



ROYAL HASKONING

HASKONING NEDERLAND BV WATER
IHS INSTITUTE FOR HOUSING AND URBAN DEVELOPMENT STUDIES
DELOITTE&TOUCHE CENTRAL EUROPE

PRIPREMA PROGRAMA KAPITALNIH INVESTICIJA

Model ocenjivanja kapitalnih projekata

- Predlog -

5-7 June 2007



Municipal Infrastructure Agency Support Programme
An EU-funded project managed by the European Agency for Reconstruction
9R5927

Priprema programa kapitalnih investicija

UVOD

U prilogu ovog papira je predlog modela za ocenjivanje kapitalnih projekata koji je namenjen korišćenju u praksi pripreme programa kapitalnih investicija u srpskim opštinama. Predlog je načinjen u okviru rada na programu tehničke pomoći USAID u Beogradu, kao i u 6 opština iz Zapadne Srbije u kojima je aktivan program MSP, u okviru programa tehničke pomoći švajcarske vlade.

Sam model je razvijen na bazi informacija o iskustvima u zemljama Zapadne Evrope i SAD do kojih su članovi tima uspeali da dođu, a on je u svom bazičnom obliku iskorišćen i u gradu Beogradu kao početna osnova za rangiranje i ocenjivanje prioriteta kapitalnih projekata grada.

U tom smislu ovaj model se nudi opština u programu MIA-SP kao početna osnova za razvoj modela za ocenjivanje projekata usklađenim sa specifičnim potrebama svake od opštine.

OSNOVNE KOMPONENTE I KARAKTERISTIKE MODELA

Predloženi model sastoji se od pet grupa kriterijuma, a svaki od kriterijuma se sastoji od 5 podkriterijuma (osim petog koji se sastoji od tri gradacije osnovnog kriterijuma) i to:

(I) STATUS PROJEKTA

Zakonska obaveznost – podkriterijum donosi 0 bodova (projekat nije obavezan zakonski) ili 18 bodova (projekat je obavezujući po osnovu određenih zakona, sudskih odluka, i sl.)

Stepen završenosti / započatosti – podkriterijum donosi između 0 i 12 bodova zavisno od toga u kojoj fazi započatosti/završenosti se projekat nalazi. Ako projekat još nije započet - 0 poena, a što je veći stepen završenosti dodeljuje mu se veći broj bodova. Ukoliko je stepen završenosti preko 50% bodova, dodeljuje se 12 bodova.

Opštost (da li služi delu ili celini zajednice) – podkriterijum donosi od 0 do 8 bodova. Ukoliko proizvodi/usluge koje projekat obezbeđuje zadovoljavaju potrebe građana iz samo jedne opštine, projekat dobija 0 bodova. Ako se odnosi na građane iz više opština, dobija određeni broj bodova, s tim da ako ima u ovom smislu gradski karakter (obuhvata ceo grad) dodeljuje mu se maksimalnih 8 bodova.

Povezanost sa ostalim projektima koji su prihvaćeni ili se već realizuju – podkriterijum donosi od 0 do 7 bodova. Ukoliko projekat nije povezan sa ostalim projektima donosi 0 bodova, a ukoliko je u vezi sa još nekim ili više projekata dodeljuje mu se do 7 bodova.

Održivost – podkriterijum donosi od 0 do 5 bodova. Ukoliko projekat nakon implementacije ne obezbeđuje nikakve prihode, dodeljuje mu se 0 bodova. Ukoliko obezbeđuje određene prihode dodeljuje mu se određeni broj bodova u zavisnosti od toga koliko ovi prihodi obezbeđuju samostalno funkcionisanje projekta. Ako to čini u potpunosti onda mu se dodeljuje 5 bodova.

(II) FINANSIJSKI UTICAJ

Učešća donacija, namenskih transfera iz Republike, privatnog kapitala, povoljnih kredita, sopstvenih sredstava budžetskih korisnika – podkriterijum donosi između 0 i 20 bodova. Ukoliko se projekat finansira iz budžetskih sredstava Grada, projektu se dodeljuje 0 bodova. Ukoliko se finansira iz sopstvenih sredstava do 5 bodova, zavisno od procenta učešća ovih sredstava; ako se finansira iz povoljnih kredita do 10 bodova; iz privatnog kapitala do 15 bodova i iz donacije do 20 bodova.

Uticaj na povećanje prihodne/smanjenje rashodne strane budžeta – podkriterijum donosi između 0 i 10 bodova. Ukoliko se od projekta može očekivati da će doprinosti smanjenju opterećenja budžeta i/ili povećanju budžetskih prihoda, projektu se dodeljuje od 0 (nema uticaja) do 10 bodova (veoma utiče).

Uticaj na likvidnost i solventnost budžeta – podkriterijum donosi između 0 i 10 bodova, zavisno od uticaja na solventnost i likvidnost budžeta grada. Ukoliko projekat u toku eksploatacije obezbeđuje priliv gotovine i to u regularnim intervalima (npr. mesečna naplata određenih usluga), dodeljuje mu se do 10 bodova, zavisno od stepena ovog uticaja.

Stopa prinosa investicije/projekta – podkriterijum donosi između 0 i 5 bodova. U meri u kojoj je stopa prinosa na uloženi kapital veća od tržišne, projektu se dodeljuje do 5 bodova.

Period povraćaja investicija/projekta - podkriterijum donosi između 0 i 5 bodova. U meri u kojoj je period vraćanja uložених sredstava kraći u odnosu na komercijalne/poslovne projekte, projektu se dodeljuje do 5 bodova.

(III) UTICAJ NA EKONOMSKI RAZVOJ

Uticaj na podsticanje lokalnog ekonomskog razvoja - rast društvenog proizvoda, poboljšanje trgovinskog bilansa i sl. – podkriterijum donosi između 0 i 15 bodova u zavisnosti od stepena uticaja na unapređenje lokalne ekonomije, posmatrano u odnosu na uticaj rasta društvenog proizvoda, trgovinskog bilansa, ili nekog srodnog indikatora.

Uticaj na zapošljavanje - podkriterijum donosi između 0 i 12 bodova u zavisnosti od uticaja na zaposlenost. Uticaj treba posmatrati kroz pokazatelj uložених sredstava po jednom radnom mestu, tj. odgovarajuće proseke u širem okruženju.

Uticaj na investicije u oblasti biznisa - podkriterijum donosi između 0 i 10 bodova u zavisnosti od uticaja na stvaranje povoljnih uslova i okruženja za privlačenje stranih investicija.

Uticaj na razvoj PJP (privatno javnog partnerstva) - podkriterijum donosi između 0 i 8 bodova u zavisnosti od stepena učešća PJP u realizaciji projekta. Ukoliko se projekat u celini realizuje u ovoj formi dodeljuje mu se 8 bodova, a ukoliko se ona ne koristi - 0.

Uticaj na povećanje fiskalnog kapaciteta - podkriterijum donosi između 0 i 5 bodova u zavisnosti od uticaja na fiskalni kapacitet grada. Ukoliko se npr. projektom proširuje osnovica oporezivanja, mogućnosti sticanja prihoda iz zakupa i sl. dodeljuje mu se određeni broj bodova.

(IV) DOPRINOS KVALITETU ŽIVOTA GRAĐANA/NIVO USLUGA

Doprinosi poboljšanju javne i lične sigurnosti/bezbednosti građana - podkriterijum donosi između 0 i 15 bodova u zavisnosti od stepena uticaja na sigurnost i bezbednost građana.

Doprinosi uvođenju novih usluga i kapaciteta - podkriterijum donosi između 0 i 12 bodova u zavisnosti od toga da li projekat omogućava uvođenje usluga/proizvoda koje u dosadašnjem periodu nisu bile raspoložive. Ukoliko je u pitanju potpuna novina dodeljuje se 12 bodova, a ukoliko se radi o relativnim novostima (inovacije, unapređenja i sl.) dodeljuje se manji broj bodova u zavisnosti od procene novine u odnosu na postojeće stanje.

Doprinosi poboljšanju nivoa i kvaliteta postojećih usluga i kapaciteta – podkriterijum donosi između 0 i 10 bodova u zavisnosti od stepena unapređenja kvaliteta i raspoloživosti usluga koje su inače već bile raspoložive.

Doprinosi približavanju/dostizanju evropskih i svetskih standarda u vršenju usluga - podkriterijum donosi između 0 i 8 bodova u zavisnosti od procene njihovog doprinosa približavanju međunarodnim, posebno evropskim, standardima u pružanju javnih usluga.

Doprinosi estetskom i kulturnom okruženju - podkriterijum donosi između 0 i 5 bodova u zavisnosti od unapređenja estetskog i kulturnog okruženja u kome se projekat implementira.

(V) UTICAJ NA ŽIVOTNU SREDINU

Ovaj kriterijum je specifičan u odnosu na ostale jer se u suštini ne sastoji od podkriterijuma, već od gradacije jednog kriterijuma: uticaja projekta na životnu sredinu u kojoj se implementira. U zavisnosti od ovog uticaja projektu se dodeljuje od 0 (neutralan uticaj), 35 (unapređuje životnu sredinu) do 50 bodova (znatno unapređuje životnu sredinu). Negativna određenja kriterijuma (nepovoljno dejstvo projekta na životnu sredinu) nije ponuđeno kao opcija za izbor jer se pretpostavlja da će se nepovoljno dejstvo ovog kriterijuma sankcionisati već kod prvog kriterijuma, prvi podkriterijum ("zakonska obaveznost") ili će biti eliminisan kao neprihvatljiv sa šireg društvenog stanovišta.

(VI) RIZICI

Pored 5 osnovnih kriterijuma, predviđen je i šesti korektivni kriterijum koji se odnosi na rizike implementacije projekta. I ovaj kriterijum se takođe sastoji od pojedinačnih podkriterijuma i čine ih različite vrste rizika: politički, tehničko-tehnološki, finansijski, vezani za proces javnih nabavki i na kraju, rizici obezbeđenja potrebne dokumentacione osnove. U zavisnosti od procene stepena rizika po osnovu svakog od podkriterijuma dodeljuje se od 0 (nema rizika) do 10 bodova (postoji realni rizik).

BODOVANJE PROJEKATA U PREDLOŽENOM MODELU OCENJIVANJA

U prethodnoj tački je već objašnjeno bodovanje po pojedinim kriterijumima, tj. podkriterijumima. U nastavku su objašnjene neke osnovne karakteristike sistema bodovanja. Bodovanje pojedinačnih kapitalnih projekata u predloženom modelu se vrši na sledeći način:

- Maksimalni broj bodova koji projekat može da dobije po osnovu svakog pojedinačnog kriterijuma je 50. To važi i za šesti korektivni kriterijum, s tim da se bodovima koji se

njemu dodeljuju daje negativni predznak. Ovo znači da je maksimalno mogući broj bodova koji ocenjivači mogu dodeliti projektima 250, a uz korekciju 200 ($250 - 50 = 200$);

- Za svaki od podkriterijuma određen je maksimalni broj bodova koji se po osnovu njegovog vrednovanja može dodeliti konkretnom projektu. To je učinjeno tako da se ne naruši krajnje određen maksimalni zbir od 50 bodova za svaki od kriterijuma. Upravo zbog ovoga, kod petog kriterijuma izbor jednog od primenjivih podkriterijuma donosi i konačan broj bodova po osnovu ovog kriterijuma. Ovo je učinjeno na ovaj način da bi se prevazišao problem raznorodnosti kriterijuma, zbog kojeg se njihovo bodovanja međusobno razlikuje (kod prvih četiri kriterijuma, bodovi dodeljeni podkriterijumima se kumuliraju, dok se za peti kriterijum bodovi dodeljuju samo za jedan od izabranih podkriterijuma). Izabrani način bodovanja kriterijuma obezbeđuje da svi kriterijumi u prvoj iteraciji na jednaki način mogu da doprinesu krajnjem skor.
- Svakom od kriterijuma je dodeljen određen ponder sa kojim se bodovi dodeljeni u procesu ocenjivanja, koriguju za određeni procenat. Ukupan zbir koeficijenata za ponderisanje jeste – 10, s tim da su oni raspoređeni na gore spomenute kriterijume na sledeći način:
 - Status projekta – $50 \times 3,0 = 150$
 - Finansijski uticaj – $50 \times 2,5 = 125$
 - Uticaj na ekonomski razvoj – $50 \times 2,0 = 100$
 - Doprinos kvalitetu života građana/nivo usluga – $50 \times 1,5 = 75$
 - Uticaj na životnu sredinu – $50 \times 1,0 = 50$

Maksimalno mogući ukupan broj ponderisanih bodova je, dakle 500. Svi podkriterijumi u okviru kriterijuma se ponderišu jedinstvenim ponderom (podkriterijumi se ne ponderišu u okviru grupe).

Dalja korekcija se odnosi na ocenu rizika koja obuhvata ocenu 5 potencijalnih rizika koji se ponderišu koeficijentima u rasponu od 0 (nema rizika) do 10 (maksimalni rizik).