvjeriti da su ta finansijska sredstva dostupna i da nijesu opredijeljena za druge svrhe.

### ▪ **Predlaganje projekata za kapitalni budžet**

Potrošačka jedinica predlaže projekte koji će biti uključeni u kapitalni budžet podnošenjem prijave na predviđenom obrascu koji sadrži:

- naziv nosioca projekta, odnosno investitora (sjedište, kontakt podaci, ime i prezime odgovornog lica i ime lica odgovornog za koordinaciju projekta);
- naziv korisnika investicije (sjedište, kontakt podaci, ime i prezime odgovornog lica i ime lica odgovornog za koordinaciju projekta);
- opis projekta koji mora da sadrži najmanje:
- naziv projekta
- detaljan opis projekta,



- lokaciju
- namjenu,
- tip projekta (nova zgrada, rekonstrukcija, obnova, nastavak projekta u slučaju da je realizacija projekta prekinuta tokom određenog vremenskog perioda),
- prioritet projekta za predlagača (predlagač rangira projekte prema značaju dostavljenih projektnih prijedloga),
- godinu početka realizacije projekta;
- ukupnu procijenjenu vrijednost projekta razdvojenu na pripremnu fazu i fazu izgradnje;
- procenjeni period realizacije projekta;
- izvore finansiranja i predloženi raspored realizacije po godinama;
- razloge za realizaciju projekta sa detaljnim opisom namjene projekta;
- očekivane koristi od realizacije projekta;
- procjenu rizika za projekat;
- budžet projekta.

#### ▪ **Potencijalne oblasti realizacije kapitalnih projekata**

U potencijalne oblasti realizacije kapitalnih projekata spadaju:

- stambeno-komunalne usluge (izgradnja, rekonstrukcija, sanacija vodovodne i kanalizacione mreže; rasvjeta u naselju (sa izuzetkom administrativnog centra teritorijalne zajednice); nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu);
- medicina (izgradnja, rekonstrukcija, renoviranje ambulanti opšte prakse za porodičnu medicinu, medicinskih ustanova za sekundarnu zaštitu; nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu);
- obrazovanje (izgradnja, rekonstrukcija, renoviranje predškolskih, osnovnih, srednjih škola i ustanova za vanškolsko obrazovanje; nabavka opreme i opreme za dugotrajno korišćenje za potrebe teritorijalnih zajednica);
- bezbjednost (projekti izgradnje, rekonstrukcije, kapitalne popravke; nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu);
- ekonomske aktivnosti i turizam (izgradnja, rekonstrukcija, kapitalna sanacija i unapređenje materijalno-tehničke podrške projekata, koji obuhvataju otvaranje novih radnih mjesta, uštedu budžetskih sredstava i povećanje dodate vrijednosti proizvodnog sektora; unapređenje turističke infrastrukture teritorijalnih zajednica, kao i obnova objekata kulturnog naslijeđa);

- ostali projekti (izgradnja, rekonstrukcija, kapitalna sanacija koji ne spadaju u definisane prioritete, ali ispunjavaju opšte uslove za predlaganje projekata; nabavka opreme i opreme za dugotrajnu upotrebu).

### ▪ Sadržaj kapitalnog projekta

Za finansiranje iz kapitalnog budžeta, projekat sadrži sljedeće:

1. fazu pripreme koja obuhvata aktivnosti vezane za raspravu i prikupljanje ideja o kapitalnim projektima, izradu planske dokumentacije, obezbjeđivanje zemljišta, odnosno aktivnosti koje su neophodne za stvaranje uslova za početak izgradnje objekata i objekata infrastrukture, kao i za nabavku opreme;
2. fazu izgradnje koja obuhvata aktivnosti izgradnje novih objekata i objekata infrastrukture, rekonstrukcije i adaptacije u cilju očuvanja, održavanja i unapređenja postojećih objekata i objekata infrastrukture, uključujući vršenje stručnog nadzora nad izvođenjem radova i aktivnosti na pribavljanju propisanih dozvola, kao i aktivnosti na nabavci i održavanju opreme;
3. izvore finansiranja projekata, koji sadrže primitke po vrstama iz kojih se obezbjeđuju sredstva za realizaciju kapitalnih projekata;
4. opis projekta koji sadrži osnovne karakteristike kapitalnog projekta i planiranih aktivnosti.

### ▪ Izrada kapitalnog budžeta i izbor kapitalnih projekata predloženih za finansiranje iz lokalnog budžeta

Proces izrade kapitalnog budžeta započinje na način što sekretarijat za finansije određuje razuman iznos kapitalnog budžeta koji će se finansirati iz sopstvenih prihoda i eksternih izvora. Kapitalni budžet može da bude procenat godišnjeg budžeta koji se opredjeljuje za kapitalna poboljšanja. Sekretarijat za finansije zajedno sa direktorima različitih potrošačkih jedinica utvrđuje prioritete za određenu finansijsku godinu i, na osnovu tih prioriteta, vrši rangiranje oblasti u kojima će se realizovati projekti.

Zatim je potrebno pripremiti nacrt kapitalnog budžeta na osnovu projekata koji su predloženi kroz uključivanje različitih zainteresovanih strana.

Komisija za izbor kapitalnih projekata (u daljem tekstu - Komisija), na osnovu izvršenog vrednovanja kriterijuma, utvrđuje listu prioriternih projekata

za narednu fiskalnu godinu, do 1. septembra tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Nakon što Komisija utvrdi listu projekata, istu treba dostaviti Sekretarijatu za finansije na analizu.

Sekretarijat za finansije analizira dobijene prijave za sredstva za finansiranje projekta i tačnost proračuna i ima pravo da odbije prijavu u slučaju da ne ispunjava uslove.

Sekretarijat za finansije se tokom analize prijava fokusira na sljedeće:

- prepoznati i procijeniti potrebe kapitalnih objekata;
- utvrditi procjene troškova za svaki dostavljeni projekat;
- utvrditi potencijalne izvore finansiranja takvih projekata;
- predvidjeti i unaprijed isplanirati projekte sa naglaskom na korišćenje mogućnosti za partnerstva i alternativno finansiranje.

#### ▪ **Obrazac prijave**

Obrazac za prijavu treba pripremiti za planirani i naredna dva budžetska perioda, uzimajući u obzir organizacione i indikativne pokazatelje projekcije iznosa izdataka za kapitalne projekte. To pokazuje kako se prijedlog projekta može podnijeti koristeći formalni proces i na jednoj stranici na kojoj je sažeto opisan projekat, uz ilustracije i mape, procjenu troškova, izvore finansiranja po godinama, objašnjenja kako će se sredstva koristiti i koji su troškovi održavanja povezani sa projektom.

#### ▪ **Priprema liste predloženih projekata**

Na osnovu podnijetih prijava od strane potrošačkih jedinica, Sekretarijat za finansije sačinjava listu predloženih projekata u skladu sa uslovima i kriterijumima utvrđenim lokalnom odlukom o kapitalnom budžetu.

Sekretarijat za finansije dostavlja listu Komisiji za ocjenjivanje projekata (u daljem tekstu Komisija) najkasnije do 15. maja tekuće godine za uključivanje u kapitalni budžet za narednu fiskalnu godinu.

#### ▪ **Izbor kaitalnih projekata od strane Komisije**

Izbor projekata treba da vrši Komisija koju osniva opština. Komisija je stal-

no radno tijelo koje organizuje i koordiniše izbor kapitalnih projekata. Komisija ima najviše 7 članova izabranih iz redova predstavnika opštine. Članove mogu predlagati predstavnici predsjednika opštine, skupštine opštine i OCD.

Poslovi Komisije:

- obavlja preliminarni pregled prijedloga projekata i, po potrebi, daje autorima preporuke o njihovoj finalizaciji;
- dostavlja zaključke i preporuke o prijedlozima projekata dostavljenim za finansiranje iz lokalnog budžeta;
- donosi odluku o uvrštavanju prijedloga projekata na listu za glasanje;
- prima informacije o napretku u realizaciji prijedloga projekata koji se finansiraju sredstvima iz lokalnog budžeta;
- prati realizaciju prijedloga projekata koji se finansiraju iz lokalnog budžeta, uključujući izvještaje rukovodilaca strukturnih jedinica, službenika institucija i organizacija o realizaciji prijedloga projekata.

Rad Komisije se odvija na sastancima, a sve odluke na sastanku se donose prostom većinom glasova prisutnih članova. Sastanak se smatra zakonitim ako je prisutno više od 50% ukupnog broja članova Komisije. U slučaju jednakog broja glasova, glas predsjednika Komisije je odlučujući. Komisija se imenuje na period od 3 godine od trenutka kada predsjednik skupštine opštine potpiše odluku.

Komisija sačinjava prijedlog liste prioriternih kapitalnih projekata vrednovanjem kriterijuma.

### ▪ **Glavni izvori finansiranja kapitalnih projekata**

U glavne izvori finansiranja kapitalnih projekata iz budžeta opštine spadaju finansiranje od prodaje imovine, naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta, dugoročni krediti i bespovratna sredstva EU.

### ▪ **Kriterijumi za vrednovanje predloženih projekata**

Prioriteti prilikom izbora predloženih projekata za uključivanje u kapitalni budžet utvrđuju se vrednovanjem prema sljedećim kriterijumima:

- Relevantnost projekta - koliko je za stanovnike opštine značajno rješavanje problema;

- Opis, namjena i zadaci projekta - Koliko su logički koordinisani glavni elementi projekta: problem - cilj - zadaci – mjere;

Detalji i kvalitet opisa projektnih aktivnosti:

- doprinos uravnoteženom regionalnom i ekonomskom razvoju, povećanju kvaliteta pružanja javnih usluga i poboljšanju kvaliteta života građana;
- doprinos zaštiti i korišćenju kulturnog nasljeđa, unapređenju kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i kreativnih industrija, kao i jačanju kulturnog i nacionalnog identiteta;
- specifičnost i jasnoća očekivanih rezultata projekta, uključujući njihovu procjenu u odnosu na jasne indikatore koji se mogu objektivno provjeriti;
- struktura budžeta (poštovanje mjera, razumnost troškova).

## ▪ Izbor i rangiranje kapitalnih projekata

Izbor i rangiranje kapitalnih projekata treba vršiti na osnovu lokalnih propisa o kapitalnom budžetu.

Prioriteti prilikom izbora predloženih projekata za uključivanje u kapitalni budžet utvrđuju se vrednovanjem prema sljedećim kriterijumima:

Naziv kriterijuma	Bodovi
<b>Relevantnost projekta</b>	<b>5</b>
Koliko je rješenje problema važno za stanovnike opštine	5
<b>Opis, svrha i zadaci projekta</b>	<b>5</b>
Koliko su glavni elementi projekta logički povezani: problem - cilj - zadaci - mjere	5
<b>Detalji i kvalitetan opis projektnih aktivnosti</b>	<b>50</b>
Specifičnost i jasnoća očekivanih rezultata projekta, uključujući njihovu procjenu u odnosu na jasne indikatore koji se mogu objektivno provjeriti;	10
Doprinos ravnomjernom regionalnom razvoju, povećanju kvaliteta pružanja javnih usluga i poboljšanju kvaliteta života građana; zaštiti i valorizaciji kulturne baštine, unapređenju kulturno-umjetničkog stvaralaštva i kreativnih industrija, kao i jačanju kulturnog i nacionalnog identiteta; doprinos otklanjanju rizika po zdravlje, bezbjednost i imovinu.	20
<b>Struktura budžeta (usklađenost sa mjerama, razumnost troškova)</b>	<b>20</b>
<b>Ukupno</b>	<b>60</b>

Ukupan broj bodova za određeni projekat predstavlja njegovu konačnu ocjenu. Rangiranje predloženog projekta se vrši na osnovu ukupnog broja bodova. Prioritet u realizaciji ima projekat sa najvećom ocjenom.

Sekretarijat za finansije objavljuje tehničko uputstvo za potrošačke jedinice za izradu Kapitalnog budžeta, koje predlažu kapitalne projekte za narednu fiskalnu godinu.

Potrošačke jedinice koje predlažu kapitalne projekte su dužne da dostave zahtjeve za dodjelu budžetskih sredstava za kapitalne projekte Ministarstvu finansija do 15. marta tekuće, za narednu fiskalnu godinu.

Potrošačka jedinica koja predlaže projekte za kapitalni budžet dužna je da dostavi usaglašeni prijavni obrazac o ispunjavanju uslova za prijedlog projekta i kriterijuma za vrednovanje predloženih projekata.

#### ▪ **Bodovanje i priprema liste prioriternih projekata**

Komisija priprema prijedlog liste prioriternih kapitalnih projekata vrednovanjem kriterijuma.

Komisija, na osnovu izvršenog vrednovanja kriterijuma, utvrđuje listu prioriternih projekata za narednu fiskalnu godinu, do 1. jula tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Prijedlog liste prioriternih projekata, utvrđen od strane Komisije, za narednu fiskalnu godinu, Sekretarijat za finansije dostavlja rukovodiocu organa lokalne uprave radi razmatranja i usvajanja, do 15. jula tekuće godine za narednu fiskalnu godinu.

Rukovodilac organa lokalne uprave utvrđuje konačnu listu projekata za finansiranje iz kapitalnog budžeta.

Nacrt kapitalnog budžeta se zatim podnosi Skupštini opštine za raspravu, sugestije i usvajanje. Nacrt kapitalnog budžeta podnosi se Skupštini opštine najmanje 90 dana prije početka nove finansijske godine. Sve izmjene i dopune i konačni budžet se podnose Skupštini opštine na konačno usvajanje najmanje 30 dana prije početka finansijske godine.

## ▪ **Uključivanje kapitalnih projekata u kapitalni budžet**

Sekretarijat za finansije priprema kapitalni budžet, u skladu sa listom, i dostavlja ga na razmatranje Skupštini opštine u okviru prijedloga godišnje odluke o budžetu.

## ▪ **Monitoring i izvještavanje o izvršenju kapitalnog budžeta**

Potrošačka jedinica treba na kvartalnoj osnovi da izvještava o realizaciji kapitalnih projekata, iz svojih nadležnosti.

Predsjednik opštine imenuje lice odgovorno za monitoring i izradu izvještaja o realizaciji kapitalnih projekata, odnosno izvršenju kapitalnog budžeta.

Potrošačka jedinica koja realizuje kapitalni projekat je dužna da, nakon završetka kapitalnog projekta, obavijesti Sekretarijat za finansije o neutrošenim sredstvima planiranim za taj kapitalni projekat.

Potrošačka jedinica je dužna da obavijesti Sekretarijat za finansije ako u toku fiskalne godine, usljed vanrednih ili nepredviđenih okolnosti, ne dođe do realizacije planiranog kapitalnog projekta.

Za realizaciju kapitalnog projekta važno je vrlo jasno popuniti obrazac koji je predviđen za prijavu kapitalnog projekta za finansiranje. U nastavku su date preporuke za popunjavanje najvažnijih dijelova obrasca za prijavu kapitalnog projekta za finansiranje:

### ▪ **Kratak opis projekta**

*Sažeto objasniti projekat kroz kratak opis tehničkih, tehnoloških i drugih elemenata predloženog projekta, ciljnih grupa, ciljeva i očekivanih rezultata, itd:*

Kratak opis je važan dio projekta. Baš kao i novinski naslov, treba da privuče pažnju eksperta za vrednovanje projekta i podstakne ga da nastavi da čita. Ovaj dio prijave treba jasno da odgovori na pitanje: zašto je projekat važan, koje aktivnosti se planiraju realizovati i koliki je budžet za projekat. Po pravilu se poslije predstavljanja cijelog projekta piše kratak opis, iako već postoji na samom početku prijave. Članovi stručne komisije obično počinju da se upoznaju sa prijedlogom projekta čitajući njegov sažetak.

Dobra je praksa da se sadržaj projekta jasno i koncizno predstavi prema sljedećem planu:

- naziv projekta;
- relevantnost i glavni problem projekta; inovativan, socio-ekonomski pravac i stvarna mogućnost njegove realizacije;
- lista projektnih aktivnosti;
- očekivani rezultati projekta;
- ciljne grupe (korisnici) projekta;
- iznos sredstava potrebnih za realizaciju projekta i izvori njegovog finansiranja;
- partnerske organizacije, suizvršioци projekta (ako je primjenljivo).

### ▪ **Razlozi za realizaciju projekta**

*Navesti koje potrebe će se zadovoljiti projektom, kao i specifične probleme koje projekat treba da riješi.*

Opis problema je prikaz današnje situacije, svojevrsna fotografija teške i uglavnom razočaravajuće situacije koju treba promijeniti na bolje.



Prije nego što opišete problem, korisno je odgovoriti na sljedećih 10 pitanja:

1. Kada se problem pojavio?
2. Koji je problem u pitanju?
3. Na koga utiče problem?
4. Kako se problem manifestuje?
5. Zašto se problem javio tokom određenog vremenskog perioda?
6. Zašto se manifestuje na ovaj način?
7. Zašto se odnosi na ovu ciljnu grupu?
8. Ko još radi na ovom problemu?
9. Koji su rezultati već postignuti?
10. Šta se dešava ako se ovaj problem ne riješi?

Sveobuhvatni odgovori na ova pitanja će pomoći da se problem u značajnoj mjeri rasvijetli i učini jasnijim članovima stručnih komisija koje će vrednovati projekat. Predlažemo da se problem opiše sa sljedećim komponentama:

- kratka informacija o postojećim potrebama i problemima opštine;
- detaljno definisanje pitanja i problema na osnovu kojih je nastala ideja o pripremi ovog projekta;
- društveno-ekonomski aspekti rješavanja problema na način predložen u projektu;
- potvrda usaglašenosti projekta sa specifičnim tehničkim zadatkom iz razvojne strategije za relevantni period.

## ▪ Korisnici projekta

### ***Direktni korisnici projekta***

*Definisati ciljne grupe, odnosno direktne korisnike na koje se odnose direktni rezultati projekta.*

**Direktni korisnik**, ponekad nazvan primarni korisnik, je neko ko je direktno uključen u projekat i ima koristi od njega. U zavisnosti od projekta, to bi mogli da budu učenici škole koja se gradi ili žene koje su dobile stoku, ili drugi. Bitno je da su direktni korisnici povezani sa projektom. Pošto su usko povezani sa projektom, direktne korisnike je vjerovatno lako navesti i opisati.

## **Indirektni korisnici projekta**

*Definirati članove šire zajednice koji nisu direktno uključeni u aktivnosti, ali će imati koristi od realizacije projekta.*

**Indirektni korisnik**, koji se ponekad naziva sekundarnim korisnikom, je neko ko nije direktno povezan sa projektom, ali će i dalje imati koristi od njega. To mogu biti *drugi članovi zajednice ili građani iz tog područja ili članovi porodice učesnika*. Većina projekata se ne planira zbog indirektnih korisnika, pa ih je teže precizno opisati.

### **▪ Doprinos projekta uravnoteženijem regionalnom i ekonomskom razvoju, povećanju kvaliteta pružanja javnih usluga i poboljšanju kvaliteta života građana**

U ovom dijelu treba navesti kakav uticaj projekat može da ima na ekonomski razvoj i poboljšanje života građana. Pokušajte da navedete konkretne primjere kako će projekat poboljšati pružanje usluga na lokalnom nivou. Navođenje kvantitativnih i kvalitativnih indikatora koji karakterišu uticaj bi predstavljalo veliku prednost.

*Primjer projekta iz oblasti kulture (rekonstrukcija lokalnog kulturnog centra):*

**Ekonomski aspekt** - realizacija ovog projekta će produžiti radni vijek zgrade za dodatnih 25 godina; povećati energetska efikasnost i povećati temperaturu u unutrašnjosti objekta; smanjiti troškove električne i toplotne energije za 10%, a kao rezultat toga, donijeti značajnu uštedu sredstava iz lokalnog budžeta.

**Društveni aspekt** - realizacija projekta će obezbijediti odgovarajući nivo udobnosti za službenike i posjetioce i pomoći će da se privuku mladi profesionalci da rade u toj oblasti, kao i da se broj posjetilaca poveća za 10%.

*Primjer projekta rekonstrukcije parkova ili zelenih zona:*

### **Prilike za lokalni ekonomski razvoj:**

Stvaranjem novih ili rekonstrukcijom/unapređenjem postojećih zelenih površina (parkovi, trgovi, priobalne rekreativne površine i dr.) doprinijeće se stvaranju pozitivne slike opštine, kako u samoj opštini (vjerovanje stanovnika u njihovu sposobnost da ostvare pozitivne promjene i doprinesu razvoju) tako i van nje (atraktivnost opštine za investitore sa strane).

Indikator uspjeha javnog prostora - zelenih zona, u smislu lokalnog ekonomskog razvoja, biće pojava malih preduzeća u njima ili u njihovoj blizini (u slučaju parkova to mogu biti, na primjer, radnje koje prodaju piće i hranu, razne atrakcije - parkovi sa spravama od konopca, veslanje, jahanje i sl.). Uređenje zelenih zona će privući veći broj posjetilaca koji su potencijalni potrošači roba i korisnici usluga, što će, pak, promovisati razvoj malih preduzeća u zelenoj zoni ili oko nje, te u opštini u cjelini.

### ***Društvene funkcije zelenih površina:***

Projekat zelene zone će uzeti u obzir interese i potrebe svih zainteresovanih strana i društvenih grupa. Konkretno, za svaku od kategorija stanovništva biće obezbijedene odgovarajuće aktivnosti zbog kojih će željeti da posjete ovaj park. Aktivnost za građane može biti mogućnost da vježbaju na modelima ulica ili da se penju na konstrukcijama od užeta, tiho čitaju knjigu na klupi ili spavaju u hladu u ležaljci. Što više različitih aktivnosti bude ponuđeno u zelenoj zoni za različite segmente stanovništva, to će ona biti popularnija među svim stanovnicima opštine.

Pored toga, u zelenoj zoni će biti stvoreni najpovoljniji uslovi za održavanje masovnih manifestacija: skupova, koncerata, festivala, proslava itd., što će pomoći da se poboljšaju društvene veze između građana opštine. Da bi se to postiglo, zelena zona će obezbijediti prostor za aktivnosti na otvorenom, podijume ili bine.

Na taj način će zelene površine, u punom smislu riječi, postati javni prostor koji okuplja stanovnike opštine za praznike i radnim danima i predstavlja svojevrsnu znamenitost, "objekat ponosa". Na kraju, proces realizacije projekta parka ili javne bašte može biti snažan ujedinjujući faktor za opštinu, jer je maksimalan broj građana i predstavnika različitih društvenih grupa uključen u sve faze projekta.

- **Doprinos projekta zaštiti i valorizaciji kulturnog nasljeđa, promociji kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i kreativnih industrija, kao i jačanju kulturnog i nacionalnog identiteta**

*Primjer parametara koji se mogu koristiti za predstavljanje uticaja na zaštitu i valorizaciju kulturnog nasljeđa, promociju kulturnog i umjetničkog stvaralaštva i kreativnih industrija, kao i jačanje kulturnog i nacionalnog identiteta:*

## **Dostupnost i kvalitet prostora**

- Uticaj projekta na broj i/ili kapacitet dostupnih prostora na opštinskom i/ili nacionalnom nivou;
- Uticaj projekta na fizičke uslove, uključujući tehnološke i bezbjednosne karakteristike;
- Uticaj projekta na radne prostore za umjetnike, zaposlene i druge korisnike;
- Koristi za druge organizacije koje se bave umjetnošću ili nasljeđem na lokalnom, regionalnom i/ili nacionalnom nivou;
- Kulturni centri će se vrednovati i prema mjeri u kojoj:
  - okupljaju profesionalce iz različitih sektora umjetnosti ili nasljeđa i kreativnih disciplina;
  - okupljaju širok spektar poslovnih modela, kao što su neprofitne i profitne organizacije i samozaposleni kreativni radnici;
  - korisnicima obezbjeđuju povoljan zajednički prostor, opremu i sadržaje; i
  - korisnicima pružaju mogućnosti za saradnju i/ili profesionalni razvoj.

## **Pristup iskustvima profesionalne umjetnosti i odnosa prema nasljeđu**

- Uticaj projekta na poboljšanje pristupačnosti za publiku, uključujući pristup osobama s invaliditetom;
- Uticaj projekta na kapacitet da se dopre do publike, uključujući nedovoljno obuhvaćene zajednice i grupe;
- Uticaj projekta na kapacitete za unapređenje programa i povećanje pristupa nedovoljno zastupljenim disciplinama;
- Kulturni centri će isto tako biti vrednovani prema stepenu u kojem obezbjeđuju pristup javnom prostoru i programima.

## **▪ Projekat doprinosi otklanjanju rizika po zdravlje, bezbjednost i imovinu**

*Ukoliko će projekat **ostvariti uticaj**, u sljedećem polju razraditi doprinos projekta i navesti kvalitativne i kvantitativne parametre.*

### **Ključni parametri:**

1. Bezbjednost objekata - na primjer, kako poboljšati bezbjednost prostora, koliko ljudi ga koristi;

2. Bezbjednost pokretnih objekata - na primjer, unapređenje pokretnih objekata saobraćajne infrastrukture sa naznakom broja potencijalnih korisnika;
3. Padovi i urušavanja - pad u iskopani otvor, urušavanje kanala, nestabilnost površina nakon dodavanja tereta - da bi se utvrdilo da li će ti rizici biti otklonjeni;
4. Bezbjednost komunalnih usluga - struja, vodosnabdijevanje, grijanje - nadzemni dalekovodi, oštećeni alat ili oprema, neadekvatne električne instalacije ili preopterećene elektroenergetske table, nepravilna ili oštećena izolacija;
5. Zdravstveni rizici izazvani zagađenjem - kako će se situacija promijeniti nakon realizacije projekta, da li će se rizik za ključne korisnike smanjiti.

#### ▪ **Da li projekat pozitivno utiče na životnu sredinu?**

Većina kapitalnih projekata su potencijalni izvori zagađenja, koja obično negativno utiču na životnu sredinu. Pažljivo planiranje može da pomogne da se zagađenje i nepovratne promjene u životnoj sredini svedu na najmanju moguću mjeru, pa čak i da se izbjegnu. Stoga, analitičari treba da obrate posebnu pažnju na vezu između odabira tehnološkog procesa ili njegovog razvoja i mogućnosti za svođenje otpada na minimum ili njegovu ponovnu upotrebu, kako bi se smanjio direktan uticaj na životnu sredinu.

Prilikom procjene uticaja projekta na životnu sredinu (vazduh, voda, zemljište, flora i fauna područja, ekosistemi), analiza projekta prvenstveno treba da uzme u obzir uticaj na nacionalno zdravlje i sigurnost radnih mjesta, kao i na društvene i kulturne vrijednosti.

Uspješna izrada projekta podrazumijeva uvjerenje da će potencijalni negativan ili nepovoljan uticaj na životnu sredinu biti identifikovan i procijenjen na način da se može izbjeći ili smanjiti odgovarajućim izmjenama projekta.

*Primjer efekata (projekat poboljšanja vodosnabdijevanja):*

*Direktni efekti:*

- obezbjeđivanje boljeg kvaliteta usluga vodosnabdijevanja i kanalizacije koje se pružaju korisnicima, kao i stvaranje uslova za privlačenje novih korisnika;

- obezbjeđivanje preciznog merenja količine vode prema stvarnoj potrošnji;
- otklanjanje dodatnih troškova nastalih usljed gubitaka vode u mreži;
- unapređenje kvaliteta vode za piće iz podzemnih i površinskih izvora;
- unapređenje kvaliteta prečišćavanja otpadnih voda;
- svođenje na minimum prekida u pružanju vodovodnih i kanalizacionih usluga smanjenjem broja kvarova na mreži;
- poboljšanje uslova za rad komunalnih radnika;
- realizacija potprojekta može uticati na cijene usluga vodosnabdijevanja i kanalizacije;
- otvaranje dodatnih radnih mjesta tokom trajanja radova na rekonstrukciji.

#### *Indirektni efekti:*

- sprječavanje neprijatnosti izazvanih zagađenjem susjednih područja;
- sprječavanje neprijatnosti izazvanih prekidima u pružanju usluga vodosnabdijevanja i kanalizacije;
- smanjenje učestalosti pojave oboljenja uzrokovanih nekvalitetnom vodom za piće;
- poboljšanje uslova za turizam i privredni razvoj na području na kojem se realizuje projekat, kroz poboljšanje ekoloških i radnih uslova komunalnog preduzeća;
- unapređenje transparentnosti i kontrolisanja procesa pružanja javnih usluga.

### **▪ Da li projekat podstiče razvoj slabije razvijenih jedinica lokalne samouprave?**

*Kako se navodi u uputstvu za ovo pitanje, potrebno je objasniti kako projekat podstiče razvoj slabije razvijenih jedinica lokalne samouprave. Navesti kvalitativne i kvantitativne parametre i priložiti prateću dokumentaciju koja opravdava navode.*

### **Pri radu na kapitalnim projektima najčešće se koriste sljedeći pristupi razvoju slabije razvijenih jedinica lokalne samouprave:**

1. Smanjiti međuregionalne nejednakosti u razvoju podrškom manje razvijenim djelovima zemlje i područjima sa razvojnim problemima - ukoliko će se projekat realizovati u područjima sa razvojnim proble-

mima, treba napomenuti koje probleme će riješiti i kako će koristiti određenoj grupi korisnika;

2. Stimulisati razvoj opština (polovi ekonomskog rasta) i njihovu interakciju sa okolnim područjima (sprovođenje mjera za izgradnju i jačanje ekonomske infrastrukture gradova). Odnosno, prilikom realizacije kapitalnog projekta unapređenja infrastrukture, važno je isto tako naznačiti kako će on uticati na manje razvijene susjedne oblasti, posebno ako će njihovi stanovnici u budućnosti koristiti infrastrukturu. Na primjer, rekonstrukcija muzičke škole će povećati broj učenika iz obližnjih ruralnih područja;
3. Podrška funkcionalnoj interakciji mreža malih opština i povećanje njihove uloge u razvoju regiona (mjere za rješavanje zajedničkih problema stanovanja, zapošljavanja, izgradnje infrastrukture);
4. Osigurati regionalnu pristupačnost (pravo građana na zaposlenje, javne usluge, kulturni razvoj i socijalna davanja bez obzira na prebivalište), koja obuhvata mjere za razvoj fizičke infrastrukture, telekomunikacije, sprječavanje migracija iz regiona i dr.

#### ▪ **Da li projekat podstiče zapošljavanje i smanjuje negativne demografske trendove?**

*Potrebno je objasniti kako podstiče zapošljavanje i smanjuje negativne demografske trendove.*

##### **Primjeri:**

- Ulaganja u saobraćaj povećavaju pristup tržištima zbog manjih troškova prevoza i transakcija, i povećavaju sposobnosti radnika da pronađu i lakše pristupe poslu (preko usluga prevoza).
- Investicije u infrastrukturu utiču na proces transformacije privrede izmještanjem radnih mjesta iz nisko produktivne poljoprivrede u druge sektore.

#### ▪ **Da li se kroz projekat unapređuju usluge socijalne i dječje zaštite?**

*Potrebno je objasniti kako se unapređuju usluge socijalne i dječje zaštite.*

Dobra ideja je da se fokusirate na ova 3 parametra:

1. naknade za socijalnu pomoć.
2. olakšati korišćenje zdravstvene zaštite, obrazovanja, ranog učenja i drugih usluga za djecu, adolescente i porodice.
3. socijalne usluge koje pružaju njegu i podršku poboljšanju.

## ▪ **Da li projekat podstiče lični, društveni i profesionalni razvoj mladih?**

*Kao što se navodi u uputstvu za ovo pitanje, potrebno je objasniti kako projekat podstiče lični, društveni i profesionalni razvoj mladih.*

### **Primjer:**

1. stvaranjem uslova za kreativni razvoj ličnosti, intelektualnog samopoboljšanja i liderskih kvaliteta kod mladih;
2. promovisanjem zdravih stilova života kod mladih;
3. promovisanjem zapošljavanja mladih i rada u slobodno vrijeme, preduzetništva mladih;
4. omogućavanjem razvoja međunarodne saradnje mladih i međuregionalne saradnje mladih u Crnoj Gori, promovisanjem volontiranja i mobilnosti mladih.

## ▪ **Da li projekat doprinosi poboljšanju energetske efikasnosti?**

*Potrebno je objasniti kako projekat doprinosi poboljšanju energetske efikasnosti. Navesti kvalitativne i kvantitativne parametre i priložiti prateću dokumentaciju koja opravdava navode.*

Važno je navesti potrebe za finansiranjem kapitalnih projekata (u vidu nabavke opreme, građevinskih radova, radova na popravci i montaži) koji često obuhvataju:

- nabavku solarnih panela za napajanje vodovodnih i kanizacionih sistema;
- izgradnju, sanaciju i unapređenje energetske efikasnosti vodovodnih sistema, zamjenu vodovodnih cijevi i pumpi, ugradnju automatskih kontrolnih stanica i dr.;
- popravku i izgradnju postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda;
- popravku ili zamjenu mrežnog napajanja;
- ugradnju sistema klimatizacije u javnim objektima;
- projektovanje, izgradnju ili unapređenje energetske efikasnosti javne rasvjete, ugradnja automatskih kontrolnih sistema za uličnu rasvjetu;
- modernizaciju objekata, rekonstrukciju ili sanaciju kotlova i grejne mreže, ugradnju sistema za kontrolu toplote i mjernih sistema.

## ▪ **Da li projekat doprinosi izgradnji objekata u cilju poboljšanja bezbjednosti?**

*Potrebno je objasniti kako doprinosi izgradnji objekata čiji je cilj poboljšanje*



*bezbjednosti. Navesti kvalitativne i kvantitativne parametre i priložiti prateću dokumentaciju koja opravdava navode.*

**Primjer:**

Osnovni cilj projekta je smanjenje broja poginulih i teže povrijeđenih u saobraćajnim nesrećama u urbanim sredinama, sa posebnim osvrtom na dvije kategorije žrtava - pješake i bicikliste, kao i unapređenje efikasnosti i bezbjednosti gradskog saobraćaja uopšte:

- unapređenje putne infrastrukture grada u cilju smanjenja saobraćajnih nezgoda;
- unapređenje infrastrukture na raskrsnicama;
- renoviranje ulica: unapređenje infrastrukture za pješake, bicikliste, kao i javnog prevoza i komunalnih usluga;
- izrada akcionih planova ili programa za pojedine rute u širokim područjima (smanjenje brzine u naseljima ili u blizini škola);
- podrška zakonodavnom i nadzornom okviru za sprovođenje takvih mjera.

▪ **Da li je izrađena studija izvodljivosti?**

*Navesti da li je procjena studije pozitivna, kao i osnovne tehničke i ekonomske parametre.*

Svrha studije izvodljivosti je da argumentuje neophodnost odabira nove opreme, proizvodne tehnologije ili procesa. Studija izvodljivosti se može sprovesti za razne naučne i tehničke aktivnosti koje se mogu sprovesti u okviru realizacije projekta.

Studija izvodljivosti, zbog razmatranja mogućih opcija, rezimira sve prethodne ili paralelne studije o svim relevantnim aspektima i daje preporuke i/ili savjete u pogledu prihvatljivosti ili neprihvatljivosti projekta i daljim mogućim akcijama javnih i privatnih partnera.

Precizno proučavanje svih ekonomskih, socijalnih, finansijskih, tehničkih uslova koji imaju uticaj. Uključujući, ali ne ograničavajući se na:

- studiju o trenutnoj situaciji u području u kojem se realizuje izabrani projekat,
- istraživanje tržišta,
- bazu u pogledu resura i materijala,

- pravnu analizu,
- ekonomsku analizu,
- finansijske obračune i analize,
- organizaciona pitanja,
- analizu rizika,
- sistem upravljanja projektima,
- uključivanje trećih lica.

Navedeno obično sprovodi ovlašćena privatna kompanija.

### ▪ **Da li je izrađena studija uticaja na životnu sredinu?**

Razvoj je često povezan sa uticajima na životnu sredinu koji mogu biti veoma značajni. Mogu biti pozitivni ili negativni, direktni ili indirektni. Investitor treba da preduzme sve neophodne mjere u svom projektu kako bi ublažio negativne uticaje na životnu sredinu. Procjena treba da identifikuje, kvantifikuje i ocijeni očekivane efekte na životnu sredinu, direktne i indirektno.

Projekat može uticati na kvalitet vazduha, kvalitet vode, kvalitet zemljišta, floru, faunu, biodiverzitet, nivo buke, uređenje pejzaža i dr., kako u fazi realizacije tako i u operativnoj fazi. Ako studiju uticaja na životnu sredinu ne izrađuje posebna organizacija, onda tokom analize uticaja projekta na životnu sredinu treba obaviti sljedeće zadatke:

- I. Identifikovati moguće uticaje svake faze projekta (priprema, izgradnja i operativni rad).
- II. Procijeniti obim, trajanje i težinu uticaja. Prvo, utvrdite da li je očekivani uticaj pozitivan ili negativan, direktan ili indirektnan, i vjerovatnoću u opštem smislu da se ostvari (određeni, vjerovatni, malo vjerovatni, nepoznati).
- III. Utvrditi značaj uticaja, koji nije isti kao njegov obim i trajanje, iako može biti kombinacija to dvoje.
- IV. Definisati mere za ublažavanje relevantnih uticaja na životnu sredinu (ili ih promovisati ako je uticaj pozitivan).

### ▪ **Plan aktivnosti za realizaciju projekta**

Ovaj dio projekta treba da pruži koliko god je potrebno informacija da članovi stručne komisije ne moraju da postavljaju pitanja o tome kako će projekat biti realizovan. Ovdje se ne koristiti pristup: „Sve je napisano prema

pitanjima iz obrasca prijave, pa neka sami tumače. Ako nešto ne razumiju, to više nije naš problem.“

*Primjer (unapređenje kulturne infrastrukture). Najčešće se plan aktivnosti na rekonstrukciji opštinskih zgrada zasniva na sljedećem algoritmu:*



Projekat najčešće podrazumijeva rekonstrukciju kulturnih institucija u dvije faze. Potrebno je isto tako naglasiti da rekonstrukcija kulturnih centara podrazumijeva individualni pristup svakom pojedinačnom slučaju.

**Rekonstrukcija eksterijera obuhvata:** pojačavanje temelja, zamjenu krova, zamjenu prozora sa energetski štedljivim prozorima sa dvostrukim staklom, zamjenu spoljnih vrata i zidnu izolaciju. Mjere za realizaciju eksterne rekonstrukcije kulturnog centra, korišćenjem najnovijih materijala sa jedinstvenim karakteristikama, povećaće radni vijek objekta i njegovu efikasnost, što će sa druge strane poboljšati temperaturu u njegovoj unutrašnjosti.

Ako je okolina oko centra kulture u lošem stanju, postoji potreba za njenim opremanjem, a to zahtjeva postavljanje ograde (barem od glavnog ulaza) i popločavanje staze.

**Unutrašnja rekonstrukcija** podrazumijeva zamjenu poda, ugradnju lažnog plafona, ugradnju ulaznih vrata, zamjenu električnih instalacija, poboljšanje bezbjednosti, molerske radove, sprovođenje mjera uštede energije, unutrašnje uređenje. Sprovođenje mjera za unutrašnju rekonstrukciju prostorija, prelazak na štednu rasvjetu i ušteda na grijanju ugradnjom regulatora temperature (i minimalno korišćenje grijanja noću) će omogućiti povećanje energetske i toplotne efikasnosti.

Realizacijom prve faze ovog projekta, a to je - rekonstrukcija eksterijera i enterijera prostorija ustanova kulture, povećaće se radni vijek zgrade i značajno će se smanjiti troškovi energije i toplote, čime će se uštedjeti budžetska sredstva.

#### ▪ **Navesti potencijalne rizike u realizaciji projekta**

Vrste rizika sa kojima projekat može da se suoči variraju od projekta do projekta, na sljedeći način:

- Rizik završetka - rizik da projekat neće biti završen na vrijeme ili/i da projekat neće proći tehnička i demonstraciona ispitivanja.
- Finansijski rizik - budžetska ograničenja koja mogu onemogućiti finansiranje projekta. Npr. nepovoljne promjene kamatne stope, gubitak tržišnog udijela, nedostupnost sredstava, ekonomska kriza i nepovoljna kretanja cijena.
- Rizik sa kapacitetima za realizaciju - da li opština raspolaže neophodnim resursima da projekat realizuje u okviru opredijeljenih budžetskih sredstava i zadatog roka.
- Politički rizik - politička nestabilnost i promjene u lokalnoj/regionalnoj/nacionalnoj političkoj situaciji i propisima koje mogu dovesti do otkazivanja projekta ili promjene uslova iz ugovora. Npr. promjene propisa/zakona/vladine politike, povećanje poreza, promjena vlasti i međunarodni sukobi koji mogu uticati na troškove/dostupnost zaliha/dostupnost sredstava za finansiranje projekta.
- Ljudski rizik - promjena društvenih odnosa i prinudne kulturne promjene koje uzrokuju gubitke. Npr. štrajkovi, vandalizam, veliko smanjenje broja zaposlenih i promjene u organizacionoj strukturi.
- Operativni rizik - rizik od gubitaka kao posljedica grešaka ili propusta, grešaka u procesu ili sistemu, neodgovarajućih kontrola, ljudskih grešaka, nedovoljnih implementacionih kapaciteta, i/ili nepostojanja osnovnih sistema podrške. Npr. poremećaji u snabdijevanju i poslova-

nju, gubitak pristupa osnovnim sredstvima.

- Rizik pravne prirode - potencijalni gubici zbog neizvjesnosti oko potencijalnih sudskih postupaka i nepoštovanja zakonskih/regulatornih obaveza.
- Tehnološki rizik - poremećaji i gubici koje uzrokuju nove metode rada, neprovjerena oprema i nove i nepoznate tehnologije.
- Prirodni rizik - gubici zbog uticaja vremenskih uslova na završetak projekata. Npr. kiša koja stvara bujice, vjetrovi, zemljotresi, suša.
- Geografski rizik - povećanje troškova ili štete zbog klizanja zemljišta i/ili drugih geografskih karakteristika. Navedite da li je izvršena bilo kakva geotehnička obrada, a ako nije navedite razloge zbog čega.

#### ▪ **Navesti potencijalne rizike u vezi sa postupkom javne nabavke.**

1. Problemi sa upravljanjem ugovorima - jedini način da se izbjegne takav scenario je redovna revizija procesa upravljanja ugovorima zbog neefikasnosti i kasnijih propusta.
2. Problemi sa izborom dobavljača - izbor pravih dobavljača je jedan od najkritičnijih aspekata za uspjeh ili neuspjeh bilo kojeg postupka nabavke. Da bi se prevazišli takvi problemi, neophodno je sprovesti transparentan i lako dostupan metod evaluacije dobavljača i povezati ga sa jednostavnim, pažljivo kontrolisanim postupkom kupovine, odobrenja i plaćanja.
3. Ostali problemi:
  - propust da se prođe kroz evidenciju o prethodnim i trenutnim projektima u koje je uključen dobavljač;
  - problemi ili praznine u komunikaciji koje dovode do toga da dobavljač ne razumije strateške ciljeve;
  - ne uzima se u obzir ili se previđa poslovna kultura u datom sektoru;
  - nedostatak transparentnosti postupka nabavke;
  - nemogućnost da se u kritičnim trenucima sačuvaju harmonični odnosi;
  - nepovoljni uslovi ugovora i sukobi koji iz toga proizilaze.

#### ▪ **Da li se predloženi kapitalni projekat realizuje po modelu javno-privatnog partnerstva?**

*Ako je odgovor potvrđan, objasniti i priložiti prateću dokumentaciju (npr. nacrt ugovora, ako postoji).*

Sušтина JPP je da država uključi privatni sektor u rješavanje socijalnih, ekonomskih, tehničkih, ekoloških problema od javnog značaja. Potreba za JPP proizilazi iz više razloga. Najvažniji kumulativni razlog je taj što postoji jaz između javnih poslova i resursa kojima raspolaže država, kao i ograničene mogućnosti potpunog prebacivanja određenih objekata u privatni sektor. JPP zbog toga omogućava državi da, iako istovremeno ostaje vlasnik i kontrolor procesa, uz pomoć privatnog partnera implementira napredne tehnologije, nadograđuje i gradi infrastrukturu, i da na taj način postigne ne samo izračunate tehničke i ekonomske indikatore, već i druge sistemske indikatore koji unapređuju dobrobit nacije.

Uključivanje privatnog partnera podrazumijeva prisustvo značajnog faktora - a to je korist, koja može biti nula ili beznačajna u slučaju da iste aktivnosti sprovodi državna organizacija, jer država, prije svega, teži cilju stvaranja blagostanja za društvo, a ne komercijalnoj dobiti.

Stoga je prilikom razrade ideje o JPP važno identifikovati djelotvornost lanca „investicija - potražnja - prodaja - korist“ kako bi se utvrdilo koliko JPP može biti privlačno privatnom partneru i da li se može stvoriti konkurencija među potencijalnim privatnim partnerima za izbor najboljeg kandidata.

**U odgovoru na ovo pitanje, značajno je utvrditi da li su privatni investitori bili uključeni u obezbjeđivanju sredstava i planiranju realizacije projekta. Ako je odgovor potvrđan, onda je potrebno priložiti sva potrebna dokumenta o saradnji - ugovore, zapisnike sa sastanaka, zajednički plan aktivnosti itd.**



# BILJEŠKE

A series of horizontal dotted lines for taking notes.







Ovaj priručnik je izrađen u okviru projekta „Jačanje transparentnog i odgovornog upravljanja javnim finansijama u Crnoj Gori“, koji realizuju Ministarstvo finansija Crne Gore i UNDP, uz podršku Ministarstva finansija Republike Slovačke.

