www.msp-ipa2007.org

Стална конференција градова и општина
Савез градова и општина Србије

Program podrške opštinama IPA 2007
Dobra uprava, planiranje i pružanje usluga

Program podrške opštinama IPA 2007
Dobra uprava, planiranje i pružanje usluga

Program podrške opštinama IPA 2007 finansira Evropska unija a realizuje konzorcijum koji vodi nemački Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH International Services uključujući VNG International, Project Management Group i Halifax Consulting.

Ljiljana Brdarević
Rafal Stanek
Jovanka Manić

Priručnik za planiranje kapitalnih investicija



ISBN 978-86-6047-092-0

giz IS International Services | VNG International | PM GROUP | Halifax Consulting

Projekat finansira Evropska unija

Oktobar 2012.

Projekat realizuje konzorcijum koji vodi giz IS International Services

SADRŽAJ

SKRAĆENICE 3

UVOD 4

1. **ORGANIZOVANJE IZRADE PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA** 11

2. **IDENTIFIKOVANJE I VERIFIKOVANJE PKI PROJEKATA** 23

3. **PROJEKTOVANJE PRIHODA I PRIMANJA KAPITALNOG BUDŽETA** 35

4. **SELEKCIJA I RANGIRANJE PROJEKATA ZA IZRADU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA** 57

5. **PRIPREMA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA** 79

6. **USVAJANJE PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA** 93

7. **PRAĆENJE SPROVOĐENJA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA** 99

8. **ANEKSI** 111

PRIRUČNIK ZA PLANIRANJE KAPITALNIH INVESTICIJA

Autori
Ljiljana Brdarević
Rafal Stanek
Jovanka Manić

Izdavač
Program podrške opštinama IPA 2007
„Dobra uprava, planiranje i pružanje usluga"
Cincar Jankova 3, 11000 Beograd
i
Dosije studio d.o.o, Beograd
www.dosije.rs

Za izdavača
Dr Klaus Richter, vođa tima

Grafička obrada
Atelje, Beograd
www.atelje.rs

Štampa
Interprint d.o.o, Beograd
www.interprint.rs

Tiraž: 500 primeraka

ISBN 978-86-6047-092-0

Ova publikacija napravljena je uz finansijsku pomoć Evropske unije.
Sadržaj ove publikacije isključiva je odgovornost autora i konzorcijuma koji predvodi GIZ International Services i ni na jedan način ne predstavlja stavove Evropske unije.

Skraćenice

BDP Bruto domaći proizvod

CAT Softver za ocenu kreditne sposobnosti JLS

CBA Analiza koristi i troškova (Cost-benefit *Analysis)*

CEA Analiza isplativosti (*Cost Effectiveness Analysis)*

DGC Dinamički troškovi rezultata (*Dynamic Generation Cost*)

ENPV Ekonomska neto sadašnja vrednost (*Economic Net Present Value*)

ERR Ekonomska stopa rentabilnosti (*Economic Rate of Return*)

EU Evropska unija

FNPV Finansijska neto sadašnja vrednost (*Financial Net Present Value*)

FRR Finansijska stopa rentabilnosti (*Financial Rate of Return*)

JGT Jedinični godišnji troškovi

JIT Jedinični investicioni troškovi

JLS Jedinica lokalne samouprave

JPP Javno-privatno partnerstvo

MCA Analiza višestrukih kriterijuma (*Multi-Criteria Analysis*)

PKB Plan kapitalnog budžeta

PKI Plan kapitalnih investicija

SKGO Stalna konferencija gradova i opština

SLAP Baza podataka o kapitalnim investicionim projektima JLS u SKGO

Uvod

SVRHA PRIRUČNIKA

Svrha ovog priručnika je pružanje pomoći jedinicama lokalne samouprave da razviju proces izrade i sprovođenja Plana kapitalnih investicija i kapitalnog budžeta, kao deo redovnog godišnjeg budžetskog procesa. Priručnik je nastao kao rezultat uočavanja potrebe da jedinice lokalne samouprave razviju veštine selekcije rastućih potreba za finansiranjem kapitalnih investicija iz ograničenih budžetskih i ostalih izvora finansiranja. Priručnik bi trebalo da bude instrument za identifikovanje kapitalnih investicionih projekata, sagledavanje neto finansijskih efekata svakog projekta na lokalni budžet i selekciju projekata na osnovu razvojnih prioriteta i projektovanih raspoloživih izvora finansiranja. Priručnik pruža novi kvalitet u smislu uključivanja izvršenja prve godine Plana kapitalnih investicija u plan godišnjeg budžeta jedinice lokalne samouprave preko plana kapitalnog budžeta.

Priručnik je organizovan u sedam poglavlja koja predstavljaju osnovne faze izrade, usvajanja i sprovođenja Plana kapitalnih investicija:

- organizovanje procesa izrade PKI i kapitalnog budžeta
- identifikovanje, predlaganje i verifikovanje projekata
- identifikovanje izvora finansiranja PKI i kapitalnog budžeta
- selekcija i rangiranje projekata za izradu PKI
- priprema PKI i kapitalnog budžeta
- usvajanje Plana kapitalnog budžeta
- praćenje izvršenja PKI i plana kapitalnog budžeta.

PLAN KAPITALNIH INVESTICIJA I PLAN KAPITALNOG BUDŽETA

Plan kapitalnih investicija (u daljem tekstu: **PKI**) je višegodišnji, obično petogodišnji plan finansiranja sprovođenja kapitalnih investicionih projekata navedenih po prioritetima, po godinama realizacije od početka do završetka, sa planiranim

godišnjim rashodima i izvorima finansiranja. PKI je dinamički dokument koji se preispituje i produžava za jednu godinu, svake godine u toku redovnog budžetskog procesa. Preispitivanje obuhvata analizu izvršenja važećeg PKI, preispitivanje prioriteta investiranja i mogućnosti finansiranja iz budžetskih i ostalih izvora finansiranja. Preispitivanje prioriteta investiranja omogućuje prilagođavanje sprovođenja strateških ciljeva razvoja grada/opštine njenim fiskalnim i finansijskim mogućnostima, koje se mogu menjati iz godine u godinu.

PKI ne može da obuhvati sve kapitalne investicione rashode koji se izvršavaju u okviru lokalnog budžeta, saglasno propisanoj budžetskoj klasifikaciji i računovodstvu. Svaka jedinica lokalne samouprave definiše kriterijume za uključivanje različitih kapitalnih investicionih rashoda pre početka izrade PKI. To su obično rashodi za izgradnju, nabavku, rehabilitaciju i kapitalno održavanje imovine sa ekonomskim vekom trajanja preko jedne godine, a čija visina prelazi definisani minimum (za uključivanje u PKI). Pored vrste rashoda za izradu PKI važno je šta čini ukupne rashode projekta koji se predlaže za uključivanje u PKI. To je detaljno objašnjeno u priručniku saglasno propisima u Srbiji kojima je regulisana izrada tehničke dokumentacije za sprovođenje projekata. Na kraju, PKI bi trebalo da sadrži sve projekte koji će biti realizovani bez obzira na izvore njihovog finansiranja, a koji mogu biti: budžetski prihodi i primanja, sopstveni prihodi javnih preduzeća i budžetskih korisnika, primanja od zaduživanja i kapital privatnog partnera u slučaju javno-privatnog partnerstva.

Osnovne funkcije PKI su sledeće:

- ***Instrument odlučivanja lokalne vlasti.*** U toku izrade PKI lokalni organi vlasti vrše izbor kapitalnih investicionih projekata koji će biti finansirani i utvrđuju dinamiku njihovog sprovođenja među ukupnim potrebama za investiranjem.
- ***Veza sa dugoročnim planovima razvoja jedinica lokalne samouprave***. Predlaganje i izbor projekata za uključivanje u PKI mora biti u skladu sa planovima razvoja lokalne samouprave, kao što su: generalni plan, strateški plan razvoja, plan uređivanja i korišćenja zemljišta, itd.
- ***Instrument za upravljanje finansijama.*** Izbor projekata za uključivanje u PKI vrši se uz poštovanje raspoloživih budžetskih i ostalih izvora finansiranja. Tom prilikom se moraju uzeti u obzir ukupni rashodi u toku realizacije i korišćenja projekta, kao i prihodi projekta.
- ***Dokument za komunikaciju sa javnošću.*** PKI se koristi za komunikaciju sa građanima i privredom u toku izrade, odnosno izbora projekata, i prilikom izveštavanja o njegovoj realizaciji.

Plan kapitalnog budžeta(u daljem tekstu: **PKB**) je godišnji plan rashoda i izdataka i izvora njihovog finansiranja neophodnih za realizaciju projekata u prvoj godini PKI. Usvajanjem kapitalnog budžeta lokalna skupština dodeljuje budžetske

aproprijacije za svaki projekat čime se omogućuje sprovođenje PKI u prvoj godini. Plan kapitalnog budžeta se izrađuje zajedno sa PKI i planom godišnjeg budžeta.

Glavna razlika između PKI i PKB je u tome što PKI predstavlja planski dokument usvojen od strane lokalne skupštine za period od pet godina, koji se može menjati svake godine na osnovu postignutih rezultata i izmenjenih uslova za njegovo dalje sprovođenje. Plan KB predstavlja pravni akt lokalne skupštine koji bi trebalo da bude izvršen u toku budžetske godine bez velikih izmena. PKB je deo skupštinske Odluke o budžetu jedinice lokalne samouprave. PKB ima opšti i poseban deo, koji je izdvojen iz plana godišnjeg budžeta u cilju omogućavanja višegodišnjeg planiranja i praćenja njegovog izvršenja. Za iskazivanje svih rashoda i izdataka i izvora finansiranja koji se odnose na jedan projekat koristi se metodologija programskog budžeta, koja je propisana Zakonom o budžetskom sistemu.

RAZLOZI ZA USVAJANJE PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA

Postavlja se pitanje zašto bi lokalna samouprava usvajala PKI i plan kapitalnog budžeta kao poseban deo Odluke o budžetu, izdvojen od tekućeg budžeta. Postoji nekoliko razloga za to:

Prvi razlog je visina i višegodišnji karakter ukupnih rashoda kapitalnog investicionog projekta, koji uključuju rashode u toku projektovanja, izgradnje i održavanje objekta tokom korišćenja. Prilikom predlaganja i razmatranja projekta moraju biti uzeti u obzir ukupni rashodi koji nastaju u svim fazama realizacije projekta.

Drugi razlog je potreba finansiranja kapitalnog investicionog projekta iz više izvora, kao što su budžetski prihodi, primanja od prodaje imovine i zaduživanja, inostrana donacija, kapitalni transfer drugog nivoa vlasti, itd. Svi izvori finansiranja projekta moraju biti planirani, obezbeđeni i posebno iskazani tokom finansiranja projekta.

Treći razlog je finansijski efekat kapiltalnog investicionog projekta na prihode i rashode tekućeg budžeta, koji mogu biti dugoročni i značajni. Svi finansijski efekti projekta na tekući budžet (prihodi i smanjenje ili povećanje operativnih rashoda) moraju biti identifikovani i projektovani tokom ekonomskog veka trajanja projekta.

Četvrti razlog je ograničenost raspoloživih budžetskih i ostalih izvora finansiranja projekata, koji moraju biti pažljivo projektovani i raspoređeni na projekte uz poštovanje principa usklađivanja cene izvora finansiranja i stope rentabilnosti projekata, kada god je to moguće.

PKI omogućuje selekciju kapitalnih investicionih projekata koji će biti realizovani u srednjoročnom periodu uzimajući u obzir ukupne rashode, neto-finansijske efekte i raspoložive izvore finansiranja projekata lokalne samouprave. Plan kapitalnog budžeta omogućuje sprovođenje projekata, čija realizacija je odobrena usvojenim PKI. Cilj oba dokumenta je neometan završetak već započetih projekata i početak realizacije projekata koji su u skladu sa strateškim ciljevima i prioritetima lokalne vlasti i raspoloživim izvorima finansiranja.

PKI bi trebalo da omogući nastavak izabranog pravca razvoja lokalne zajednice, bez obzira na promenljivost lokalne vlasti. Nova lokalna vlast je u obavezi da nastavi realizaciju projekata u skladu sa vežećim PKI. Ona je u mogućnosti da preispita prioritete u toku novog budžetskog procesa, s tim da započeti projekti moraju biti završeni.

Usvajanje PKI je izuzetno važno prilikom odlučivanja lokalne vlasti da obezbedi dodatne izvore finansiranja projekata iz inostranih donacija, zaduživanjem na finansijskom tržištu i privlačenjem privatnog kapitala. PKI se prilaže uz aplikacije za donatorska sredstva EU i kredite međunarodnih finansijskih institucija, kao i uz prospekt za emisiju obveznica. Prilikom odlučivanja o finansiranju lokalnih kapitalnih projekata inostrani donatori, finansijske institucije i privatni investitori će uvek prioritet dati onim jedinicama lokalne samouprave koje imaju definisane strateške ciljeve razvoja i razvijen sistem donošenja PKI u okviru budžetskog procesa. Na osnovu PKI oni mogu da analiziraju atraktivnost i rizike investiranja u planirane projekte, kao i društveno-ekonomske efekte razvoja jedinice lokalne samouprave.

IZRADA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA

Izrada PKI je dinamički proces čija složenost zavisi od pravnog okvira koji kreira republička Vlada i veličine, organizacione strukture, kadrovskih potencijala i fiskalnih i finansijskih kapaciteta jedinice lokalne samouprave. Izrada PKI obuhvata deset ključnih koraka, koji su objašnjeni u ovom priručniku:

- **Korak 1.** Uspostavljanje organizacione strukture i definisanje kalendara za izradu PKI i PKB
- **Korak 2.** Utvrđivanje smernica za izradu PKI i definisanje kriterijuma za selekciju projekata
- **Korak 3.** Izrada obrazaca i uputstava za predlaganje projekata
- **Korak 4.** Identifikovanje i predlaganje projekata
- **Korak 5.** Verifikovanje predloženih projekata
- **Korak 6.** Projektovanje prihoda i primanja kapitalnog budžeta za realizaciju PKI

Korak 7. Selekcija i rangiranje projekata za izradu PKI
Korak 8. Priprema PKI i PKB
Korak 9. Usvajanje PKI i PKB
Korak 10. Praćenje izvršenja PKI i PKB i izveštavanje

Cilj svih aktivnosti u toku izrade PKI je da se izabere najbolja moguća kombinacija projekata koja će biti realizovana u sledećih pet godina, polazeći od predloženih projekata na osnovu ciljeva lokalnog razvoja, mogućnosti finansiranja projekata i finansijskih i društveno-ekonomskih efekata svakog projekta. Da bi se usvojila najbolja kombinacija projekata vrši se neprekidno sužavanje liste projekata za PKI po sledećim fazama izrade PKI i kriterijumima:

1. **faza selekcije:** Identifikovanje ukupnih rashoda i prihoda projekta
2. **faza selekcije:** Ekonomski vek trajanja i minimalna visina ukupnih rashoda projekta
3. **faza selekcije:** Spremnost tehničke dokumentacije i faza realizacije projekta
4. **faza selekcije:** Raspoloživost izvora finansiranja projekta
5. **faza selekcije:** Hitnost projekta iz ugla predlagača (budžetskog korisnika)
6. **faza selekcije:** Hitnost projekta iz ugla lokalnih stručnjaka, javnosti i organa vlasti
7. **faza selekcije:** Usklađivanje liste prioritetnih projekata i planiranih izvora finansiranja

Važno je istaći da je tokom izrade PKI neophodno koordinisati aktivnosti svih učesnika u ovom procesu, od lokalnih organa vlasti i javnosti do budžetskih korisnika, koji vrše predlaganje, selekciju i usvajanje projekata u okviru PKI.

UČESNICI U IZRADI PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I KAPITALNOG BUDŽETA

Brojni su pripadnici javnog i privatnog sektora koji bi trebalo da budu uključeni u izradu i sprovođenje PKI. Iz tog razloga, potrebno je identifikovati sve učesnike i sagledati njihovu ulogu u procesu izrade i sprovođenja PKI.

Skupština jedinice lokalne samouprave

Skupština JLS učestvuje u izradi PKI na više načina, utvrđivanjem smernica za izradu PKI ili definisanjem pitanja važnih za izradu PKI. Skupština je odgovorna za realizaciju velikih projekata, sagledavanje fiskalnih efekata projekata za građane, utvrđivanje maksimalnog nivoa zaduživanja grada/opštine, sprovođenje lokalne strategije razvoja, razvoj javnih usluga itd. što direktno utiče na izradu PKI. Usvajanjem PKI

ona definiše projekte koji će biti sprovedeni u narednih pet godina. Usvajanjem PKB ona omogućuje sprovođenje prve godine PKI.

Gradonačelnik/predsednik opštine i lokalna uprava

PKI je rezultat zajedničke i koordinisane aktivnosti i različitih nadležnosti izvršnih organa, lokalne uprave i lokalnih javnih preduzeća:

- **Gradonačelnik/predsednik opštine** je odgovoran za sprovođenje procesa izrade PKI. On imenuje Komisiju i koordinatora za izradu PKI, koji ga izveštavaju o toku celog procesa i dostavljaju mu dokumenta na razmatranje u toku izrade PKI.
- **Lokalni organ uprave za finansije** je zadužen za projektovanje budžetskih prihoda i primanja za finansiranje projekata u okviru PKI, ocenu kreditne sposobnosti i mogućnosti zaduživanja JLS, analizu finansijskih efekata predloženih projekata na tekući budžet, usklađivanje dinamike realizacije projekta sa likvidnošću budžeta i konačnu izradu plana kapitalnog budžeta. Ovaj organ je zadužen za realizaciju PKB u smislu obezbeđivanja naplate ili nabavke usvojenih izvora finansiranja projekata.
- **Lokalni organ uprave za ekonomski razvoj** je uključen u izradu lokalnih strateških dokumenata koji su osnova za izradu PKI. Pored informacija o projektima koji su neophodni za lokalni razvoj, zaposleni u ovom delu lokalne uprave poseduju znanja i veštine neophodne za izradu PKI i njegovo usklađivanje sa strateškim dokumentima.
- **Lokalni organ uprave za planiranje i izgradnju (Direkcija za zemljište)** je odgovoran za izradu tehničke dokumentacije i sprovođenje projekata, pa raspolaže informacijama o projektima iz svoje nadležnosti.
- **Lokalna javna preduzeća** upravljaju infrastrukturom koja je u funkciji pružanja javnih usluga. Oni raspolažu informacijama o potrebnim ulaganjima u cilju unapređenja javnih usluga i tehničkom dokumentacijom za realizaciju projekata iz njihove nadležnosti.

Ostali nivoi vlasti

Planiranje projekata od strane različitih nivoa vlasti mora da bude usklađeno u cilju racionalizacije javne potrošnje i kapitalnih investicionih rashoda. To se postiže uvidom u plansku, projektnu i budžetsku dokumentaciju viših nivoa vlasti (država, pokrajina, region) i nižih nivoa vlasti (grad, opština, gradska opština). Time se obezbeđuje da radovi u okviru pojedinih projekata (npr. putevi, vodosnabdevanje, prerada otpadnih voda, upravljanje otpadom, itd.) budu usklađeni sa radovima koje planiraju i finansiraju drugi nivoi vlasti.

Poslovna zajednica

Poslovna zajednica može da inicira uključivanje pojedinih projekata u PKI. Poslovna zajednica često zahteva da bude informisana o lokaciji, vremenu i vrsti radova koji će biti sprovedeni u okviru PKI i finansirani iz PKB. Pojedini privrednici mogu biti zainteresovani da se uključe u realizaciju projekata u toku planiranja, izgradnje i/ili upravljanja projektom.

Finansijski sektor

Finansijski sektor želi da ima uvid u usvojene PKI i PKB kako bi procenio potrebe JLS za obezbeđivanjem dodatnih izvora finansiranja planiranih projekata. Na osnovu ove dokumentacije oni sagledavanju mogućnost odobravanja kredita ili investiranja u lokalne projekte, na osnovu ocene kreditne sposobnosti JLS i rizika plasmana u projekat.

Građani

Građani su glavni korisnici javnih usluga i/ili infrastrukture zbog čega je njihova podrška važna prilikom izrade i sprovođenja PKI. Oni mogu biti uključeni u različitim fazama izrade PKI, tokom predlaganja projekata, selekcije projekata i usvajanja PKI.

Nevladine organizacije

Nevladine organizacije mogu da učestvuju u izradi PKI na sličan način kao i građani, tokom javne rasprave ili u fazi podnošenja predloga investicionih projekata.

1. Organizovanje izrade Plana kapitalnih investicija i kapitalnog budžeta

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Pripremiti smernice za izradu PKI radi ostvarivanja strateških ciljeva razvoja lokalne zajednice***
- ***Prepoznati sve učesnike u procesu izrade PKI***
- ***Uočiti važnost izbora organizacione strukture za izradu i usvajanje PKI***
- ***Kreirati kalendar za izradu PKI u skladu sa bužetskim procesom***
- ***Identifikovati kapitalne investicione projekte koji mogu biti uključeni u PKI***
- ***Uočiti važnost obračuna ukupnih rashoda i prihoda projekata za izradu PKI***
- ***Definisati kriterijume za ocenu i selekciju projekata***
- ***Kreirati zahteve za predlaganje realizacije projekata saglasno izabranim kriterijumima i ciljnim grupama učesnika u izradi PKI***
- ***Uočiti važnost uključivanja javnosti u izradu transparentnog PKI***

Za uspešno planiranje i sprovođenje kapitalnih investicionih projekata (dalje u tekstu: **projekata**) neophodna je saradnja svih organa, budžetskih korisnika i preduzeća jedinice lokalne samouprave (dalje: **JLS**) u toku pripreme, ocene i selekcije projekata radi uključivanja u Plan kapitalnih investicija (dalje: **PKI**). Njihova podrška je neophodna i tokom realizacije projekata u cilju sprovođenja usvojenog PKI. Zbog toga je potrebno obezbediti efikasnu organizaciju izrade, usvajanja i sprovođenja PKI i plana kapitalnog budžeta na osnovu prethodno definisane politike i smernica od strane lokanih organa vlasti. Organizacija izrade, usvajanja i sprovođenja PKI i kapitalnog budžeta zavisi od specifičnosti JLS, kao što su njena veličina i visina kapitalnog budžeta i potreba za kapitalnim investicijama. U ovom pogrlavlju će biti objašnjen redosled aktivnosti tokom organizovanja procesa izrade PKI.

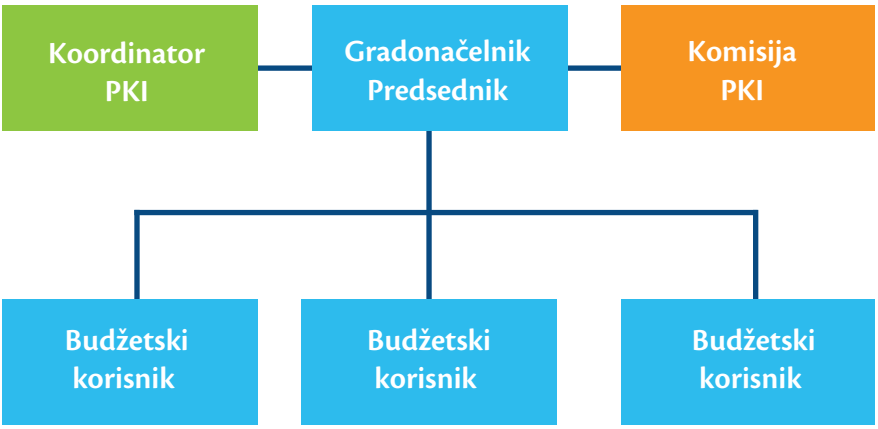
1.1. USPOSTAVLJANJE ORGANIZACIONE STRUKTURE

Prvi korak u cilju organizovanja izrade, usvajanja i sprovođenja PKI (dalje: izrada PKI) je uspostavljanje organizacione strukture tog procesa. Uspostavljanje organizacione strukture podrazumeva definisanje uloge svih učesnika u izradi PKI. Dva glavna učesnika, koji moraju da budu izabrana i imenovana su:

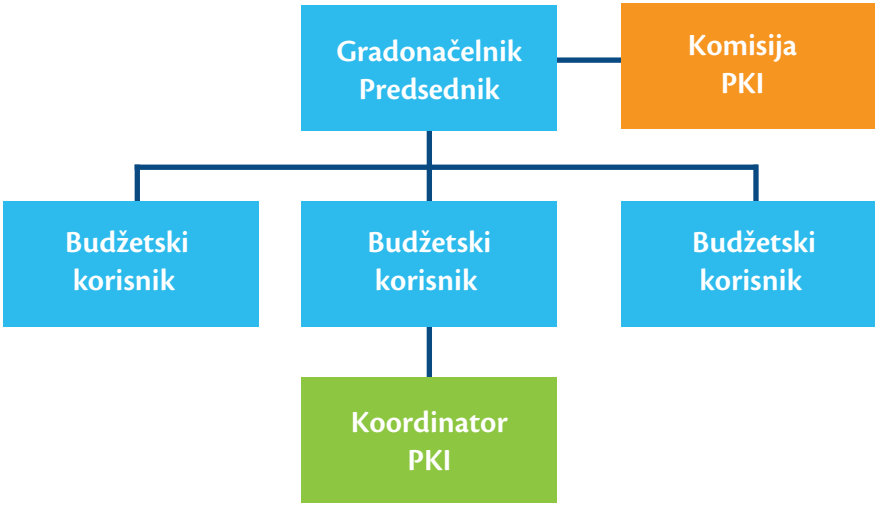
- **Komisija za izradu PKI** (dalje: **Komisija PKI**) je stručni organ sastavljen od rukovodilaca i službenika lokalne uprave i/ili budžetskih korisnika, koji je odgovoran za izradu, usvajanje i sprovođenje PKI.
- **Koordinator za izradu PKI** (dalje: **koordinator PKI**) je službenik koga imenuje gradonačelnik da koordinira sve aktivnosti u toku izrade, usvajanja i sprovođenja PKI.

Postoje različite organizacione strukture izrade PKI koje mogu biti uspostavljenje od strane JLS. One se razlikuju po poziciranosti koordinatora u okviru lokalne uprave i načina njegove komunikacije sa Komisijom i izvršnim organima JLS. U nastavku sledi prikaz tri modela organizacione strukture koje mogu izabrati JLS:

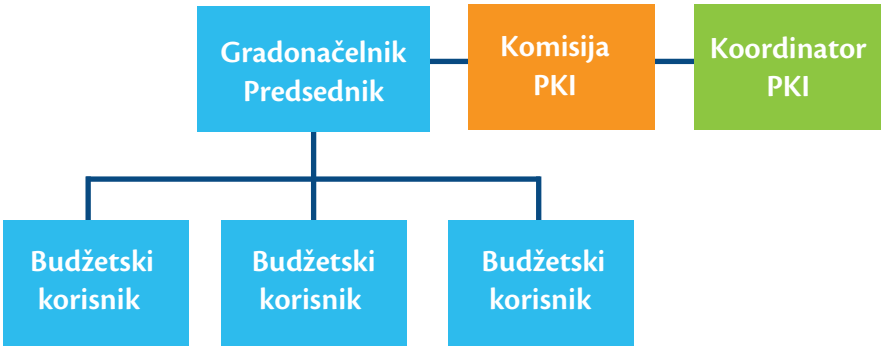
- **Poveravanje koordinacije izrade PKI jednom službeniku** koji dnevno direktno izveštava gradonačelnika o obavljanju aktivnosti tokom izrade PKI. Koordinatoru je za obavljanje svih aktivnosti u toku izrade PKI obezbeđena tehnička pomoć jednog ili više službenika dodeljenih od strane direktnih budžetskih korisnika.



- **Poveravanje koordinacije izrade PKI direktnom budžetskom korisniku** zaduženom npr. za poslove budžeta i finansija, za lokalni ekonomski razvoj, ili za polove planiranja i razvoja, itd. Direktni budžetski korisnik imenuje službenika koji je odgovoran za koordinaciju svih aktivnosti tokom izrade PKI. Koordinator PKI u ovom slučaju nema direktnu dnevnu komunikaciju sa gradonačelnikom, ali ima svakodnevnu tehničku pomoć svih zaposlenih kod direktnog budžetskog korisnika.



- **Imenovanje službenika na poziciji koordinatora PKI**, koji obavlja poslove na izradi PKI i direktno sarađuje sa Komisijom tokom izrade i usvajanja, a kasnije i tokom sprovođenja PKI. Koordinatorsarađuje sa predstavnicima budžetskih korisnika za potrebe rada Komisije i sa gradonačelnikom. Prednost ove organizacije je povećanje uspešnosti izrade PKI, kroz veći kvalitet dobijenih podataka i saradnje sa budžetskim korisnicima, za koje je odgovoran koordinator koji se time bavi kao svojim osnovnim zaduženjem.



Svaka JLS može da izabere organizacionu strukturu koja odgovara njenim specifičnim potrebama. Prilikom kreiranja organizacione strukture, svaka JLS bi trebalo da pođe od analize organizacije lokalne uprave i kadrovskih potencijala. Tom prilikom bi trebalo izabrati onu organizacionu strukturu koja bi omogućila Komisiji i koordinatoru da imaju sledeće minimalne uslove rada tokom izrade PKI:

- poverene nadležnosti i kompetencije u cilju omogućavanja izrade i usvajanja PKI u skladu sa definisanim rokovima
- dovoljno vremena za obavljanje svih aktivnosti tokom izrade i usvajanja PKI
- stručno osoblje za pružanje tehničke, administrativne i IT podrške
- službenike sa visokim nivoom komunikacionih veština i sposobnosti
- sposobnost uspešne kredibilne komunikacije sa građanima i medijima.

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Statut JLS*** • ***Odluka o internoj organizaciji lokalne samouprave***	***Odluka o organizaciji izrade PKI i imenovanju članova Komisije i koordinatora za PKI***

Uloga lokalnih organa
Skupština ili izvršni organ *(gradonačelnik/predsednik opštine) imenuje Komisiju i koordinatora za izradu PKI, uz poštovanje Statuta i Odluke o organizaciji JLS*
Gradonačelnik / predsednik opštine *je odgovoran za nadgledanje napretka i rezultata rada Komisije i koordinatora za PKI*

Pravni osnov
- ***Zakon o lokalnoj samoupravi*** *("Sl.i glasnik RS" br.129/2007), član 20.* ***Nadležnost opštine***

1.2. DEFINISANJE KALENDARA ZA IZRADU PKI

Izradu PKI bi trebalo započeti pre početka pripreme budžeta za narednu budžetsku godinu. Početak izrade PKI nekoliko meseci pre izrade budžeta obezbeđuje dragocene informacije o potencijalnim efektima sprovođenja projekata na prihode i rashode tekućeg budžeta. Osim toga, Skupština JLS i Komisija PKI bi trebalo da imaju dovoljno vremena za pripremu predloga PKI i dobijanje podrške javnosti za usvajanje predloga PKI, pre početka usvajanja budžeta za narednu godinu.

Kapitalni budžet predstavlja sastavni deo Odluke o bužetu JLS, u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu. Izrada kapitalnog budžeta može biti izdvojena od izrade tekućeg budžeta u okviru budžetskog ciklusa. Skupština JLS će moći unapred da

razmatra kapitalni budžet samo ukoliko su poznati i objavljeni makroekonomski parametri za naredne tri godine. Ovo zavisi od toga da li će Fiskalna strategija Vlade RS biti objavljenaod strane Ministarstva finansija, u skladu sa Zakonom.

Idealna situacija je da JLS ima usvojen PKI iz prethodne godine koji predstavlja izvor informacija za izradu kapitalnog budžeta za sledeću godinu. Ovakva idealna situacija zahteva da se usvojeni višegodišnji PKI ažurira i produžava za jednu godinu u okviru redovnog budžetskog procesa koji se sprovodi svake godine u skladu sa Zakonom.

U nastavku je prikazan primer kalendara za izradu PKI u okviru koga izrada PKI počinje u februaru imenovanjem Komisije i koordinatora, a završava se u decembru usvajanjem kapitalnog budžeta, koji je sastavnoi deo Odluke o budžetu za sledeću godinu.

Tabela 1.1. Primer kalendara za izradu PKI

Kada	*Šta*	*Ko*
Februar	***Imenovanje Komisije i koordinatora PKI***	***Skupština ili gradonačelnik/predsednik***
15. mart	*Usvajanje smernica i kalendara za izradu PKI*	*Skupština ili gradonačelnik/predsednik*
31. mart	*Usvajanje kriterijuma za selekciju projekata (ako nisu deo smernica), Izrada obrazaca i uputstava*	*Komisija PKI, koordinator PKI*
30. april	*Dostavljanje obrazaca i uputstava budžetskim korisnicima i javnim preduzećima*	*Koordinator PKI uz tehničku podršku*
31. maj	*Identifikovanje projekata u okviru JLS*	*Budžetski korisnici, javna preduzeća, Komisija PKI*
31. maj	*Identifikovanje projekata uključivanjem javnosti*	*Komisija PKI*
15. jun	***Analiza finansijskog kapaciteta JLS***	***Lokalni organ uprave za finansije***
15. juli	*Podnošenje projektnih zahteva*	*Budžetski korisnici i javna preduzeća*
15. avgust	*Pregled projektnih zahteva*	*Koordinator PKI uz tehničku podršku*
31. avgust	*Selekcija projektnih zahteva*	*Komisija PKI*
15. septembar	*Usklađivanje selektovanih projekata i izvora finansiranja*	*Komisija PKI i Lokalni organ uprave za finansije*
15. oktobar	***Predlog PKI i kapitalnog budžeta***	*Koordinator PKI uz tehničku podršku i Lokalni organ upraveza finansije*
15. novembar	*Organizovanje javne rasprave*	*Gradonačelnik/predsednik i Komisija PKI*
Decembar	***Usvajanje PKI i kapitalnog budžeta***	***Skupština i gradonačelnik/predsednik***

Koristiti	Pripremiti
• ***Pravila i procedure JLS za planiranje i izvršenje budžeta*** • ***Smernice JLS za izradu Plana kapitalnih investicija*** • ***Zakon o budžetskom sistemu***	***Kalendar za izradu Plana kapitalnih investicija***

Uloga lokalnih organa
Skupština JLS *odobrava kalendar za izradu PKI.*
Gradonačenik/predsednik opštine *zvanično objavljuje Kalendar za izradu PKI svim učesnicima u procesu: budžetskim korisnicima, javnim preduzećima, građanima i privrednicima.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl. glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 32. –* ***Budžetski kalendar***

1.3. UTVRĐIVANJE SMERNICA ZA IZRADU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Nakon uspostavljanja organizacione strukture izrade PKI, potrebno je definisati i usvojiti smernice za izradu PKI. Smernice za izradu PKI zavise od politike investiranja lokalne vlasti i pravnog okvira koji kreira centralna vlast. Usvajanjem smernica Skupština JLS definiše pravila izrade PKI koja bi trebalo da budu poznata svim učesnicima u procesu izrade PKI od samog početka. Smernice za izradu PKI mogu biti preispitane i izmenjane svake godine u toku ažuriranja i produžavanja roka PKI.

Kreiranje i predlaganje smernica za izradu PKI je prvi zadatak imenovane Komisije za PKI. Prilikom kreiranja smernica Komisija je u obavezi da ispoštuje glavno fiskalno pravilo, koje je regulisano Zakonom o budžetskom sistemu (članom 27ž), da JLS mogu imati fiskalni deficit samo zbog sprovođenja javnih investicija.
Smernice bi trebalo da definišu sledeća pitanja koja su važna za izradu PKI:

- **Period pokriven PKI,** kojimože biti od 3 do 5 godina.
- **Vrste investicija** koje su adekvatne za uključivanje u PKI (npr. izgradnja novih i rekonstrukcija postojećih infrastrukturnih objekata, nabavka nove i zamena postojeće imovine čija vrednost je iznad definisanog minimuma).
- **Ukupni rashodi i prihodi projekta** koje bi trebalo obračunati i koristiti prilikom vrednovanja i selekcije projekata za uključivanje u PKI. Potrebno je definisati da li ukupni rashodi projekta, pored investicionih, obuhvataju i operativne rashode tokom korišćenja projekta. Uz rashode projekta trebalo bi tražiti definisanje izvora finansiranja pojedinih investicionih rashoda, ukoliko su poznati.

- **Prioritetni kapitalni investicioni projekti** za dalji razvoj JLS od čega će zavisiti izbor kriterijuma za vrednovanje i selekciju projekata.
- **Minimalni kriterijumi** za uključivanje projekata u PKI, kao što su minimalni ukupni troškovi projekta i ekonomski vek trajanja projekta (objekta i/ili osnovnih sredstava).
- **Definisanje nadležnosti** tokom izrade, predlaganja, usvajanja i sprovođenja PKI u skladu sa Statutom, organizacijom JLS i organizacionom strukturom izrade PKI.
- **Smernice za izbor izvora finansiranja** projekata, koje bi trebalo posebno da definišu ostale izvore finanisranja (izvan budžetskih prihoda) koji su dostupni i koje JLS planira da koristi (detaljno objašnjeno u poglavlju 3).
- **Ograničenje nivoa zaduživanja** za finansiranje projekata saglasno Zakonu o javnom dugu i lokalnoj strategiji upravljanja dugom, ukoliko je usvojena.
- **Kriterijumi za selekciju projekata** mogu da budu definisani u smernicama ili da bude regulisano ko je nadležan za njihovo kreiranje i usvajanje.
- **Uključivanje javnosti** u smislu definisanja načina i trenutka uključivanja građana i privrednika tokom izrade i usvajanje PKI ili zaduživanje Komisije da reguliše ova pitanja.
- **Kalendar PKI** bi trebalo da sadrži plan aktivnosti i rokova tokom izrade i usvajanje PKI koji bi trebalo da budu u skladu sa Zakonom propisanim budžetskim kalendarom.

Pogledati Aneks 1 Primer kapitalnih i operativnih rashoda

Pogledati Aneks 2 Model smernica za izradu Plana kapitalnih investicija

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Strategija razvoja JLS*** • ***Strategija/Odluka o upravljanju imovinom*** • ***Strategija/Odluka o upravljanju dugom***	***Odluka o smernicama za izradu PKI***

Uloga lokalnih organa
Skupština JLS *usvaja Odluku o smernicama za izradu PKI.*
Izvršni organ JLS *i Komisija za PKI su odgovorni za pripremu, predlaganje i primenu Odluke o smernicama za izradu PKI.*

Pravni osnov
- ***Zakon o lokalnoj samoupravi*** *("Sl.glasnik RS" br. 129/2007)*
- ***Zakon o budžetskom sisitemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11,93/12)*
- ***Zakon o javnom dugu*** *("Sl.glasnik RS" br. 61/05, 107/09, 78/11)*
- ***Statut JLS***

1.4. DEFINISANJE KRITERIJUMA ZA SELEKCIJU PROJEKATA

Definisanje kriterijuma u fazi organizovanja izrade PKI omogućuje objektivno vrednovanje i selekciju projekata na osnovu izrade odgovarajućih obrazaca i uputstava za prijavljivanje projekata u skladu sa kriterijumima. Kriterijumi za selekciju projekata trebalo bi da budu regulisani odlukom nadležnog organa, prema uspostavljenoj organizaciji izrade PKI. Oni mogu biti definisani skupštinskom odlukom o smernicama izrade PKI ili odlukom Komisije za PKI na osnovu skupštinskog ovlašćenja.

Izbor i predlog kriterijuma za selekciju projekata vrši Komisija za izradu PKI. U procesu izbora kriterijumi za selekciju projekata trebalo bi da učestvuju: izvršni organi (gradonačelnik), predstavnici budžetskih korisnika i najstručniji službenici JLS. U ovaj proces mogu biti uključeni građani i poslovna zajednica.

Sledi prikaz kriterijuma koji se obično koriste za ocenu i selekciju projekta za uključivanje u PKI:

- **Zakonska obaveza** – projekti čije sprovođenje je obavezno i regulisano republičkim, pokrajinskim i/ili lokalnim propisima (npr. radi usklađivanja sa propisima o zaštiti životne sredine i zdravlja i bezbednosti itd.)
- **Rehabilitacija imovine** – projekti koji omogućuju poboljšanje funkcionisanja infrastrukture, objekata i postrojenja.
- **Povećanje efikasnosti** – projekti koji omogućuju povećanje rezultata ili ostvarivanje ušteda u operativnim rashodima budžeskih korisnika i/ili javnih preduzeća.
- **Ostvarivanje prihoda** – projekti koji omogućuju ostvarivanje dodatnih prihoda za JLS trebalo bi da budu ocenjeni na osnovu: stope prinosa, društveno-ekonomske koristi i visine rizika.
- **Unapređenje javnih usluga** – projekti koji omogućuju povećanje broja korisnika ili povećanje koristi od objekta i/ili javnih usluga
- **Proširenje obuhvatnosti javnom uslugom** – projekti koji dovode do proširenja prostora na kome se pružaju javne usluge (npr. parkovi, rekreativni centri, vatrogasne stanice i drugi javni objekti).
- **Ekonomski efekti za lokalnu zajednicu** – projekti koji dovode do promene vrednosti imovine, čime se povećavaju porez na imovinu, zaposlenost, lična primanja građana i/ili poslovni prihod, itd.
- **Ekološki i socijalni efekti** – projekti koji omogućuju unapređenje kvaliteta života, posebno u pogledu uticaja na životnu sredinu i zdravlje ljudi.
- **Rizik i neizvesnost** – projekti koji imaju visoke rizike i neizvesnosti trebalo bi da budu ocenjeni prema visini rizika.

- **Međusobni efekti projekata** – projekti koji utiču na troškove ili koristi drugog projekta trebalo bi da budu ocenjeni prema visini ovih efekata na druge projekte.

Izbor adekvatnih kriterijuma omogućuje izoštravanje razlike između projekata, kreiranje osnove za argumentovanu diskusiju i povećanje transparentnosti selekcije projekata. Da bi se ovo postiglo, pored izbora kriterijuma, izuzetno je važno da selekcija projekata bude izvršena na osnovu tačnih i relevantnih informacija o projektima.

Koristi	***Pripremiti***
• ***Generalni plan JLS*** • ***Strategija ekonomskog razvoja*** • ***Strategija/Odluka o upravljanju imovinom*** • ***Propisi iz oblasti nadležnosti JLS***	***Odluka o kriterijumima za selekciju projekata za PKI***

Uloga lokalnih organa
Komisija PKI *izrađuje predlog kriterijuma za selekciju projekata za PKI.*
Skupština JLS *usvaja Odluku o kriterijumima za selekciju projekata za PKI* ***Ili***
Gradonačelnik/predsednik *donosi akt o kriterijumima za selekciju projekata za PKI.*

Pravni osnov
- ***Zakon o lokalnoj samoupravi*** *("Sl.glasnik RS" br. 129/2007)*
- ***Zakon o komunalnim delatnostima*** *("Sl.glasnik RS" br. 88/2011)*
- ***Zakon o planiranju i izgradnji*** *("Sl.glasnik RS" br. 72/2009)*
- ***Zakon o zaštiti životne sredine***
- ***Zakon o upravljanju otpadom***

1.5. IZRADA OBRAZACA I UPUTSTAVA ZA PREDLAGANJE PROJEKATA

Obrazac zahteva za realizaciju projekta se koristi za prikupljanje detaljnih informacija o svakom predloženom projektu. On bi trebalo da budu kreiran u skladu sa usvojenim kriterijumima za selekciju projekata. Popunjeni zahtevi omogućavaju koordinatoru i Komisiji da ocene adekvatnost predloženih projekta i da izvrše vrednovanje i selekciju projekata za uključivanje u PKI.

Obrazac zahteva bi trebalo da sadrži sledeće osnovne informacije o projektu:
- predlagač projekta: budžetski korisnik, javno preduzeće, ostali učesnici
- naziv projekta
- lokacija projekta

- opis projekta
- cilj realizacije projekta
- nivo prioritetnosti projekta za predlagača
- opravdanost realizacije projekta
- očekivani ekonomski vek trajanja projekta
- procenjeni rashodi i prihodi projekta
- predloženi izvori finansiranja
- neto efekat projekta na operativne prihode i rashode budžeta
- status projekta (planiranje, projektovanje, građevinski radovi, itd.)
- odnos prema drugim projektima
- usklađenost sa lokalnim planovima

Kreiranje obrasca zahteva za predlaganje projekta je najčešće odgovornost koordinatora PKI. Prilikom kreiranja obrasca zahteva koordinator bi trebalo da se pridržava sledećih sugestija:

- saradnja sa jednim ili dva ključna budžetska korisnika tokom kreiranja novog ili prilagođavanja postojećeg obrasca zahteva, da bi se osiguralo uspešno korišćenje obrasca od strane podnosilaca
- upotreba i prilagođavanje obrazaca koji se koriste prilikom konkurisanja za sredstva nacionalnih i donatorskih organizacija za finansiranje projekata,
- kreiranje obrazaca sa manje detaljnim informacijama, koje mogu biti naknadno obezbeđene nakon odobravanja projekta za uključivanje u PKI
- ne zahtevati informacije koje nisu potrebne za ocenu i selekciju projekata
- kreiranje pojednostavljenih obrazaca zahteva za građane i skupštinske odbornike koji sadrže glavne ideje i podatke o predloženom projektu.

Nakon kreiranja obrasca zahteva, koordinator PKI priprema uputstvo i organizuje obuku budžetskih korisnika i javnih preduzeća za popunjavanje zahteva. Neophodno je takođe da organizuje pomoć podnosiocima zahteva tokom popunjavanja i pripreme zahteva za podnošenje.

Pogledati Aneks 3 Model zahteva za realizaciju projekta.

Pogledati Aneks 4 Model projektnog zahteva za građane.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Odluka o kriterijumima za selekciju projekata za PKI*** • ***Pravila i procedure JLS za planiranje i izvršenje budžeta*** • ***Obrasci zahteva nacionalnih i donatorskih agencija za finansiranje kapitalnih projekata*** • ***Obrazac za SLAP u SKGO***	• ***Obrazac zahteva za realizaciju projekta*** • ***Uputstvo za popunjavanje zahteva***

Uloga lokalnih organa
Koordinator PKI šalje svim budžetskim korisnicima i javnim preduzećima: obrasce zahteva za realizaciju projekta, uputstvo za popunjavanje zahteva i kalendar za izradu PKI. Ova dokumenta potpisuje ***gradonačelnik/predsednikopštine*** *ili izvršni organ nadležan za izradu PKI.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu****("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 40 – ***Uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlast***
  član 41 – ***Priprema i dostavljanje predloga finansijskih planova korisnika sredstava budžeta lokalne vlasti***
- ***Fiskalna strategija Vlade RS*** *za srednjoročni period*

1.6. UKLJUČIVANJE JAVNOSTI U IZRADU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Zbog velikog nesklada između potreba i mogućnosti finansiranja projekata, proces predlaganja i selekcije projekataza uključivanje u PKI mora da bude organizovan na što transparentniji način. U tom cilju, potrebno je omogućiti učešće građana, preduzeća i nevladinih organizacija u ovom procesu.

Prvi korak u procesu uključivanja javnosti je objavljivanje informacija o otpočinjanju procesa izrade PKI putem medija (novina, radia, televizije, itd.). Drugi korak je omogućavanje građanima i privrednicima da dostave svoje predloge u toku pojedinih faza izrade PKI. Razgovor sa predstavnicima ciljnih grupa i javna rasprava su dobar način za prikupljanje informacija od privrednika i građana. U toku javne rasprave može biti uočena potreba za izmenom predloga PKI, pre njegovog dostavljanja na usvajanje lokalnoj skupštini.

Ovde su navedeni neki od instrumenata koje mogu koristiti JLS radi uključivanja javnosti u proces izrade i usvajanja PKI:
- **Brošura sa osnovnim informacijama o PKI:** definicija PKI, opis procesa izrade i usvajanja PKI, kriterijumi za selekciju projekata, razlozi za učestvovanje javnosti u procesu izrade PKI, itd.
- **Kalendar izrade PKI:** raspored glavnih aktivnosti u toku izrade, predlaganja i usvajanja PKI sa navođenjem rokova za građane i privrednike da dostave zahteve za realizaciju željenih projekata i/ili da se uključe u javnu raspravu, itd.
- **Obrazac zahteva za realizaciju projekta za građane** sa informacijama o načinu, mestu i roku za dostavljanje popunjenih zahteva i o kontakt osobi za pomoć tokom popunjavanja obrasca.

- **Objavljivanje informacije tokom izrade PKI:** lista predloženih projekata od strane Komisije PKI, lista verifikovanih projekata od strane Veća i/ili Odbora za finansije, konačan predlog PKI lokalnoj skupštini.
- **Obaveštenje o javnoj raspravi,** uključujući sastanke sa građanima, se objavljuje u sredstvima informirasanja kako bi se omogućio što veći odziv građana i privrednika.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Odluka o smernicama za izradu PKI*** • ***Odluka o kriterijumima za selekciju projekata za PKI*** • ***Kalendar za izradu PKI*** • ***Obrazac zahteva za realizaciju projekta***	• ***Brošura o PKI*** • ***Kalendar izrade PKI sa važnim okovima za građane*** • ***Obrazac zahteva za realizaciju projekta za građane*** • ***Obaveštenje o javnoj raspravi***

Uloga lokalnih organa
Skupština JLS *definiše način i vreme učešća javnosti u izradi PKI u okviru smernica za izradu PKI.*
U nekim slučajevima Komisija može da bude zadužena da definiše način učešća javnosti.

Pravni osnov
N.A.

Literatura dostupna u SKGO
*"**Razvoj i finansiranje kapitalnih investicionih projekata**"- Priručnik, The Urban Institute, Srbija, 2010*
*"**Priručnik za korišćenje softvera CAT2**", The Urban Institute, Srbija, 2009*
*"**Izrada Plana kapitalnih investicija**"- Priručnik, The Urban Institute, Srbija, 2007*

2. Identifikovanje i verifikovanje PKI projekata

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Prepoznati predlagače i izvore informacija za identifikaciju projekata za PKI***
- ***Uočiti važnost vršenja kontrole primljenih predloga za realizaciju projekata***
- ***Uočiti važnost jedinstvenog načina iskazivanja finansijskih podataka o projektima u cilju vrednovanja i selekcije različitih projekata***
- ***Identifikovati ukupne prihode i rashode projekta u cilju ocene stvarnih finansijskih efekata i selekcije projekata za PKI***
- ***Uočiti važnost korišćenja računarskih aplikacija za efikasno upravljanje projektnim podacima i simuliranje različitih varijanti prilikom izrade PKI***

2.1. IDENTIFIKOVANJE KAPITALNIH INVESTICIONIH PROJEKATA

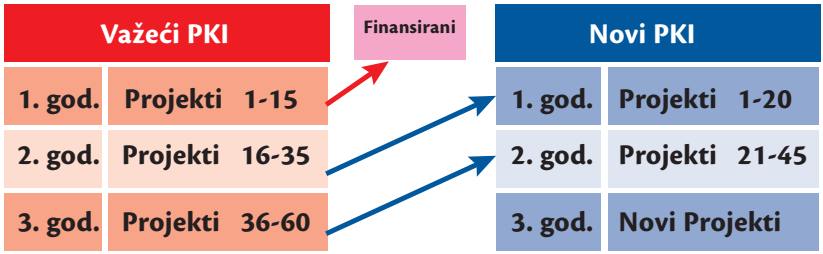
Kapitalni investicioni projekti mogu biti identifikovani i predloženi od strane svih učesnika u procesu izrade PKI, kao što su budžetski korisnici, javna preduzeća, lokalni organi vlasti, građani, privrednici, itd.

Projektni zahtevi budžetskih korisnika i javnih preduzeća

Budžetski korisnici i javna preduzeća pripremaju zahteve za realizaciju projekata u skladu sa smernicama i uputstvom dobijenim od Komisije i koordinatora za PKI. Svi podnosioci zahteva su obavezni da dostave objektivne i tačne podatke o predloženim projektima. Oni bi trebalo da obrate pažnju na dokazivanje opravdanosti i nivoa prioriteta predloženih projekata. Glavni izvori informacija o projektima koje koriste podnosioci zahteva su:

- **Postojeći PKI** koji je usvojen u prethodnom budžetskom procesu. On sadrži projekte čija je realizacija odobrena i planirana u periodu od 3 do 5 godina. U okviru ovog PKI finansirani su samo projekti i delovi projekata čija je realizacija

planirana u prvoj godini Plana. Projekti koji su planirani da budu realizovani u drugoj i narednim godinama, trebalo bi da budu automatski preuzeti za izradu novog PKI (druga godina iz prethodnog PKI postaje prva godina u novom PKI). Prilikom preuzimanja projekata iz postojećeg PKI moguće je ponovno preispitivanje prioritetnosti projekata čija realizacija nije započela. Sledeći grafikon prikazuje vezu između postojećeg usvojenog PKI i novog PKI na pojednostavljen način, nevodeći računa o tome da svi projekti iz prve godine nisu završeni pa će biti automatski biti nastavljeni u okviru novog PKI.



- **Lokalne strategije i planovi razvoja** su važan izvor projekata za izradu PKI u cilju omogućavanja daljeg razvoja JLS. To su obično: generalni plan za period od 10 do 20 godina, prostorni planovi i lokalna strategija razvoja.
- **Upravljanje imovinom** je važna aktivnost JLS koja pruža informacije o neophodnim kapitalnim ulaganjima u imovinu, koja bi trebalo da budu razmatrana tokom izrade PKI. Upravljanje imovinom obuhvata upravljanje rashodima imovine u toku njenog trajanja, kao što su:
  - nabavna vrednost imovine
  - troškovi rada, održavanja i popravke tokom korišćenja imovine
  - troškovi zamena ili otpisa imovine na kraju ekonomskog veka trajanja imovine.

Kapitalna imovina

Kapitalna imovina ***je nefinansijska imovina u stalnim sredstvima koja ima vek trajanja preko jedne godine.***[1]
Kapitalni investicioni rashodi ***su rashodi za nabavku, unapređenje ili povećanje kapitalne imovine.***
Evidencija o kapitalnoj imovini ***obuhvata opis imovine, lokaciju, procenjeni vek trajanja, preostali vek trajanja, trenutno stanje, procenjene troškove zamene. Ona se koristi za utvrđivanje prioritetnih kapitalnih projekata.***

1 Popis sadrži sva osnovna sredstva, uključujući osnovna sredstva manje vrednosti i opremu. S obzirom da PKI ne može da obuhvati ulaganja u sva osnovna sredstva, Komisija PKI bi trebalo da definiše najmanju visinu investicionih troškova projekta da bi on bio uključen u PKI. Na primer, može da odluči da u PKI budu uključeni projekti čiji su ukupni troškovi preko 20/50 miliona dinara, dok se za manje projekte vrši paušalno planiranje sredstava.

Primer ***evidencije o kapitalnoj imovini (nije ograničen ovom listom):***

- ***zemljište ili pravo na zemljište***
- ***komunalna infrastruktura, npr. kanalizacioni i vodovodni sisitem, objekti za upravljanje čvrstim otpadom, sistem rasvete***
- ***lokalni putevi, ulice i mostovi***
- ***javne zgrade***
- ***određena oprema, vozila i nameštaj***

- **SLAP informacioni sistem** je jedinstvena baza podataka o kapitalnim investicionim projekatima JLS, kojom upravlja Stalna konferencija gradova i opština (SKGO). SLAP je sredstvo za komunikaciju sa potencijalnim donatorima, investitorima i kreditorima preko SKGO. To je važan izvor podataka o infrastrukturnim projektima koji su spremni za finansiranje i moraju biti uključeni u PKI.

Projektni zahtevi odbornika u lokalnoj skupštini

Skupštinski odbornici učestvuju u procesu izrade PKI. Neki odbornici učestvuju u kreiranju smernica za izradu PKI, a svi odbornici odobravaju godišnji budžet koji sadrži kapitalni budžet i projekte iz PKI. Odbornicima bi trebalo omogućiti da predlože projekte za PKI popunjavanjem pojednostavljenog obrasca zahteva za realizaciju projekta. Uz obrasce bi odbornicima trebalo dostaviti uputstva i po potrebi organizovati obuku za popunjavanje zahteva.

Projektni zahtevi građana

Omogućavanje građanima da dostave popunjene obrasce zahteva za realizaciju projekta je od neprocenjivog značaja. Time se pruža mogućnost građanima da traže rešavanje kritičnih problema u lokalnoj zajednici i njihovim kvartovima.

Postojanje konsenzusa o prioritetnim kapitalnim projektima između budžetskih korisnika, skupštinskih odbornika i građana nije uobičajeno. Budžetski korisnici znaju najviše o projektima koje bi trebalo realizovati u oblastima koje su u njihovoj nadležnosti. Godišnje ocene budžetskih korisnika o ključnim problemima trebalo bi da budu dostupne svim učesnicima u procesu izbora projekata i uključene u predlog PKI.

Osnov za predlaganje projekata			
Izvor	**Profesionalni**	**Lično mišljenje**	**Politički**
Građani	•	•••	••
Odbornici u Skupštini	••	•	•••
Gradonačelnik	•	••	•••
Budžetski korisnici	•••	•	•

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Postojeći usvojeni PKI*** • ***Lokalni planovi razvoja*** • ***Evidencija okapitalnoj imovini*** • ***SLAP Informacioni sistem*** • ***Predlozi ostalih učesnika van budžetskih korisnika***	***Lista identifikovanih potencijalnih projekata iz različitih izvora***

Uloga lokalnih organa
Odbornici u Skupštini *i* ***izvršni organi*** *mogu predlagati projekte za PKI popunjavanjem pojednostavljenih obrazaca zahteva za realizaciju projekata. Njihovi zahtevi moraju biti razmatarni u toku izrade PKI.*

Pravni osnov
- ***Zakon o lokalnoj samoupravi*** *("Sl.glasnik RS" br.129/2007)*
  član 20. ***Nadležnost opštine***
- ***Zakon o javnoj svojini*** *("Sl.glasnik RS" br. 72/11)*
  član 64. ***Evidencija stvari u javnoj svojini, nadležnost i način vođenja evidencije***
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*

2.2. PREGLED PRIMLJENIH ZAHTEVA ZA REALIZACIJU PROJEKATA

U ovoj fazi izrade PKI popunjeni zahtevi za realizaciju projekata su primljeni od budžetskih korisnika i javnih preduzeća. Prikupljeni projektni zahtevi moraju biti pregledani da bi se ocenilo da li su pravilno i kompletno popunjeni. Za pregled prispelih projektnih zahteva potrebno je planirati dovoljno vremena tokom pripreme kalendara za izradu PKI. Za pregled i kompletiranje projektnih zahteva odgovoran je koordinator PKI, koji mora imati tehničku podršku ostalih službenika i stručnjaka u okviru lokalne uprave.

Prilikom pregleda projektnih zahteva potrebno je razmotriti sledeća pitanja:
- Da li predloženi projekat ispunjava uslove za finansiranje u okviru kapitalnog budžeta saglasno smernicama za izradu PKI?
- Da li projektni zahtev sadrži sve neohodne podatke o predloženom projektu?
- Da li su prezentirani podaci u projektnom zahtevu dovoljni za ocenu opravdanosti realizacije projekta?
- Da li se predloženi projekat preklapa sa predloženim projektima drugih budžetskih korisnika ili javnih preduzeća (da li postoji mogućnost za konsolidaciju projekata)?
- Da li su procenjeni rashodi projekta na razumnom nivou (neophodna je revizija od strane stručnjaka jer podnosioci zahteva nisu uvek realni u proceni rashoda projekta)?
- Da li postoji mogućnost faznog sprovođenja predloženih velikih projekata?

Uprkos slanju uputstava uz obrasce zahteva i obuci podnosilaca zahteva, pojedini projektni zahtevi stižu nekompletni ili sa netačnim podacima. Iz tog razloga je neophodno vršenje pregleda i kontrole primljenih projektnih zahteva, kako bi ove nepravilnosti bile uočene i otklonjene. Kompletirani projektni zahtevi sa tačnim podacima o projektima su osnovni preduslov za uspešan rad Komisije PKI i selekciju projekata na osnovu usvojenih kriterijuma.

Nekompletni projektni zahtevi, u kojima nedostaju ključne informacije o projektu, moraju biti vraćeni podnosiocu da kompletira nedostajuće podatke. U cilju ocene tačnosti podataka o projektima neophodno je angažovanje stručnajka u oblasti planiranja i izgradnje tokom pregleda projektnih zahteva.

Nakon izvršenog pregleda, kompletiranja i provere tačnosti podataka uz svaki projektni zahtev se prilaže list o izvršenoj kontroli. Model liste pitanja za vršenje pregleda projektnih zahteva prikazan je u aneksu 5 ovog priručnika.

Na kraju ove faze Komisija dobija listu svih prijavljenih projekata koji zadovoljavaju minimalne uslove za ocenu i selekciju projekata, u skladu sa smernicama za izradu PKI. Pregled svih prijavljenih projekata, koji ispunjavaju minimalne uslove iz smernica za izradu PKI, priprema koordinator unosom osnovnih podataka iz projektnih zahteva u tabelu kao što je ova u nastavku teksta.

Tabela 2.1. Registar prijavljenih projekata za razmatranje za PKI

Projekat br.	Ime projekta	Podnosilac zahteva	20__	20__+1	20__+2	20__+3	20__+4	Ukupno
A-002-011	Rekonstrukcija puteva	A	7.800.000	8.400.000	0	0	0	16.200.000
B-005-011	Unapređenje kanalizacije	B	120.000	6.000.000	6.000.000	6.000.000	0	18.120.000
C-003-011	Obnova vatrogasne stanice	C	0	180.000	220.000	0	0	400.000
D-003-11		D						

Izvor: Olga Kaganova, 2011, "Guidebook on Capital Investment Planning for Local Governments" The World Bank, Washington, USA, pg.38

Pogledati Aneks 5 Model obrasca za ocenu projektnog zahteva

Koristiti	Pripremiti
• ***Pregledani kompletni projektni zahtevi primljeni od budžetskih korisnika i javnih preduzeća*** • ***Pregledani projektni zahtevi primljeni od skupštinskih odbornika i građana, koji su usaglašeni sa nadležnim budžetskim korisnicima i javnim preduzećima***	***Registar prijavljenih projekata za ocenu i selekciju za PKI***

Uloga lokalnih organa
Gradonačelnik*/predsenik opštine/izvršni organ zadužen za PKI bi trebalo da bude obavešten o svakom problemu i kašnjenju u prikupljanju projektnih zahteva i dodatnih podataka od budžetskih korisnika i javnih preduzeća. Ovakvi problemi mogu izazvati velike poteškoće za rad koordinatora i ceo proces izrade PKI.*
U ovoj fazi ***Komisija*** *i* ***gradonačelnik****/predsenik opštine/izvršni organ bi trebalo da donesu odluku o tome da li nastaviti sa sledećom fazom procesa izrade PKI pre kompletiranja svih projektnih zahteva.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 40 – ***Uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti***
  član 41 – ***Priprema i dostavljanje predloga finansijskih planova korisnika sredstava budžeta lokalne vlasti***

2.3. IDENTIFIKOVANJE PRIHODA, RASHODA I NETO REZULTATA PROJEKTA

Da bi se omogućila kvalitetna uporedna analiza svih prijavljenih projekata radi selekcije za uključivanje u PKI, neohodno je da prihodi i rashodi svih projekata budu obračunati i iskazani na isti način, kako bi bili uporedivi. To je naročito važno prilikom ocene finansijskih i ekonomskih efekata različitih projekata.

Ovde je objašnjen način obračuna i iskazivanja prihoda i rashoda projekta, koji omogućuje uporednu analizu različitih projekata i sagledavanje njihovih stvarnih neto efekata na lokalni budžet. Korišćena je metodologija obračuna ukupnih prihoda i ukupnih rashoda tokom realizacije i korišćenja projekta, koja se primenjuje prilikom izrade finansijskih i ekonomskih analiza za dokazivanje izvodljivosti i opravdanosti projekta. Saglasno ovoj metodologiji:

- ukupne rashode projekta čine investicioni rashodi tokom izgradnje i operativni rashodi tokom korišćenja projekta
- ukupne prihode projekta čine svi prihodi i uštede u operativnim rashodima tokom korišćenja projekta.

Investicioni rashodi projekta

Investicioni rashodi obuhvataju sve rashode koji nastaju tokom pripreme, realizacije i korišćenja projekta. Oni se iskazuju u godini kada je rashod nastao. Troškovi zamene opreme koja ima kraći vek trajanja od projekta predstavljaju investicioni rashod koji se prikazuje u godini nastanka.

U cilju analize finansijske isplativosti i ekonomske opravdanosti realizacije projekta u investicione rashode projekta bi trebalo uključiti:

- **Rashode za nabavku zemljišta** na kojem će fizički biti smešteni elementi projekta
- **Rashode za infrastrukturu:** ulaganja u uređenje okoline objekata, npr. izgradnja prilaznih i unutrašnjih puteva, parkinga, pešačkih staza, zelenih površina, itd.
- **Rashode za građevinske objekte**: troškovi projektovanja, pribavljanja dozvola i saglasnosti za izgradnju i građevinske radove (zemljani radovi, betoniranje, zidarski radovi, unutrašnji zanatski radovi, itd.)
- **Rashode za instalacije** koje se moraju ugraditi u objekat, npr. elektro-instalacije, vodovod, telekomunikacije, plinske instalacije itd.
- **Rashode za opremu**, kao što su troškovi nabavke mašina, uređaja i tehnoloških celina neophodnih za odvijanje tehnološkog procesa
- **Rashode za ostala osnovna sredstva**, čine troškovi nabavke patenata ili licenci za korišćenje određenih tehnoloških rešenja i opreme
- **Početne rashode** za pripremne studije za projekat (studija opravdanosti, idejni projekat, glavni projekat, geotehničke studije, itd.), konsultantske usluge, obuku, istraživanje i razvoj, kao i rashode u vezi sa hartijama od vrednosti (akcija i obveznica).
- **Neto obrtni kapital** koji predstavlja razliku između tekućih sredstava i tekućih obaveza prema dobavljačima. Tekuća sredstva su: potraživanja, zalihe u toku procesa proizvodnje, gotovina i neto kratkoročna likvidnost.
- **Troškove zatvaranja projekta** na kraju njihovog veka korišćenja.

U nastavku sledi model tabele koji se koristi za obračun i prikazivanje ukupnih investicionih rashoda projekta tokom implementacije i korišćenja projekta.

Tabela 2.1. Investicioni rashodi projekta

Opis	20__	20__+1	20__+2	.....	20__+n	Ukupno
A Investicioni rashodi (1+2+3)						
1. Rashodi za osnovna sredstva						
1.1. Rashodi za zemljište						
1.2. Rashodi za građevinske objekte						
1.3. Rashodi za instalacije						
1.4. Rashodi za opremu						
2. Početni rashodi projekta						
2.1. Licence						
2.2. Patenti						
2.3. Ostali troškovi pre korišćenja/ proizvodnje						
3. Rashodi zamene i zatvaranja						
3.1. Zamena opreme sa kraćim trajanjem						
3.2. Rashodi zatvaranja projekta						
B Neto obrtna sredstva(4+5+6-7)						
4. Gotovina						
5. Kupci						
6. Zalihe						
7. Tekuće obaveze						
Ukupni investicioni rashodi (A+B)						

Izvor: Ljiljana Brdarevic and David Toft," Razvoj i finansiranje kapitalnih investicionih projekata", The Urban Institute, Srbija, 2010.

Operativni rashodi projekta

Operativni rashodi su svi rashodi koji nastaju tokom korišćenja projekta i oni bi trebalo da budu planirani tokom celog veka trajanja projekta. Operativne rashode projekta čine:

- **Materijalni rashodi** koji obuhvataju troškove proizvodnih materijala, delova i elementa, koji se koriste za proizvodnju finalnih proizvoda i usluga (npr. hemikalije za preradu vode tokom proizvodnje vode)
- **Rashodi za zaposlene** izraženi u bruto iznosima, uključujući porez na dohodak i doprinose za socijalno osiguranje
- **Rashodi za energiju** i gorivo
- **Rashodi za održavanje** sredstava
- **Opšti operativni rashodi** za upravljanje, pravne usluge, knjigovodstvo, obrazovanje i obuke, itd.
- **Administrativni rashodi** koji obuhvataju komunalne usluge, zakupnine i rashode za opremu
- **Rashodi prodaje** koji nastaju tokom prodaje rezultata projekta (robe i usluga).

Tabela 2.2. Operativni rashodi projekta

Opis	*20__*	*20__+1*	*20__+2*	*.....*	*20__+n*	*Ukupno*
1. Materijalni rashodi						
2. Rashodi za zaposlene						
3. Rashodi za energiju						
4. Rashodi za održavanje 5. Opšti operativni rashodi						
6. Administrativni rashodi						
7. Rashodi prodaje						
Ukupni operativni rashodi (1 do 7)						

Izvor: Ljiljana Brdarevic and David Toft, "Razvoj i finansiranje kapitalnih investicionih projekata", The Urban Institute, Srbija, 2010.

Prihodi projekta

Tokom veka korišćenja projekta, prihodi mogu biti ostvarivani po raznim osnovima, koje smo svrstali u sledeće tri grupe:

- pružanja javnih usluga ili prodaje dobara
- ostvarivanja ušteda u operativnim rashodima (npr. projekti energetske efikasnosti)
- kreiranja novih ili povećanja postojećih budžetskih prihoda i primanja.

Svi prihodi bi trebalo da budu identifikovani i planirani tokom celog veka trajanja projekta. Sledi model tabele za obračun i iskazivanje ukupnih prihoda projekta.

Tabela 2.3. Prihodi projekta

Opis	*20__*	*20__+1*	*20__+2*	*.....*	*20__+n*	*Ukupno*
A Operativni prihodi						
Proizvod/Usluga A						
Proizvod/Usluga B						
Proizvod/Usluga C						
B Uštede operativnih rashoda						
Uštede materijalnih rashoda						
Uštede rashoda za zaposlene						
Uštede rashoda za energiju						
Uštede rashoda za održavanje						
Uštede administrativnih rashoda						
C Budžetski prihodi i primanja						
Povećanje/novi tekući prihodi						
Povećanje/nova primanja						
Ukupni prihodi (A+B+C)						

Izvor: Ljiljana Brdarevic and David Toft," Razvoj i finansiranje kapitalnih investicionih projekata", The Urban Institute, Srbija, 2010.

Neto rezultat projekta

Nakon utvrđivanja ukupnih prihoda i operativnih rashoda moguće je obračunati neto rezultat projekta, kao u sledećoj tabeli.

Tabela 2.4. Neto rezultat projekta

Opis	*20__*	*20__+1*	*20__+2*	*.....*	*20__+n*	*Ukupno*
1.Ukupni prihodi						
1.1. Operativni prihodi						
1.2. Prihodi iz ušteda operativnih rashoda						
1.3. Budžetski prihodi i primanja						
2.Ukupni operativni rashodi						
Operativni rashodi						
Neto rezultat (1-2)						

Ostvareni višak prihoda nad operativnim rashodima predstavlja neto rezultat u toku korišćenja projekta, koji može da se koristi za otplatu investiranih sredstava u projekat (kredita, privatnog kapitala, budžetskih sredstava) ili kao prihod kapitalnog budžeta za finansiranje realizacije novih projekata.

Veći neto rezultat je pokazatelj veće finansijske samoodrživosti projekta i manje potrebe za obezbeđenjem subvencija iz lokalnog budžeta u toku korišćenja projekta. Veći neto rezultat takođe ukazuje na mogućnost finansiranja projekta iz ostalih sredstava van budžetskih prihoda i primanja, kao što su primanja od zaduživanja i privatni kapital.

Neto rezultat projekta se koristi za obračun indikatora finansijske isplativosti projekta.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Studija izvodljivosti/opravdanosti projekta*** • ***Prethodna studija izvodljivosti projekta*** • ***Glavni projekat sa obračunom rashoda i prihoda***	***Definisani rashodi, prihodi i neto rezultat projekta*** *na osnovu tehničke dokumetacij projektaza unos ili prilaganje uz projektni zahtev*

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
- **Zakon o planiranju i izgradnji** *("Sl.glasnik RS" br. 72/09, 81/09, 64/10, 24/11) član 110-132,* ***Izgradnja objekata, sadržina i vrste tehničke dokumentacije***
- ***Pravilnik*** *o sadržini, obimu i načinu izrade prethodne studije opravdanosti i studije opravdanosti za izgradnju objekata*

2.4. FORMIRANJE BAZE PODATAKA O VERIFIKOVANIM PROJEKTIMA

Upravljanje velikim brojem podataka koji se odnose na sve predložene projekte u toku procesa izrade, a kasnije i sprovođenja, usvojenog PKI predstavlja zahtevan analitički posao, koji je nemoguće kvalitetno uraditi bez adekvatne tehničke podrške. Efikasan alat za upravljanje projektnim podacima je računarska aplikacija ili softver za PKI.

Računarska aplikacija za izradu PKI omogućuje:
- registrovanje svih prijavljenih projekata koji su u skladu sa smernicama za izradu PKI
- kreiranje višegodišnjeg finansijskog plana JLS
- kreiranje liste projekata složenih po važnosti na osnovu kriterijuma za selekciju projekata
- simulaciju različitih predloga PKI prema broju i vrednosti projekata i načinu njihovog finansiranja.

U ovoj fazi izrade PKI vrši se unos podataka o predloženim projektima u računarsku aplikaciju/softver za PKI. Za unos podataka je odgovoran koordinator za PKI, a sam unos vrše službenici koji su mu dodeljeni kao tehnička podrška tokom izrade PKI.

Unošenje podataka o projektu u računarsku aplikaciju/softver sastoji se u preuzimanju sledećih podataka iz liste/registra predloženih projekta i pojedinačnih pregledanih projektnih zahteva:
- **Osnovni podaci o projektu**: registarski broj, ime, planirani početak i završetak, detaljan opis, rezultati i koristi, opcije
- **Finansijski parametri projekta**: ukupni rashodi projekta iz projektne dokumentacije i izvori finansiranja iz ugovora o finansiranju projekta ili na osnovu važećih tržišnih uslova
- **Budžetski efekti projekta**: ukupni prihodi, operativni rashodi i neto efekat projekta na budžetske prihode i rashode. Bilo bi dobro prikazati troškove budžeta zbog nesprovođenja projekta, ako je moguće.
- **Vrednovanje projekta** na osnovu definisanih kriterijuma za ocenu i selekciju projekata za uključivanje u PKI

Rezultat ove faze izrade PKI je formiranje baze podataka o svim prihvatljivim i vrednovanim predloženim projektima. Na osnovu ove baze podataka, koordinator i Komisija PKI će vršiti selekciju projekata za PKI i njihovo usklađivanje sa projektovanim prihodima i primanjima kapitalnog budžeta u sledećim fazama izrade PKI (objašnjeno u sledećim poglavljima).

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Pregled prijavljenih projekata za ocenu i selekciju za PKI*** • ***Pregledan projektni zahtev*** • ***Identifikovani rashodi, prihodi i neto rezultat projekta***	***Baza prijavljenih i vrednovanih projekata*** *za selekciju za PKI na osnovu definisanih kriterijuma*

Uloga lokalnih organa
Gradonačelnik/predsednik opštine/*izvršni organ zadužen za PKI mora biti obavešten o početku i završetku ove faze u cilju nadgledanja procesa izrade PKI u skladu sa planom.*

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

3. Projektovanje prihoda i primanja kapitalnog budžeta

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Identifikovati budžetske i ostale izvore finansiranja koji se mogu koristiti za finansiranje projekata u okviru kapitalnog budžeta***
- ***Uočiti važnost definisanja politike finansiranja projekata iz ostalih izvora finansiranja za izradu PKI***
- ***Identifikovati efekte korišćenja različitih izvora finansiranja projekata na budžet JLS***
- ***Projektovati prihode kapitalnog budžeta za finansiranje projekata u okviru PKI***
- ***Projektovati primanja od zaduživanja za finansiranje projekata na osnovu procene kreditne sposobnosti JLS***
- ***Vršiti reklasifikaciju izveštaja o izvršenju budžeta za potrebe projektovanja kapitalnog budžeta i ocene kreditne sposobnosti JLS***
- ***Uspostaviti budžetski fond za praćenje prihoda i rashoda projekta tokom njegovog sprovođenja i korišćenja***

3.1. DEFINISANJE POLITIKE FINANSIRANJA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Sledeći važan korak u toku izrade PKI je projektovanje prihoda i primanja kapitalnog budžeta. Tek nakon utvrđivanja visine i strukture prihoda i primanja kapitalnog budžeta moguće je otpočeti selekciju projekata u sledećoj fazi izrade PKI. Bez definisanja izvora finansiranja projekata, lista prioritetnih projekata predstavlja samo spisak potreba i želja JLS, bez mogućnosti njihove realizacije.

U zavisnosti od načina obezbeđenja finansijskih sredstava postoje dva osnovna modela finansiranja projekta u okviru PKI:

- **Finansiranje projekta tokom realizacije** iz budžetskih prihoda i primanja. Ovaj model je pogodan za projekte sa nižim investicionim rashodima i

kraćim rokovima realizacije za čiju realizaciju je moguće planirati sredstva u okviru lokalnog budžeta. Ovaj model finansiranja nema dodatne troškove za budžet, ali omogućuje realizaciju ograničenog broja projekata u okviru PKI.

- **Finansiranje projekta tokom korišćenja** iz pozajmljenog privatnog kapitala na finansijskom tržištu. Ovaj model je pogodan za projekte sa visokim investicionim rashodima za čiju realizaciju nije moguće obezbediti sredstva u budžetu. Realizacija projekta se finansira iz primanja od zaduživanja (kredita, finansijskog lizinga i emisije obveznica) ili privatnog kapitala kroz javno-privatno partnerstvo. Otplata duga i privatnog kapitala se vrši tokom korišćenja projekta iz naknade koju plaćaju korisnici usluga/projekta ili iz budućih budžetskih prihoda. Ovaj model finansiranja omogućuje bržu realizaciju većeg broja projekata u okviru PKI, ali može biti praćen dodatnim troškovima za budžet (kamata na dug ili profit privatnog partnera).

Zbog ograničenosti budžetskih prihoda i primanja uspešna realizacija PKI je moguća samo uz kombinaciju navedenih modela finansiranja projekata. Tu se postavlja pitanje uspostavljanja adekvatne strukture bužetskih i ostalih izvora finansiranja projekata. O tome bi trebalo da odluče lokalni organi vlasti definisanjem Politike finansiranja JLS, a posebno politike finansiranja projekata u okviru PKI. Ova politika može biti definisana posebnim pravnim aktom, a može biti definisana u okviru Odluke o smernicama za izradu PKI ili Odluke o upravljanju javnim dugom.

Lokalni organi vlasti bi prilikom odlučivanja o korišćenju ostalih izvora finansiranja trebalo posebno da analiziraju: pravni osnov za uspostavljanje finansijskih aranžmana (sa finansijskim institucijama i privatnim partnerima), finansijske efekte na budžet, političku prihvatljivost i administrativnu složenost. U sledećoj tabeli su prikazani efekti korišćenja različitih izvora finansiranja projekata na preraspodelu tekućih i kapitalnih rashoda budžeta i nosioci troškova finansiranja projekta iz različitih izvora.

Tabela 3.1. Efekti različitih izvora finansiranja projekata

Izvori finansiranja projekta	*Efekat na strukturu rashoda budžeta*	*Nosilac troškova finansiranja projekta*
Primanja od prodaje imovine	*Nema preraspodele budžeta – finansiranje projekata iz kapitalnih primanja*	***Nema tereta***
Tekući prihodi budžeta	*Preraspodela budžeta u korist kapitalnih rashoda a na teret tekućih rashoda*	***Poreski obveznici***
Suficit u tekućem budžetu	*Preraspodela budžeta zahvaljujući racionalizaciji tekućih rashoda*	***Poreski obveznici***
Prihodi budžetskih fondova	*Smanjenje preraspodele budžeta na teret projekata a u korist tekuće potrošnje*	***Poreski obveznicii/ili korisnici projekta***

Izvori finansiranja projekta	Efekat na strukturu rashoda budžeta	Nosilac troškova finansiranja projekta
Samodoprinos	*Nema preraspodele budžeta – finansiranje projekata iz namenskih prihoda*	**Građani – budući korisnici projekta**
Prihodi od cene usluge ili naknade za imovinu	*Nema preraspodele budžeta – finansiranje projekata iz namenskih prihoda*	**Korisnici usluga, objekata, zemljišta**
Kapitalni transferi Republike/Pokrajine	*Nema preraspodele budžeta – finansiranje projekata iz namenskih transfera*	**Poreski obveznici Republike/ Pokrajine**
Kapitalne inostrane donacije	*Nema preraspodele budžeta – finansiranje projekata iz namenskih donacija*	**Poreski obveznici van Srbije**
Primanja od zaduživanja	*Preraspodela budžeta zbog plaćanja troškova zaduživanja i otplate duga u budućnosti*	**Korisnici projekta i/ ili poreski obveznici**
Javno-privatno partnerstvo sa elementima koncesije	*Zavisi od isplativosti projekta-predmeta koncesije. Očekuje se što manji efekat.*	**Korisnici projekta, predmeta koncesije**
Javno-privatno partnerstvo bez elemenata koncesije	*Preraspodela budžeta zbog plaćanja naknade za raspoloživost objekta/ projekta*	**Poreski obveznici**

U sledećoj tabeli su prikazani primeri nekih smernica u okviru politike finansiranja JLS i/ili politike zaduživanja i finansiranja projekata u okviru PKI.

Tabela 3.2. Smernice u okviru politike finansiranja JLS

Smernice	Očekivani finansijski efekat
"Za finansiranje kapitalnih investicionih rashoda godišnje se mora planirati iznos od najmanje ___% od ukupnih tekućih prihoda budžeta JLS"	*Regulisanje minimalnog iznosa tekućih prihoda koji mora biti raspoređen za finansiranje kapitalnih rashoda, čime se omogućuje projektovanje prihoda kapitalnog budžeta tokom izrade PKI.*
"Rast tekućih rashoda budžeta tokom korišćenja projekta mora da prati rast poreskih prihoda JLS"	*Usklađivanje rasta tekućih rashoda budžeta tokom korišćenja projekta za otplatu duga, plaćanje naknade za raspoloživost, tekuće subvencije i/ili transfere itd. sa rastom poreskih prihoda JLS.*
"Ostvareni neto-tekući suficit može biti korišćen isključivo za finansiranje kapitalnih investicionih rashoda u tekućoj i narednim budžetskim godinama"	*Regulisanje poštovanja osnovnog budžetskog principa da tekući suficit nakon izmirenja obaveza po osnovu duga mora biti prenet u kapitalni budžet za finansiranje kapitalnih rashoda.*
"Ukupan dug za finansiranje kapitalnih investicionih rashoda ne sme da bude veći od ___% od ukupnih sopstvenih prihoda budžeta JLS"	*Poštovanje Zakona o javnom dugu uz dodatno ograničavanje nivoa zaduženosti koji je procenjen kao adekvatan na osnovu procene kreditne sposobnosti JLS.*
"Ukupni godišnji rashodi za otplatu duga i kamate ne smeju da bude veći od ___% od neto-tekućeg suficita"	*Ograničavanje obaveza po osnovu otplate duga na nivo koji može da budu redovno plaćan, na osnovu procene kreditne sposobnosti JLS i uz poštovanje Zakona.*

Nakon definisanja politike finansiranja od strane lokalnih organa uspostavljene su smernice za vršenje realne projekcije prihoda i primanja kapitalnog budžeta, na način kako je to objašnjeno u nastavku ovog poglavlja.

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Statut JLS*** • ***Odluke Skupštine JLS o uvođenju i naplati izvornih lokalnih prihoda***	***Politika finansiranja JLS***

Uloga lokalnih organa
Skupština *i* ***izvršni organ*** *kreiraju politiku finansiranja u cilju definisanja modela finansiranja projekata, na osnovu razmatranja: pravnog osnova za ugovaraje ostalih izvora finansiranja, načina finansiranja, političke prihvatljivosti, opterećenja za poreske obveznike i korisnike usluga i administrativne složenosti.*

Pravni osnov
- ***Zakon o finansiranju lokalne samouprave*** *("Sl.glasnik RS" br. 62/06, 47/11, 93/12) član 3 do 49* ***Primanja jedinica lokalne samouprave***
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 25* ***Finansiranje nadležnosti jedinice lokalne samouprave***

3.2. PROJEKTOVANJE BUDŽETSKIH PRIHODA I PRIMANJA ZA FINANSIRANJE PROJEKATA

a) Identifikovanje budžetskih prihoda i primanja za finansiranje projekata

Osnovni izvor sredstava za finansiranje projekata su budžetski prihodi i primanja i to: primanja od prodaje nefinansijske imovine, tekući prihodi budžeta i prihodi budžetskog fonda osnovanog za praćenje realizacije projekta.

JLS može posedovati imovinu koja nije potrebna za vršenje Zakonom definisanih nadležnosti. Takva imovina može biti upotrebljena kao izvor prihoda za finansiranje realizacije novih projekata na dva načina: prodajom ili davanjem u zakup. Primanja od prodaje imovine i prihodi od zakupa trebalo bi da budu isključivo upotrebljeni kao prihodi kapitalnog budžeta za finansiranje projekata.

Skupština JLS može odlučiti da poveća lokalne izvorne prihode u cilju obezbeđenja finansiranja projekata. To može postići uvođenjem ili povećanjem tekućih prihoda koji su namenjeni za finansiranje projekata, kao što su: samodoprinos, naknada za

uređenje zemljišta, zakupnina, itd. Isto može postići povećanjem opštih tekućih prihoda i racionalizacijom tekućih rashoda budžeta. Rezultat u oba slučaja je povećanje suficita tekućih prihoda nad tekućim rashodima koji se prenosi u kapitalni budžet za finansiranje projekata.

JLS može osnovati budžetski fond saglasno Zakonu o budžetskom sistemu, koji omogućuje praćenje naplate prihoda i/ili usmeravanje namenskih budžetskih prihoda i izvršavanje rashoda jednog projekta. Budžetski fond omogućuje izdvajanje prihoda projekta od ostalih budžetskih prihoda i primanja, čime se omogućuje brža realizacija projekta iz sopstvenih ili namenskih prihoda. Ovaj instrument je pogodan za projekte koji imaju sopstvene prihode i za prikupljanje sredstava amortizacije za zamenu imovine.

Tabela 3.3. Budžetski prihodi i primanja za finansiranje projekata

Vrsta	Opis
Lokalni kapitalni prihodi	Primanja ostvarena prodajom imovine koja je u vlasništvu JLS, a nije neophodna za vršenje njenih nadležnosti
Namenski tekući prihodi	Lokalni izvorni prihodi uvedeni i naplaćeni radi finansiranja kapitalnih investicionih rashoda, u skladu sa Zakonom. Uprkos nameni ovi prihodi su klasifikovani u tekuće prihode budžeta, saglasno Zakonu o budžetskom sistemu. Ovi prihodi su:
	Samodoprinos građana za realizaciju određenog projekta
	Naknada za uređivanje građevinskog zemljišta
	Naknada za zakup imovine (npr. zemljišta) koja može da se plaća unapred za ceo period zakupa
	Kapitalna donacija stranih država/međunarodnih organizacija za finansiranje projekta
	Kapitalni transfer Republike/Pokrajine za finansiranje projekta
Tekući budžetski suficit	Višak tekućih prihoda nad tekućim rashodima, koji se koristi za: otplatu glavnice duga i finansiranje projekata. Nakon otplate duga neto tekući suficit se transferiše u kapitalni budžet.
Sredstva budžetskog fonda	Prihodi budžetskog fonda, osnovanog radi realizacije projekta u skladu sa Zakonom (npr. prihodi projekta, amortizacija osnovnih sredstava, projekat energetske efikasnosti itd.)

Da bi se omogućila uspešna realizacija projekata iz budžetskih sredstava, JLS bi trebalo da razvije dugoročno planiranje budžetskih prihoda i primanja i kreiranje politike finansiranja. Time bi se ublažio uticaj fluktuacija ostvarenih prihoda u budžetu iz godine u godinu na realizacija projekata u skladu sa PKI.

U nastavku će biti objašnjena procedura projektovanja budžetskih prihoda i primanja koji se mogu koristiti za finansiranje projekata u okviru kapitalnog budžeta.

b) Analiza finansiranja projekata u prethodnim godinama

Planiranje budžetskih prihoda i primanja uvek otpočinje analizom ostvarenih prihoda i primanja u prethodne 3/5 godina. Na osnovu istorijskih podataka analizira se trend promene prihoda i primanja, što predstavlja polaznu osnovu za predviđanje njihovog kretanja u budućnosti. Istorijski budžetski podaci su sadžani u završnom računu budžeta, koji usvaja lokalna skupština po isteku svake budžetske godine. Svi završni računi i drugi izveštaji i analitički podaci o budžetskim prihodima i rashodima su u nadležnosti lokalnog organa uprave za finansije, budžet i trezor.

Izveštaj u okviru završnog računa koji se koriti za analizu istorijskih podataka i projektovanje budžetskih prihoda i primanja je **Izveštaj o izvršenju budžeta**. U sledećoj tabeli prikazan je skraćen izvod iz ovog Izveštaja, koji se koristi za analizu ostvarenih prihoda i primanja budžeta u prethodne 3/5 godina.

Tabela 3.4. Izvod iz Izveštaja o izvršenju budžeta

Rač	Opis	Ostvarenje		
		20__-3	20__-2	20__-1
A	**TEKUĆI PRIHODI I PRIMANJA OD PRODAJE NEFINANSIJSKE IMOVINE**			
7	**TEKUĆI PRIHODI**			
71	Porezi			
73	Donacije i transferi			
74	Drugi prihodi			
77	Memorandumske stavke za refundaciju rashoda			
78	Transferi između budžetskih korisnika			
8	**PRIMANJA OD PRODAJE NEFINANSIJSKE IMOVINE**			
81	Primanja od prodaje osnovnih sredstava			
82	Primanja od prodaje zaliha			
9	**PRIMANJA OD ZADUŽIVANJA I PRODAJE FINANSIJSKE IMOVINE**			
91	Primanja od zaduživanja			
92	Primanja od prodaje finansijske imovine			
B	**UKUPNI PRIHODI I PRIMANJA**			
C	**TEKUĆI RASHODI I IZDACI ZA NABAVKU NEFINANSIJSKE IMOVINE**			
4	**TEKUĆI RASHODI**			
41	Rashodi za zaposlene			
42	Korišćenje usluga i roba			
43	Amortizacija i upotreba sredstava za rad			

Rač	Opis	Ostvarenje		
		20__-3	20__-2	20__-1
44	Otplata kamata i troškovi zaduživanja			
45	Subvencije			
46	Donacije, dotacije i transferi			
47	Socijalno osiguranje i socijalna zaštita			
48	Ostali rashodi			
5	**IZDACI ZA NEFINANSIJSKU IMOVINU**			
51	Osnovna sredstva			
52	Zalihe			
54	Prirodna imovina			
55	Imovina koja se finansira iz NIP-a			
6	**IZDACI ZA OTPLATU GLAVNICE I NABAVKU FINANSIJSKE IMOVINE**			
61	Otplata glavnice			
62	Nabavka finansijske imovine			
D	**UKUPNI RASHODI I IZDACI**			
	BUDŽETSKI SUFICIT / DEFICIT (B-D)			

Izveštaj sadrži planirane i ostvarene prihode i primanja i rashode i izdatke u budžetu, koji su klasifikovani u skladu sa budžetskom klasifikacijom regulisanom Zakonom o budžetskom sistemu. Budžetska klasifikacija ne omogućuje direktno očitavanje iz Izveštaja prihoda i rashoda koji se odnose na realizaciju projekata. Za potrebe analize kapitalnih prihoda i rashoda u vezi realizacije projekata (iz PKI) potrebno je izvršiti reklasifikaciju Izveštaja o izvršenju budžeta. Tu reklasifikaciju je moguće uraditi korišćenjem računarske aplikacije CAT 3.0. Unosom podataka iz Izveštaja u CAT 3.0, budžetski podaci za prethodne godine će automatski biti reklasifikovani na sledeći način:

- **Prenosom dela tekućih prihoda iz tekućeg u kapitalni budžet**: samodoprinosa, naknade za uređivanje građevinskog zemljišta, jednokratne zakupnine, kapitalne donacije i kapitalnog transfera Republike/Pokrajine.
- **Prenosom dela tekućih rashoda iz tekućeg u kapitalni budžet**: kapitalnih transfera drugim nivoima vlasti za obrazovanje i primarnu zdravstvenu zaštitu i kapitalnih subvencija javnim preduzećima.

U sledećim tabelama 3.5. i 3.6. na primeru je prikazana reklasifikacija tekućih prihoda i rashoda budžeta u cilju razdvajanja kapitalnog budžeta od tekućeg budžeta i identifikacije prihoda i rashoda kapitalnog budžeta.

Tabela 3.5. Primer reklasifikacije tekućih prihoda između tekućeg i kapitalnog budžeta

Prihodi i primanjaiz izveštaja o izvršenju budžeta (000.000 RSD)			Reklasifikovani prihodi i primanja budžeta (000.000 RSD)		
Račun	**Opis**	**Iznos**	**Račun**	**Opis**	**Iznos**
1.	**TEKUĆI PRIHODI**	**11.281,8**	**1.**	**PRIHODI TEKUĆEG BUDŽETA**	**8.970,4**
71	**Porezi**				
711000	**Porezi na dohodak, dobit i kapitalne dobitke**	**3.946,8**	**711000 bez 711180**	**Porezi na dohodak, dobit i kapitalne dobitke**	**3.945,9**
713000	Porez na imovinu	1.321,3	713000	Porez na imovinu	1.321,3
714000	Porez na dobra i usluge	325,9	714000	Porez na dobra i usluge	325,9
716000	Drugi porezi	51,4	716000	Drugi porezi	51,4
73	**Donacije i transferi**				
732100	Tekuće donacije međunar.org.	0	732100	Tekuće donacije međunar.org.	0
732200	**Kapitalne donacije međunar.organizac.**	**0**			
733100	Tekući transferi od drugih nivoa vlasti	921,0	733100	Tekući transferi od drugih nivoa vlasti	921,0
733200	**Kapitalni transferi od drug. nivoa vlasti**	**4,2**			
74	**Drugi prihodi**				
741000	Prihodi od imovine	1.510,3	741000	Prihodi od imovine	1.510,3
742000	**Prihodi od prodaje dobara i usluga**	**3.175,7**	**742000 bez 742253**	**Prihodi od prodaje dobara i usluga**	**869,5**
743000	Novčane kazne i oduzeta imovinska kor.	7,3	743000	Novčane kazne i oduzeta imovinska kor.	7,3
745000	Mešoviti i neodređeni prihodi	2,6	745000	Mešoviti i neodređeni prihodi	2,6
77	**Memorandumske stavke za refundaciju rashoda**				
770000	Memorand. stavke za refund. rashoda	15,1	770000	Memorand. stavke za refund. rashoda	15,1
2.	**PRIMANJA OD PRODAJE NEFINANSIJSKE IMOVINE**	**14,1**	**2.**	**PRIHODI KAPITALNOG BUDŽETA**	**2.325,5**
			711180	**Samodoprinos**	**1,0**
			732200	**Kapitalne donacije međunar.organizac.**	**0**
			733200	**Kapitalni transferi od drug. nivoa vlasti**	**4,2**
			742253	**Naknada za uređivanj. građ. zemlj**	**2.306,1**
81	Primanja od prodaje osnovnih sredstava	2,0	810000	Primanja od prodaje osnovnih sredstava	2,0
82	Primanja od prodaje zaliha	12,1	820000	Primanja od prodaje zaliha	12,1
700000 i 800000	**UKUPNI PRIHODI I PRIMANJA**bez ostalih izvora finansiranja (1+2)	**11.295,9**	**700000 i 800000**	**UKUPNI PRIHODI I PRIMANJA**bez ostalih izvora finansiranja (1+2)	**11.295,9**

U tabli 3.5. prikazani su ukupno ostvareni prihodi i primanja iz Izveštaja o izvršenju budžeta JLS u visini od 11,3 milijarde dinara, koje čine tekući prihodi od 11,28 milijardi dinara i primanja od prodaje nefinansijske imovine od 14,1 milion dinara. Da bi smo saznali koji deo ostvarenih prihoda je JLS mogla da upotrebi za finansiranje projekata izvršili smo identifikovanje i prenošenje tekućih prihoda namenjenih finansiranju kapitalnih investicionih rashoda u kapitalni budžet, kao što su:

- sredstva samodoprinosa (na racunu 711180) u visini od 1,0 milion dinara
- kapitalni transfer iz Republike (na racunu 733200) u visini od 4,2 milion dinara
- naknada za uređivanje zemljišta (na racunu 742253) u visini od 2.306,1 milion dinara

Na osnovu izvršene reklasifikacije prihodne strane budžeta možemo zaključiti da je JLS ostvarila 2.325,5 miliona dinara prihoda i primanja koji su bili namenjeni isključivo finansiranju kapitalnih investicionih rashoda. Preostalih 8.970,4 miliona dinara tekućih prihoda JLS je mogla da rasporedi za finansiranje tekućih i kapitalnih rashoda.

Tabela 3.6. Primer reklasifikacije tekućih rashoda između tekućeg i kapitalnog budžeta

Rashodi i izdaci iz izveštaja o izvršenju budžeta (000.000 RSD)			*Reklasifikovani rashodi i izdaci budžeta (000.000 RSD)*		
Račun	***Opis***	***Iznos***	***Račun***	***Opis***	***Iznos***
1.	**TEKUĆI RASHODI**	**9.917,4**	**1.**	**RASHODI TEKUĆEG BUDŽETA**	**8.394,2**
410000	Rashodi za zaposlene	2.419,5	410000	Rashodi za zaposlene	2.419,5
420000	Korišćenje usluga i roba	2.719,5	420000	Korišćenje usluga i roba	2.719,5
440000	Otplata kamata i troškovi zaduživanja	0,2	440000	Otplata kamata i troškovi zaduživanja	0,2
450000	**Subvencije**	**2.353,6**	**450000 bez 451200**	**Subvencije, osim kapitalne subvencije JP i JKP**	**1.267,5**
460000	**Donacije, dotacije i transferi**	**1.452,1**	**460000 bez 463200**	**Donacije, dotacije i transferi, osim kapitalnih transfera školama**	**1.014,4**
470000	Socijalno osiguranje i socijalna zaštita	195,2	470000	Socijalno osiguranje i socijalna zaštita	195,2
480000	Ostali rashodi	777,4	480000	Ostali rashodi	777,4
2.	**IZDACI ZA NEFINANSIJSKU IMOVINU**	**4.224,5**	**2.**	**RASHODI KAPITALNOG BUDŽETA**	**5.747,7**
510000	Osnovna sredstva	3.538,3	**451200**	**Kapitalne subvencije JP i JKP**	**1.086,1**
520000	Zalihe	21,2	**463200**	**Kapitalni transferi školama**	**437,2**
540000	Prirodna imovina	664,9	510000	Izdaci za osnovna sredstva	3.538,3
			520000	Izdaci za zalihe	21,2
			540000	Izdaci za prirodnu imovinu	664,9
400000 i 500000	**UKUPNI RASHODI I IZDACI** bez otplate ostalih izvora finansiranja (1+2)	**14.141,9**	**400000 i 500000**	**UKUPNI RASHODI I IZDACI** bez otplate ostalih izvora finansiranja (1+2)	**14.141,9**

U tabli 3.6. prikazani su ukupno izvršeni rashodi i izdaci iz Izveštaja o izvršenju budžeta JLS u visini od 14,1 milijarde dinara, koje čine tekući rashodi od 9,9 milijarde dinara i izdaci za nabavku nefinansijske imovine od 4,2 milijarde dinara. Da bi smo saznali koliko je JLS ukupno investirala u posmatranoj godini, morali smo da izvršimo identifikaciju dva rashoda koji su prikazani kao tekući rashodi u Izveštaju. To su kapitale subvencije lokalnim javnim i/ili javnim komunalnim preduzećima u visini od 1.086,1 miliona dinara (na računu 451200) i kapitalni transferi školama u visini od 437,2 miliona dinara (na računu 463200). Prenosom ovih rashoda iz tekućeg u kapitalni budžet dobili smo stvarne podatke o ukupnim investicionim rashodima od 5.747,7 miliona dinara koje je JLS finansirala u analiziranom periodu.

Sledeća tabela prikazuje reklasifikovan Izveštaj o izvršenju budžeta (iz CAT-a), koji omogućuje analizu prihoda i rashoda kapitalnog budžeta u prethodnim godinama.

Tabela 3.7. Reklasifikovan Izveštaj o izvršenju budžeta

Rač.	Opis	Ostvarenje		
		20__-3	20__-2	20__-1
A	**TEKUĆI PRIHODI I RASHODI**			
1	**TEKUĆI PRIHODI**			
	Porez na imovinu			
	Lokalne takse, naknade i drugi prihodi			
	Ustupljeni porez na dohodak			
	Ostali ustupljeni porezi i naknade			
	Tekući transferi			
	Tekuće donacije			
2	**TEKUĆI RASHODI**			
	Rashodi za zaposlene			
	Rashodi za robe i usluge			
	Amortizacija i upotreba sredstava za rad			
	Otplata kamata i troškovi zaduživanja			
	Tekuće subvencije			
	Tekući transferi i donacije			
	Socijalno osiguranje i socijalna zaštita			
	Ostali rashodi			
3	**TEKUĆI SUFICIT/DEFICIT(1-2)**			
B	**KAPITALNI PRIHODI I RASHODI**			
4	**KAPITALNI PRIHODI I PRIMANJA**			
	Samodoprinos			
	Naknada za uređivanje i zakup građevinskog zemljišta			
	Kapitalni transferi			

Rač.	Opis	Ostvarenje		
		20__-3	20__-2	20__-1
	Kapitalne donacije			
	Primanja od prodaje nefinansijske imovine			
5	**KAPITALNI RASHODI I IZDACI**			
	Izdaci za nabavku nefinansijske imovine			
	Kapitalni transferi ostalim nivoima vlasti			
	Kapitalne subvencije gradskim preduzećima			
6	**BUDŽETSKI SUFICIT/DEFICIT(3+4-5)**			
B	**RAČUN FINANSIRANJA**			
	Primanja od prodaje finansijske imovine			
	Primanja od zaduživanja			
	Izdaci za nabavku finansijske imovine			
	Izdaci za otplatu duga			
7	**SUFICIT/DEFIC. NAKON FINANSIRANJA (6+B)**			
C	**NEUTROŠENA SREDSTVA IZ RANIJIH GODINA**			
	UKUPAN SUFICIT / DEFICIT(7+C)			

Na osnovu reklasifikovanih podataka iz Izveštaja o izvršenju budžeta moguće je:

- posebno analizirati prihode i rashode kapitalnog budžeta, a posebno prihode i rashode tekućeg budžeta
- obračunati suficit u tekućem budžetu i analizirati u kojoj meri je on korišćen za otplatu dugova i za direktno finansiranje projekata
- analizirati izvršene kapitalne rashode za realizaciju projekata i izvore sredstava iz kojih su finansirani.

Tekući budžet vs. Kapitalni budžet JLS

Tekući budžet *sadrži tekuće prihode i tekuće rashode.*
Tekući budžetski prihodi *obuhvataju sve sopstvene i ustupljene prihode lokalnog budžeta, kao i transfere drugih nivoa vlasti.*
Tekući budžetski rashodi *saglasno ekonomskoj budžetskoj klasifikaciji obuhvataju: rashode za zaposlene, za robe i usluge, plaćene kamate i druge troškove zaduživanja, tekuće subvencije, transfere i donacije i ostale tekuće rashode.*

Kapitalni budžet *sadrži kapitalne investicione rashode i izvore njihovog finansiranja.*
Kapitalni budžetski rashodi *obuhvataju: rashode za nabavku nefinansijske imovine, kapitalne transfere drugim nivoima vlasti i kapitalne subvencije lokalnim javnim preduzećima.*
Kapitalni budžetski prihodi *obuhvataju: primanja od prodaje nefinansijske imovine i tekuće prihode koji su namenjeni finansiranju kapitalnih investicionih rashoda (samodoprinos, kapitalni transfer drugog nivoa vlasti, kapitalna donacija, naknada za uređivanje građevinskog zemljišta i jednokratna zakupnina)*

Na osnovu reklasifikovanog izvršenja budžeta moguće je obračunati ostvareni suficit tekućih prihoda nad tekućim rashodima. **Tekući suficit** se najpre koristi za otplatu glavnice postojećih dospelih dugova. Nakon toga ostaje **neto-tekući suficit** koji se prenosi u kapitalni budžet i predstavlja izvor finansiranja projekata. U sledećoj tabeli je prikazan način obračuna neto-tekućeg suficita, na osnovu podataka iz reklasifikovanog izvršenja budžeta.

Tabela 3.8. Obračun neto-tekućeg suficita

	Opis	Ostvarenje		
		20__-3	20__-2	20__-1
1	TEKUĆI PRIHODI			
2	TEKUĆI RASHODI			
3	TEKUĆI SUFICIT (1-2)			
4	OTPLATA DUGA			
	NETO-TEKUĆI SUFICIT (3-4)			

Nakon analize ostvarenih prihoda i rashoda kapitalnog budžeta i načina korišćenja tekućeg suficita tokom prethodne 3/5 godina, moguće je projektovati budžetske i ostale izvore finansiranja projekata u okviru kapitalnog budžeta, kao što sledi u nastaku ovog poglavlja.

Pogledati Aneks 6 Primer obračuna tekućeg suficita ili deficita

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Završni račun budžeta – Izveštaj o izvršenju budžeta*** *za prethodne 3/5 godina* • ***Računarska aplikacija za kreditnu analizu (CAT 3.0 softver)***	• ***Reklasifikovan izveštaj o izvršenju budžeta*** *za prethodne 3/5 godina* • ***Obračun neto-tekućeg suficita***

Uloga lokalnih organa
Skupština JLS *je obavezna da usvoji završni račun budžeta po završetku budžetske godine, u skladu sa Zakonom, koji predstavlja osnov za planiranje izvora finansiranja projekata u toku izrade PKI.*

Pravni osnov
- ***Zakon o finansiranju lokalne samouprave*** *("Sl.glasnik RS" br.***62/06, 47/11, 93/12)** *član 3 do 49* ***Primanja jedinica lokalne samouprave***
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 25* ***Finansiranje nadležnosti jedinice lokalne samouprave***

c) Projekcija budžetskih prihoda i primanja

Uz završne račune iz prethodnih godina, osnov za planiranje prihoda i primanja i rashoda i izdataka budžeta predstavlja Fiskalna strategija, koju je donela Vlada Republike Srbije. Ovim dokumentom su projektovani osnovni makroekonomski i fiskalni agregati i indikatori za Republiku Srbiju: realni rast BDP, inflacija, lična i državna potrošnja.

Tabela 3.9. Osnovni makroekonomski indikatori

Opis	Ostvarenje	Procena	Projekcija		
	20__-1	20__	20__+1	20__+2	20__+3
BDP, mlrd dinara (tekuće cene)					
BDP po stanovniku, u evrima					
BDP, godišnje stope realnog rasta, %					
Lična potrošnja					
Državna potrošnja					
Inflacija, kraj perioda, u %					

Polazeći od osnovnih makroekonomskih pokazatelja Republike Srbije i uzimajući u obzir specifičnosti svoje lokalne zajednice, JLS može sačiniti projekciju tekućih i kapitalnih prihoda i rashoda za naredne tri godine.

Budžetski prihodi i primanja se planiraju na osnovu trendova u njihovom ostvarivanju u prethodnim godinama i očekivanih kretanja makroekonomskih parametara u narednom srednjoročnom periodu:

- **Prihod od poreza na imovinu** može se povećati ukoliko se očekuje povećanje investicione aktivnosti u okviru lokalne zajednice ili bolja naplata ovog prihoda od strane lokalne poreske uprave.
- **Naknada za uređivanje građevinskog zemljišta** zavisi od politike investiranja u uređivanje zemljišta i tražnje investitora za građevinskim zemljištem. Ova naknada se može postepeno smanjivati svake godine, zbog ograničenosti zemljišta kao imovinskog resursa.
- **Ostali lokalni prihodi** uglavnom zavise od kretanja makroekonomskih parametara, posebno inflacije.
- **Ustupljeni porezi i naknade** se projektuju na osnovu makroekonomskih parametara i učešća JLS u republičkim porezima i naknadama, u skladu sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave.
- **Transferi iz republičkog budžeta** se planiraju u skladu sa očekivanim rastom BDP, koji je osnovica za određivanje visine ovih sredstava. Shodno članu 37. Zakona o finansiranju lokalne samouprave, ukupni nenamenski transferi

iznose 1,7% ostvarenog BDP, prema poslednjem objavljenom podatku Republičkog zavoda za statistiku.

- **Kapitalni prihodi i primanja** se projektuju na osnovu plana prodaje nefinansijske imovine i lokalnih robnih rezervi.

Projektovanje prihoda i rashoda može se vršiti uz pomoć CAT računarske aplikacije. Na osnovu unetih i snimljenih makroekonomskih i lokalnih parametara, CAT automatski projektuje prihode i rashode, kao što je prikazano u sledećoj tabeli.

Tabela 3.10. Trend i projekcija prihoda

Rač.	Opis	Ostvarenje			Plan	Projekcija		
		20__-3	20__-2	20__-1	20__	20__+1	.....	20__+n
A TEKUĆI PRIHODI								
711	Ustupljeni porez na dohodak							
713	Porez na imovinu							
71	Ostali ustupljeni porezi i naknade							
7	Lokalne takse, naknade i drugi prihodi							
7311	Tekuće donacije							
7331	Tekući transferi							
B KAPITALNI PRIHODI								
7111	Samodoprinos							
71	Naknada za uređivanje građev.zemljišta							
71	Naknada za zakup građev. zemljišta							
7312	Kapitalne donacije							
7332	Kapitalni transferi							
81	Primanja od prodaje nefinansijske imovine							
UKUPNI PRIHODI (A+B)								

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Reklasifikovan izveštaj o izvršenju budžeta*** *za prethodne 3/5 godina* ***– reklasifikovani prihodi*** • ***Fiskalna strategija Vlade RS*** *za naredni srednjoročni period* • ***Politika finansiranja JLS***	***Projekcija budžetskih prihoda i primanja klasifikovanih u tekući i kapitalni budžet***

Uloga lokalnih organa
Skupština JLS *usvoja Odluke o uvođenju i visini lokalnih izvornih prihoda u skladu sa Zakonom. Na taj način se definišu lokalni fiskalni parametre neophodni za projekciju budžetskih prihoda i primanja.*

Pravni osnov
- ***Zakon o finansiranju lokalne samouprave*** *("Sl.glasnik RS"* ***br.****62/06, 47/11, 93/12) član 3 do 49* ***Primanja jedinica lokalne samouprave***
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 25* ***Finansiranje nadležnosti jedinice lokalne samouprave***

d) Projekcija neto-tekućeg suficita budžeta

Projekcija tekućih rashoda vrši se na osnovu njihovog izvršenja u prethodnim godinama i makroekonomskih parametara (realni rast BDP i stopa inflacije), kao i smernica za projekciju i/ili redukciju javne potrošnje, objavljenih u Fiskalnoj strategiji Vlade RS:

- **Tekući rashodi** (osim subvencija) planiraju se sa rastom koji prati inflaciju i/ili rast BDP
- **Tekuće subvencije** lokalnim javnim preduzećima zavise od politike cena javnih usluga i načina finansiranja projekata i poslovanja tih preduzeća.

U nastavku je prikazana tabela koja se koristi za projektovanje tekućih rashoda budžeta na osnovu izvršenja budžetskih rashoda za prethodne 3/5 godina i planiranih budžetskih aproprijacija za tekuću godinu (postoji u aplikaciji CAT).

Tabela 3.11. Trend i projekcija tekućih rashoda

Rač.	Opis	Izvršenje			Plan	Projekcija		
		20__-3	20__-2	20__-1	20__	20__+1	.....	20__+n
TEKUĆI RASHODI								
41	Rashodi za zaposlene							
42	Rashodi za robe i usluge							
43	Amortizacija i upotreba sredstava za rad							
44	Otplata kamata i troškovi zaduživanja							
451	Tekuće subvencije							
46	Tekući transferi i donacije							
47	Socijalno osiguranje i socijalna zaštita							
48	Ostali rashodi							
	UKUPNI TEKUĆI RASHODI							

U ovom trenutku se ne vrši projekcija kapitalnih rashoda budžeta iz razloga što još nisu poznati svi raspoloživi izvori finansiranja projekata, a ni projekti koji će biti finansirani. Visina i struktura kapitalnih rashoda biće utvrđena u sledećim fazama, nakon selekcije projekata za uključivanje u PKI.

U ovoj fazi, nakon projekcije tekućih prihoda i rashoda, uzimajući u obzir obaveze po dugovima moguće je projektovati neto-tekući suficit za naredne godine. On predstavlja projektovani višak tekućih prihoda nad tekućim rashodima, nakon otplate duga, koji se koristi za finansiranje projekata: direktnim investiranjem u projekat ili otplatom novog duga koji će biti korišćen za finansiranje projekta.
Sledi model tabela koja se koristi za izračunavanje i projektovanje neto-tekućeg suficita i koja se dobija u okviru CAT aplikacije.

Tabela 3.12. Projekcija neto-tekućeg suficita

	Opis	Izvršenje			Plan	Projekcija		
		20__-3	20__-2	20__-1	20__	20__+1	.....	20__+n
1	TEKUĆI PRIHODI							
2	TEKUĆI RASHODI							
3	TEKUĆI SUFICIT (1-2)							
4	UKUPNA OTPLATA DUGOVA							
	NETO-TEKUĆI SUFICIT (3-4)							

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Reklasifikovan Izveštaj o izvršenju budžeta*** *za prethodne 3/5 godina* ***– reklasifikovani rashodi*** • ***Fiskalna strategija Vlade RS*** *za naredni srednjoročni period* • ***Politika finansiranja JLS*** • ***Projekcija tekućih prihoda***	***Projekcija*** • ***Tekućih rashoda budžeta*** • ***Neto-tekućeg suficita***

Uloga lokalnih organa
Izvršni organ JLS *odobrava* ***Uputstvo za pripremu budžeta*** *koje će biti poslato svim budžetskim korisnicima i javnim preduzećima. Ovaj dokument definiše makoekonomske parametre za projekcije tekućih rashoda, u skladu sa Zakonom i lokalnom politikom finansiranja, definisanom od strane Skupštine JLS.*

Pravni osnov

- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 47/11, 93/12)*
  član 29 ***Budžetska klasifikacija***
  član 34 ***Fiskalna strategija***
  član 40 ***Uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti***

e) Projekcija prihoda budžetskog fonda

Zakon o budžetskom sistemu reguliše pravo JLS da uspostavi budžetski fond u okviru konsolidovanog računa trezora, u cilju praćenja prihoda i rashoda pojedinačnog projekta. Ovaj instrument je pogodan za realizaciju projekata koji imaju sopstvene prihode ili projekata koji se finansiraju iz namenskih prihoda. Kada projektujemo prihode kapitalnog budžeta, ne smemo zaboraviti na prihode i sredstva budžetskih fondova.

Ovde ćemo navesti par primera budžetskih fondova koji bi mogli biti uspostavljeni od strane JLS u Srbiji, po ugledu na dobru praksu u drugim državama.

- **Budžetski fond za buduće projekte i/ili nabavke** se koristi za realizaciju projekata i/ili nabavku imovine velike vrednosti. Prihodi fonda mogu biti obezbeđeni iz: samodoprinosa, primanja od prodaje druge imovine, dela ostvarenog neto-tekućeg budžetskog suficita ili dela tekućih prihoda, itd.
- **Budžetski fond za projekte energetske efikasnosti** se koristi za realizaciju jednog ili više projekata koji ostvaruju prihode po osnovu ušteda u operativnim rashodima za energiju. Prihod fonda je budžetska aproprijacija za troškove enegije u visini pre ostvarivanja ušteda realizacijom projekta.
- **Budžetski fond za zamenu imovine**, kao što su infrastrukturni objekti, zgrade, specijalna vozila i oprema za vršenje javnih usluga, itd. Prihod fonda je aproprijacija u budžetu koja je planirana u visini godišnje amortizacije imovine. Izvršavanjem aproprijacije sredstva se prenose fondu, odakle se finansira nabavka imovine.

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Registar imovine sa planom amortizacije*** • ***Plan nabavke osnovnih sredstava*** • ***Finansijska analiza projekta***	***Projekcija prihoda budžetskog fonda***

Uloga lokalnih organa
Izvršni organ *JLS usvoja Odluku o osnivanju budžetskog fonda kojom utvrđuje:*

- ***svrhu budžetskog fonda***
- ***vremenski period za koji se osniva budžetski fond***
- ***odgovornost za upravljanje budžetskim fondom***
- ***izvore prihoda budžetskog fonda***
- ***obaveze budžetskog fonda***
- ***način upravljanja likvidnošću budžetskog fonda***
- ***prenos prava i obaveza budžetskog fonda.***

Pravni osnov

- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 64-68* ***Budžetski fond***

3.3. PROJEKCIJA ZADUŽIVANJA ZA FINANSIRANJE PROJEKATA

Finansiranje projekata samo iz budžetskih prihoda i primanja ograničeno je fiskalnim i finansijskim kapacitetom JLS. Sprovođenje većeg broja projekata može se postići obezbeđivanjem dodatnih izvora finansiranja, putem pristupanja JLS finansijskom tržištu. U ovoj fazi izrade PKI biće analizirana mogućnost finansiranja projekata privlačenjem privatnog kapitala i zaduživanjem (emisijom obveznica, nabavkom kredita i finansijskim lizingom).

Pravni okvir za zaduživanje JLS utvrđen je Zakonom o javnom dugu i Statutom JLS. Zakon reguliše pravo dugoročnog zaduživanja lokalnih vlasti radi finansiranja ili refinansiranja kapitalnih investicionih rashoda planiranih u budžetu. Lokalna vlast se može zaduživati u zemlji i inostranstvu, u domaćoj i stranoj valuti. Može se zaduživati nabavkom kredita i finansijskog lizinga ili emitovanjem obveznica.

Odluku o zaduživanju donosi skupština JLS, po prethodno pribavljenom mišljenju Ministarstva finansija o poštovanju zakonskog ograničenja nivoa zaduženosti JLS. Prilikom zaduživanja JLS mora da upravlja dugom u skladu sa Zakonom.

Ograničenje dugoročnog zaduživanja JLS prema Zakonu o javnom dugu	
Ukupno stanje duga:	**Ukupna godišnja otplata dugova *(glavnice I kamate):***
ne može biti veći od 50% *ukupno ostvarenih tekućih prihoda budžeta JLS u prethodnoj godini*	**ne može biti veći od 15%** *ukupno ostvarenih tekućih prihoda budžeta JLS u prethodnoj godini*

može biti veći od 50% *ukupno ostvarenih tekućih prihoda budžeta JLS u prethodnoj godini, kada se radi o zaduživanju čiji je rok otplate najmanje pet godina*	**može biti veći od 15%** *ako dve trećine tekućeg suficita u odnosu na ukupno ostvarene tekuće prihode čini udeo veći od 15%*

Obezbeđivanje dodatnih izvora finansiranja projekata zavisi od nekoliko faktora: strategije upravljanja dugom, kreditne sposobnosti JLS i raspoloživosti finansijskih sredstava na finansijskom tržištu.

Strategija upravljanja dugom je lokalni pravni akt kojim se reguliše način zaduživanja JLS na finansijskom tržištu radi finansiranja kapitalnih investicionih rashoda i način upravljanja dugom do njegove otplate. Ovim aktom, lokalni organi vlasti daju smernice za rad lokalnom organu uprave za finansije u toku planiranja, zaduživanja i otplate duga. Poštujući Zakon o javnom dugu, Strategija bi trebalo da reguliše najmanje sledeće aspekte upravljanja dugom JLS:

- Uslovi kratkoročnog zaduživanja (namena, najviši nivo i najduži rok)?
- Maksimalna visina ukupnog dugoročnog duga koja je prihvatljiva za JLS?
- Koje vrste projekata će se finansirati iz primanja od dugoročnog zaduživanja?
- Način utvrđivanja rokova dugoročnog duga?
- Kada će se emitovati dug osiguran prihodima od projekta, a kada dug osiguran opštim prihodima budžeta?
- Uslovi zaduživanja sa fiksnom i sa promenljivom kamatnom stopom?
- Uslovi zaduživanja u domaćoj valuti, u stranoj valuti i sa valutnom klauzulom?
- Uslovi refinansiranja duga?

Kreditna sposobnost lokalne samouprave, predstavlja njenu sposobnost da plaća obaveze po osnovu otplate glavnice duga i kamate o roku dospeća uz redovno izvršavanje svojih nadležnosti u skladu sa Zakonom. Poštovanje Zakona o javnom dugu je neophodan, ali ne i dovoljan uslov za zaduživanje JLS. Da bi kreditori i investitori bili sigurni u naplatu svojih sredstava, JLS mora da dokaže svoju sposobnost da otplati pozajmljena sredstava. Glavni pokazatelj kreditne sposobnosti JLS je neto-tekući suficit budžeta iz koga se može vršiti otplata novog duga.

Projektovanje primanja od zaduživanja vrši se na osnovu projektovanog neto-tekućeg suficita uz poštovanje Zakona i Strategije upravljanja dugom. Sledi tabela koja se koristi za projektovanje primanja od zaduživanja na osnovu praćenja zakonskog ograničenja nivoa zaduženosti i na osnovu praćenja mogućnosti otplate duga iz neto-tekućeg suficita.

Tabela 3.13. Projekcija prihoda od zaduživanja

	Opis	Ostvarenje			Plan	Projekcija		
		20__-3	20__-2	20__-1	20__	20__+1	.....	20__+n
Mogućnost zaduživanja po Zakonu o javnom dugu								
1	Ukupni tekući prihodi iz prošle godine							
2	Ukupan dug							
3	Ukupna otplata duga i kamate							
5	**Dug u tekućim prihodima,%** (2/1)							
6	**Otplata duga u tekućim prihodima, %** 3/1)							
	PRIMANJE OD ZADUŽIVANJA, (50% of 1-5; 15% of 1 -6)							
Mogućnost zaduživanja na osnovu projekcije neto-tekućeg suficita								
1	Ukupni prihodi budžeta							
2	Reklasifikovani tekući prihodi budžeta							
3	Tekući suficit							
4	Otplata duga i kamate							
5	**Neto-tekući suficit** (3-4)							
6	**Neto-tekući suficit u ukupnim prihodima, %** (5/1)							
7	**Neto-tekući suficit u tekućim prihodima, %**(5/2)							
	PRIMANJE OD ZADUŽIVANJA, % of 5							

Projekcija primanja od zaduživanja vrši se pomoću CAT aplikacije, koja generiše podatke za prethodnu tabelu na sledeći način:

- u CAT aplikaciji je već izvršena projekcija tekućih prihoda i rashoda i obračun neto-tekućeg suficita (na osnovu planova otplate postojećih dugova)
- potrebno je uneti: zakonsko ograničenje duga i otplate duga i kamate, maksimalni nivo otplate budućeg duga iz neto-tekućeg duga iz Strategije upravljanja dugom i očekivane uslove zaduživanja (rokove i kamatnu stopu)
- u CAT aplikaciji se dobija obračun maksimalnog primanja od zaduživanja na osnovu unetih ograničenja

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Projekcija tekućih prihoda i rashoda*** • ***Projekcija neto-tekućeg suficita*** • ***Projekcija otplate dugova***	***Projekcija prihoda od zaduživanja***

Uloga lokalnih organa
Skupština *usvaja Strategiju upravljanja dugom, kojom definiše uslove zaduživanja i otplate duga JLS.*
Skupština *donosi konačnu Odluku o zaduživanju JLS.*
Izvršni organ *JLS sklapa ugovor o dugu u skladu sa Odlukom Skupštine.*

Pravni osnov
- ***Zakono o javnom dugu*** *("Sl.glasnik RS" br. 61/05, 107/09, 78/11) član 33 do 38* ***Zaduživanje lokalnih vlasti***

3.4. PROJEKCIJA PRIHODA I PRIMANJA KAPITALNOG BUDŽETA

Nakon izvršene projekcije budžetskih prihoda i primanja, tekućih rashoda budžeta i primanja od zaduživanja, moguće je utvrditi ukupnu visinu sredstava koja mogu biti raspoređena za finansiranje projekata u okviru PKI. U sledećoj tabeli je prikazan način projektovanja svih prihoda i primanja kapitalnog budžeta u toku izrade PKI.

Tabela 3.14. Projekcija prihoda kapitalnog budžeta

Br.	Opis	Ostvarenje			Plan	Projekcija		
		20__-3	20__-2	20__-1	20__	20__+1	.....	20__+n
A BUDŽETSKI PRIHODI I PRIMANJA								
1. SOPSTVENI KAPITALNI PRIHODI								
	Samodoprinos							
	Naknada za uređivanje građevinskog zemljišta							
	Zakupnina za građevinsko zemljište							
	Kapitalna donacija							
	Primanje od prodaje nefinansijske imovine							
	Primanje od prodaje finansijske imovine							
2. USTUPLJENI KAPITALNI PRIHODI								
	Kapitalni transfer Republike							
	Kapitalni transfer Pokrajine							
3. TRANSFER IZ TEKUĆEG BUDŽETA								
	Neto-tekući suficit							
	Budžetski suficit iz prethodnih godina							

Br.	Opis	Ostvarenje			Plan	Projekcija		
		20__-3	20__-2	20__-1	20__	20__+1	.....	20__+n
4. TRANSFER IZ BUDŽETSKOG FONDA								
	Budžetski fond za zamenu imovine							
	Budžetski fond za projekte/nab. imovine							
	Budžetski fond za projekat EE							
B OSTALI IZVORI FINANSIRANJA								
5. PRIMANJA OD ZADUŽIVANJA								
	Primanja od zaduživanja kod IFI							
	Primanja od zaduživanja kod banaka							
	Primanja od emisije obveznica							
6. PRIVATNI KAPITAL								
	Primanja od javno-privatnog partnerstva							
UKUPNI PRIHODI I PRIMANJA (A+B)								

Projekcija prihoda i primanja kapitalnog budžeta je rezultat ove faze izrade PKI. Na osnovu projektovane visine kapitalnog budžeta moguće je otpočeti selekciju projekata primenom usvojenih kriterijuma i korišćenjem raspoloživih izvora finansiranja.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Projekcija tekućih prihoda*** • ***Projekcija neto-tekućeg suficita*** • ***Projekcija prihoda budžetskog fonda*** • ***Projekcija primanja od zaduživanja***	***Projekcija prihoda i primanja kapitalnog budžeta***

Uloga lokalnih organa
N.A.

Pravni osnov
N.A.

4. Selekcija i rangiranje projekata za izradu Plana kapitalnih investicija

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Grupisati projekte na način koji obezbeđuje poštovanje prioriteta predlagača projekata***
- ***Koristiti adekvatne metode za ocenu i selekciju projekata***
- ***Sprovesti objektivno vrednovanje kriterijuma za selekciju projekata***
- ***Organizovati selekciju projekata na više nivoa unutar JLS***
- ***Izraditi Preliminarnu listu prioritetnih projekata za PKI***

Javni prihodi su ograničeni, zbog čega JLS nisu u mogućnosti da zadovolje sve potrebe građana za finansiranjem kapitalnih investicionih projekata. Spisak predloženih investicionih projekata (koji možemo nazvati „spiskom lepih želja") mora da bude usklađen sa finansijskim mogućnostima JLS. Ovo usklađivanje se vrši kroz selekciju projekata u cilju izbora onih projekata koji donose najviše koristi za društvenu zajednicu (društvene, ekološke, ekonomske ili političke koristi) uz najniže troškove. Proces selekcije se sprovodi kroz rangiranje projekata na osnovu odnosa koristi i troškova.

Vrednovanje svih društvenih koristi i troškova projekta je najbolji način za selekciju projekata, međutim neki kvalitativni efekti projekta ne mogu biti vrednovani već ostaju opisno iskazani. Teškoća vrednovanja efekata odnosi se najčešće na političke, pravne (zakonska obaveza sprovođenja projekta) i tehničke (stepen pripremljenosti projekta za realizaciju) aspekte projekta. Prevazilaženje ovog nedostatka omogućuje analiza višestrukih kriterijuma koja omogućuje uključivanje elemenata subjektivne ocene projekata. Selekcija projekata, na osnovu analize višestrukih kriterijuma, se vrši na osnovu ograničenog broja unapred definisanih kriterijuma. Svaki projekat mora da ispunjava sve kriterijume, da bi bio uzet u razmatranje. Svi projekti se ocenjuju na osnovu istih kriterijuma i rangiraju na osnovu zbira dobijenih poena, koji odražavaju njegov značaj za JLS u odnosu na druge predložene projekte.

Prilikom izbora i vrednovanja kriterijuma za selekciju projekata subjektivni kriterijumi bi trebalo da imaju ograničen uticaj na izbor projekata. Subjektivni kriterijumi ne bi trebalo da čine više od 20% vrednosti svih kriterijuma. Kriterijumi bi trebalo da budu merljivi i proverljivi da bi se što više smanjila subjektivnost.

4.1. GRUPISANJE PREDLOŽENIH PROJEKATA

U cilju postizanja efikasne selekcije i rangiranja projekata, potrebno je izvršiti grupisanje predloženih projekata, naročito kada se PKI sastoji od velikog broja projekata. Dva osnovna načina grupisanja projekata su:

- **Grupisanje projekata po predlagačima**. Uobičajeni način grupisanja projekata je prema budžetskim korisnicima koji su podneli projektne zahteve. Informacija o podnosiocu zahteva je korisna, međutim grupisanje projekata na taj način nije uvek dobro, jer otežava poređenje sličnih projekata različitih predlagača.
- **Grupisanje projekata po funkcijama**. Projekti se ocenjuju nezavisno od predlagača čime se omogućuje njihovo poređenje sa svim ostalim i sličnim predloženim projektima za PKI. Ovaj način grupisanja olakšava prezentaciju predloženih projekata građanima i privrednicima.

Za grupisanje predloženih projekata moguće je primeniti funkcionalnu klasifikaciju budžetskih rashoda u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o budžetskom sistemu. Sledi prikaz klasifikacije projekata po osnovnim grupama funkcija JLS.

Tabela 4.1. Funkcionalna klasifikacija projekata

Funkcionalna klasifikacija prijavljenih projekata					
		20__	20__+1	.....	20__+n
Klasif.	**Opis funkcije**				
100	Opšte javne usluge				
300	Javni red i bezbednost				
400	Ekonomski poslovi				
500	Zaštita životne sredine				
600	Stanovanje i komunalni poslovi				
700	Zdravstvo				
800	Rekreacija, kultura, religija				
900	Obrazovanje				
000	Socijalna zaštita				
	UKUPNI RASHODI PROJEKATA				

Polazeći od propisane funkcionalne klasifikacije svaka JLS može da grupiše projekte po detaljnije razvrstanim funkcijama u odnosu na osnovne kategorije funkcija, kao što su: snabdevanje vodom, kanalizacija, upravljanje otpadom, grejanje, lokalni putevi, ulice i mostovi, itd.

U cilju efikasnog grupisanja svih predloženih projekata, uz istovremeno poštovanje prioriteta budžetskih korisnika, potrebno je da predlagači izvrše rangiranje projekata koje predlože, putem:

- **Liste projekata po prioritetima**. Svaki predlagač dostavlja listu prijavljenih projekata koji su složeni po prioritetima. Na osnovu liste prioriteta koordinator PKI može lako da grupiše projekte po predlagačima i njihovim prioritetima ili da grupiše sve projekte po nivou prioriteta.
- **Liste prioriteta po funkcijama**. Predlagač grupiše svoje projekte po funkcijama, a onda utvđuje redosled projekata po prioritetu za svaku funkciju. Koordinator PKI može lako da grupiše projekte po funkcijama i po prioritetima za svaku funkciju i da formira listu projekata sa najvišim prioritetom po funkcijama.

Da bi svi budžetski korisnici rangirali svoje projekte na osnovu istih kriterijuma, oni moraju biti navedeni u uputstvu za popunjavanje i dostavljanje zahteva za prijavu projekata. U sledećoj tabeli su prikazani kriterijumi na osnovu kojih predlagači mogu da vrše rangiranje svojih projekata.

Tabela 4.2. Primer grupisanja projekata po prioritetima

Grupisanje projekata po prioritetima	
KRITERIJUM	***KARAKTERISTIKA***
Obavezni	*Projekti obavezni po Zakonu, propisu ili sudskom nalogu*
Hitni	*Rešavaju probleme i opasnosti po zdravlje, bezbednost ili imovinu*
	Kritični su za održavanje integriteta sistema JLS
	Završavanje već započetih projekata u prethodnim godinama
	Obezbeđuju infrastrukturu za pružanje ključnih usluga
	Projekti čiji plan realizacije i finansiranja nisu fleksibilni
Poželjni	*Zaštita ili poboljšanje postojećih objekata*
	Zamena funkcionalno zastarelih ili propalih objekata
	Smanjenje operativnih i troškova održavanja
	Povećanje standarda usluga
	Podsticanje razvoja i povećanje lokalnih prihoda
Prihvatljivi	*Sprečavaju pad kvaliteta usluge ispod standarda*
	Pružanje novih usluga

Grupisanje projekata po prioritetima	
KRITERIJUM	***KARAKTERISTIKA***
Prihvatljivi	*Unapređenje komfora i uslova za građane*
	Smanjenje prenatrpanosti
	Imaju fleksibilan plan realizacije i finansiranja
Mogu se odložiti	*Mogu se odložiti za kasnije*
	Potrebna su dodatna planiranja i analize
	Potrebno odlaganje zbog usklađivanja sa drugim projektima
	Imaju ograničen broj korisnika

Lista prioriteta projekata budžetskih korisnika trebalo bi da bude ispoštovana prilikom izrade PKI. To znači da bi visoko rangirani projekti u okviru PKI trebalo da budu na isti način rangirani od strane predlagača.

Pogledati Aneks 7 Primer kriterijuma za utvrđivanje prioriteta projekata

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Pregled prijavljenih projekata za ocenu i selekciju za PKI*** • ***Pregledani projektni zahtev***	***Pregled projekata po funkcijama i prioritetu predlagača***

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 29* ***Budžetska klasifikacija***

4.2. METODE OCENE I SELEKCIJE PROJEKATA ZA IZRADU PKI

Zakonom o planiranju i izgradnji regulisana je sadržina i vrsta tehničke dokumentacije koju je neophodno pripremiti za realizaciju različitih vrsta projekata. Deo te dokumentacije su prethodne studije opravdanosti i studije opravdanosti na osnovu kojih se donosi odluka o realizaciji projekata. Pripremljena propisana tehnička dokumentacija je dokumentacija na osnovu koje se vrši ocena i selekcija projekata.

Prilikom izrade tehničke dokumentacije primenjuju se različite analize projekta u cilju ispitivanja i dokazivanja opravdanosti njegovog sprovođenja. Ove analize se takođe koriste za ocenu i selekciju projekata prilikom izrade PKI, kao što su:

- Cost-benefit analiza (**CBA**)
- Analiza isplativosti (*Cost Effectiveness Analysis*, **CEA**)
- Analiza višestrukih kriterijuma (*Multi-Criteria Analysis*, **MCA**)
- Finansijska analiza (**FA**)

U sledećoj tabeli prikazan je najbolji način primene navedenih analiza kao metoda ocene različitih projekata i programa.

Tabela 4.3. Primena različitih analiza za ocenu različitih projekata

Primena analiza za ocenu projekata			
	Strategija/Program	***Veliki projekat***	***Mali projekat***
Finansijska analiza		*X*	*X*
Cost-benefit analiza (CBA)	*X*	*X*	
Analiza isplativosti (CEA)		*X*	*X*
Analiza višestrukih kriterijuma (MCA)	*X*	*X*	*X*

CBA se koristi za ocenu velikog broja projekata JLS. Ona je neophodna prilikom apliciranja JLS za finansiranje projekata iz fondova Evropske unije i iz kredita međunarodnih finansijskih institucija. Pored CBA, ocena projekata se vrši i na osnovu ostalih analiza projekata. Ove analize nisu zamena, već dopuna za CBA ili gruba ocena projekta, kada iz posebnih razloga nije moguće sprovesti CBA. U ovom poglavlju je objašnjen način ocene projekata na osnovu CBA, CEA i MCA analize projekta.

4.2.1. Cost-benefit analiza projekta

Cost-benefit analiza (CBA) je najsveobuhvatnija i najsloženija ocena opravdanosti sprovođenja projekta. Ona omogućuje ocenu društveno-ekonomske opravdanosti troškova projekta na osnovu procene ukupnih neto društveno-ekonomskih koristi projekta.Glavna prednost CBA je što pored tehničke i finansijske analize omogućuje analiziranje eksternih efekata projekta i korekciju tržišnih cena zbog nesavršenosti tržišnog mehanizma formiranja cena.

Priprema CBA je važna za infrastrukturne projekte, naročito one koji se sufinansiraju iz fondova EU i kredita međunarodnih finansijskih institucija.

CBA se sastoji iz tri dela:

- **Tehničko-inženjerske analize,** u kojoj se definiše tehničko rešenje i karakteristike projekta.

- **Finansijske analize,** koja ocenjuje finansijsku isplativost projekta iz ugla nosioca projekta (JLS ili privatnog partnera) na osnovu obračuna pokazatelja finansijske rentabilnosti projekta:
  - Finansijska neto sadašnja vrednost (**FNPV**) predstavlja razliku sadašnje vrednosti prihoda i sadašnje vrednosti rashoda projekta, za definisanu diskontnu stopu i za ceo period analize. FNPV se obračunava za rashode projekta (FNPV/C) i za uloženi kapital/izvore finansiranja projekta (FNPV/K).
  - Finansijska stopa rentabilnosti (**FRR**) je ona diskontna stopa, koja izjednačava sadašnju vrednost prihoda sa sadašnjom vrednošću rashoda projekta. To je diskontna stopa za koju je FNPV jednaka nuli. FRR se obračunava kao finansijska stopa prinosa na rashode projekta (FRR/C) i kao finansijska stopa prinosa na uloženi kapital/izvore finansiranja (FRR/K).
- **Ekonomske analize,** koja ocenjuje ekonomsku opravdanost sprovođenja projekta iz ugla društva kao celine, na osnovu obračuna pokazatelja ekonomske rentabilnosti projekta:
  - Ekonomska neto sadašnja vrednost (**ENPV**) je razlika sadašnje vrednosti svih društveno-ekonomskih koristi i sadašnje vrednosti svih društveno-ekonomskih troškova projekta, za definisanu diskontnu stopu i za ceo period analize.
  - Ekonomska stopa rentabilnosti (**ERR**) je diskontna stopa, koja izjednačava sadašnju vrednost svih društvenih koristi sa sadašnjom vrednošću društvenih troškova merenih u ekonomskim cenama. To je diskontna stopa za koju je ENPV jednaka nuli.

U sledećoj tabeli je prikazan način odlučivanja o realizaciji projekta na osnovu pokazatelja finansijske rentabilnosti (FNPV) i pokazatelja ekonomske rentabilnosti (ENPV) projekta.

Tabela 4.4. Ocena opravdanosti realizacije projekta na osnovu CBA

Donošenje odluke o finansiranju projekta na osnovu CBA			
Karakteristike projekta		**Da li je projekat ekonomski opravdan? (ENPV >0)**	
		DA	**NE**
Da li je projekat finansijski isplativ? (FNPV > 0)	**DA**	**Projekat bi trebalo sprovesti**. Pošto je finansijski isplativ nije potrebna subvencija iz budžeta. JPP može biti sprovedeno.	**Projekat ne bi trebalo sprovesti, ali** obzirom da je finansijski isplativ, donosioci odluka mogu odlučiti da bude realizovan.
	NE	**Projekat bi trebalo sprovesti**. Pošto nije finansijski isplativ potrebna je subvencija iz budžeta (JLS ili Republike) za realizaciju projekta	**Projekat ne bi trebalo spovesti** Pošto nije finansijski isplativ tržište bi trebalo da spreči realizaciju projekta.

Finansijska rentabilnost (isplativost) je neophodan uslov za održivost projekta, ali nije isključivi kriterijum prilikom odlučivanja o sprovođenju kapitalnog investicionog projekta koji obezbeđuje javne koristi. Pravila odlučivanja su sledeća:

- **Ako projekat ima pozitivnu** ili **visoku vrednost** pokazatelja finansijske rentabilnosti (FNPV, FRR), on može biti privlačan za finansiranje od strane finansijskih institucija i privatnog kapitala, bez potrebe obezbeđivanja javnih sredstava za njegovu realizaciju. Odluka o finansiranju projekta može da se donese na osnovu **finansijske analize** i **pokazatelja rentabilnosti**, dok je ekonomska analiza projekta manje važna.
- **Ako projekat ima negativnu** ili **nisku vrednost** pokazatelja finansijske rentabilnosti, konačna odluka o finansiranju projekta može da se donese tek na osnovu ekonomske analize i obračuna **ekonomskih pokazatelja rentabilnosti** projekta (**ENPV, ERR**). Ekonomska analiza omogućuje vrednovanje svih društvenih koristi projekta i korišćenja javnih sredstava (npr. subvencije, transfera, inostrane donacije) za finansiranje projekta.

Detaljno objašnjenje načina izrade i korišćenja CBA za ocenu opravdanosti projekta može se naći u priručniku "*Razvoj i finansiranje kapitalnih investicionih projekata*", The Urban Institute, Srbija, 2010 (dostupan u SKGO).

U toku izrade PKI biće teško obezbediti CBA za sve predložene projekte. Ukoliko se želi sufinansiranje projekata iz fondova EU moraju se razviti adekvatna znanja i veštine za izradu CBA.

U toku izrade PKI, rezultati CBA se mogu koristiti za ocenu finansijske isplativosti i ekonomske opravdanosti projekta saglasno usvojenim kriterijumima, kao i za pronalaženje adekvatnih izvora finansiranja projekta (objašnjeno u poglavlju 5).

4.2.2. Analiza isplativosti projekta

Analiza isplativosti (*Cost Effectiveness Analysis*, **CEA**) je poređenje rezultata sprovođenja projekata sa troškovima postizanja tih rezultata. U okviru CEA mogu se koristiti sledeći pokazatelji isplativosti projekta:

- **Jedinični investicioni troškovi (JIT)** su statički pokazatelji isplativosti projekta. Oni predstavljaju odnos investicionih rashoda i rezultata ostvarenih u prvoj godini nakon završetka projekta.
- **Jedinični godišnji troškovi (JGT)** su dinamički pokazatelji isplativosti. Obračunavaju se podelom zbira diskontovanih godišnjih investicionih i operativnih rashoda saprosečnim godišnjim rezultatom projekta u toku korišćenja, izraženog u fizičkim jedinicama.
- **Dinamički troškovi usluge/rezultata** (*Dynamic Generation Cost* **DGC**) su dinamički pokazatelji isplativosti, koji se obračunavaju podelom diskontovanih

ukupnih rashoda (investicionih i operativnih rashoda) sa diskontovanim ukupnim rezultatima projekta. Primer: ako su diskontovani ukupni rashodi (investicioni i operativni)100 miliona RSD za prikupljenje i tretiranje diskontovane količine otpadnih vodaod 2 miliona m^3, onda DGC iznosi 50 RSD po m^3 otpadnih voda, što je cena koju bi trebalo da plati potrošač.

Preduslov za korišćenje CEA za selekciju projekata je da projekti imaju istorodne rezultate u toku korišćenja. Iz tog razloga nije moguće napraviti jednu rang listu za sve predložene projekte za PKI. Moguće je napraviti posebne rang liste projekata za svaku funkciju/uslugu koje imaju homogene rezultate. U tom slučaju, neohodno je definisati rezultate za svaku funkciju/uslugu. U sledećoj tabeli su navedeni primeri rezultata za pojedine funkcije JLS.

Tabela 4.5. Mogućnost primene CEA za različite javne funkcije/usluge

Primeri rezultata po funkcijama JLS	
Funkcija/usluga	***Predloženi rezultat***
Snabdevanje vodom	*Broj stanovnika povezanih na mrežu ili m^3 isporučene vode godišnje*
Kanalizacija	*Broj stanovnika priključenih na mrežu ili m^3 prikupljenih i / ili tretiranih otpadnih voda godišnje*
Putevi	*Broj vozila koja koriste nove / modernizovane puteve godišnje (saobraćajna studija)*
Parkovi (zelenilo)	*Broj stanovnika koji koriste park/zelenu površinu godišnje*
Javna rasveta	*Dužina osvetljenih puteva, ulica, pešačkih staza*
Prikupljanje otpada	*Broj stanovnika koji koriste uslugu i količina sakupljenog čvrstog otpada godišnje*
Javni prevoz	*Povećanje broja putnika i kilometara*
Obrazovanje	*Broj učenika koji pohađaju škole koje ispunjavaju odgovarajuće standarde*

Prilikom korišćenja CEA za ocenu i rangiranje projekta u okviru iste funkcije najlakše je primeniti metod jediničnih investicionih godišnjih troškova (JGT). U sledećoj tabeli je prikazan način obračuna JGT za potrebe rangiranja projekata.

Tabela 4.6. Ocena isplativosti projekta na osnovu jediničnih godišnjih troškova

Obračun JGT		
	Opis	***Podatak***
A	Cilj/rezultat	
B	Funkcija/usluga	
C	Investicioni rashodi	
D	Prosečna stopa amortizacije	
E	Period korišćenja projekta	
F	Godišnji operativni rashodi (sa održavanjem)	
G	Rezultat projekta (zavisi od sektora)	
	UAC = $[Cx(S+D)/(1-(1+S+D)^{-E}) + F] / G$	
	Projekat sa nižim JGT bi trebalo da bude izabran	

Na osnovu CEA vrši se izbor projekata sa nižim jediničnim godišnjim troškovima po ostvarenom rezultatu.

U toku izrade PKI, rezultati CEA se mogu koristiti za ocenu isplativosti onih projekata za koje nije propisana obaveza izrade CBA saglasno usvojenim kriterijumima.

4.2.3. Analiza višestrukih kriterijuma

Analiza višestrukih kriterijuma (*Multi-Criteria Analysis*, **MCA**) omogućuje ocenu projekata na osnovu većeg broja rezultata, koji ne mogu biti vrednosno iskazani pomoću ekonomskih cena u okviru CBA. MCA omogućava istovremeno razmatranje niza ciljeva/rezultata projekta. Ona se koristi za ocenu projekata na osnovu ciljeva koje su definisali lokalni organi vlasti, a koji nisu mogli biti uključeni u finansijsku i ekonomsku analizu, kao što su zaštita životne sredine, jednake mogućnosti za sve korisnike usluga, neke društvene vrednosti, itd.

MCA nema veliku primenu prilikom donošenja odluka o realizaciji pojedinačnog projekta u skladu sa Zakonom. Ona se mnogo koristi prilikom donošenja strateških odluka JLS i selekcije projekata.

U toku izrade PKI, metoda MCA se može koristiti za selekciju projekata na osnovu definisanih i vrednosnih kriterijuma. Detaljno objašnjenje primene MCA sledi u nastavku poglavlja.

Sledi prikaz postupka pripreme i sprovođenja MCA za ocenu projekata.

Uspostavljanje kriterijuma	⇒	***Utvrđivanje poena***	⇒	***Vrednovanje kriterijuma***	⇒	***Rangiranje projekata***
- Identifikovanje svih kriterijuma *- Grupisanje kriterijuma* *- Provera potpunosti* *- Ocena međusobne nezavisnosti* *- Prekomeran broj kriterijuma*		*- Postavljanje numeričke skale za ocenu kriterijuma* *- Dodeljivanje vrednosti na skali (npr. 0 – 10 poena)*		*- Utvrđivanje značaja putem ponderisanja kriterijuma*		*- Kombinovanje poena i vrednosti kriterijuma* *- Rangiranje projekata*

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Tehnička dokumentacija projekta u skladu sa Zakonom:*** ***- Cost-benefit analiza (CBA)*** ***- Analiza isplativosti (CEA)*** ***- Analiza višestrukih kriterijuma (MCA)***	***Odluka o sprovođenju i uključivanju projekta u PKI***

Uloga lokalnih organa
Skupština *i/ili* ***izvršni organi*** *donese odluku o realizaciji projekta na osnovu propisane tehničke dokumentacije, odnosno sprovedenih metoda ocene opravdanosti: CBA, CEA, i/ili MCA.*

Pravni osnov
Zakon o planiranju i izgradnji *("Sl.glasnik RS" br. 72 & 81/09, 64/10, 24/11)*

4.3. SELEKCIJA PROJEKATA NA OSNOVU ANALIZE VIŠESTRUKIH KRITERIJUMA

U okviru MCA svi projekti se ocenjuju na osnovu istih kriterijuma. Za svaki projekat se procenjuje u kojoj meri zadovoljava svaki definisan kriterijum. Preduslov za korišćenje MCA u toku izrade PKI je definisanjeograničenog broja kriterijuma na osnovu kojih se vrši ocena i vrednovanje projekata.

Kriterijumi mogu da se razlikuju po detaljnosti i značaju. Mogu da budu jednostavna pitanja (da ili ne) ili složena pitanja u zavisnosti od toga šta se pomoću kriterijuma ocenjuje. Kriterijumi mogu biti grupisani. Na primer, grupa kriterijuma "zaštita životne sredine" obuhvata sve kriterijume koji mere različite aspekte uticaja projekta na životnu sredinu. Ostale grupe kriterijuma mogu da obuhvate: javnu podršku, spremnosti projekta za realizaciju, nivo tehnologije, itd. Primer liste kriterijuma sa objašnjenjem njihove primene u toku ocene, vrednovanja i rangiranja projekata prikazan je u aneksu 7.

Pogledati Aneks 7 Primer kriterijuma za utvrđivanje prioriteta projekata

Nakon izbora vrši se vrednovanje svakog kriterijuma (grupe kriterijuma) u odnosu na druge kriterijume. Vrednovani kriterijumi ili grupe kriterijuma moraju biti odobreni od strane nadležnog lokalnog organa ili Komisije PKI, saglasno smernicama i organizacionoj strukturi izrade PKI (*pogledati poglavlje 1*). Nakon odobravanja, vrednovani kriterijumi moraju biti objavljeni i uključeni u uputstva za pripremu i podnošenje

zahteva za uključivanje projekata u PKI. Uobičajena praksa je da se objavljuju ciljevi i prioriteti investiranja, odnosno kriterijumi za selekciju projekata za PKI, dok vrednovanje kriterijuma predstavlja sastavni deo uputstava za podnošenje zahteva.

Ocena projekta se vrši korišćenjem matrice kriterijuma (*engl. weighted criteria matrix*) koja je prikazana u sledećoj tabeli na primeru ocene dva projekta na osnovu tri kriterijuma[2].

Tabela 4.7. Primer pojednostavljene matrice za MCA dva projekata

Opis kriterijuma	Projekat A			Projekat B		
	Poeni	Ponderi	Vrednost	Poeni	Ponderi	Vrednost
Kriterijum 1	2	0.6	1.2	4	0.6	2.4
Kriterijum 2	1	0.2	0.2	1	0.2	0.2
Kriterijum 3	3	0.2	0.6	4	0.2	0.8
Ukupno			**2.0**			**3.4**

U matrici su prikazana dva projekta po kolonama i tri kriterijuma po redovima. Svakom kriterijumu su dodeljeni ponderi na osnovu njihovog značaja, a projektima su dodeljeni poeni na osnovu ispunjavanja svakog kriterijuma. Množenjem poena sa ponderima i njihovim sabiranjem utvrđena je vrednost svakog projekta koja je iskazana u ukupnim ponderisanim poenima. Prikazana tabela matrice je pogodna za ocenu malog broja projekata. Prilikom ocene velikog broja projekata, sve projekte bi trebalo složiti po redovima, a kriterijume po kolonama.

Vrednovanje kriterijuma može da se vrši na dva načina:

- **Dodelom pondera** svakom kriterijumu, tako da više pondera označava veću relativnu važnost kriterijuma i da zbir svih raspoređenih pondera bude 100
- **Kreiranjem različitih skala poena** za svaki kriterijum za ocenu projekata. Maksimalan broj poena na skali označava relativni značaj kriterijuma za ocenjivanje projekta, tako da veća skala označava veću važnost kriterijuma. Na primer, važniji kriterijum može imati skalu od 0 do 10 poena, a manje važan kriterijum skalu od 0 do 5 poena (prikazano u sledeće dve tabele).

Ponderisanjem kriterijuma i korišćenjem različitih skala za kriterijume mogu se postići isti rezultati tokom ocene i selekcije projekata, kao što je prikazano u sledećem primeru. U tabeli 4.8. izvršeno je vrednovanje dva projekta korišćenjem različitih skala za kriterijume: skale od 0 do 5 za kriterijum 1 i skale od 0 do 10 za kriterijum 2. Rezultat je bolje vrednovan projekat A (11 poena) u odnosu na projekat B (5 poena).

2 Tabela je preuzeta iz Priručnika Evropske Komisije za izradu Cost-benefit analize – DG Regional Policy & European Commission: "Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects, Structural Funds, Cohesion Fund and Instrument for Pre-accession", Bruxelles 2008, p. 69.

Tabela 4.8. Primer ocene dva projekta korišćenjem različitih skala za kriterijume

Opis kriterijuma	Skala poena	Projekat A	Projekat B
		Poeni/Vrednost	Poeni/Vrednost
Kriterijum 1	0-5	4	4
Kriterijum 2	0-10	7	1
Ukupno		**11**	**5**

U tabeli 4.9. su ocenjeni isti projekti primenom ponderisanih kriterijuma. Projekti su ocenjeni korišćenjem iste skale od 0 do 10 poena za oba kriterijuma. Kriterijum 1 ima ponder 0.5, a kriterijum 2 ima ponder 1.0.

Tabela 4.9. Primer ocene dva projekta korišćenjem pondera za kriterijume

Opis kriterijuma	Projekat A			Projekat B		
	Poeni	Ponderi	Vrednost	Poeni	Ponderi	Vrednost
Kriterijum 1	8	0.5	4	8	0.5	4
Kriterijum 2	7	1.0	7	1	1.0	1
Ukupno			**11**			**5**

Rezultat ocene projekata je isti pa se postavlja pitanje koja je prednost korišćenja ponderisanih kriterijuma u odnosu na različite skale poena za kriterijume. Glavna prednost je korišćenje iste skale za sve kriterijume, koja može biti lako objašnjena i korišćena tako da: 0 poena znači da projekat u potpunosti ne ispunjava kriterijum, a 10 poena znači da projekat u potpunosti ispunjava dati kriterijum.

Ponderisanje kriterijuma ima značajan uticaj na selekciju projekata. To je ilustrovano u sledećem primeru. Tri projekta su ocenjena na osnovu tri kriterijuma sa ponderima 0.6, 0.4 i 0.2, kao što je prikazano usledećoj tabeli.

Tabela 4.10. Primer MCA za tri projekta

Opis kriterijuma	Ponderi	Projekat A		Projekat B		Projekat C	
		Poeni	Vrednost	Poeni	Vrednost	Poeni	Vrednost
Kriterijum 1	0.6	2	1.2	4	2.4	1	0.6
Kriterijum 2	0.4	1	0.4	1	0.4	4	1.6
Kriterijum 3	0.2	3	0.6	4	0.8	1	0.2
Total			**2.2**		**3.6**		**2.4**

Na osnovu izvršene ocene napravljena je rang lista projekata, koja je prikazana u sledećoj tabeli.

Tabela 4.11. Rang lista projekata

	Projekat	Ukupni/ponderisani poeni
1	Projekat B	3.6
2	Projekat C	2.4
3	Projekat A	2.2

Ako JLS ima sredstava da finansira samo jedan projekat, ona bi izabrala projekat B koji je prvi na rang listi.

U sledećoj tabeli je prikazana ocena istih projekata na osnovu izmenjenih pondera za kriterijume u visini od 0.3, 0.7 i 0.2.

Tabela 4.12. Primer MCA za tri projekta sa izmenjenim ponderima za kriterijume

Opis kriterijuma	Ponderi	Projekat A		Projekat B		Projekat C	
		Poeni	Vrednost	Poeni	Vrednost	Poeni	Vrednost
Kriterijum 1	0.3	2	0.6	4	1.2	1	0.3
Kriterijum 2	0.7	1	0.7	1	0.7	4	2.8
Kriterijum 3	0.2	3	0.6	4	0.8	1	0.2
Total			**2.0**		**2.7**		**3.2**

U ovom primeru rang lista projekata će biti izmenjena i projekat C će biti pozicioniran na prvom mestu.

Tabela 4.13. Rang lista projekata na osnovu izmenjenih ponderisanih kriterijuma

	Projekat	Ukupni/ponderisani poeni
1	Projekat C	3.2
2	Projekat B	2.7
3	Projekat A	2.0

U ovom slučaju JLS bi izabrala projekat C za realizaciju, ukoliko ima sredstava za finansiranje samo jednog projekta.

Ovim primerom je ilustrovano kako način vrednovanja kriterijuma direktno utiče na selekciju projekata. Iz tog razloga bi trebalo pažljivo vrednovati kriterijume, koji bi trebalo da odražavaju prioritete JLS. Istovremeno subjektivne procene bi trebalo svesti na minimum.

Vrednovanje kriterijuma dodelom pondera može biti urađeno na nekoliko načina, koji su opisani u nastavku.

4.3.1. Vrednovanje kriterijuma glasanjem

Vrednovanje kriterijuma vrše članovi Komisije PKI na sastanku. Oni najpre razmatraju koji je kriterijum najvažniji. Nakon toga se organizuje javno ili tajno glasanje. Javno glasanje se sprovodi dizanjem ruke za svaki kriterijum, pri čemu svaki član može glasati samo jednom. Tajno glasanje se sprovodi putem listića na kojima mogu biti navedeni kriterijumi.

Nakon glasanja za svaki kriterijum se utvrđuje broj dobijenih glasova. U sledećoj tabeli je prikazano ponderisanje kriterijuma na osnovu procentualnog učešća dobijenih glasova za svaki kriterijum u ukupnom broju glasova članova Komisije.

Tabela 4.14. Vrednovanje kriterijuma glasanjem

Opis kriterijuma	Broj glasova	Ponderi
Kriterijum 1	5	28
Kriterijum 2	10	55
Kriterijum 3	3	17
Ukupno	**18**	**100**

Prednosti glasanja su:

- jednostavno organizovanje
- lako razumevanje.

Nedostaci glasanja su:

- može se desiti situacija da svi učesnici glasaju za jedan kriterijum, mada je to retkost
- ocena apsolutne vrednosti kriterijuma.

4.3.2. Raspodela pondera na kriterijume

Jedan od načina vrednovanja kriterijuma, kojim se rešavaju nedostaci vrednovanja glasanjem, je da svaki član Komisije rasporedi 100 pondera na kriterijume. Svaki član dobija matricu sa svim kriterijumima u koju unosi dodeljene pondere za svaki kriterijum. U sledećoj tabeli je prikazan uzorak matrice za vrednovanje kriterijuma.

Tabela 4.15. Matrica za vrednovanje kriterijuma raspodelom pondera

UPUTSTVO: Potrebno je da rasporedite 100 pondera na sledeće kriterijume, tako da više pondera označava veću važnost kriterijuma.	
Opis kriterijuma	***Ponderi***
Kriterijum 1	
Kriterijum 2	
Kriterijum 3	
Kriterijum 4	
Kriterijum 5	
Kriterijum 6	
Ukupno	**100**

Prednosti raspodele pondera su:

- lako razumevanje
- ako učesnici pravilno rasporede pondere, nema potrebe za preračunom do 100 pondera

Nedostaci raspodele pondera su:

- neophodna je kontrola raspoređenih i preostalih pondera prilikom vrednovanja kriterijuma
- distribucija pondera od najvažnijih do manje važnih kriterijuma može rezultirati većim vrednovanjem manje važnih kriterijuma zbog obaveze da se rasporedi svih 100 pondera
- ukoliko zbir dodeljenih pondera nije 100, mora se vršiti preračun dodeljenih pondera tako da zbir bude 100
- ocena apsolutne vrednosti kriterijuma

Obračun pondera na osnovu raspodele bodova je prikazan u sledećoj tabeli:

Tabela 4.16. Primer vrednovanja kriterijuma raspodelom pondera

Opis kriterijuma	***Član 1***	***Član 2***	***Član 3***	***Preračun pondera člana 3 do 100***	***Ponderi (prosek)***
Kriterijum 1	60	50	10	11	**40**
Kriterijum 2	10	50	70	77	**46**
Kriterijum 3	10	0	5	6	**5**
Kriterijum 4	10	0	5	6	**5**
Kriterijum 5	5	0	0	0	**2**
Kriterijum 6	5	0	0	0	**2**
Ukupno	100	100	90	100	**100**

4.3.3. Ocenjivanje kriterijuma

Članovi Komisije vrše ocenjivanje svakog kriterijuma. Skala ocena može biti od 0 do 10, pri čemu 0 poena označava kriterijum koji nije važan, a 10 poena označava najvažniji kriterijum.

U sledećoj tabeli je prikazan način ocenjivanja kriterijuma.

Tabela 4.17. Matrica za ocenjivanje kriterijuma

UPUTSTVO: Potrebno je da ocenite svaki kriterijum dodeljivanjem od 0 do 10 poena, tako da više poena označava veću važnost kriterijuma.	
Opis kriterijuma	***Poeni (0 do 10)***
Kriterijum 1	
Kriterijum 2	
Kriterijum 3	
Kriterijum 4	
Kriterijum 5	
Kriterijum 6	

Sledeća tabela može da se koristi za izračunavanje pondera za kriterijume:

Tabela 4.18. Primer vrednovanja kriterijuma putem ocenjivanja

Opis kriterijuma	**Član 1**	**Preračun poena za član 1**	**Član 2**	**Preračun poena za član 2**	**Član 3**	**Preračun poena za član 3**	***Ponderi (prosek poena)***
Kriterijum 1	10	33	5	5	10	32	**23**
Kriterijum 2	10	33	60	65	7	23	**40**
Kriterijum 3	0	0	9	10	2	6.5	**6**
Kriterijum 4	0	0	8	9	2	6.5	**5**
Kriterijum 5	5	17	9	10	10	32	**20**
Kriterijum 6	5	17	1	1	0	0	**6**
Ukupno	**30**	**100**	**92**	**100**	**31**	**100**	**100**

Prednosti ocenjivanja kriterijuma su:

- lako razumevanje
- nema potrebe za stalnom kontrolom dodeljenih i preostalih poena
- nema problema u vezi raspodele preostalih poena

Nedostaci ocenjivanja kriterijuma su:

- neophodno je vršiti preračun dodeljenih ocena svakog učesnika/člana
- ocena apsolutne vrednosti kriterijuma

4.3.4. Vrednovanje putem poređenja dva kriterijuma

Glavni problem kod već prikazanih metoda vrednovanja kriterijuma je istovremeno upoređivanje više kriterijuma. Upoređivanje 2 ili 3 kriterijuma je mnogo lakše. Ovaj poslednji metod vrednovanja kriterijuma se oslanja na pretpostavku da ljudi imaju veću sposobnost procene relativnih, nego apsolutnih vrednosti.

Metoda rangiranja (*Analytical hierarchical process*AHP), koja se koristi kod složenih odluka, je pojednostavljena za primenu prilikom ponderisanja kriterijuma u toku izrade PKI. Ocena se zasniva na poređenju samo dva kriterijuma i odlučivanju koji je od njih važniji. Ovo pitanje se postavlja onoliko puta koliko ima jedinstvenih parova kriterijuma.

Tabela 4.19. Matrica za utvrđivanje parova kriterijuma za poređenje

	Kriterijum 1	Kriterijum 2	Kriterijum 3	Kriterijum 4	Kriterijum 5	Kriterijum 6
Kriterijum 1	X					
Kriterijum 2		X				
Kriterijum 3			X			
Kriterijum 4				X		
Kriterijum 5					X	
Kriterijum 6						X

U slučaju 6 kriterijuma bi trebalo da bude pripremljeno 14 parova kriterijuma na osnovu prikazane matrice. Upitnik sa parovima kriterijuma može da bude pripremljen na sledeći način.

Tabela 4.20. Matrica za poređenje dva kriterijuma

UPUTSTVO: Potrebno je da obeležite (podvučete, zaokružite, osenčite) kriterijum koji je po vašoj oceni važniji. Ako procenjujete da su kriterijumi podjednako važni obeležite znak pitanja.			
Kriterijum 1	?	Kriterijum 2	
Kriterijum 1	?	Kriterijum 3	
Kriterijum 1	?	Kriterijum 4	

Sledi prikaz odgovora jednog člana Komisije prilikom ocenjivanja relativnog značaja 6 kriterijuma složenih u okviru 15 parova.

Tabela 4.21. Primer rezultata poređenje parova kriterijuma

Kriterijum 1	?	Kriterijum 2
Kriterijum 1	**?**	Kriterijum 3
Kriterijum 1	?	**Kriterijum 4**
Kriterijum 1	?	Kriterijum 5
Kriterijum 1	?	Kriterijum 6
Kriterijum 2	?	Kriterijum 3
Kriterijum 2	**?**	Kriterijum 4
Kriterijum 2	**?**	Kriterijum 5
Kriterijum 2	?	**Kriterijum 6**
Kriterijum 3	?	**Kriterijum 4**
Kriterijum 3	?	**Kriterijum 5**
Kriterijum 3	?	Kriterijum 6
Kriterijum 4	**?**	Kriterijum 5
Kriterijum 4	**?**	Kriterijum 6
Kriterijum 5	?	**Kriterijum 6**

Za svakog člana Komisije se sastavlja matrica kriterijuma u koju se unose njegovi odgovori izraženi u brojevima. Ako je prvi kriterijum (po redovima matrice) važniji od drugog kriterijuma (po kolonama matrice) onda se u njihovo zajedničko polje unosi broj 2. Ako je drugi kriterijum (po kolonama) važniji od prvog onda se u njihovo polje unosi broj 0.5. Ako su kriterijumi podjednako važni, onda se u njihovo polje unosi broj 1. U dijagonalno polje matrice se upisuje inverzni broj (1/x) od upisanog. Popunjena matrica je prikazana u tabeli 4.22.

Tabela 4.22. Primer matrice popunjene sa odgovorima člana Komisije PKI

	Kriterijum 1	Kriterijum 2	Kriterijum 3	Kriterijum 4	Kriterijum 5	Kriterijum 6	Geometrijska sredina	**Obračun pondera**
Kriterijum 1	**1**	2	1	0.5	2	2	1.25992105	**21**
Kriterijum 2	0.5	**1**	2	1	1	0.5	0.89089872	**14.5**
Kriterijum 3	1	0.5	**1**	0.5	0.5	2	0.79370053	**13**
Kriterijum 4	2	1	2	**1**	1	1	1.25992105	**21**
Kriterijum 5	0.5	1	2	1	**1**	0.5	0.89089872	**14.5**
Kriterijum 6	0.5	2	0.5	1	2	**1**	1.00000	**16**
Ukupno							6.09534007	**100**

U matrici se za svaki kriterijum obračunava geometrijska sredina njegove relativne važnosti u odnosu na druge kriterijume. Geometrijske sredine za sve kriterijume se preračunavaju u pondere tako da zbir bude 100 pondera.

Primer obrasca u obliku Excel tabele za ponderisanje kriterijuma na osnovu metode poređenja dva kriterijuma/analitičkog hijerarhijskog procesa dat je u aneksu 8.

Prednosti poređenja dva kriterijuma su:

- članovima Komisije je lako da shvate šta bi trebalo da se uradi
- upoređivanje dva kriterijuma je lakše nego raspodela pondera ili ocena na sve kriterijume
- ne postoji problem raspodele preostalih pondera

Nedostaci poređenja dva kriterijuma su:

- zahteva više pripreme
- obračun konačnih pondera je nejasan za učesnike
- veliki broj parova za ocenjivanje kod velikog broja kriterijuma.

Vrednovani kriterijumi ili grupe kriterijuma moraju biti odobreni od strane nadležnog lokalnog organa saglasno smernicama i organizacionoj strukturi izrade PKI (pogledati poglavlje 1). Nakon odobravanja, ponderisani kriterijumi moraju biti objavljeni i uključeni u uputstva za pripremu i podnošenje zahteva za uključivanje projekata u PKI. Uobičajena praksa je da se objavljuju ciljevi i prioriteti investiranja, odnosno kriterijumi za selekciju projekata za PKI, dok ponderisanje kriterijuma predstavlja sastavni deo uputstava za podnošenje zahteva.

Pogledati Aneks 8 Model rangiranja kriterijuma u Microsoft Excel formatu

4.3.5. Ocena projekata na osnovu vrednovanih kriterijuma

Ocenu projekata na osnovu ponderisanih kriterijuma može da vrši koordinator za potrebe rada Komisije ili sama Komisija PKI. Ocena projekata se vrši tako što se svaki projekat vrednuje na osnovu liste svih ponderisanih kriterijuma, koji odražavaju ciljeve investiranja JLS.

Za ocenu projekata neophodno je kreirati **obrazac za ocenu projekata**. Obrazac može da bude u formi Excel tabele u koju članovi Komisije unose poene za svaki kriterijum, koji se automatski množe sa ponderima. Na kraju se dobija vrednost za svaki projekat iskazana u ukupnim ponderisanim poenima. Tabela može da sadrži osnovne grupe kriterijuma sa podkriterijumima.

Primer obrasca za ocenu projekata u obliku Excel tabele koja je prikazan u aneksu 9. Obrazac sadrži šest osnovnih grupa kriterijuma za ocenu projekata:

1. Nivo pripremljenosti projekta/status projekta
2. Finansijski efekat projekta
3. Uticaj projekta na ekonomski razvoj

4. Poboljšanje kvaliteta života / nivoa usluga
5. Uticaj projekta na životnu sredinu
6. Rizici projekta

U okviru svake grupe kriterijuma postoje podkriterijumi i uputstva o načinu ocenjivanja i vrednovanja svakog podkriterijuma.

Pogledati Aneks 9 Model obrasca za ocenjivanje projekata

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Pregled projekata po funkcijama i prioritetu predlagača*** • ***Cost Benefit (CBA), Analiza isplativosti (CEA) i/ili Analiza višestrukih kriterijuma (MCA) projekta*** • ***Usvojeni ponderisani kriterijumi za ocenu projekata*** • ***Obrazac za ocenu projekata***	***Utvrđivanje vrednosti svakog projekta***

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

4.4. RANGIRANJE PROJEKATA PO PRIORITETIMA

Utvrđivanje prioriteta među predloženim projektima je najzahtevniji deo procesa izrade PKI iz razloga što vrednost svih predloženih projekata uvek nadmašuje izvore sredstava za njihovo finansiranje. Trebalo bi imati u vidu da kriterijumi za selekciju projekata, ma koliko kvalitetno i objektivno izabrani i vrednovani, retko daju konačnu rang listu projekata koja će biti deo usvojenog PKI. Razlog je što neki hitni ili započeti projekti mogu biti potisnuti na rang listi sa novim projektima ili što projekti pojedinih budžetskih korisnikanisu dovoljno zastupljeni u izabranim projektima.

Iz navednih razloga rang lista vrednovanih projekata bi trebalo da bude razmatrana na više nivoa u cilju dodatnog rangiranja:

- **Rangiranje po funkcijama i/ili budžetskim korisnicima**, vrše stručna lica budžetskih korisnika i javnih preduzeća koja su upoznata sa stvarnim potrebama investiranja u oblasti svojih nadležnosti. Predlozi bi trebalo da se zasnivaju na tačnim podacima o stanju imovine kojom upravljaju, kao i na

razvojnim planovima. Predložena lista prioriteta bi trebalo da ukaže prvenstveno na projekte čija realizacija je neophodna za obavljanje njihovih redovnih aktivnosti.

- **Rangiranje po fiskalnim prioritetima** vrši lokalni organ uprave za finansije koji preispituje rang listu projekata iz ugla budžetskih parametara, sa akcentom na: nivo zaduženosti, obaveze za otplatu duga, efekte projekata na tekuće rashode budžeta u toku sprovođenja i korišćenja, itd. Istovremeno je neophodno da se proveri izvodljivost sprovođenja projekata prema predloženoj dinamici na osnovu mogućnosti obezbeđenja sredstava za finansiranje investicionih rashoda.
- **Rangiranje po izvršnim prioritetima** vrše lokalni organi vlasti koji razmatraju predloženu rang listu projekata iz ugla ostvarivanja strateških ciljeva lokalne zajednice. Iako se ovde radi više o političkim i subjektivnim ocenama lokalnih organa vlasti, one su potrebne da bi se objektivni zahtevi budžetskih korisnika posmatrali iz šireg konteksta društvene zajednice i potreba građana.

Rangiranje projekata po prioritetima je centralni deo izrade višegodišnjeg PKI i jedan od glavnih zadataka Komisije za PKI. U ovoj fazi Komisija razmatra sve dobijene predloge rangiranja projekata na različitim nivoima u cilju izrade konačne rang liste projekata.

Komisija i koordinator na kraju ove faze izrade PKI izrađuju preliminarnu listu prioritetnih projekata, koji su grupisani po predlagačima ili budžetskim korisnicima, kao što je prikazano u sledećoj tabeli.

Tabela 4.23. Primer preliminarne liste prioritetnih projekata

Redni broj	Broj projekta	Naziv projekta	Funkcija	Budž. korisnik	Ukupni poeni	Plan realizacije				
						20__	20__+1	.....	20__+n	Ukupno
1.	B-005-011	Unapređenje kanalizacije	600	B	88	120	6.000	12.000	0	**18.120**
2.	C-003-011	Obnova vatrogasne stanice	500	C	79	180	220	0	0	**400**
3.	A-002-011	Rekonstrukcija puteva	400	A	55	7.800	8.400	0	0	**16.200**
....										
n-1										
n.										
UKUPNI RASHODI PROJEKTA										

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Pregled projekata po funkcijama i prioritetu predlagača*** • ***Ukupna vrednost svakog projekta*** • ***Rezultati rangiranja projekata na različitim nivoima JLS***	***Preliminarna lista prioritetnih projekata***

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

Literatura dostupna u SCGO
"***Razvoj i finansiranje kapitalnih investicionih projekata***"- *Priručnik, The Urban Institute, Serbia, 2010*
"***Izrada Plana kapitalnih investicija***"- *Priručnik, The Urban Institute, Serbia, 2007*

5. Priprema Plana kapitalnih investicija i kapitalnog budžeta

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Uočiti potrebu pronalaženja najbolje kombinacije javnih i privatnih izvora sredstava u cilju finansiranja realizacije što više projekata u okviru PKI, a uz što manje opterećenje građana lokalnim porezima i taksama***
- ***Primeniti osnovne principe finansiranja, investiranja i subvencionisanja projekata na osnovu rezultata CBA ili finansijske analize projekta***
- ***Izabrati adekvatan izvor finansiranja projekta na osnovu njegove finansijske isplativosti i ekonomske opravdanosti u cilju multiplikacije raspoloživih javnih sredstava***
- ***Projektovati finansijske efekte realizacije PKI na tekući budžet JLS***
- ***Pripremiti predlog PKI u formi i sadržini koja omogućuje lokalnim organima da donesu odluku, a javnosti da podrži finansiranje realizacije projekata u narednih pet godina***
- ***Pripremiti predlog Plana kapitalnog budžeta u formi i sadržini koja je propisana za budžet JLS u cilju njegovog uključivanja u godišnju Odluku o budžetu JLS***

5.1. IZBOR IZVORA FINANSIRANJA SELEKTOVANIH PROJEKATA U OKVIRU KAPITALNOG BUDŽETA

Rezultat finansijske analize sprovedene u prethodnoj fazi izrade PKI (opisane u poglavlju 3) je projekcija prihoda i primanja kapitalnog budžeta za ceo period sprovođenja PKI. Na osnovu projektovane prihodne strane kapitalnog budžeta u ovoj fazi izrade PKI vrši se međusobno uparivanje selektovanih projekata i projektovanih izvora finansiranja u prvoj i narednim godinama PKI.

Projekte koji zadovoljavaju kriterijume za finansiranje iz namenskih tekućih prihoda trebalo bi finansirati iz tih sredstava, kao što su: kapitalne donacije, kapitalni transferi, samodoprinos, naknada za uređivanje zemljišta, itd. Započeti projekti na osnovu

važećeg PKI takođe bi trebalo da imaju prioritet u raspodeli budžetskih prihoda. Preostali projektovani prihodi kapitalnog budžeta mogu biti raspoređeni na ostale selektovane projekte prema nivou prioriteta i planiranoj dinamici realizacije.

U cilju realizacije što većeg broja projekata nakon raspodele budžetskih prihoda pristupa se raspodeli projektovanih primanja od zaduživanja i sagledavanju mogućnosti privlačenja privatnog kapitala putem javno-privatnog partnerstva. Tom prilikom je potrebno izabrati najbolju kombinaciju finansiranja svakog projekta iz javnih i privatnih sredstava u cilju multiplikacije raspoloživih sredstava JLS za finansiranje projekata.

Plaćanje tokom realizacije vs. Plaćanje tokom korišćenja
Plaćanje projekta tokom realizacije (Pay-as-you-go) *predstavlja finansiranje projekata iz javnih sredstava: kapitalnih prihoda budžeta, ušteda u tekućem budžetu, kapitalnog državnog transfera i kapitalnih donacija EU i MFI.* *Pogodno je za projekte sa niskim rashodima, npr. održavanje projekata, kupovina opreme itd.*
Plaćanje projekta tokom korišćenja (Pay-as-you-use) *predstavlja finansiranje projekata iz sredstava privatnog sektora: kredita, obveznica ili javno-privatnog partnerstva.* *Pogodno je za projekte sa visokim rashodima i dugim rokom korišćenja.*

Ne postoje čvrsta pravila za raspodelu projektovanih izvora finansiranja i izbor načina finansiranja svakog projekta. Ograničeni broj projekata se finansira samo iz budžetskih prihoda i samo iz jednog izvora sredstava. Veći broj projekata se sufinansira iz budžetskih i ostalih izvora finansiranja. Izbor odgovarajućih izvora finansiranja selektovanih projekata može se postići poštovanjem sledećih principa finansiranja, investiranja i subvencionisanja projekata.

PRINCIPI FINANSIRANJA, INVESTIRANJA I SUBVENCIONISANJA
Princip finansiranja Potrebno je izabrati onu kombinaciju budžetskih i ostalih izvora finansiranja projekta koja omogućuje postizanje najvećeg rezultata za uložena sredstva i koja odgovara karakteristikama projekta koji se finansira. Projekte sa niskom finansijskom rentabilnošću trebalo bi finansirati iz budžetskih prihoda i primanja, pod uslovom da je izbrana najisplativija opcija za dati projekat. Profitabilni projekti mogu biti finansirani iz kombinovanih izvora finansiranja ili u potpunosti iz ostalih izvora finansiranja (duga i privatnog kapitala).

Princip investiranja
Za investiranje privatnog kapitala trebalo bi izabrati one projekte čija je rentabilnost jednaka ili veća od minimalne stope rentabilnosti merene **prosečnom cenom tj. troškovima kapitala** (duga i privatnog kapitala). Rentabilnost projekata meri se stopom rentabilnosti uloženog kapitala u projekat (FRR/K i FNPV/K), kao što je objašnjeno u poglavlju 4 **(***pogedati 4.2.1. Cost-benefit analiza***).**

$$\textit{Prosečan trošak kapitala} = C_e W_e + C_d W_d (1 - t)$$

C_e *trošak privatnog kapitala (dividenda)*
W_e *učešće privatnog kapitala u ukupnim izvorima finansiranja*
C_d *trošak duga (kamatna stopa)*
W_d *učešće duga u ukupnim izvorima finansiranja*
t *poreska stopa*

Princip subvencionisanja
Ako nema dovoljno projekata koji obezbeđuju minimalnu stopu rentabilnosti, povećanje rentabilnosti projekta ostvaruje se obezbeđivanjem kapitalnih subvencija iz budžetskih sredstava. Opravdanost finansiranja projekta iz privatnog kapitala uz kapitalnu subvenciju JLS trebalo bi da bude dokazana ekonomskom opravdanošću i rentabilnošću projekta (ENPV) kako je objašnjeno u poglavlju 4 **(***pogledati 4.2.1. Cost-benefit analiza***).**

Sve aktivnosti u ovoj fazi izrade PKI, Komisija obavlja zajedno sa budžetskim korisnikom zaduženim za finansije. Ova faza može zahtevati nekoliko iteracija u cilju usklađivanja zahteva za finansiranjem selektovanih projekata i projektovanih prihoda i primanja kapitalnog budžeta (objašnjeno u poglavlju 4).

Na kraju ove faze izrade PKI dobijaju se tabelarni pregledi načina finansiranja projekata u toku sprovođenja PKI, kao što sledi:

- **Pregled izvora finansiranja projekata u PKI** je lista projekata predloženih za uključivanje u PKI koja sadrži naziv, podnosioca, vrednost i izvore finansiranja projekta

Tabela 5.1. Pregled izvora finansiranja projekata u okviru PKI

Broj	NAZIV PROJEKTA	PODNOSILAC	BROJ POENA	IZVORI FINANSIRANJA						
				Budžetski prihodi	Kapitalni transfer	Kapitalna donacija	Doprinos JP	Primanja od zaduživanja	JPP (Privatni kapital)	UKUPNA SREDSTVA
	Projekat 1…….									
	Projekat 2…….									
	Projekat 3…….									
UKUPNO										

- **Pregled sprovođenja projekata u PKI** sadrži ukupne investicione rashode projekta i plan njihovog finansiranja u toku PKI, kao i visinu izvršenih rashoda za projekte u toku (na osnovu važećeg PKI)

Tabela 5.2. Pregled sprovođenja projekata u okviru PKI

Broj	NAZIV PROJEKTA	PODNOSILAC	BROJ POENA	Ukupni rashodi	Izvršeni rashodi	PLAN SPROVOĐENJA				
						20__	20__+1	20__+2	20__+3	20__+4
	Projekat 1…….									
	Projekat 2…….									
	Projekat 3…….									
UKUPNI RASHODI										

- **Pregled projekata koji nisu u PKI** je lista projekata za koja nisu raspoređena sredstva za finansiranje, koja sadrži naziv, podnosioca, vrednost i ukupne rashode i planiranu dinamiku sprovođenja. Ovaj pregled se radi iz razloga što ovi projekati mogu naknadno biti predložen za PKI, ukoliko se obezbede sredstva za njihovo finansiranje.

Tabela 5.3 Pregled projekata koji nisu uključeni u PKI

Broj	NAZIV PROJEKTA	PODNOSILAC	BROJ POENA	Ukupni rashodi	PLAN SPROVOĐENJA				
					20__	20__+1	20__+2	20__+3	20__+4
	Projekat 1…….								
	Projekat 2…….								
	Projekat 3…….								
UKUPNI RASHODI									

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Projekcija prihoda i primanja kapitalnog budžeta*** • ***Preliminarna lista prioritetnih projekata*** • ***Finansijska analiza, Cost benefit analiza projekta***	• ***Pregled izvora finansiranja projekata u PKI*** • ***Pregled sprovođenja projekata u PKI*** • ***Pregled projekata koji nisu u PKI***

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

5.2. PROJEKCIJA EFEKATA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA NA TEKUĆI BUDŽET

Nabavka, montaža i korišćenje imovine/osnovnih sredstava imaju uticaj na buduće tekuće rashode budžeta. Način finansiranja i amortizacije osnovnih sredstava takođe imaju značajan uticaj na tekuće rashode budžeta. Iz tog razloga, višegodišnji PKI bi trebalo da sadrži procenu uticaja svakog projekta na tekući budžet, uključujući troškove otplate duga, buduće operativne rashode i izdvajanje sredstava za amortizaciju.

PKI bi trebalo da obuhvati sledeće dugoročne efekte realizacije i korišćenja projekta na budžet JLS:

- **Otplata duga i kamate**– Finansiranje velikih projekata obično je praćeno zaduživanjem JLS na finansijskom tržištu putem kredita ili obveznica. U tom slučaju, neophodno je projektovati otplatu duga sa kamatom u okviru tekućeg budžeta radi praćenja nivoa zaduženosti i kreditne sposbnosti JLS. To se postiže praćenjem sledećih pokazatelja zaduženosti:
  - učešće rashoda za otplatu duga i kamate u tekućim rashodima i u neto tekućem suficitu,
  - zakonsko ograničenje duga: odnos ukupnog duga prema tekućim prihodima iz prethodne godine i odnos godišnje otplate duga i kamate prema tekućim prihodima iz prethodne godine
  - brzina otplate dugova radi zaduživanja za finansiranje novih projekata.

- **Lizing ili plaćanje nabavke na rate** – Nabavka imovine (opreme, mašina, vozila, itd.) putem finansijskog lizinga ili na rate ima iste efekte na tekući budžet kao zaduživanje. Troškovi nabavke se finansiraju iz tekućeg budžeta tokom korišćenja imovine u periodu dužem od godinu dana. Troškovi otplate finansijskog lizinga i plaćanja na rate trebalo bi da budu projektovani i uključeni u otplatu ostalih dugova JLS, jer direktno utiču na visinu tekućih rashoda i mogućnost novog zaduživanja.
- **Finansiranje projekta iz tekućih prihoda budžeta** – Projekti koji se finansiraju iz budžeta direktno utiču na raspodelu budžetskih prihoda i primanja. Za ove projekte je neophodno projektovati novčani tok prihoda i rashoda i analizirati njihov uticaj na balans tekućeg budžeta i likvidnost JLS. Ocena uticaja se radi bez obzira da li se projekat u celosti ili delimično finansira iz budžetskih prihoda.
- **Prihodi i sredstva budžetskog fonda** – Lokalni organi mogu doneti Odluku o osnivanju budžetskog fonda u cilju praćenja realizacije pojedinačnih projekata, kao i u cilju izdvajanja sredstava namenjenih budućim nabavkama, rekonstrukciji i održavanju imovine. Prihodi i sredstva budžetskog fonda moraju biti projektovani i uključeni u PKI za finansiranje onih kapitalnih investicionih rashoda zbog kojih je osnovan svaki fond.
- **Budući operativni rashodi** – Kada se operativni troškovi, koji nastaju tokom korišćenja projekta, finansiraju iz budžeta, oni moraju biti projektovani. To važi i za projekte čiji su korisnici lokalna preduzeća koja dobijaju subvenciju iz budžeta za operativne rashode tokom korišćenja projekta. Ovo se dešava kada cena usluge ne pokriva sve troškove pružanja usluga od strane JP.
- **Povećanje lokalnih poreza, taksi i naknada** – Za finansiranje pojedinih projekta nekada je neophodno povećati postojeći ili uvesti nov lokalni izvorni prihod. To povećanje izvornog lokalnog prihoda mora biti projektovano i vidno naznačeno i objašnjeno u okviru kapitalnog budžeta.
- **Uštede operativnih rashoda** – Realizacija pojedinih projekata omogućava ostvarivanje ušteda u operativnim rashodima za energiju i/ili vodu, kao i za tekuće poslovanje i održavanje imovine. Ove uštede moraju biti projektovane u toku korišćenja projekta i prikazane kao prihod od ušteda operativnih rashoda u kapitalnom budžetu. Iskazivanje prihoda od ušteda operativnih rashoda je neophodno jer omogućuje praćenje uspešnosti projekta. Ovaj prihod može biti upotrebljen za realizaciju drugih projekata u okviru PKI.

U nastavku je prikazan model tabele za obračun i prikazivanje dugoročnog neto efekta na tekući budžet svih projekata uključenih u PKI tokom njihove realizacije, finansiranja i korišćenja.

Tabela 5.4. Pregleduticaja projekata na budžet JLS

		OPIS	20__	20__+1	20__+2	20__+3	20__+4	UKUPNO
		I BUDŽETSKI PRIHODI						
		Povećanje tekućih prihoda budžeta						
		Novi prihodi budžeta						
		Uštede u operativnim rashodima						
		Prihodi budžetskog fonda						
		Ukupni prhodi						
		II BUDŽETSKI RASHODI						
		Povećanje operativnih rashoda						
		Otplata lizinga ili rata nabavke						
		Otplata duga						
		Ukupni rashodi						
		NETO PRIHODI BUDŽETA (I-II)						

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Projekcija prihoda i primanja kapitalnog budžeta*** *(poglavlje 3)* • ***Preliminarna lista prioritetnih projekata*** *(poglavlje 4)* • ***CBA ili Finansijska analiza projekta*** *(poglavlje 4)*	***Pregled uticaja projekata na budžet JLS***

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

5.3. PRIPREMA PREDLOGA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Višegodišnji PKI je obično sastavni deo lokalne Odluke o budžetu. Da bi bio jasan i uporediv sa lokalnim budžetom, PKI bi trebalo da prati formu i sadržinu Odluke o budžetu i budžetsku klasifikaciju, propisanu Zakonom o budžetskom sistemu.

Ovde je objašnjen način pripreme predloga petogodišnjeg PKI koji bi trebalo da bude predstavljen javnosti. Predlog PKI za javnost ima tri osnovna dela:

I DEO: Podrška realizaciji kapitalnih projekata

U ovom delu bi trebalo prikazati način na koji JLS planira lokalni razvoj sa posebnim osvrtom na plan i realizaciju kapitalnih investicionih projekata. Trebalo bi prikazati rezultate realizacije postojećeg PKI. Ako do sada nije usvojen PKI, onda bi trebalo prikazati način izvršenja Odluke o budžetu u delu koji se odnosi na finansiranje kapitalnih investicionih rashoda: direktne investicije iz budžeta, kapitalne subvencije javnim preduzećima i kapitalne transfere školama.

Prilikom prikazivanja rezultata realizacije PKI i/ili kapitalnog budžeta trebalo bi analizirati sledeće:

- trend kapitalnih investicionih rashoda i njihovo učešće u ukupnim rashodima budžeta
- pozitivna i negativna odstupanja izvršenih kapitalnih rashoda od PKI/kapitalnog budžeta
- pozitivna i negativna iskustva u obezbeđivanju izvora finansiranja projekata prema PKI/kapitalnom budžetu
- efekat izvršenja PKI/kapitalnog budžeta na prihode i primanja budžeta

Sva objašnjenja i informacije bi trebalo potkrepiti tabelama i grafikonima koji olakšavaju uočavanje postignutih rezultata.

Ovaj odeljak mora da sadrži stvarne budžetske podatke u vezi sa izvršenjem PKI.

II DEO: Detaljan plan kapitalnih investicija

U ovom delu se prikazuju rashodi projekata čija se realizacija planira tokom godina obuhvaćenih PKI. Rashodi projekata trebalo bi da budu klasifikovani uz poštovanje budžetske klasifikacije:

- organizacione, koja omogućuje praćenje projekata po budžetskim korisnicima
- funkcionalne, koja omogućuje sagledavanje nivoa investiranja po vrstama usluga i delatnostima koje su u nadležnosti JLS
- ekonomske, koja omogućuje ocenu finansijskih i ekonomskih efekata sprovođenja projekata.

III DEO: Izvori finanasiranja plana kapitalnih investicija

U ovom delu se prikazuju izvori finansiranja projekata tokom realizacije PKI. Potrebno je prikazati sve budžetske prihode i primanja i ostale izvore finansiranja (dug i privatni kapital) koji su projektovani kao prihodi i primanja kapitalnog budžeta za finansiranje projekata u okviru PKI.

Prilikom pripreme predloga petogodišnjeg PKI koriste se Excel tabele za prezentaciju rashoda i izvora finansiranja projekata u skladu sa propisanom budžetskom klasifikacijom.

Tabela 5.5. predstavlja model Excel tabele koja se koristi za prikazivanje svih projekata u opštem delu PKI po budžetskim korisnicima i funkcijama. Tabela sadrži ukupne rashode, izvršene rashode u prethodnom periodu i planirane rashode za narednih pet godina, za svaki projekat.

Tabela 5.5. Plan kapitalnih investicija– opšti deo

Budž. korisn.	Funkcija	IME I OPIS PROJEKTA	UKUPNI RASHODI	IZVRŠENI RASHODI	PLAN				
					20__	20__+1	20__+2	20__+2	20__+2
		Projekat 1…….							
		Projekat 2…….							
		Projekat 3…….							
UKUPNI RASHODI PROJEKATA									

Tabela 5.6. predstavlja model Excel tabele koja se koristi u opštem delu PKI za prikazivanje ukupnih izvora finansiranja projekata u okviru PKI. Ona sadrži ukupan iznos, iskorišćena sredstva i sredstva koja bi trebalo obezbediti u toku PKI po svakom izvoru finansiranja.

Tabela 5.6. Plan kapitalnih investicija - opšti deo sa izvorima finansiranja

Izvor finansira	OPIS IZVORA FINANSIRANJA	UKUPNO	IZVRŠENO	PLAN				
				20__	20__+1	20__+2	20__+2	20__+2
	UKUPNI RASHODI PROJEKATA							
	IZVORI FINANSIRANJA							
	Prihodi budžeta							
	Kapitalna donacija							
	Kapitalni transfer Republike							
	Budžetski suficit iz prethodnih godina							
	Prihodi budžetskog fonda							
	Primanja od zaduživanja							
	Primanja od javno-privatnog partnerstva							
UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA								

Tabela 5.7. predstavlja model Excel tabele koja se koristi u posebnom delu PKI za prikazivanje rashoda projekta po ekonomskoj klasifikaciji i izvora finansiranja za svaki projekat u okviru PKI. Tabela takođe sadrži ukupne izvršene rashode projekta u prethodnom periodu.

Tabela 5.7. Plan kapitalnih investicija– poseban deo

Budžetski korisnik	Funkcija	Izvor finan.	Opis projekta i izvora finansiranja	Izvršeni rashodi	PLAN				
					20__	20__+1	20__+2	20__+2	20__+2
		PROJEKAT 1....							
			Rashodi projekta						
		Izvori finansiranja							
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Kapitalni transfer Republike						
			Budžetski suficit iz prethodnih godina						
			Prihodi budžetskog fonda						
			Primanja od zaduživanja						
			Primanja od javno-privatnog partnerstva						
		Ukupno za projekat 1							
		PROJEKAT 2.....							
			Rashodi projekta						
		Izvori finansiranja							
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Primanja od zaduživanja						
		Ukupno za projekat 2							
		PROJEKAT 3.....							
			Rashodi projekta						
		Izvori finansiranja							
			Prihodi budžeta						
			Kapitalni transfer Republike						
			Prihodi budžetskog fonda						
		Ukupno za projekat 3							
UKUPNI RASHODI PROJEKATA									
	UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA								
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Kapitalni transfer Republike						
			Budžetski suficit iz prethodnih godina						
			Prihodi budžetskog fonda						
			Primanja od zaduživanja						
			Primanja od javno-privatnog partnerstva						

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Pregled izvora finansiranja projekata u PKI*** • ***Pregled plana sprovođenja projekata u PKI*** • ***Pregled uticaja projekata na budžet JLS***	***Predlog Plana kapitalnih investicija***

Uloga lokalnih organa
Veće JLS *usvaja prvi nacrt PKI.*
Gradonačenik/predsednik opštine *zvanično objavljuje početak javne rasprave o nacrtu PKI.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 29 ***Budžetska klasifikacija***
  član 27d ***Fiskalna strategija***
  član 40 ***Uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti***

5.4. PRIPREMA PREDLOGA KAPITALNOG BUDŽETA ZA NAREDNU BUDŽETSKU GODINU

Kapitalni budžet odobrava aproprijacije za realizaciju projekata u prvoj godini PKI i mora da bude sastavni deo Odluke o budžetu JLS za sledeću godinu. On predstavlja vezu između PKI i Odluke o budžetu čime se omogućava realizacija projekata u skladu sa PKI.

Po formi i sadržini kapitalni budžet mora da prati Odluku o budžetu, koja je regulisana Zakonom. Kapitalni budžet se sastoji iz dva dela:

- **Opšti deo kapitalnog budžeta** sadrži informacije o ukupnim rashodima i izdacima svih projekata i njihovim izvorima finansiranja (budžetskim prihodima i primanjima). Rashodi i izdaci mogu biti klasifikovani po budžetskim korisnicima i po funkcijama.
- **Poseban deo kapitalnog budžeta** sadrži aproprijacije rashoda i izdataka i izvore za njihovo finansiranje za svaki projekat posebno.

Svaki deo kapitalnog budžeta, nakon odobrenja, se integriše u odgovarajući deo lokalnog budžeta. Poseban deo kapitalnog budžeta može da se intergiše na dva načina:

- prikazivanjem rashoda i izdataka i izvora finansiranja svakog projekta kao posebnog indirektnog budžetskog korisnika u okviru direktnog budžetskog korisnika koji je predlagač i koji je nadležan za realizaciju projekta
- prikazivanjem rashoda i izdataka i izvora finansiranja svakog projekta na kraju posebnog dela budžeta, kao njegov dodatak.

Za izradu kapitalnog budžeta mogu se koristiti Excel tabele, ukoliko ne postoji posebna računarska aplikacija za izradu budžeta u okviru JLS.

Tabela 5.8. predstavlja model Excel tabele koja se koristi u opštem delu kapitalnog budžeta za prikazivanje ukupnih rashoda i izdataka projekata klasifikovanih po budžetskim korisnicima i ukupnih izvora finansiranja.

Tabela 5.8. Plan kapitalnog budžeta – opšti deo po budžetskim korisnicima

Budžetski korisnik	Izvor finansiranja	Opis budžetskog korisnika i izvora finansiranja	Plan za ___ godinu		
			Budžetski prihodi (01)	Ostali prihodi i primanja	**Ukupna sredstva**
UKUPNI RASHODI PROJEKATA					
	RASHODI PROJEKATA ZA BUDŽETSKOG KORISNIKA				
		LOU za zajedničke poslove			
		LOU za saobraćaj			
		LOU za urbanizam i stanovanje			
		LOU za zaštitu životne sredine			
		LOU za obrazovanje			
		LOU za kulturu, sport i omladinu			
		LOU za zdravstvo, socijalnu i dečiju zaštitu			
		.....			
	IZVORI FINANSIRANJA				
	01	Prihodi budžeta			
	04	Prihodi budžetskih korisnika			
	05	Prihodi od donacija stranih država			
	06	Prihodi od donacija inostranih organizacija			
	09	Primanja od prodaje nefinansijske imovine			
	10	Primanja od domaćeg zaduživanja			
	11	Primanja od inostranog zaduživanja			
	12	Primanja od prodaje finansijske imovine			
	13	Budžetski suficit iz prethodnih godina			
UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA PROJEKATA					

Tabela 5.9. predstavlja model Excel tabele koja se koristi u opštem delu kapitalnog budžeta za prikazivanje ukupnih rashoda i izdataka projekata klasifikovanih po funkcijama i ukupnih izvora finansiranja.

Tabela 5.9. Plan kapitalnog budžeta – opšti deo po funkcijama

Funkcija	Izvor fina.	Opis funkcije i izvora finansiranja	Plan za ___ godinu		
			Budžetski prihodi (01)	Ostali prihodi i primanja	**Ukupna sredstva**
UKUPNI RASHODI PROJEKATA					
	RASHODI PROJEKATA ZA FUNKCIJU				
000		Socijalna zaštita			
100		Opšte javne usluge			
300		Javni red i bezbednost			
400		Ekonomski poslovi			
500		Zaštita životne sredine			
600		Stanovanje i komunalni poslovi			
700		Zdravstvo			
800		Rekreacija, kultura i religija			
900		Obrazovanje			
	IZVORI FINANSIRANJA				
	01	Prihodi budžeta			
	04	Prihodi budžetskih korisnika			
	05	Prihodi od donacija stranih država			
	06	Prihodi od donacija inostranih organizacija			
	09	Primanja od prodaje nefinansijske imovine			
	10	Primanja od domaćeg zaduživanja			
	11	Primanja od inostranog zaduživanja			
	12	Primanja od prodaje finansijske imovine			
	13	Budžetski suficit iz prethodnih godina			
UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA PROJEKATA					

Tabela 5.10. predstavlja model Excel tabele koja se koristi u posebnom delu kapitalnog budžeta za prikazivanje apropriacija rashoda i izdataka svakog projekta i ukupnih izvora finansiranja za projekat. Tabela prati zakonom propisanu formu i sadržinu Odluke o budžetu JLS.

Tabela 5.10. Plan kapitalnog budžeta – poseban deo

Budžetski korisnik	Broj projekta	Funkcija	Ekonomska klasifikacija	Izvor finansiranja	Opis rashoda i izvora finansiranja	Plan za ___ godinu		
						Budžetski prihodi (01)	Ostali prihodi i primanja	**Ukupna sredstva**
		NAZIV I BROJ PROJEKTA						
			RASHODI PROJEKTA					
			420		Korišćenje roba i usluga			
			450		Kapitalna subvencija JP/JKP			
			460		Kapitalni transfer školama			
			510		Osnovna sredstva			
			520		Zalihe			
			540		Prirodna imovina			
			550		Nefinansijska imovina finansirana iz NIP			
				IZVORI FINANSIRANJA PROJEKTA:				
				01	Prihodi budžeta			
				04	Prihodi budžetskih korisnika			
				05	Prihodi od donacija stranih država			
				06	Prihodi od donacija inostranih organizacija			
				09	Primanja od prodaje nefinansijske imovine			
				10	Primanja od domaćeg zaduživanja			
				11	Primanja od inostranog zaduživanja			
				12	Primanja od prodaje finansijske imovine			
				13	Budžetski suficit iz prethodnih god.			
UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA ZA PROJEKAT BR.___								

Koristiti	***Pripremiti***
Predlog petogodišnjeg PKI	***Predlog plana kapitalnog budžeta***

Uloga lokalnih organa
Veće JLS *usvaja predlog Plana kapitalnog bužeta u okviru propisanog postupka izrade Odluke o budžetu.*
Gradonačenik/predsednik opštine *zvanično objavljuje početak javne rasprave o nacrtu Plana kapitalnog budžeta i/ili Odluke o budžetu.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 29 ***Budžetska klasifikacija***
  član 27d ***Fiskalna strategija***
  član 40 ***Uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti***
  član 42 ***Utvrđivanje predloga budžeta***

6. Usvajanje Plana kapitalnih investicija i kapitalnog budžeta

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Uočiti važnost sprovođenja javne rasprave o predloženom PKI***
- ***Uočiti neophodnost analize komentara i zahteva javnosti za izmenom predloženog PKI u cilju pripreme konačnog predloga PKI***
- ***Predstaviti predlog PKI članovima Veća JLS***
- ***Pripremiti adekvatnu prezentaciju PKI za odbornike u Skupštini***
- ***Uočiti važnost usklađivanja godišnjeg usvajanja PKI i Odluke o budžetu***

6.1. ODRŽAVANJE JAVNE RASPRAVE O PREDLOGU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Cilj javne rasprave je prikupljanje komentara i sugestija građana, privrednika, nevladinih organizacija i šire javnosti o predlogu PKI. Javna rasprava se razlikuje od javnih sastanaka, jer omogućuje učešće javnosti u raspravi o predloženom petogodišnjem PKI, bez obaveze organizovanja skupova i sastanaka.

Javna rasprava je sredstvo za razmenu informacije između JLS, s jedne strane i građana, privrednika, interesnih grupa i drugih lica s druge strane. Ona bi trebalo da bude dvosmerni proces komunikacije u kome JLS i javnost imaju prilike da pojasne i dobiju nove informacije o predlogu PKI.

Razlozi za održavanje javne rasprave su brojni, među kojima su:

- Informisanje javnosti i zainteresovanih lica o predloženim projektima koji bi trebalo da budu realizovani u narednih pet godina
- Dobijanje informacija i mišljenja o predloženom petogodišnjem PKI od građana, privrednika i drugih zainteresovanih grupa i lica

- Poštovanje Zakona o dostupnosti informacija od javnog značaja i
- Dobijanje podrške javnosti za realizaciju projekata od javnog značaja.

Kratkoročno posmatrano za pripremu i sprovođenje javne rasprave potrebno je vreme, međutim javna rasprava može uštedeti vreme dugoročno. Informacije dobijene tokom javne rasprave mogu uticati na sadržinu predloženog PKI.

Na primer, građani i privrednici mogu da obezbede informacije tokom rasprave koje će uveriti Komisiju PKI da preispita neke predložene projekte u smislu njihove izmene ili povlačenja iz PKI. Tokom rasprave i Komisija PKI može da pruži dodatne informacije o predloženim projektima i time smanji ili eliminiše javnu polemiku o nekim projektima i/ili predloženom PKI.

Ova javna rasprava je poslednja prilika za uključivanje javnosti u proces izrade PKI i njihovog uticaja na listu projekata, koji će biti sprovedeni u narednih pet godina. Prilikom organizovanja rasprave, neophodno je obezbediti da javnost bude unapred obaveštena o održavanju javne rasprave o PKI. Predlog PKI mora biti objavljen na način da bude lako dostupan javnosti, kao npr. na sajtu JLS, u prostorijama i objektima JLS, lokalnim medijima, itd.

Tokom organizovanja i sprovođenja javne rasprave potrebno je pratiti sledeće sugestije:

- Osigurati da javnost bude informisana o proceduri i rokovima za prikupljanje komentara o predlogu PKI. Može se organizovati sastanak/skup u cilju predstavljanja predloga PKI i otpočinjanje javne rasprave.
- Obezbediti da članovi komisije, koji su bili odgovorni za izradu PKI, odgovaraju na pitanja i komentare javnosti u toku trajanja javne rasprave
- Obezbediti učešće direktnog budžetskog korisnika zaduženog za finansije u javnoj raspravi, koji bi trebalo da prezentira budžetske i ostale izvore finansiranja PKI. Ovo je prilika da se javnosti ukaže na direktnu vezu između plaćanja lokalnih poreza, taksi i naknada i finansiranja realizacije projekata u okviru PKI.
- Koordinator PKI bi trebalo da pripremi prezentaciju i objašnjenje najvažnijih delova PKI uključujući:
  - kriterijume na osnovu kojih je izvršena ocena i selekcija projekata
  - pregled svih predloženih projekata
  - pregled projekata koji su ocenjivani
  - opis projekata koji su uključeni u PKI
  - opis izvora finansiranja projekata u okviru PKI i kapitalnog budžeta
  - opis uticaja projekata iz PKI na lokalni budžet i razvoj JLS.

Preporučljivo je da projekti budu prezentirani javnosti po funkcionalnoj klasifikaciji koja je korišćena prilikom izrade PKI. Na ovaj način je najlakše objasniti javnosti koje oblasti njihovog života i koje javne usluge će biti unapređene sprovođenjem projekata u skladu sa predloženim PKI. Grupisanje projekata prema budžetskim korisnicima je pitanje organizacije JLS i javnostiobično nije lako da uoči oblasti unapređenja javnih usluga.

Po završetku javne rasprave koordinator objedinjuje sve pristigle komentare, sugestije i zahteve za imenu predloga PKI od učesnika u javnoj raspravi. On priprema listu zahteva za imenu predloga PKI i dostavlja je Komisiji PKI na razmatranje.

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Predlog petogodišnjeg PKI*** • ***Predlog Odluke o budžetu i/ili kapitalnom budžetu*** • ***Komentari, sugestije i zahtevi za izmenu predloga PKI pristigli od učesnika u javnoj raspravi***	***Lista komentara i zahteva za izmenu predloga PKI nakon javne rasprave***

Uloga lokalnih organa
Veće JLS *usvaja predlog PKI i Odluke o budžetu i/ili kapitalnom bužetu u okviru postupka izrade Odluke o budžetu.*
Gradonačenik/predsednik opštine *objavljuje početak javne rasprave predlogu PKI i Odluke o budžetu i/ili kapitalnom bužetu.*

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

6.2. UNAPREĐENJE PREDLOGA PKI I ODLUKE O BUDŽETU NAKON JAVNE RASPRAVE

Rezultat javne rasprave može biti potreba za izmenom predloga PKI, a time i izmenom kapitalnog budžeta u okviru predloga Odluke o budžetu za narednu godinu.

Nakon javne rasprave, Komisija razmatra sve zahteve javnosti za izmenu predloženog PKI. Ukoliko postoje opravdani zahtevi, Komisija i koordinator vrše izmenu PKI u skladu sa tim zahtevima. Nakon izmene PKI, neophodno je izvršiti usklađivanje i neophodne izmene kapitalnog budžeta i predloga Odluke o budžetu. Za usklađivanje predloga Odluke o budžetu sa izmenjenim predlogom PKI odgovaran je diretni budžetski korisnik nadležan za finansije u saradnji sa Komisijom i/ili koordinatorom PKI.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Predlog petogodišnjeg PKI*** • ***Predlog Odluke o budžetu i/ili kapitalnom budžetu*** • ***Lista komentara i zahteva za izmenu predloga PKI nakon javne rasprave***	• ***Predlog PKI nakon javne rasprave*** • ***Predlog Odluke o budžetu nakon javne rasprave***

Uloga lokalnih organa
Nemaju posebnih aktivnosti u ovoj fazi

Pravni osnov
Ne postoji posebna regulativa

6.3. PODNOŠENJE KONAČNOG PREDLOGA PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA NA USVAJANJE

Predlog PKI i Odluke o budžetu, nakon sprovedene javne rasprave i neophodnih eventualnih izmena dostavlja se Veću grada/opštine radi usvajanja predloga i upućivanja Skupštini na definitivno usvajanje. Sednici Veća JLS bi trebalo da prisustvuju koordinator i/ili predstavnik Komisije PKI. Cilj prisustva na sednici je predstavljanje konačnog predloga PKI i informisanja članova Veća JLS o glavnim fazama njegove izrade.

Tom prilikom, od koordinatora PKI se očekuje da predstavi sledeće važne delove predloga PKI:

- kriterijume na osnovu kojih je izvršena ocena i selekcija prioritetnih projekata
- pregled svih projekata koji su razmatrani za uključivanje u PKI
- rezultate ocene projekata za PKI
- pregled projekata koji su uključeni u PKI
- pregled kapitalnog budžeta za prvu godinu sprovođenja PKI
- rezime javne rasprave i način na koji je Komisija odgovorila na komentare, sugestije i zahteve za izmenu prvog predloga PKI
- očekivane efekte primene PKI na budžet i razvoj JLS.

Koordinator i/ili predstavnik Komisije, pored predstavljanja konačnog predloga PKI, bi trebalo da pruži sve dodatne informacije i objašnjenja članovima Veća JLS u toku diskusije o ovom dokumentu. Članovi Veća usvajaju predlog PKI koji upućuju Skupštini JLS na konačno usvajanje.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Predlog PKI nakon javne rasprave*** • ***Predlog Odluke o budžetu nakon javne rasprave***	• ***Usvojen predlog PKI*** • ***Usvojen predlog Odluke o budžetu***

Uloga lokalnih organa
Veće grada/opštine *usvaja predlog PKI i predlog Odluke o budžetu dostavlja Skupštini JLS na usvajanje.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 31 ***Budžetski kalendar***
  član 41 ***Utvrđivanje predloga budžeta***

6.4. USVAJANJE PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA I ODLUKE O BUDŽETU OD STRANE SKUPŠTINE JLS

Poslednja faza procesa izrade PKI je njegovo usvajanje na javnoj sednici Skupštine JLS, čime on postaje obavezujući planski dokument JLS. Usvajanje PKI nije regulisano zakonima u Srbiji zbog čega je otvoreno pitanje kada bi trebalo vršiti njegovo usvajanje u odnosu na budžetski kalendar. Imajući u vidu da PKI direktno utiče na strukturu prihoda i rashoda kapitalnog budžeta, usvajanje PKI bi trebalo uskladiti sa usvajanjem Odluke o budžetu. U prilog tome govori činjenica da bi svake godine trebalo vršiti izmenu PKI zbog produžavanja roka trajanja za jednu godinu. U državama u kojima je usvajanje PKI zakonska obaveza JLS, PKI je definisan kao prilog Odluke o budžetu JLS, čime se on usvaja zajedno sa budžetom.

Usvajanje PKI na sednici Skupštine ne bi trebalo smatrati formalnošću. Odbornici, kao izabrani predstavnici građana, imaju pravo da budu detaljno informisani o procesu izrade, osnovnim karakteristikama i očekivanim efektima sprovođenja PKI, kao i da diskutuju o predloženom dokumentu. Izvršni organ zadužen za izradu PKI (npr. gradonačelnik/predsednik opštine) je obavezan da pruži sva objašnjenja odbornicima u toku diskusije o predlogu PKI. Iz navedenih razloga, neophodno je pripremiti prezentaciju predloga PKI za odbornike u Skupštini, koja je uvod u diskusiju i usvajanje PKI.

Prezentacija PKI za odbornike u Skupštini bi trebalo da pokrije sledeće aspekte predloga PKI:

- Pregled potreba JLS za finansiranjem kapitalnih investicionih projekata
- Pregled podnetih zahteva za realizaciju projekata grupisanih po funkcijama i prema podnosiocima (budžetskim korisnicima i građanima i privrednicima)
- Rezultati procesa ocene i selekcije projekata
- Pregled projekata uključenih u PKI grupisanih po funkcijama (može i prema podnosiocima)
- Pregled izvora finansiranja projekata u okviru PKI
- Pregled prihoda i rashoda kapitalnog budžeta za sledeću budžetsku godinu
- Rezime dugoročnih efekata sprovođenja PKI na budžet i razvoj JLS
- Rezime očekivane podrške građana i privrednika neophodne za realizaciju PKI (npr. ukazivanje na neophodnost plaćanja lokalnih poreza, taksi i naknada)

Priprema prezentacije za odbornike Skupštine bi trebalo da bude obaveza koordinatora PKI. Prilikom izrade prezentacije trebalo bi koristiti što više grafikona i jednostavnih tabela (sa malo podataka), jer oni omogućuju brzo i lako prenošenje poruka odbornicima o osnovnim karakteristikama i efektima PKI.

Nakon usvajanja, PKI postaje obavezujući planski dokument JLS. Kapitalni budžet u okviru Odluke o budžetu postaje pravni akt koji omogućuje realizaciju PKI kao planskog dokumenta. Oba dokumenta nakon usvajanja prelaze u nadležnost izvršnih organa JLS koji su odgovorni pred Skupštinom za njihovu realizaciju.

Pogledati Aneks 10 Model odluke o usvajanju PKI

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Usvojen predlog PKI*** • ***Usvojen predlog Odluke o budžetu***	• ***Usvojen PKI*** • ***Usvojena Odluka o budžetu***

Uloga lokalnih organa
Skupština JLS *usvaja PKI i Odluku o budžetu (koja sadrži kapitalni budžet).*
Gradonačelnik/predsednik opštine *su odgovorni za realizaciju PKI i Odluke o budžetu, o čemu izveštavaju Skupštinu JLS.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 31 ***Budžetski kalendar***
  član 41 ***Utvrđivanje predloga budžeta***

7. Praćenje sprovođenja Plana kapitalnih investicija i kapitalnog budžeta

Glavna saznanja iz poglavlja

Nakon čitanja ovog poglavlja moguće je:

- ***Razviti pravila i procedure za izvršenje Plana kapitalnog budžeta***
- ***Uspostaviti računovodstveno evidentiranje izvršenja rashoda kapitalnog budžeta koje omogućuje adekvatno upravljanje imovinom***
- ***Razviti sistem praćenja i izveštavanja o izvršenju Plana kapitalnog budžeta***
- ***Uspostaviti godišnje ažuriranje i produžavanje roka trajanja PKI kao dela redovnog godišnjeg budžetskog planiranja***

7.1. UPUTSTVO ZA IZVRŠENJE PLANA KAPITALNOG BUDŽETA

Izvršenje Plana kapitalnog budžeta predstavlja konačno sprovođenje PKI. Ono obuhvata prikupljanje, naplatu i obezbeđivanje prihoda i primanja kapitalnog budžeta i izvršavanje rashoda i izdataka tokom realizacije projekata u skladu sa PKI. Izvršenje kapitalnog budžeta predstavlja sprovođenje prve godine PKI.

Svrha izvršenja kapitalnog budžeta je izvršavanje aproprijacija regulisanih Odlukom o budžetu i PKI i njihovo praćenje. Tokom izvršenja kapitalnog budžeta potrebno je ostvariti sledeće ciljeve:

- sistemski pristup postizanju ciljeva kapitalnog budžeta
- trošenje kapitalnih prihoda i primanja isključivo za finansiranje projekata saglasno PKI
- vršenje adekvatne kontrole i upravljanje finansijskim sredstvima.

Izvršenje kapitalnog budžeta je deo izvršenja Odluke o budžetu, koje je detaljno regulisano Zakonom o budžetskom sistemu. Zakon reguliše izvršenje budžeta, kao i budžetsko računovodstvo i izveštavanje. Za izvršenje budžeta, a time i kapitalnog

budžeta odgovoran je nadležni izvršni organ JLS koji odgovara Skupštini. Prema važećim srpskim zakonima, taj izvršni organ je gradonačelnik i predsednik opštine.

U cilju efikasnog i efektivnog izvršenja kapitalnog budžeta JLS, gradonačelnik mora da uspostavi adekvatnu organizaciju i uvede pravila i procedure za izvršenje kapitalnog budžeta u okviru izvršenja godišnjeg budžeta. Tom prilikom isti značaj moraju imati, kako izvršavanje rashoda tako i naplata prihoda i obezbeđenje primanja u okviru kapitalnog bužeta. Naplata prihoda zavisi prvenstveno od primene zakona kojima su regulisani ustupljeni i izvorni lokalni prihodi i od primene skupštinskih odluka o naplati izvornih lokalnih prihoda.

Odgovornost za izvršenja kapitalnog budžeta, u smislu pružanja usluga i sprovođenja projekata imaju budžetski korisnici, koji se nalaze pod finansijskom kontrolom lokalnog organa uprave nadležnog za finansije.

Izvršenje budžeta može biti organizovano u šest osnovnih faza koje su ovde objašnjene.

1. Utvrđivanje ovlašćenja za izvršenje budžeta (dodeljivanje aproprijacija)

Nakon usvajanja Odluke o budžetu od strane skupštine JLS, gradonačelnik/predsednik opštine je ovlašćen za potrošnju naplaćenih budžetskih prihoda i primanja, do visine budžetskih aproprijacija regulisanih Odlukom.

Budžetski korisnici mogu zahtevati plaćanje kapitalnih inveticionih rashoda do visine tromesečnih aproprijacija (kvota) koje je odredio lokalni organ uprave nadležan za finansije, nakon usvajanja godišnjeg budžeta. Prilikom određivanja kvota za direktne budžetske korisnike, lokalni organ uprave za finansije uzima u obzir sredstva planirana u budžetu i plan izvršenja budžeta za direktnog budžetskog korisnika i likvidnost budžeta.

Neutrošena sredstva tekućeg budžeta u toku jedne godine ne mogu se preneti za potrošnju u tekući budžet za narednu godinu. Ovaj višak sredstava zajedno sa neutrošenim sredstvima za kapitalne investicione rashode, trebalo bi da bude prenet za finansiranje projekata u kapitalnom budžetu iduće godine.

2. Preuzimanje obaveza

Ovo je faza u kojoj nastaju obaveze za plaćanje iz budžeta. Obaveze koje preuzimaju budžetski korisnici moraju da odgovaraju aproprijaciji koja im je odobrena za tu namenu u budžetskoj godini, u tekućem i u kapitalnom budžetu. Obaveze mogu biti preuzete na osnovu pisanog ugovora ili drugog pravnog akta.

Javna nabavka, iako nije proces izvršenja budžeta, pravilna nabavka radova, roba i usluga, sa ciljem postizanja "najbolje vrednosti za novac" mogu imati značajan uticaj na izvršenje kapitalnog budžeta.

3. Verifikacija računa za isporučene radove, robe i usluge

Ova faza označava prijem i verifikaciju računa/fakture za dobra, usluge i radove koji su isporučeni u skladu sa ugovorom. Fizička isporuka može prethoditi slanju računa i njegovoj verifikaciji.

Odgovornost provere dobijenog računa/fakture, u smislu provere da li su robe, usluge i/ili radovi primljeni u skladu sa uslovima iz ugovora, obično ima budžetski korisnik koji je krajnji korisnik predmeta javne nabavke (direktni ili indirektni budžetski korisnik).

4. Izdavanje i odobrenje naloga za plaćanje

Vodeći princip je da funkcije naredbodavca i računopolagača moraju biti razdojene.

Naredbodavac je rukovodilac budžetskog korisnika, odnosno lice koje je odgovorno za upravljanje sredstvima, preuzimanje obaveza i izdavanje naloga za plaćanje na teret aproprijacija kapitalnog budžeta.

Računopolagač je lice koje je odgovorno za zakonitost, ispravnost i sastavljanje isprava o poslovnoj promeni koje se odnose na korišćenje budžetskih aproprijacija. Računopolagač vrši odobravanje naloga za plaćanje.

5. Plaćanje

U ovoj fazi se vrši plaćanje odobrenog računa na teret aproprijacije kapitalnog budžeta. Plaćanje računa vrši trezor (u okviru lokalnog organa uprave za finansije) u skladu sa obezbeđenim izvorom finansiranja i raspoloživim sredstvima na konsolidovanom računu trezora JLS kod Centralne banke.

6. Računovodstveno evidentiranje izvršenja budžeta

Sve finansijske i poslovne transakcije se evidentiraju u glavnoj knjizi trezora, u skladu sa budžetskim knjigovodstvom i budžetskom klasifikacijom. Glavna knjiga trezora, po sistemu dvojnog knjigovodstva, obuhvata stanja i evidentira sve promene na imovini, obavezama, kapitalu, prihodima i rashodima.

U glavnoj knjizi trezora se vodi posebna evidencija za svakog direktnog i indirektnog budžetskog korisnika. Indirektni korisnik budžetskih sredstava odgovoran je za računovodstvo sopstvenih transakcija. Direktni budžetski korisnik odgovoran je za računovodstvo sopstvenih transakcija i za računovodstvo transakcija indirektnih budžetskih korisnika koji spadaju u njegovu nadležnost.

Koristiti	*Pripremiti*
• ***Usvojena Odluka o budžetu***	• ***Kvartalne kvote za izvršenje Odluke o budžetu*** • ***Kvartalne kvote za izvršenje kapitalnog budžeta***

Uloga lokalnih organa
Gradonačelnik/predsednik opštine *ima ovlašćenje za izvršenje Odluke o budžetu, a u okviru nje za izvršenje kapitalnog budžeta.*
Gradonačelnik je odgovoran ***Skupštini JLS*** *za izvršenje usvojenog godišnjeg i kapitalnog budžeta.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 49-73* ***Izvršenje budžeta***

7.2. PRAĆENJE IZVRŠENJA KAPITALNOG BUDŽETA

JLS (koordinator za PKI) bi trebalo da razvije sistem za praćenje i izveštavanje o realizaciji projekata u okviru kapitalnog budžeta. Uspešno sprovođenje PKI zavisi od blagovremene realizacije i završetka odobrenih projekata. Koordinator za PKI mora da razvije sistem za praćenje upravljačkih i finansijskih aspekata sprovođenja projekata:

- **Praćenje upravljanja projektima –**Sprovođenje svakog projekta je odgovornost budžetskog korisnika koji je njegov predlagač i u čijoj nadležnosti se nalazi projekat. Praćenje realizacije projekta trebalo bi da vrši koordinator PKI, kroz stalnu komunikaciju sa menadžerima projekata budžetskih korisnika. Redovni kvartalni sastanci koordinatora sa budžetskim korisnicima mogu biti organizovani u cilju izveštavanja i analize problema tokom realizacije projekata.
- **Praćenje finansiranja projekata –**Praćenje načina finansiranja projekata može da vrši koordinator PKI kroz redovnu komunikaciju sa lokalnim organom uprave nadležnim za finansije. Ovaj nadzor obuhvata praćenje: naplate i obezbeđivanja kapitalnih prihoda i primanja i izvršavanja kapitalnih investicionih rashoda u odnosu na plan.

Organizovanje praćenja izvršenja kapitalnog budžeta podrazumeva izbor faze izvršenja budžeta odnosno nastanka kapitalnog investicionog rashoda, koja bi trebalo da bude predmet izveštavanja. Ovaj izbor zavisi od kvaliteta evidencija koje su uspostavljenje u okviru JLS:

- **Evidencija u fazi verifikacije** je izuzetno korisna jer blagovremeno meri stvarne obaveze JLS tokom realizacije projekta. Računi/fakture koji su potvrđeni nakon provere izvršenih i isporučenih radova, roba i usluga omogućuju planiranje izvršenja kapitalnog budžeta u skladu sa budžetskim ograničenjima i likvidnošću.
- **Evidencija u fazi preuzimanja obaveza** je sledeća najbolja faza praćenja izvršenja kapitalnog budžeta. Prikupljanje i upravljanje podacima o preuzetim obavezama tokom realizacije projekata bi trebalo organizovati na jednom mestu.
- **Evidencija o izdatim nalozima i plaćenim računima** je dostupna informacija iz glavne knjige trezora JLS. Ona je neophodna za praćenje izvršenja kapitalnog budžeta. Jedini nedostatak evidencije je taj što ne omogućuje praćenje stvarne realizacije projekata u uslovima neizvršenja plaćanja zbog problema sa likvidnošću. Ona takođe ne omogućuje planiranje izvršenja budžeta.

Prilikom praćenja izvršenja kapitalnog budžeta najvažnije je da koordinator PKI dobija podatke o realizaciji projekata i/ili po budžetskim korisnicima koji potiču iz istih evidencija, odnosno faza izvršenja kapitalnog budžeta: preuzete obaveze, overeni računi, izdati nalozi za plaćanje ili plaćeni računi.

Za efikasno praćenje sprovođenja projekata korisno je formiranje baze podataka za usvojeni PKI i/ili kapitalni budžet, kao računarske aplikacije ili povezanih Excel tabela. Takva baza podataka bi trebalo da sadrži sledeće informacije koje se ažuriraju najmanje kvartalno, a poželjno je mesečno, u toku realizacije projekata na osnovu izveštaja budžetskih korisnika:

- naziv i broj projekta
- budžetski korisnik nadležan za realizaciju projekta
- kontakt podaci odgovorne osobe kod budžetskog korisnika i/ili JP
- ukupni troškovi projekta
- faze izgradnje i dobijanje upotrebne dozvole
- druge faze tokom realizacije projekta
- procenjeni troškovi
- plan izvršenja rashoda projekta
- stvarno izvršeni rashodi projekta
- izvori finansiranja projekta.

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Odluka o budžetu*** *(sadrži kapitalni budžet)* • ***Kvartalne kvote za izvršenje budžeta*** • ***Izveštaj o naplati prihoda i izvršenju rashoda kapitalnog budžeta***	• ***Mesečni Izveštaj o izvršenju kapitalnog budžeta***

Uloga lokalnih organa
Gradonačelnik/predsednik opštine *je odgovoran da redovno prati izvršenje kapitalnog budžeta u okviru praćenja izvršenja godišnjeg budžeta.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 49-73 ***Izvršenje budžeta***
  član 74-79 ***Budžetsko računovodstvo i izveštavanje***

7.3. IZVEŠTAVANJE O IZVRŠENJU KAPITALNOG BUDŽETA

Lokalni organ uprave nadležan za finansije obavezan je da redovno prati izvršenje budžeta i najmanje dva puta godišnje informiše nadležni izvršni organ (gradonačelnika/predsednika opštine ili Veće) u roku od petnaest dana po isteku šestomesečnog i devetomesečnog perioda. U roku od petnaest dana po podnošenju izveštaja nadležni izvršni organ usvaja i dostavlja izveštaje Skupštini lokalne vlasti. Izveštaji bi trebalo da sadrže i odstupanja između usvojenog budžeta i izvršenja, kao i obrazloženje odstupanja. Postupak pripreme, sastavljanja i podnošenja godišnjih finansijskih izveštaja budžetskih korisnika i budžeta lokalne vlasti je takođe regulisan Zakonom.

Izveštavanje o kapitalnom budžetu trebalo bi da bude sastavni deo izveštavanja o izvršenju godišnjeg budžeta. Ovo je ključni aspekt izveštavanja i nadzora nad realizacijom projekata u okviru kapitalnog budžeta i PKI. Na ovaj način se javnost i lokalni organi vlasti informišu o postignutim rezultatima tokom realizacije projekata i važećeg PKI.

Forma, sadržina i učestalost izveštavanja o izvršenju kapitalnog budžeta trebalo bi da odgovaraju potrebama informisanja koordinatora PKI, gradonačelnika/predsednika opštine, Veća i Skupštine.

Koordinator PKI bi trebalo da sastavlja mesečne ili kvartalne izveštaje o izvršenju kapitalnog budžeta za gradonačelnika/predsednika opštine, koji dalje izveštava Veće i Skupštinu. Ovaj izveštaj bi trebalo da sadrži sledeće osnovne informacije:

- budžetski korisnik nadležan za realizaciju projekta
- naziv i broj projekta
- funkcionalna i ekonomska klasifikacija rashoda projekta
- planirani i izvršeni rashodi projekta i procenat završetka projekta
- izvori finansiranja rashoda projekta.

Rashodi projekta po potrebi mogu biti razvrstani po vrstama troškova projekta kao što je objašnjeno u poglavlju 3 (npr. projektovanje, kupovina zemljišta, izgradnja i vanredni troškovi, itd.).

Objašnjenje nastalih problema u toku realizacije projekta i izvršenja kapitalnog budžeta su od izuzetene važnosti. To mogu biti kašnjenja u realizaciji projekta, prekoračenja planiranih rashoda, problemi obezbeđenja izvora finansiranja, itd. Izveštaje bi trebalo, pored tabelarnih prikaza, dopuniti grafikonima koji skraćuju vreme i olakšavaju prikazivanje postignutih rezutata lokalnim organima vlasti.

Posebnu pažnju bi trebalo posvetiti izveštavanju javnosti o sprovođenju PKI/ kapitalnog budžeta i statusu projekata u cilju obezbeđivanja njihove podrške. To se može postići javnim sednicama Skupštine na kojima se podnosi izveštaj o izvršenju kapitalnog budžeta i objavljivanjem izveštaja na veb sajtu JLS ili putem lokalnih medija.

U sledećoj tabeli prikazan je model izveštaja o izvršenju rashoda kapitalnog budžeta po projektima i izvorima finansiranja, koji se koristi za kvartalno i godišnje izveštavanje. Prilikom kvartalnog izveštavanja o izvršenju budžeta umesto kolone "plan" unosi se kolona "plan za kvartal". Ovaj izveštaj o izvršenju kapitalnog budžeta predstavlja sastavni deo godišnjeg izveštaja o izvršenju budžeta JLS.

Tabela 7.1. Izveštaj o izvršenju Plana kapitalnog budžeta

Budžetski korisnik	Broj projekta	Funkcija	Ekonomska klasifikacija	Izvor finansiranja	Opis rashoda i izvora finansiranja	Budžetski prihodi		Ostali prihodi i primanja		Ukupna sredstva	
						Plan	Izvršenj	Plan	Izvršenj	Plan	Izvršenja
		NAZIV I BROJ PROJEKTA									
			RASHODI PROJEKTA								
			420		Korišćenje roba i usluga						
			450		Kapitalna subvencija JP/JKP						
			460		Kapitalni transfer školama						
			510		Osnovna sredstva						
			520		Zalihe						
			540		Prirodna imovina						
			550		Nefinansijska imovina finansirana iz NIP						
				IZVORI FINANSIRANJA PROJEKTA:							
				01	Prihodi budžeta						
				04	Prihodi budžetskih korisnika						
				05	Prihodi od donacija stranih država						
				06	Prihodi od donacija inostranih organizacija						
				09	Primanja od prodaje nefinansijske imovine						
				10	Primanja od domaćeg zaduživanja						
				11	Primanja od inostranog zaduživanja						
				12	Primanja od prodaje finansijske imovine						
				13	Budžetski suficit iz prethodnih godina						
UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA ZA PROJEKAT BR.___											

U sledećoj tabeli prikazan je model godišnjeg izveštaja o izvršenju kapitalnog budžeta, koji sadrži godišnji plan i izvršenje kapitalnih investicionih rashoda po kvartalima za svaki projekat uključujući izvore njihovog finansiranja.

Tabela 7.2. Godišnji izveštaj o izvršenju Plana kapitalnog budžeta

Budžetski korisnik	Funkcija	Izvor finan.	Opis projekta i izvora finansiranja	PLAN	IZVRŠENJE				
					Q1	Q2	Q3	Q4	UKUPNO
		PROJEKAT 1....							
			Rashodi projekta						
		Izvori finansiranja							
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Kapitalni transfer Republike						
			Budžetski suficit iz prethodnih godina						
			Primanja od zaduživanja						
		Ukupno za projekat 1.							
		PROJEKAT 2.....							
			Rashodi projekta						
		Izvori finansiranja							
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Primanja od zaduživanja						
		Ukupno za projekat 2.							
		PROJEKAT 3.....							
			Rashodi projekta						
		Izvori finansiranja							
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Primanja od zaduživanja						
		Ukupno za projekat 3.							
UKUPNI RASHODI PROJEKATA									
	UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA								
			Prihodi budžeta						
			Kapitalna donacija						
			Kapitalni transfer Republike						
			Budžetski suficit iz prethodnih godina						
			Prihodi budžetskog fonda						
			Primanja od zaduživanja						
			Primanja od javno-privatnog partnerstva						

U sledećoj tabeli prikazan je model godišnjeg izveštaja o sprovođenju PKI, koji sadrži: ukupne investicione rashode, izvršene rashode u prethodnim godinama, planirane i izvršene rashode u tekućoj godini (prva godina PKI) i ukupne izvršene rashode na kraju tekuće godine, za svaki projekat u okviru PKI.

Tabela 7.3. Godišnji izveštaj o sprovođenju PKI

Budžetski korisnik	Funkcija	IME I OPIS PROJEKTA	UKUPNI RASHODI	IZVRŠENI RASHODI	TEKUĆA GODINA		UKUPNO IZVRŠENI RASHODI
					PLAN	IZVRŠENJE	
		Projekat 1…….					
		Projekat 2…….					
		Projekat 3…….					
UKUPNI RASHODI PROJEKATA							

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Odluka o budžetu,*** *koja sadrži kapitalni budžet* • ***Realizovani prihodi i primanja budžeta i posebno kapitalnog budžeta*** *(iz glavne knjige trezora)* • ***Izvršene rashode i izdatke budžeta i posebno kapitalnog budžeta*** *(iz glavne knjige trezora)*	• ***Izveštaj o izvršenju budžeta, koji sadrži izvršenje kapitalnog budžeta*** • ***Predlog Odluke o završnom računu budžeta***

Uloga lokalnih organa
Gradonačelnik/predsednik opštine *je obavezan da dostavi Skupštini JLS Izveštaj o izvršenju budžeta, uključujući i izvršenja kapitalnog budžeta, najmanje dva puta godišnje (za šest meseci i devet meseci).*
Gradonačelnik/predsednik opštine *je obavezan da dostavi Skupštini JLS predlog Odluke o završnom računu budžeta na usvajanje.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12) član 74-79* ***Budžetsko računovodstvo i izveštavanje***

7.4. AŽURIRANJE PKI NA OSNOVU IZVRŠENJA KAPITALNOG BUDŽETA

Nakon usvajanja i početka realizacije PKI, potrebno je sagledati proces planiranja projekata da bi se preduzele aktivnosti u cilju njegovog poboljšanja. Ovo je posebno važno za JLS koje su prvi put izradile i usvojile PKI. Svi učesnici u procesu izrade PKI bi trebalo da daju mišljenja o tome koje faze procesa su dobro sprovedene, a koje faze procesa izrade PKI bi trebalo unaprediti.

PKI je osnovni dokument na osnovu koga se vrši planiranje prihoda i rashoda kapitalnog budžeta, koji je deo Odluke o budžetu za sledeću fiskalnu godinu. Ovaj odnos između navedenih planskih dokumenata JLS omogućuje sprovođenje PKI. Svake godine, prilikom pripreme tekućeg i kapitalnog budžeta, neophodno je izvšiti ažuriranje PKI u smislu produžavanja njegovog roka za jednu godinu i ponovne selekcije projekata zbog produžavanja trajanja plana. Produžavanju roka planiranja projekata prethodi ažuriranje usvojenog PKI na osnovu izvršenja kapitalnog budžeta u tekućoj godini. Tom prilikom se izrađuje i ukoliko je potrebno (kada postoje velika odstupanja izvršenja od plana realizacije projekata) usvaja ažurirani/izmenjeni PKI, čiji model je prikazan u sledećoj tabeli.

Tabela 7.4. Primer ažuriranog ili novog PKI

Budžetski korisnik	Funkcija	IME I OPIS PROJEKTA	UKUPNI RASHODI / PRIHODI	IZVRŠENO 20__	PLAN			
					20__+1	20__+2	20__+3	20__+4
		Projekat 1.....						
		Projekat 2.....						
		Projekat 3.....						
		Projekat 4.....						
UKUPNI RASHODI PROJEKATA								
		IZVORI FINANSIRANJA						
		Prihodi budžeta						
		Kapitalna donacija						
		Kapitalni transfer Republike						
		Budžetski suficit iz preth. god.						
		Prihodi budžetskog fonda						
		Primanja od zaduživanja						
		Primanja od JPP						
UKUPNI IZVORI FINANSIRANJA								

Proces izrade PKI se ponavlja svake godine zbog produžavanja roka za jednu godinu i zbog odstupanja realizacije projekata od plana. Polazna osnova za izradu PKI za sledeću godinu je ažurirani PKI za tekuću godinu, na osnovu izveštaja o izvršenju kapitalnog budžeta. Izrada PKI svake godine mora da se uskladi sa propisanim budžetskim kalendarom i da omogući da usvojeni PKI predstavlja osnov za izradu plana kapitalnog i tekućeg budžeta za sledeću godinu.

Sa proticanjem tekuće godine i završetkom započetih projekata budući projekti i mogućnost njihovog finansiranja postaju aktuelni. Istovremeno druga godina PKI postaje prva, treća postaje druga, četvrta postaje treća godina, itd. tokom realizacije PKI. Definisani lokalni ciljevi investiranja se polako pretvaraju u predloge za realizaciju konkretnih projekata, a započeti projekti moraju biti nastavljeni sledeće godine u cilju završetka.

Prilikom ažuriranja i izrade PKI svake godine bi trebalo preispitati i ažurirati ciljeve i smernice za izradu plana, predložene projekte i liste prioritetnih projekata. Ceo proces izrade PKI se ponavlja po fazama koje su objašnjene u ovom priručniku, sa tom razlikom što se očekuje da traju mnogo kraće nego prilikom izrade prvog PKI.

Koristiti	***Pripremiti***
• ***Usvojen PKI*** • ***Realizovani prihodi i primanja kapitalnog budžeta*** *(iz glavne knjige trezora)* • ***Izvršenje rashoda i izdataka kapitalnog budžeta*** *(iz glavne knjige trezora)*	• ***Ažuriran PKI u toku i na kraju budžetske godine***

Uloga lokalnih organa
Gradonačelnik/predsednik opštine*je obavezan da redovno prati izvršenje kapitalnog budžeta i sprovođenje PKI kao strateških dokumenata JLS.*
Gradonačelnik/predsednik opštine *je obavezan da ažuriran PKI dostavi Savetu/Skupštini na razmatranje i usvajanje kada su odstupanja realizacije projekata od plana velika.*

Pravni osnov
- ***Zakon o budžetskom sistemu*** *("Sl.glasnik RS" br. 54/2009, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12)*
  član 49-73 ***Izvršenje budžeta***
  član 74-79 ***Budžetsko računovodstvo i izveštavanje***

8. Aneksi

8.1. ANEKS 1 PRIMER KAPITALNIH I OPERATIVNIH RASHODA

	OBJEKTI	KAPITALNI RASHODI	OPERATIVNI RASHODI
LOKALNI PUTEVI I ULICE	**Lokalni putevi i ulice**	- Popločavanje ulica - Prevlačenje i održavanje - Fizička izmena uličnih kapaciteta ili dizajna, sa uređenjem okoline	- Popravka pločnika - Prevlačenje i ostalo održavanje
	Trotoari	- Zamena i novi trotoari - Trotoar i raskrsnica	- Rutinska popravka/krpljenje
	Saobraćajna signalizacija	Nova ili nadogradnja postojeće signalizacije koja povećava bezbednost ili kvalitet sistema	- Popravka ili zamena opreme radi održavanja sistema - Označavanje i razgraničenje - Zamena merača
	Mostovi	Izgradnja novih	- Rutinska popravka /krpljenje
	Javna rasveta	Zamena javne rasvete novom	Popravka ili zamena oštećenih svetiljki
	Parking	- Velike popravke u pogledu strukture - Unapređenje projekta ili kapaciteta - Izgradnja novih - Uvođenje elektronske naplate i kontrole naplate prihoda i druga slična unapređenja	- Preventivno održavanje i popravke - Zaštitni podovi za sprečavanje upada hlorida

	OBJEKTI	KAPITALNI RASHODI	OPERATIVNI RASHODI
VODOVOD I KANALIZACIJA	**Proizvodnja vode**	- Rehabilitacija postrojenja za proizvodnju vode radi produženja veka - Modernizacija postrojenja radi povećanja kapaciteta i kvaliteta proivodnje vode - Nova izgradnja	Generalni remont i održavanje opreme ili objekata neophodnih za nastavak rada
	Vodovodna mreža	- Zamena mreže - Unapređenje oblasti sa niskim pritiskom - Zamena mreže prilikom rekonstrukcije i asfaltiranja ulica - Kapije i šahtovi za poboljšanje fleksibilnosti sistema - Izgradnja nove mreže	- Popravke na mreži radi održavanja rada mreže (izolacija, fizička oštećenja cevi i armature, itd.) - Popravke curenja
	Kanalizaciona mreža	- Zamena mreže - Izgradnja nove mreže - Izmene kanalizacione mreže zbog sprečavanja poplava - Zamena mreže prilikom rekonstrukcije i asfaltiranja ulica	- Popravke na mreži radi održavanja rada mreže (izolacija, fizička oštećenja cevi i armature, itd.)
	Tretman otpadnih voda	- Izgradnja novih postrojenja - Rehabilitacija postrojenja za preradu otpadnih voda radi produženja veka trajanja	Generalni remont i održavanje opreme ili objekata neophodnih za nastavak rada
OTPAD	**Deponija**	- Izgradnja nove - Amelioracija zemljišta	Rutinske popravke
	Segregacija otpada	- Izgradnja	Rutinske popravke
	Prikupljanje otpada	- Nabavka novih kamiona - Nabavka novih posuda	Rutinske popravke kamiona
GREJANJE	**Napajanje toplotnom energijom**	- Zamena mreže/cevi - Izolacija neizolovanog grejanja i struje - Izgradnja	Rutinske popravke Popravke curenja
	Toplotna podstanica	- Izgradnja - Uvođenje daljinskog merenja i automatskog upravljanja	Rutinske popravke
ŠKOLE I OBJEKTI KULTURE	**Škole i objekti kulture**	- Velike adaptacije radi unapređenja korišćenja prostora ili kapaciteta - Velike zamene ili rekonstrukcije delova objekata (krov, grejni sistem itd.) - Rekonstrukcije ili adaptacije radi unapređenja energetske efikasnosti - Izgradnja novih objekata	- Preventivno održavanje i popravke manje vrednosti koje ne dovode do unapređenja veka i uslova korišćenja objekta

	OBJEKTI	KAPITALNI RASHODI	OPERATIVNI RASHODI
SPORTSKI OBJEKTI	**Igrališta**	- Velike rekonstrukcije radi poboljšanja korišćenja prostora - Izgradnja novih objekata	- Preventivno održavanje i popravke koje ne dovode do unapređenja objekta
	Stadioni		
	Sportske hale		
	Bazeni		
JAVNE ZGRADE	**Javne zgrade**	- Velike rekonstrukcije radi unapređenja kapaciteta i korišćenja javnih zgrada - Velike rekonstrukcije radi poboljšanja korišćenja prostora - Rekonstrukcije ili adaptacije radi unapređenja energetske efikasnosti - Izgradnja novih objekata	- Preventivno održavanje i popravke manje vrednosti koje ne dovode do unapređenja veka i uslova korišćenja objekta
OSTALI JAVNI OBJEKTI	**Parkovi**	- Pošumljavanje bulevara/ ulica/javnih površina/ parkova - Uređenje zemljišta za novi park, unapređenje/ rehabilitacija parkova ili objekata u parkovima - Izgradnja novih parkova	- Uklanjanje bolesnih stabala iz parkova/ bulevara/ulica/ javnih površina - Popravljanje ili zamena nameštaja, opreme ili zelenila u parkovim - Održavanje i popravke objekata u parkovima

8.2. ANEKS 2 MODEL SMERNICA ZA IZRADU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Prvi model

Republika Srbija
Grad/Opština_____
Skupština grada/opštine

Odluka o smernicama za izradu Plana kapitalnih investicija

Član 1. **Period pokriven Planom kapitalnih investicija**
Petogodišnji plan kapitalnih investicija biće pripremljen za period od _____. do _____. godine i ažuriran jednom godišnje. Plan kapitalnog budžeta će usvajati Skupština svake godine u okviru Odluke o budžetu.

Član 2. ***Prihvatljive kapitalne investicije***
Kapitalne investicije koje mogu biti razmatrane za uključivanje u PKI su:

- sanacija, zamena ili rekonstrukcija postojeće infrastrukture, objekata i imovine nad kojom JLS ima pravo svojine ili korišćenja
- izgradnja nove infrastrukture i objekata koja je finansijski i ekonomski opravdana i nabavka zemljišta neophodnog za tu izgradnju
- nabavka opreme i posebnih vozila za vršenje javnih funkcija u nadležnosti JLS.

Troškovi adekvatnog i pravovremenog održavanja, popravke, rekonstrukcije i modernizacije imovine ispunjavaju uslove za uključivanje u kapitalne i operativne rashode projekta.
Izvori finansiranja budžetskog fonda za zamenu imovine (infrastrukture, objekata, osnovnih sredstava, opreme i vozila) trebalo bi da budu uključeni u kapitalni budžet.
Budući operativni rashodi novih projekata trebalo bi da budu uključeni u projektne zahteve i planirani za finansiranje.

Član 3. ***Definicija kapitalnog investicionog projekta***
Kapitalni investicioni projekti iz člana 2. sa ukupnim rashodima iznad _____ dinara i ekonomskim vekom trajanja dužim od tri godine mogu biti uključeni u PKI. U investicione rashode projekta mogu biti uključeni troškovi nabavke zemljišta, izrade tehničke dokumentacije projekta i usluga neophodnih za realizaciju projekta.

Član 4. ***Organizacija i odgovornost za izradu Plana kapitalnih investicija***
Komisija za PKI je odgovorna za izradu PKI i pripremu smernica i uputstva za sprovođenje celog procesa.

Komisija za PKI je odgovorna za selekciju projekata na osnovu usvojenih kriterijuma i izradu predloga PKI, koji će dostaviti izvršnom organu JLS _____ (gradonačelniku/predsedniku opštine/Veću). Izvršni organ će nacrt PKI, dalje po propisanoj proceduri, dostaviti Veću i/ili Skupštini radi usvajanja.
Koordinator za PKI je odgovoran za koordinaciju svih aktivnosti tokom izrade predloga PKI uz tehničku podršku stručnjaka i zaposlenih u lokalnoj upravi.

Član 5. ***Metode finansiranja kapitalnih projekata***

Kapitalni projekti mogu biti finansirani iz sledećih izvora:

- tekući prihodi i primanja budžeta
- sopstveni prihodi budžetskih korisnika i lokalnih preduzeća
- kapitalni transferi Republike ili Pokrajine
- kapitalne donacije EU, međunarodnih organizacija itd
- primanja od zaduživanja od međunarodnih finansijskih institucija (meki krediti)
- primanja od zaduživanja na finansijskom tržištu (krediti ili obveznice)
- kapital privatnog partnera (javno-privatnapartnerstva sa ili bez elemenata koncesije).

Svi namenski tekući prihodi, primanja od prodaje imovine, naknade od zakupa i uređivanja zemljišta i suficit u tekućem budžetu će se koristiti isključivo za finansiranje kapitalnih projekata.
Budžetski prihodi i primanja će se koristiti za finansiranje projekata koji mogu biti realizovani bez dugoročnog zaduživanja.
Primanja od dugoročnog zaduživanja će se koristiti za finansiranje kapitalnih projekata koji se ne mogu realizovati finansiranjem iz budžetskih prihoda i primanja, u skladu sa Strategijom upravljanja dugom.

Član 6. ***Kriterijumi za prioritizaciju projekata***

Kriterijumi za selekciju projekata za uključivanje PKI će biti definisani od strane Komisije za PKI, a usvojeni od strane Skupštine JLS.

Član 7. ***Metode uključivanja javnosti***

Komisija za PKI će kreirati i sprovesti metode za uključivanje javnosti u izradu PKI.

Član 8. ***Kalendar izrade PKI***

Izrada PKI će se obavljati prema kalendaru za _____. godinu, koji sadrži sledeće korake:

Dan/mes/god: Skupština usvaja Odluku o smernicama za izradu PKI
Dan/mes/god: Komisija za PKI priprema predlog PKI od 20__. do 20__. godine
Dan/mes/god: Komisija za PKI organizuje javnu raspravu o predlogu PKI
Dan/mes/god: Izvršni organ JLS dostavlja Skupštini predlog PKI
Dan/mes/god: Skupština i Odbor za finansije organizuju javnu sednicu o predlogu PKI

Dan/mes/god: Skupština inicira javnu raspravu o predlogu budžeta (godišnjeg i kapitalnog)
Dan/mes/god: Skupština usvaja Odluku o budžetu (godišnjem i kapitalnom)

Član ***Ograničenje zaduživanja***, trebalo bi dodati, ukoliko JLS nije usvojila Strategiju upravljanja dugom.
Kapitalni projekti će biti finansirani putem zaduživanja na rok koji ne prelazi vek trajanja projekta. Dugoročni krediti mogu biti ugovoreni samo ukoliko je tehnička dokumentacija za realizaciju projekta (uključujući sve neopdodne dozvole) u celosti pripremljena. Ukupan iznos dugova, sa novim zaduživanjem, ne sme biti veći od _____% od tekućih prihoda budžeta.

Drugi model

Republika Srbija
Grad/Opština_____
Skupština grada/opštine

Odluka o smernicama za izradu Plana kapitalnih investicija

Član 1.

Ova Odluka definiše postupak izrade Plana kapitalnih investicija za period od _____ (*prva godina*) do _____ (*poslednja godina*).
Plana kapitalnih investicija će obuhvatiti Plan kapitalnog budžeta za _____ godinu (*prva godina*) i projekciju prihoda i rashoda kapitalnih investicionih projekata od _____ (*druga* godina) do _____ godine (*poslednja godina*).
Plana kapitalnih investicija (dalje: PKI) će biti ažuriran svake godine u toku redovnog budžetskog procesa u skladu sa Zakonom.
Svi kapitalni investicioni projekti će biti sprovedeni u skladu sa PKI.

Član 2.

Kapitalni investicioni projekti obuhvataju:

- izgradnju nove ili proširenje i rekonstrukciju postojeće infrastrukture u vrednosti od preko _____ dinara
- ulaganje u o održavanje imovine čija vrednost prelazi _____ dinara
- kupovinu osnovnih sredstava namenjenih za javnu upotrebu čiji je životni vek duži od 5 godina, a vrednost iznad _____ dinara

Član 3.

Kapitalni investicioni projekti će biti finansirani iz sledećih izvora:

- prihoda i primanja budžeta
- sopstvenih prihoda budžetskih korisnika i lokalnih javnih preduzeća
- kapitalnih transfera Republike ili Pokrajine
- kapitalne donacije EU, međunarodnih organizacija i institucija itd.
- samodoprinosa građana
- primanja od zaduživanja kod međunarodnih finansijskih institucija
- primanja od zaduživanja na finansijskom tržištu (krediti, obveznice ili finansijski lizing)
- kapitala privatnog partnera putem javno-privatnog-partnerstva sa ili bez elemenata koncesije.

Član 4.

Komisija za PKI je odgovorna za pregledanje zahteva za realizaciju projekata, selekciju kapitalnih investicionih projekata i predlaganje Plana kapitalnih investicija i kapitalnog budžeta izvršnom organu JLS _____ (gradonačelniku/predsedniku opštine/Veću).

Član 5.

Prilikom utvrđivanja ukupnih rashoda kapitalnih investicionih projekata, u njih moraju biti uključeni budući operativni rashodi poslovanja i održavanje.
Ukupni rashodi projekta bi trebalo da obuhvate sve troškove u vezi sa zemljištem (npr. otkup, rušenje, priprema, itd.) i izradom tehničke dokumentacije neophodne za realizaciju projekta u skladu sa Zakonom.

Član 6.

Izbor projekata za uključivanje u PKI i kapitalnog budžeta će biti izvršen na osnovu kriterijuma koje je usvojila _____ (npr. Skupština JLS).

Član 7.

Izrada PKI će se obavljati prema kalendaru za _____. godinu, koji sadrži sledeće korake:

Dan/mes/god: Skupština usvaja Odluku o smernicama za izradu PKI
Dan/mes/god: Komisija za PKI priprema predlog PKI od 20__. do 20__. godine
Dan/mes/god: Komisija za PKI organizuje javnu raspravu o predlogu PKI
Dan/mes/god: Izvršni organ JLS dostavlja Skupštini predlog PKI
Dan/mes/god: Skupština i Odbor za finansije organizuju javnu sednicu o predlogu PKI
Dan/mes/god: Skupština inicira javnu raspravu o predlogu budžeta (godišnjeg i kapitalnog)
Dan/mes/god: Skupština usvaja Odluku o budžetu (godišnjem i kapitalnom)

8.3. ANEKS 3 MODEL ZAHTEVA ZA REALIZACIJU PROJEKTA

Republika Srbija
Grad/Opština_____

ZAHTEV ZA REALIZACIJU KAPITALNOG INVESTICIONOG PROJEKTA

NAZIV PODNOSIOCA ZAHTEVA:	
SPONZOR PROJEKTA /INVESTITOR:	
INICIJATOR PROJEKTA:	
KORISNIK PROJEKTA:	
I OPIS PROJEKTA	
1. Naziv	
2. Vrsta/kategorija	
3. Opis	
4. Lokacija	
5. Namena	
6. Status projekta	a) nastavak postojećeg b) izmena postojećeg c) novi projekat
II POTREBA ZA PROJEKTOM	
1. Glavni korisnici projekta	a) svi građani b) javni sektor c) privreda
2. Obim rezultata/usluga projekta	a) cela lokalna zajednica b) nekoliko mesnih zajednica (naselja) c) jedna-dve mesne zajednice (naselja)
3. Pravni osnov za projekat (dokument koji predviđa/planira projekat)	a) lokalna Strategija b) Nacionalna strategija c) EU direktive d) nije planiran
4. Opis potreba koje će biti zadovoljene	
5. Uticaj na životnu sredinu	
6. Sadašnji način zadovoljavanja potreba, pre sprovođenja projekta	
III RASHODI PROJEKTA	
1. Procena ukupnih rashoda	
2. Izvršeni rashodi	
3. Preostali rashodi, ako je u toku	

4. Detaljna procena rashoda		
4.1. Planiranje		
	a) Projektovanje - inženjersko	
	b) Projektovanje - arhitektonsko	
	Ukupni rashodi (a+b)	
4.2. Zemljište		
	a) Obezbeđeno	
	b) Trebalo bi da bude obezbeđeno	
	c) Potrebno utvrditi lokaciju	
	Ukupni rashodi 4.2.	
4.3. Građevinski radovi		
	Ukupni rashodi 4.3.	
4.4. Opremanje		
	a) Oprema	
	b) Nameštaj	
	c) Ostali rashodi	
	Ukupni rashodi 4.4.	
Ukupni procenjeni rashodi (4.1.+4.2.+4.3.+4.4.)		

IV PREDLOG GODIŠNJIH RASHODA I IZVORA FINANSIRANJA

Izvori finansiranja	Investirano do sada	Plan za godinu					Ukupno
		20__	20__+1	20__+2	20__+3	20__+4	
Budžetski prihodi							
Sopstveni prihodi							
Kapitalni transfer							
Kapitalna donacija (EU)							
Kredit MFI							
Kredit komercijalne banke							
Obveznica							
Ukupno							

V SPROVOĐENJE PROJEKTA	
1. Vrsta investicije	a) Izgradnja nove ili proširenje infrastrukture b) Rehabilitacija ili zamena c) Oprema za unapređenje javnih usluga d) Osnovna sredstva e) Popravka postojećih objekata f) _____
2. Procenjeni period sprovođenja u mesecima	
3. Način sprovođenja(plan po fazama)	
4. Status projekta (planovi i dokumentacija)	a) Planovi nisu potrebni b) Ništa nije urađeno osim ovog zahteva c) Preliminarna tehnička (inženjerska) procena urađena d) Istraživanja su u toku e) Istraživanja su završena f) Nacrti/planovi su u izradi g) Tehnička dokumentacija je u izradi h) Planovi i tehnička dokumentacija su završeni

VI UTICAJ PROJEKTA NA TEKUĆI BUDŽET

a) Projekcija uticaja projekta na prihode i rashode tekućeg budžeta prikazana je u sledećoj tabeli:

Opis tekućih prihoda i rashoda budžeta	**Plan po godinama**					**Ukupno**
	20__	**20__+1**	**20__+2**	**20__+3**	**20__+4**	
1. Novi tekući prihodi*						
1.1.						
1.2.						
1.3.						
1.4. npr. uštede u tekućim rashodima						
2. Novi tekući rashodi**						
2.1.						
2.2.						
2.3.						
2.4.						
NETO EFEKAT NA TEKUĆI BUDŽET (1-2)						

*Specificirati prihode po vrstama, koji su rezultat sprovođenja projekta. Ovde uneti npr. uštede u tekućim rashodima.
** Specificirati rashode po vrstama kao što su zarade, tekuće održavanje i drugi operativni rashodi.

b) Ne postoji uticaj projekta na tekući budžet

VII UTICAJ PROJEKTA NA DRUGE BUDŽETSKE KORISNIKE, INSTITUCIJE ILI JAVNA PREDUZEĆA

1. Naziv korisnika/nosioca efekata:	
2. Opis efekata:	

3. Finansijski rezultat:

Opis prihoda i rashoda korisnika/nosioca efekata	Plan po godinama					Ukupno
	20__	20__+1	20__+2	20__+3	20__+4	
1. Novi tekući prihodi *						
1.1.						
1.2.						
1.3.						
2. Novi tekući rashodi **						
2.1.						
2.2.						
2.3.						
NETO EFEKAT KORISNIKA/ NOSIOCA (1-2)						

*Specificirati prihode korisnika po vrstama, koji su rezultat sprovođenja projekta. Ovde uneti npr. uštede u tekućim rashodima.
**Specificirati rashode korisnika po vrstama kao što su zarade, tekuće održavanje i drugi operativni rashodi.

VIII POKAZATELJI RENTABILNOSTI PROJEKTA IZ STUDIJE OPRAVDANOSTI

1. Pokazatelji finansijske rentabilnosti projekta:

Finansijska neto-sadašnja vrednost, FNPV	
Finansijska stopa rentabilnosti, FRR	
Racio neto-sadašnje vrednosti, (NPVQ=NPV/ Investicioni rashodi)	

2. Pokazatelji ekonomske rentabilnosti projekta:

Ekonomska neto-sadašnja vrednost, ENPV	
Ekonomska stopa rentabilnosti, ERR	
Racio koristi i troškova, BCR	

IX ODNOS SA DRUGIM PROJEKTIMA

1. Odnos sa drugim projektom istog predlagača

1.1. Naziv drugog projekta	
1.2. Opis povezanosti projekata	

2. Odnos sa projektom drugih predlagača

1.1. Naziv drugog predlagača	
1.2. Naziv drugog projekta	
1.3. Opis povezanosti projekata	

X NIVO PRIORITETA PROJEKTA

1. Prioritet prema drugim projektima	
2. Razlog za navedeni prioritet	

XI KOMENTAR PODNOSIOCA ZAHTEVA

8.4. ANEKS 4 MODEL PROJEKTNOG ZAHTEVA ZA GRAĐANE

Republika Srbija
Grad/Opština_____

ZAHTEV GRAĐANA ZA REALIZACIJU PROJEKTA

UPUTSTVO:

Ovaj obrazac služi građanima za predlaganje sprovođenja kapitalnog investicionog projekta ili nabavke sredstava za vršenje javnih usluga.

Molimo Vas da pre popunjavanja obrasca pročitate sva pitanja.

Ukoliko želite da budete kontaktirani za dodatne detalje u vezi predloženog projekta potrebno je da dostavite vaše kontakt podatke.

Ukoliko vam je potrebno više prostora za pisanje koristite poleđinu obrasca.

Popunjeni obrazac pošaljite na sledeću adresu: _____

Kontakt podaci nisu neophodni:

Naziv/Ime podnosioca _____
Adresa _____
Telefon _____ E-mail _____

ZAHTEV:

1. PROJEKAT:

2. LOKACIJA:

3. NAMENA (problem koji se rešava sa projektom)

4. KORISNICI (primaoci najvećih koristi od realizacije projekta)

8.5. ANEKS 5 MODEL OBRASCA ZA OCENU PROJEKTNOG ZAHTEVA

Republika Srbija
Grad/Opština_____

OBRAZAC ZA OCENU PROJEKTNOG ZAHTEVA

Ocena projekta	
Da li su svi obavezni podaci dostavljeni?	
Da li su informacije kompletne i tačne?	
Da li su obračuni matematički tačni ?	
Kako je projekat kategorisan, kao: prenesen bez izmena, prenesen sa izmenjenim sadržajem, rashodima ili planom realizacije, predložen ali nije planiran, prvi put predložen?	
Da li projekat spada u kategoriju kapitalnog investicionog projekta?	
Da li je potreba za projektom potvrđena i objašnjena adekvatnim podacima?	
Da li su opravdanost i prioritet projekta potvrđeni adekvatnom dokumentacijom?	
Da li projekat ima pozitivan ili negativan uticaj na druge projekte?	
Da li je projekat u skladu sa usvojenom politikom finansiranja kapitalnih investicija?	
Da li je projekat obavezan po Zakonu, sudskom rešenju ili aktu drugog nivoa/organa vlasti?	
Koji je nivo podrške ili suprotstavljenosti projektu od strane građana, političkih i interesnih grupa?	
Kakvi su rezultati istraživanja odnosa građana prema projektu?	
Da li su ocenjene druge opcije zadovoljavanja potreba ili rešavanja problema?	
Koji su negativni efekti projekta (uticaj na životnu sredinu, prirodne katastrofe i klimatski rizici, ekonomski, itd.)?	
Da li su lokacija i uslovi zemljišta odgovarajući?	
Koje su posledice nesprovođenja projekta?	
Ocena prihvatljivosti projekta	
Da li je projekat u skladu sa razvojnim i drugim planovima (strateški, parkovi i rekreacija, prevoz, čvrst otpad, voda, kanalizacija)?	
Da li su navedeni podaci o stanovništvu, korišćenju zemljišta, saobraćaju, stanovanju, privredi, itd. tačni?	
Kakav je uticaj projekta na ekonomski razvoj i odnos sa okolnim JLS?	
Kakav je uticaj projekta na životnu sredinu?	
Da li je projekat izložen rizicima od prirodnih nepogoda (poplave, zemljotresa, klizišta)?	

Finansijska ocena projekta	
Da li je predloženo finansiranje projekta tačno i izvodljivo?	
Koje su druge opcije finansiranja projekta?	
Da li su direktni i indirektni rashodi u toku korišćenja i održavanja projekta tačni i realni?	
Da li su svi kapitalni investicioni rashodi identifikovani?	
Kako projekat utiče na prihode?	
Da li su verifikovane procenjene uštede operativnih rashoda?	
Da li projekat ispunjava uslove za finansiranje iz primanja od zaduživanja?	
Kakav je uticaj projekta na oporezivanje građana i privrede?	
Da li je novčani tok dovoljan za finansiranje projekta?	
Kakav je finansijski uticaj projekta na druge projekte?	
Inženjerska i arhitektonska ocena projekta	
Da li je idejni projekat adekvatan? Da li su analizirane druge opcije?	
Da li su uzeti u obzir svi rashodi projekta, uključujući rashode u toku korišćenja projekta i izrade tehničke dokumentacije?	
Koji je status projekta (planiranje, projektovanje, izgradnja)?	
Da li je specifikacija projekta odgovarajuća?	
Da li su rashodi projekta procenjeni tačno i razumno?	
Da li projekat može da bude sproveden?	
Da li je predloženi plan realizacije projekta realan?	
Koje su opcije projekta analizirane (popravka, rekonstrukcija i zamena, odustajanje)?	
Koji je stepen rizika od prekida korišćenja projekta ili pružanja usluga?	

8.6. ANEKS 6 PRIMER OBRAČUNA TEKUĆEG SUFICITA ILI DEFICITA

Prilikom vršenja realne projekcije prihoda i primanja kapitalnog budžeta za finansiranje PKI, neophodno je izvršiti: 1) reklasifikaciju izveštaja o izvršenju budžeta za najmanje poslednje tri godine, 2) razdvajanje tekućeg i kapitalnog budžeta i 3) obračun ostvarenog suficita u tekućem budžetu pre i nakon otplate duga, na način kako je to objašnjeno u poglavlju 3 ovog priručnika.

Cilj ovih radnji je obračun ostvarenog neto tekućeg suficita u poslednje tri budžetske godine, koji je osnova za njegovo projektovanje u toku realizacije PKI. Projektovani neto tekući suficit je važan izvor finansiranja kapitalnog budžeta koji se može koristiti za direktno finansiranje projekata ili za otplatu duga za finansiranje projekata.

Prilikom reklasifikacije budžetskih prihoda i rashoda između tekućeg i kapitalnog budžeta, može se otkriti da postoji deficit u finansiranju tekućeg budžeta, uprkos tome što su ukupni rashodi i izdaci uravnoteženi sa ukupnim prihodima i primanjima ili je ostvaren suficit nakon finansiranja. Deficit u tekućem budžetu označava finansiranje tekućih rashoda iz prihoda i primanja namenjenih finansiranju kapitalnih investicionih rashoda. Ukoliko se utvrdi deficit u tekućem budžetu moraju se utvrditi njegovi razlozi, kako bi bili otklonjeni u budućem finansiranju rashoda i izdataka budžeta JLS.

Dva najčešća razloga za pojavu deficita u tekućem budžetu su:

PRVI RAZLOG TEKUĆEG DEFICITA – JLS koristi primanja od prodaje nefinansijskeimovine ili namenske tekuće prihode za finansiranje tekućih rashoda budžeta, umesto za finansiranje kapitalnih investicionihrashoda. Ovaj način finansiranja tekućih rashoda budžeta se ne može ispraviti za prethodne godine, ali se mora izbeći u budućnosti, snižavanjem tekućih rashoda ili povećanjem naplate tekućih prihoda JLS.

DRUGI RAZLOG TEKUĆEG DEFICITA– JLS knjigovodstveno evidentira rashode u toku realizacije projekta kao tekuće rashode budžeta *(npr. kao usluge po ugovoru na rč. 423000, specijalizovane usluge na rč. 424000, tekuće popravke i održavanje na rč. 425000, itd.)* ***umesto kao kapitalne investicione rashode. Ovim se snižavaju kapitalni, a povećavaju tekući rashodi stvarajući nerealni deficit u tekućem budžetu.*** Ovaj način evidentiranja kapitalnih investicionih rashoda može biti korigovan u procesu obračuna i planiranja tekućeg budžetskog suficita. On mora biti izbegnut u budućnosti evidentiranjem kapitalnih rashoda na adekvatnoj ekonomskoj klasifikaciji u okviru računa:

- 500000 Izdaci za nefinansijsku imovinu
- 451200 Kapitalne subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama
- 463200 Kapitalni transferi ostalim nivoima vlasti

U nastavku je prikazan primer reklasifikacije izvršenja budžeta JLS koja je ostvarila višak ukupnih budžetskih prihoda i primanja nad budžetskim rashodima i izdacima, ali je istovremeno imala deficitno finansiranje tekućih rashoda budžeta u 2011. godini. Finansiranje tekućih rashoda iz prihoda namenjenih za finansiranje kapitalnih rashoda utvrđeno je nakon razdvajanja tekućeg i kapitalnog budžeta.

Tabela 1. Izvršenje tekućih prihoda i rashoda iz zvaničnog finansijskog izveštaja JLS, saglasno ekonomskoj klasifikaciji

Ekonomska klasifikacija	Opis	Izvršenje 2009.	Izvršenje 2010.	Izvršenje 2011.
700000	**TEKUĆI PRIHODI**	430,512	520,196	492,084
	Izvorni prihodi	102,794	129,996	133,904
	Ustupljeni prihodi	202,223	259,667	274,562
	Tekući transferi iz budžeta RS	125,495	130,533	83,618
400000	**TEKUĆI RASHODI**	363,610	452,055	459,794
41	Rashodi za zaposlene	116,214	140,369	133,320
42	Korišćenje roba i usluga	136,751	149,447	201,245
44	Otplata kamata	13,572	14,136	9,863
45	Subvencije (tekuće i kapitalne)	14,572	4,505	2,987
46	Donacije i transferi (tekuće i kapitalne)	37,915	73,840	51,055
47	Socijalno osiguranje	28,162	44,402	38,218
48	Ostali rashodi	16,424	25,356	23,106
49	Sredstva rezerve	-	-	-
	RAZLIKA PRIHODA I RASHODA	66,902	68,141	32,290

Tabela 2. Reklasifikovani ukupni tekući prihodi JLS na tekuće i kapitalne prihode

R. br.	Opis	Izvršenje 2009.	Izvršenje 2010.	Izvršenje 2011.
A	**TEKUĆI PRIHODI***	**394,963**	**441,947**	**412,803**
	Izvorni prihodi	92,197	61,423	63,119
	Ustupljeni prihodi	202,223	259,667	274,562
	Tekući transferi iz budžeta RS	100,543	120,857	75,122
B	**KAPITALNI PRIHODI**	**35,549**	**78,249**	**79,281**
	Samodoprinos	5,658	66,403	68,654
	Prihod od zakupnine za građevinsko zemljište	1,000	-	200
	Naknada za uređivanje građevinskog zemljišta	1,939	2,170	1,931

R. br.	Opis	Izvršenje 2009.	Izvršenje 2010.	Izvršenje 2011.
	Kapitalne donacije	2,000	-	-
	Kapitalni transferi iz budžeta RS	24,952	9,676	8,496
	Kapitalni dobrovoljni transferi od fiz. lica	-	0	-
C	**UKUPNI PRIHODI**	**430,512**	**520,196**	**492,084**

*Iz klase 700000 – Tekući prihodi, izdvojeni su prihodi koji imaju kapitalni karakter, a to su:

- 711180 – Samodoprinos
- 742143 – Prihod od zakupnine za građevinsko zemljište
- 742253 – Naknada za uređivanje građevinsog zemljišta
- 731240 – Kapitalne donacije
- 733240 – Kapitalni transferi iz budžeta RS
- 744240 – Kapitalni dobrovoljni transferi od fizičkih i pravnih lica

Tabela 3. Reklasifikovani ukupni tekući rashodi JLS na tekuće i kapitalne rashode

R. br.	Opis	Izvršenje 2009.	Izvršenje 2010.	Izvršenje 2011.
A	**TEKUĆI RASHODI***	363,102	430,941	453,791
	Rashodi za zaposlene	116,214	140,369	133,320
	Korišćenje roba i usluga	136,751	149,447	201,245
	Otplata kamata	13,572	14,136	9,863
	Tekuće subvencije	14,572	4,505	2,987
	Tekuće donacije i transferi	37,407	52,726	45,052
	Ostali rashodi	44,586	69,758	61,324
B	**KAPITALNI RASHODI**	508	21,114	6,003
	Kapitalne subvencije javnim preduzećima	-	-	-
	Kapitalni transferi ostalim nivoima vlasti	508	21,114	6,003
C	**UKUPNI RASHODI**	363,610	452,055	459,794

*Iz klase 400000 – Tekući rashodi, izdvojeni su rashodi koji imaju kapitalni karakter:

- 451200 – Kapitalne subvencije javnim preduzećima
- 463200 – Kapitalni transferi ostalim nivoima vlasti.

Tabela 4. Obračun neto tekućeg suficita/deficita

Br.	Opis	Izvršenje 2009.	Izvršenje 2010.	Izvršenje 2011.
1.	TEKUĆI PRIHODI	394,963	441,947	412,803
2.	TEKUĆI RASHODI	363,102	430,941	453,791
3.	**TEKUĆI SUFICIT/DEFICIT (1-2)**	**31,861**	**11,006**	**(40,988)**
4.	SERVISIRANJE DUGA	25,315	16,988	12,994
4.1.	Otplata glavnice	11,743	2,852	3,131
4.2.	Otplata kamate	13,572	14,136	9,863
5.	**NETO TEKUĆI SUFICIT/DEFICIT (3 – 4)**	**6,546**	**(5,982)**	**(53,982)**

8.7. ANEKS 7 PRIMER KRITERIJUMA ZA UTVRĐIVANJE PRIORITETA PROJEKATA

KRITERIJUMI ZA OCENU PRIORITETA PROJEKTA	
Naziv kriterijuma	**Težina**
1. Značaj projekta za lokalnu zajednicu	10
2. Stepen sprovedenosti projekta, najmanje 80%	5
3. Obaveznost sprovođenja projekta	5
4. Povezanost sa drugim ciljevima/projektima	10
5. Kreiranje prihoda i/ili budžetskih prihoda	15
6. Finansiranje iz kapitalne donacije i/ili transfera	30
7. Uticaj na životnu sredinu	5
8. Uticaj na ekonomski razvoj	10
9. Mogućnost izbora opcije sa najnižim rashodima	10
10. Finansiranje iz povoljnih kreditnih linija	10
11. Negativna društvena ocena projekta	-10
Opis kriterijuma	
1. Značaj projekta za lokalnu zajednicu Ako služi celoj lokalnoj zajednici, gradu/opštini - 1 poen Ako služi više nego jednom okrugu, naselju – 0.5 poena Ako služi samo jednom okrugu, naselju - 0 poena	
2. Stepen sprovedenosti projekta, najmanje 80% Ako je finansirano 80% ili više od ukupno planiranih investicionih rashoda - 1 poen U svim drugim slučajevima - 0 poena	
3. Obaveznost sprovođenja projekta Ako postoji zakonska obaveza za sprovođenje projekta - 1 poen U svim drugim slučajevima - 0 poena	
4. Povezanost sa drugim ciljevima/projektima Ako je projekat povezan sa realizacijom drugih projekata - 1 poen U svim drugim slučajevima - 0 poena	
5. Kreiranje prihoda i/ili budžetskih prihoda Ako projekat kreira prihode, budžetske prihode i/ili prihode za JP preduzeće - 1 poen Ako projekat omogućuje uštede u operativnim rashodima budžeta/preduzeća - 1 poen Ako projekat samo kreira rashode - minus 1 poen Ako projekat ne utiče na budžet - 0 poena	
6. Finansiranje iz kapitalne donacije i/ili transfera Ako se projekat finansira iz kapitalne donacije ili transfera broj poena zavisi od % finansiranja investicionih rashoda iz donacije ili transfera.	
7. Uticaj na životnu sredinu Ako projekat ima pozitivan uticaj na zaštitu životne sredine - 1 poen Ako projekat ima negativan uticaj na zaštitu životne sredine - minus 1 poen Ako je projekat neutralan - 0 poena	

Opis kriterijuma
8. Uticaj na ekonomski razvoj Ako projekat ima pozitivan uticaj na ekonomski razvoj - 1 poen Ako projekat ima negativan uticaj na ekonomski razvoj - minus 1 bod Ako je projekat neutralan - 0 poena
9. Mogućnost izbora opcije sa najnižim rashodima Ako projekat omogućuje sprovođenje opcije sa najnižim ukupnim rashodima (investicionim i operativnim), na osnovu sprovedene analize opcija projekta - 1 poen U svim drugim slučajevima - 0 poena
10. Finansiranje iz povoljnih kreditnih linija Broj poena zavisi od % finansiranja investicionih rashoda projekta iz primanja iz kreditne linije koja ima povoljnije uslove od komercijalnih kredita
11. Negativna društvena ocena projekta Ako postoji negativna reakcija lokalne zajednice u vezi sa sprovođenjem projekta - 1 poen (proizvod poena i težine će biti negativan) Ako ne postoji reakcija ili ako je pozitivna - 0 poena

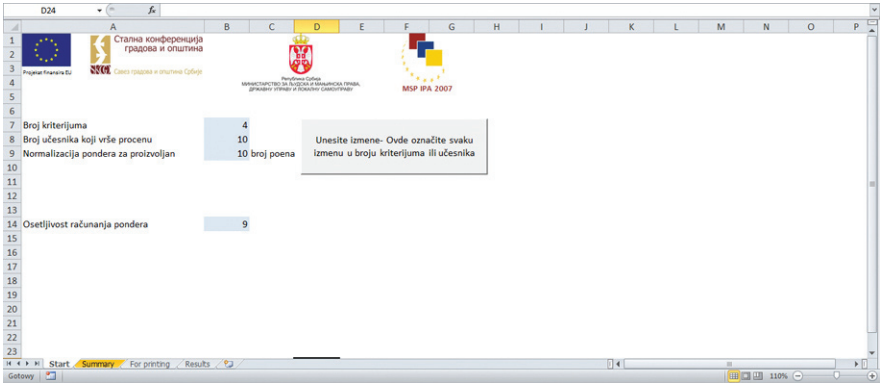
8.8. ANEKS 8 MODEL RANGIRANJA KRITERIJUMA U MICROSOFT EXCEL FORMATU

U **Microsoft Excel 2010 formatu**, uz korišćenje makroa, pripremljen je alat koji omogućuje vrednovanje kriterijuma, primenom metode rangiranja kriterijuma tokom izrade PKI. Upotreba alata zahteva korišćenje makroa i sigurnosna podešavanja postavljena na srednju vrednost (Medium Settings).

U prethodnim verzijama Microsoft Excel-a sigurnosna podešavanja se menjaju korišćenjem komandi: ***Tools***>***Macros***>***Security***.

Za Microsoft Excel 2010, podešavanja makroa i sigurnosti se vrše u kartici (***Tab***) "***Developer***". Ukoliko se navedena kartica ne vidi, tj. ukoliko nije aktivna, može da se aktivira kroz sledeće komande: ***File***>***Options***>***Customize Ribbon***. Nakon toga se izabere opcija "***Developer***" od opcija iz gornjeg desnog ugla.

Sledi prikaz početnog ekrana ovog alata.



Na početnom ekranu "***Start***"postoje četiri polja u koja korisnik unesi sledeće podatke:

- **Broj kriterijuma** koji se upoređuju i vrednuju, a koji bi trebalo da bude između 2 i 10. Alat ne funcioniše ukoliko je više od 10 kriterijuma.
- **Broj učesnika koji vrše procenu** tj. vrednovanje kriterijuma, a koji bi trebalo da bude između 2 i 30. Alat ne funcioniše ukoliko je više od 30 učesnika.
- **Normalizacija pondera kriterijuma** je ukupan broj poena koji se dobija sabiranjem vrednosti svih kriterijuma. Maksimalni broj poena može, na primer,

da bude10 ili100.

- **Osetljivost računanja pondera za kriterijume,** koja se koristi za obračun geometrijske sredine. Odgovori učesnika moraju da budu pretvoreni u brojke. Originalni proces rangiranja koristi kompleksno upoređivanje i brojke: 1 - jednaka, 3 - umerena, 5 - jaka, 7 - vrlo jaka i 9 - ekstremna važnost jednog kriterijuma u odnosu na drugi kriterijum. Metod rangiranja u Microsoft Excel formatu koristi samo jedan broj za upoređivanje i korisnik bi trebalo da unese jedan od navedenih brojeva. Ta vrednost će označiti osetljivost vrednosti kriterijuma. Veća vrednost označava veću razliku u vrednosti kriterijuma. Predlog je da se ovde koristi broj devet (9).

Primeri u ovom aneksu su urađeni na osnovu sledećih pretpostavki:

- Vrši se vrednovanje četiri (4) kriterijuma
- Procenu vrednosti kriterijuma vrši deset (10) članova tima za PKI
- Normalizacija pondera se vrši tako da je zbir vrednosti kriterijuma deset (10)

Broj kriterijuma	4	
Broj učesnika koji vrše procenu	10	
Normalizacija pondera za proizvoljan	10	broj poena
Osetljivost računanja pondera	9	

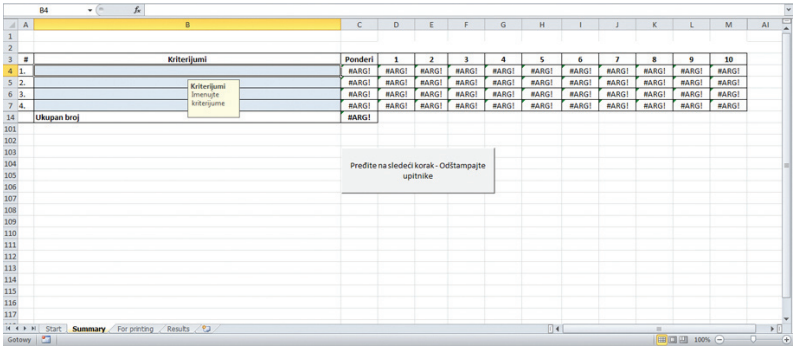
- Osetljivost poređenja vrednosti kriterijuma, koja se koristi za izračunavanje geometrijske sredine, je devet (9).

Unesite izmene- Ovde označite svaku izmenu u broju kriterijuma ili učesnika

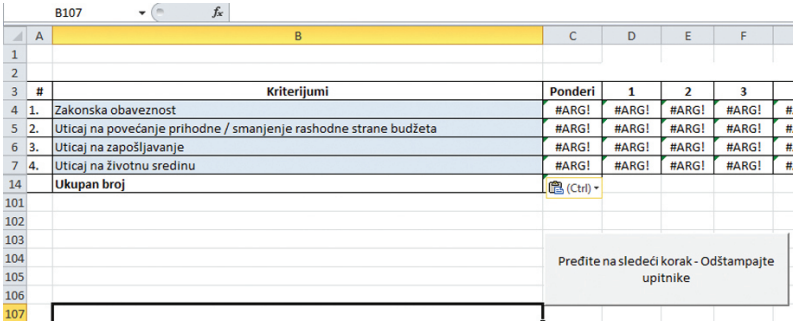
Nakon definisanja i unosa svih podataka u početni ekran"***Start***", korisnik bi trebalo da klikne na polje "***Unesite izmene***" (*Apply changes*), koje sledi.



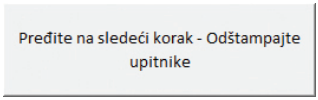
Ukoliko su makroi ispravno podešeni, radna tabela "***Summary***" će biti otvorena i informacija koja zahteva imenovanje kriterijuma će biti prikazana.



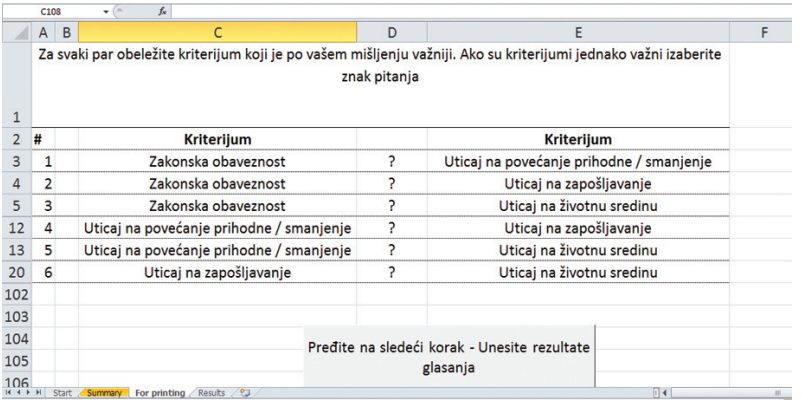
Na sledećoj slici je prikazana radna tabela "***Summary***"



U radnu tabelu "***Summary***"korisnik bi trebalo da unese nazive kriterijuma, kao što je prikazano na sledećoj slici.



Nakon unosa naziva kriterijuma, korisnik otvara sledeću radnu tabelu "***For printing***", klikom na polje "***Pređite na sledeći korak***".



	A	B	C	D	E	F
1	Za svaki par obeležite kriterijum koji je po vašem mišljenju važniji. Ako su kriterijumi jednako važni izaberite znak pitanja					
2	#		Kriterijum		Kriterijum	
3	1		Zakonska obaveznost	?	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	
4	2		Zakonska obaveznost	?	Uticaj na zapošljavanje	
5	3		Zakonska obaveznost	?	Uticaj na životnu sredinu	
12	4		Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	?	Uticaj na zapošljavanje	
13	5		Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	?	Uticaj na životnu sredinu	
20	6		Uticaj na zapošljavanje	?	Uticaj na životnu sredinu	
102						
103						
104				Pređite na sledeći korak - Unesite rezultate glasanja		
105						
106						

Start | Summary | For printing | Results

Na sledećoj slici prikazana je radna tabela "***For printing***".
Ova radna tabela služi za štampanje primeraka tabele sa parovima kriterijuma, prema broju učesnika. Svaki učesnik dobija po jedan primerak tabele sa parovima kriterijuma. Ukoliko korisnik klikne na polje "***Next step***" na prethodnom ekranu,

Za svaki par obeležite kriterijum koji je po vašem mišljenju važniji. Ako su kriterijumi jednako važni izaberite znak pitanja

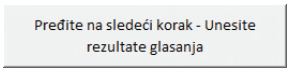
#	Kriterijum		Kriterijum
1	Zakonska obaveznost	?	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje
2	Zakonska obaveznost	?	Uticaj na zapošljavanje
3	Zakonska obaveznost	?	Uticaj na životnu sredinu
4	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	?	Uticaj na zapošljavanje
5	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	?	Uticaj na životnu sredinu
6	Uticaj na zapošljavanje	?	Uticaj na životnu sredinu

automatski će se prikazati pregled odštampanog materijala. Na slici je prikazana odštampani primerak tabele.
Učesnik bi trebalo da označi (podvuče ili zaokruži) značajniji kriterijum u okviru svakog para. Ukoliko kriterijumi imaju podjednaku važnost, učesnik bi trebalo da

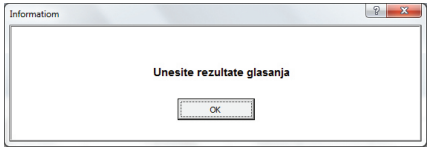
Za svaki par obeležite kriterijum koji je po vašem mišljenju važniji. Ako su kriterijumi jednako važni izaberite znak pitanja

#	Kriterijum		Kriterijum
1	Zakonska obaveznost	?	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje
2	Zakonska obaveznost	?	Uticaj na zapošljavanje
3	Zakonska obaveznost	?	Uticaj na životnu sredinu
4	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	?	Uticaj na zapošljavanje
5	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje	?	Uticaj na životnu sredinu
6	Uticaj na zapošljavanje	?	Uticaj na životnu sredinu

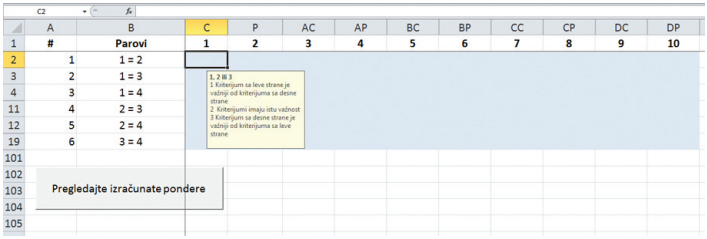
označi znak pitanja. Kompletirani odgovori jednog od učesnika su prikazani na sledećoj slici.



Nakon prijema odgovora, korisnik unosi odgovore za svakog od učesnika u radnu



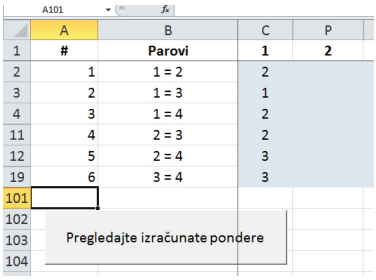
tabelu "***Results***". To se postiže klikom na polje za sledeći korak, kao na slici.



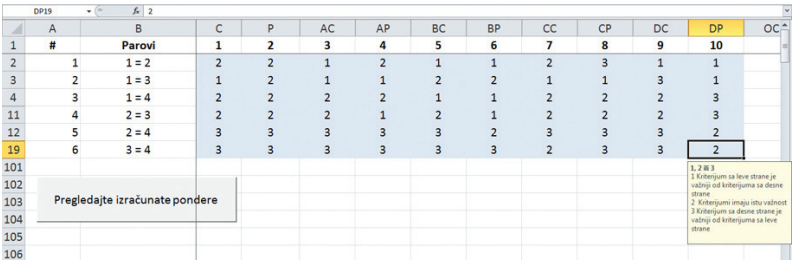
Od korisnika se traži da unese rezultate rada učesnika:
Na sledećoj slici je prikazana radna tabela "***Results***".
Odgovori za svakog od učesnika su prikazani u kolonama. Svaki red predstavlja par kriterijuma. Korisnik vrši unos broja u desnu kolonu "***Učesnik***" i u red "***Parovi***" na sledeći način:

- ako je učesnik označio ***levi kriterijum*** kao značajniji unutar para kriterijuma, korisnik unosi broj "***1***"
- ako je učesnik označio ***znak pitanja***, korisnik unosi broj "***2***"
- ako je učesnik označio ***desni kriterijum*** kao značajniji, korisnik unosi broj "***3***"

Ovo bi trebalo da se ponovi za svaki par i za svakog od učesnika.



Na sledećoj slici je prikazana radna tabela "***Results***", nakon unošenja odgovora za prvog učesnika.

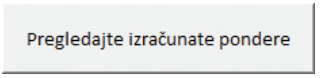


	A	B	C	P	AC	AP	BC	BP	CC	CP	DC	DP	OC
1	#	Parovi	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
2	1	1 = 2	2	2	1	2	1	1	2	3	1	1	
3	2	1 = 3	1	2	1	1	2	2	1	1	3	1	
4	3	1 = 4	2	2	2	2	1	1	2	2	2	3	
11	4	2 = 3	2	2	2	1	2	1	2	2	2	3	
12	5	2 = 4	3	3	3	3	3	2	3	3	3	2	
19	6	3 = 4	3	3	3	3	3	3	2	3	3	2	

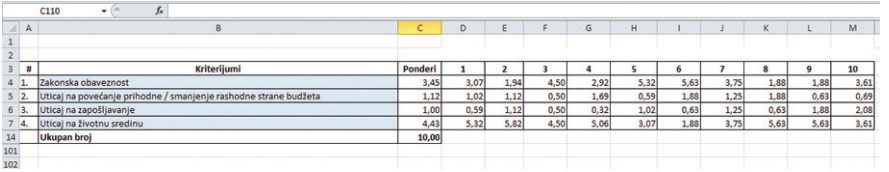
Pregledajte izračunate pondere

1, 2 ili 3
1 Kriterijum sa leve strane je važniji od kriterijuma sa desne strane
2 Kriterijumi imaju istu važnost
3 Kriterijum sa desne strane je važniji od kriterijuma sa leve strane

Na sledećoj slici je prikazana radna tabela "***Results***", nakon unošenja odgovora za sve učesnike.
Na posletku, radna tabela "***Summary***" sadrži obračun vrednosti svih kriterijuma.

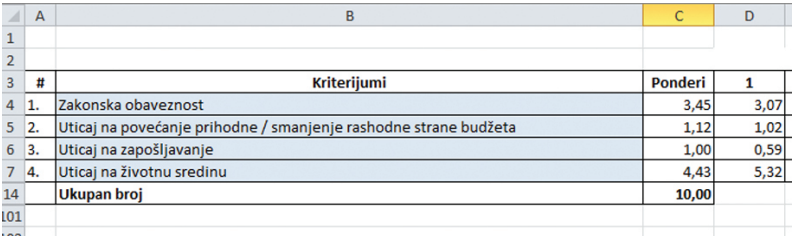


Do radne tabele "Summary" se dolazi klikom na polje "***Pogledajte izračunate pon-***



	#	Kriterijumi	Ponderi	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
4	1.	Zakonska obaveznost	3,45	3,07	1,94	4,50	2,92	5,32	5,63	3,75	1,88	1,88	3,61
5	2.	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje rashodne strane budžeta	1,12	1,02	1,12	0,50	1,69	0,59	1,88	1,25	1,88	0,63	0,69
6	3.	Uticaj na zapošljavanje	1,00	0,59	1,12	0,50	0,32	1,02	0,63	1,25	0,63	1,88	2,08
7	4.	Uticaj na životnu sredinu	4,43	5,32	5,82	4,50	5,06	3,07	1,88	3,75	5,63	5,63	3,61
14		Ukupan broj	10,00										

dere" na sledećoj slici.
Na sledećoj slici je prikazana tabela "***Summary***".
Kolona C -"***Ponderi***" (na sledećoj slici) sadrži obračun prosečnih vrednosti kriterijuma, koje mogu da se koriste za rangiranje kapitalnih investicionih projekata. Sle-



	#	Kriterijumi	Ponderi	1
4	1.	Zakonska obaveznost	3,45	3,07
5	2.	Uticaj na povećanje prihodne / smanjenje rashodne strane budžeta	1,12	1,02
6	3.	Uticaj na zapošljavanje	1,00	0,59
7	4.	Uticaj na životnu sredinu	4,43	5,32
14		**Ukupan broj**	**10,00**	

deće kolone (posle kolone C) sadrže vrednosti kriterijuma, pojedinačno dodeljene od strane učesnika.

8.9. ANEKS 9 MODEL OBRASCA ZA OCENJIVANJE PROJEKATA

U ovom aneksu je objašnjena sadržina i način korišćenja obrasca za ocenjivanje projekata, koji je pripremljen u Microsoft Excel formatu.

Model obrasca za ocenjivanje projekata prikazan je u sledećoj tabeli.

Tabela Obrazac za ocenjivanje projekata

Nº	KRITERIJUMI	SKALA ZA OCENJIVANJE	MAKSIMALNI BROJ BODOVA	PONDERI	DODELJENI BROJ BODOVA -OCENA	UKUPNO DODELJENI BODOVI (PONDERISANI BROJ BODOVA)
1	2	3	4	5	6	5 X 6
1	***Status projekta***					
1.1.	Zakonska obaveznost	0 ili18	18	3		**0**
1.2.	Stepen završenosti/započetosti	0 -12	12			**0**
1.3.	Opštost (da li služi delu ili celoj zajednici)	0 - 8	8			**0**
1.4.	Povezanost sa ostalim projektima koji su prihvaćeni ili se već realizuju	0 - 7	7			**0**
1.5.	Održivost	0 - 5	5			**0**
	Status projekta - ukupno bodova		**50**			**0**
2	***Finansijski uticaj***					
2.1.	Učešće donacija, namenskih transfera iz Republike, privatnog kapitala, povoljnih kredita, sopstvenih sredstava budžetskih korisnika	0 - 20	20	2.5		**0**
2.2.	Uticaj na povećanje prihodne strane budžeta	0 -10	10			**0**
2.3.	Uticaj na smanjenje rashodne strane budžeta	1 -10	10			**0**
2.4.	Uticaj na povećanje izvornih prihoda	0 - 5	5			**0**
2.5.	Da li su finansijska sredstva obezbeđena ili bi tek trebalo da se obezbede	0 - 5	5			**0**
	Finansijski uticaj - ukupno bodova		**50**			**0**
3	***Uticaj na ekonomski razvoj***					

3.1.	Uticaj na podsticanje lokalnog ekonomskog razvoja - rast društvenog proizvoda, poboljšanje trgovinskog bilansa i sl.	0 - 15	15	2		**0**
3.2.	Uticaj na zapošljavanje	0 - 12	12			**0**
3.3.	Uticaj na investicije u oblasti biznisa	0 - 10	10			**0**
3.4.	Uticaj na razvoj PJP	0 - 8	8			**0**
3.5.	Uticaj na povećanje fiskalnih kapaciteta	0 - 5	5			**0**
	Uticaj na ekonomski razvoj - ukupno bodova		***50***			**0**
4	***Doprinos kvalitetu života građana / Nivo usluga***					
4.1.	Doprinosi poboljšanju javne i lične sigurnosti/ bezbednosti građana	0 - 15	15	1.5		**0**
4.2.	Doprinosi uvođenju novih usluga i kapaciteta	0 - 12	12			**0**
4.3.	Doprinosi poboljšanju nivoa i kvaliteta postojećih usluga i kapaciteta	0 - 10	10			**0**
4.4.	Doprinosi približavanju / dostizanju evropskih i svetskih standarda u vršenju usluga	0 - 8	8			**0**
4.5.	Doprinosi estetskom i kulturnom okruženju	0 - 5	5			**0**
	Doprinos nivou usluga - ukupno bodova		***50***			**0**
5	***Uticaj na životnu sredinu (bira se samo jedan od ponuđenih opcija)***					
5.1.	Unapređuje životnu sredinu u velikoj meri	50	50	1	**50**	**0**
5.2.	Unapređuje životnu sredinu	30	30		**30**	**0**
5.3.	Neutralan je u odnosu na životnu sredinu	0	0		**0**	**0**
	Uticaj na životnu sredinu - ukupno bodova		***50***		3	**0**
	UKUPAN BROJ POENA BEZ RIZIKA		**250**	**10**		**0**
6	***Rizici***					
6.1.	Politički rizici	0 - 10	10	-1		**0**
6.2.	Tehničko-tehnološki rizici	0 - 10	10			**0**
6.3.	Finansijski rizici	0 - 10	10			**0**
6.4.	Sprovođenje procesa javnih nabavki	0 - 10	10			**0**
6.5.	Složenost prikupljanja dokumentacione osnove projekta	0 - 10	10			**0**
	Rizici - ukupno bodova					**0**
	UKUPAN BROJ POENA		**200**	**9**		**0**

Model obrasca za vrednovanje projekata sadrži 6 grupa kriterijuma:

1. status pripremljenosti projekta
2. finansijski uticaj
3. uticaj na ekonomski razvoj

4. doprinos kvalitetu života građana / nivou usluga
5. uticaj na životnu sredinu
6. rizici

Za svaku grupu kriterijuma postoje podkriterijumi.

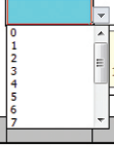
Obrazac sadrži sledeće informacije za svaki podkriterijum:

- **skala i bodovi** koji se koriste za ocenjivanje projekta po podkriterijuma
- **maksimalan broj bodova** (gornja granica skale) za svaki podkriterijum i grupu kriterijuma
- **ponderi** koji označavaju vrednost jedne grupe kriterijuma, u odnosu na druge grupe kriterijuma i koji su isti za sve podkriterijume u okviru iste grupe
- **dodeljeni broj bodova** koji je rezultat ocenjivanja projekta
- **ukupno dodeljeni ponderisani bodovi** koji su dobijeni množenjem dodeljenih bodova i pondera za podkritrijume u okviru iste grupe kriterijuma

Za svaku grupu kriterijuma se obračunavaju ukupni ponderisani bodovi, na osnovu pondera grupe i dodeljenih poena na osnovu podkriterijuma.

Prilikom unosa rezultata ocene projekta u koloni F obrasca "***Dodeljeni broj bodova – ocena***" postoji opcija za izbor bodova sa liste, kao što je prikazano na sledećoj slici.

B	C	D	E	F	G
KRITERIJUMI	**SKALA ZA OCENJIVANJE**	**MAKSIMALNI BROJ BODOVA**	**PONDERI**	**DODELJENI BROJ BODOVA - OCENA**	**UKUPNO DODELJENI BODOVI (PONDERISANI BROJ BODOVA)**
2	3	4	5	6	5 X 6
Status projekta					
Zakonska obaveznost	0 ili18	18	3	18	54
Stepen završenosti/započetosti	0 -12	12			0
Opštost (da li služi delu ili celini zajednice)	0 - 8	8			0
Povezanost sa ostalim projektima koji su prihvaćeni ili se već realizuju	0 - 7	7			0
Održivost	0 - 5	5			0
Status projekta - ukupno bodova		50			54



Jedini izuzetak je grupa kriterijuma broj 5 "***Uticaj na životnu sredinu***", kod koje se bira jedan od tri ponuđena izbora (50, 30 i 0).

A	B	C	D	E	F	G
5	**Uticaj na životnu sredinu** *(bira se samo jedan od ponuđenih izbora)*					
5.1.	Znatno unapređuje	50	50	1	○ 50	0
5.2.	Unapređuje životnu sredinu	30	30		◉ 30	30
5.3.	Neutralan je u odnosu na životnu sredinu	0	0		○ 0	0
	Uticaj na životnu sredinu - ukupno bodova		50			30

Za poslednju grupu kriterijuma broj 6 "***Rizici***" predložena je negativna vrednost kriterijuma, koja označava da će dodeljeni bodovi umanjiti ukupne ponderisane bodove za projekat.

Ukupan broj poena, koji predstavlja zbir ponderisnih bodova za svaku grupu kriterijuma, obračunat je na dnu obrasca.

Isti obrazac mora da se koristi za ocenu i vrednovanje svih projekata, nakon čega se priprema zbirna tabela (u tabelarnom ili tekstualnom obliku).

Naziv i vrednost kriterijuma i podkriterijuma u obrascu za ocenu projekata mogu lako biti prilagođeni potrebama jedinice lokalne samouprave, angažovanjem osobe sa odličnim poznavanjem Microsoft Excel-a.

8.10. ANEKS 10 MODEL ODLUKE O USVAJANJU PKI

Model 1.

Na osnovu čl. 20. stav 1. tačka 9. Zakona o lokalnoj samoupravi („Sl. glasnik RS" br. 129/2007) i čl. __. stav _. tačka _. Statuta grada/opštine _____ („Sl. list grada/opštine _____" br. 1/20__), Skupština grada/opštine _____ na sednici održanoj dana __.__.20__. godine, donela je

ODLUKU
O USVAJANJU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA ZA GRAD/OPŠTINU _____
U PERIODU 20__ – 20__. GODINE

Član 1.

Ovom Odlukom se usvaja Plan kapitalnih investicije grada/opštine _____ u periodu 20____ – 20__. godine, a koji predstavlja prioritet za realizaciju.

Član 2.

Budžetski korisnici su dužni da u svojim godišnjim planovima predvide projekte iz ovog Plana i da se pridržavaju prioriteta utvrđenih ovim Planom.

Član 3.

Sredstva za pojedine kapitalne investicije tj. investicionu izgradnju ne mogu biti izdvojena u budžetu Grada, ukoliko predmetni projekat nije obuhvaćen ovim Planom.
Ograničenje iz prethodnog stava se ne odnosi na investicionu nabavku osnovnih sredstava direktnih i indirektnih budžetskih korisnika, a koja služi za obavljanje njihove osnovne delatnosti ili predstavlja novonastalu zakonsku obavezu.

Član 4.

Sastavni deo ove Odluke je Plan kapitalnih investicija dat kao tabelarni prikaz prioriteta projekata.
Izmene u tabelarnom prikazu prioriteta mogu se vršiti u postupku donošenja, odnosno izmenom Odluke o budžetu grada/opštine _____.
Izmene u tabelarnom prikazu iz stava 2. ovog člana, vrše se posebnom odlukom Gradskog/Opštinskog veća grada/opštine _____, a na predlog Komisije za izradu Plana kapitalnih investicija.

Član 5.

Ova Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu grada/opštine _____".

SKUPŠTINA GRADA/OPŠTINE _____
Broj: ___-___/20__-I
Dana: __.__.20__. godine
PREDSEDNIK SKUPŠTINE GRADA/OPŠTINE

Model 2.

Na osnovu člana 20. stav 1. tačka 1), člana 32. stav 1. tačka 4) i člana 66. stav 3. Zakona o lokalnoj samoupravi („Službeni glasnik RS", broj 129/07), člana __. stav _. tačka _) i člana __. stav _. tačka _) Statuta grada/opštine _____ („Službeni list grada/opštine _____", broj __/12__), Skuština grada/opštine_____ na sednici održanoj __.__.20__. godine donela je

ODLUKU
O USVAJANJU PLANA KAPITALNIH INVESTICIJA

Član 1.
Usvaja se Plan kapitalnih investicija grada/opštine _____ za period 20__-20__. godine, koji je odštampan uz ovu Odluku i čini njen sastavni deo.

Član 2.
Ova Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom listu grada/opštine _____".

Broj: ___-___/20__-I
Dana: __.__.20__. godine
SKUPŠTINA GRADA/OPŠTINE _____
PREDSEDNIK SKUPŠTINE GRADA/OPŠTINE

Model 3.

Na osnovu člana __. Statuta grada/opštine _____ ("Sl. list grada/opštine _____" br. __/20__), Skupština grada/opštine _____ na sednici održanoj __.__.20__. godine, donela je sledeću

ODLUKU

Član 1.
Usvaja se Plan kapitalnih investicija grada/opštine _____ za period 20__. do 20__. godine.

Član 2.

Plan kapitalnih investicija predstavlja petogodišnji plan za investiranje iz gradskog/opštinskog budžeta u infrastrukturu, privredu, javne objekte i opremu. Ovim Planom obuhvaćeni su projekti od opšteg značaja minimalne vrednosti 50.000 evra.

Član 3.

Plan kapitalnih investicija je osnovni dokument za planiranje kapitalnih izdataka u lokalnom budžetu. Jedna od najvažnijih funkcija Plana je obezbeđivanje usaglašenosti Strategije razvoja grada/opštine _____, sa realnim finansijskim mogućnostima.

Član 4.

Plan kapitalnih investicija je povezan sa urbanističkim planovima. Grad/Opština ulaže u komunalnu infrastrukturu kako bi mogao da pruži osnovne usluge svojim građanima i zadrži i privuče domaće i strane investitore.

Član 5.

Sistemski pristup planiranju kapitalnih investicija će omogućiti gradu/opštini bolje iskorišćavanje kapaciteta lokalnog budžeta i omogućiti bolji pristup spoljašnjim izvorima finansiranja (EU – predpristupnim fondovima, sredstvima iz Nacionalnog investicionog plana i drugim donatorskim sredstvima).

Član 6.

Prva godina realizacije i finansiranja programa kapitalnih investicija smatra se godišnjim kapitalnim budžetom. Godišnji kapitalni budžet se svake godine određuje kao isečak iz višegodišnjeg kapitalnog programa koji se odnosi na konkretnu godinu.

Član 7.

Izrada sveobuhvatnog investicionog Plana će omogućiti razvoj novih i poboljšanje postojećih usluga građanima i omogućiti sprovođenje glavnih Strategija razvoja grada/opštine _____.

SKUPŠTINA GRADA/OPŠTINE _____

Broj: ___-___/20__-I

Dana: __.__.20__. godine

PREDSEDNIK SKUPŠTINE GRADA/OPŠTINE