



*Zajednica prakse za proračun (BCOP) PEMPAL-a
Tematska radionica na temu kapitalnog budžetiranja
27. ožujka/marta 2025. Beč, Austrija*

PEMPAL

Ministarstvo financija Gruzije

Kapitalno budžetiranje – reforma i izazovi

Natia Gulua
*voditeljica Odjela za proračun
Ministarstvo financija Gruzije
E-pošta: n.gulua@mof.ge*

Reforma PFM-a

Kapitalno budžetiranje

PIM

ePIM

Izazovi

Povezivanje politike s proračunom

Reforma PFM-a

Vladin program

Dokument o osnovnim podacima i usmjerenjima (MTBF)

Srednjoročni (četverogodišnji) akcijski planovi
/razina aktivnosti i utvrđeni troškovi/

- Reforma planiranja i koordinacije politika
- Planiranje proračuna prema učincima (PBB)
- Financijsko upravljanje i kontrola (FMC)
- Upravljanje javnim ulaganjima (PIM)
- Integriranje ciljeva održivog razvoja, rodni pitanja, klimatskih pitanja itd. u PBB
- Elektronički sustavi upravljanja javnim financijama (PFM)

Zakon o državnom proračunu

Sektorske strategije

Koordinacija reforme upravljanja javnim financijama

Reforma PFM-a



Vijeće za koordinaciju PFM-a pri Ministarstvu financija

MF (odjeli/agencije za politiku)

Parlament – Financijski i proračunski odbor

Državna agencija za javnu nabavu (SPA)

Parlament – Ured za proračun

Državni ured za reviziju

Priprema četverogodišnjih strategija PFM-a i godišnjih akcijskih planova

Međunarodne organizacije (donatori)

Izveštavanje (na tromjesečnoj i godišnjoj osnovi)

Organizacije civilnog društva

Strategija reforme PFM-a za razdoblje 2023. – 2026.

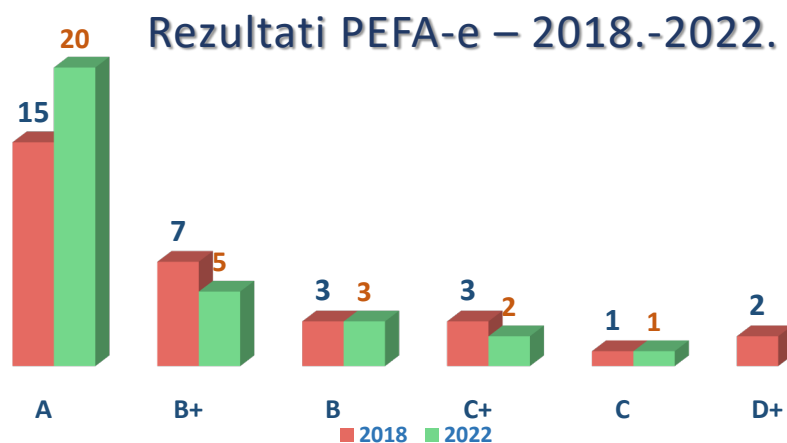
Reforma upravljanja javnim financijama

Reforma PFM-a

Gruzija – Indeks otvorenosti proračuna (2006. – 2023.)



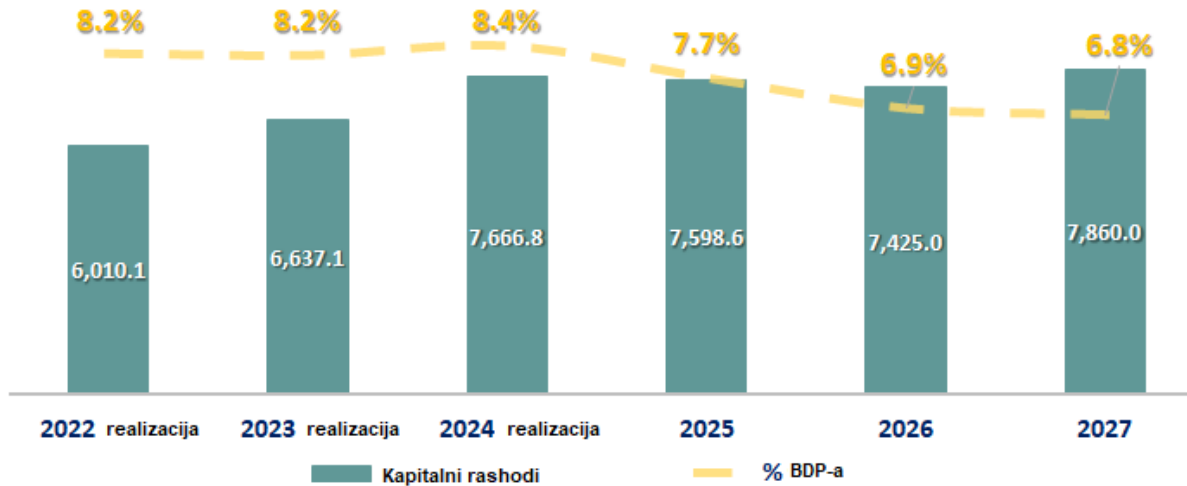
- *Transparentnost proračuna – 87 (na 1. mjestu od 125 zemalja)*
- *Nadzor proračuna – 74 (na 5. mjestu u svijetu)*
- *Sudjelovanje javnosti – 44 (na 4. mjestu u svijetu)*



Reforme PFM-a u području planiranja proračuna temelje se na sljedećim rezultatima procjene:

- PEFA (Svjetska banka, EU) – javni rashodi i financijska odgovornost
- FTE (MMF) – evaluacija fiskalne transparentnosti
- PIMA (MMF) – upravljanje javnim ulaganjima
- MMF – ocjena fiskalnih pravila
- AOP – anketa o otvorenosti proračuna
- Vladin program
- Planovi sektorske reforme

Kapitalno budžetiranje



Paket Zakona o državnom proračunu uključuje dodatak s kapitalnim proračunom u kojem je naveden popis projekata i stvaran i projiciran iznos za srednjoročno razdoblje.

- ✓ cestovna infrastruktura;
- ✓ obrazovna infrastruktura;
- ✓ sportska infrastruktura i turistička infrastruktura;
- ✓ zdravstvena infrastruktura;
- ✓ luka Anaklia i zračne luke (zračna luka u Tbilisiju);
- ✓ potpora interno raseljenim osobama (izgradnja/kupnja kuća);
- ✓ dalekovodi;
- ✓ komunalna infrastruktura itd.

- Od 2023. do 2024. *evaluirano je 47 projekata u području PIM-a* (3,6 milijardi GEL), uključujući 22 projekta vrijednosti iznad 20 milijuna GEL.

Sustav upravljanja javnim ulaganjima (PIM)



PIM

Metodologija upravljanja javnim ulaganjima / kapitalnim projektima (dodatak odluci Vlade Gruzije br. 65 iz veljače/februara 2023.)

Br.	Kategorija projekta	Vrijednost (u milijunima GEL)
1	mali	<5
2	srednji	≥5 – <20
3	velik	≥20

- proces PIM-a
- metodologija za financijske i ekonomske analize
- predložak sažetka prijedloga projekta
- predložak analize troškova i koristi (Excel)
- predložak financijske analize za male projekte (Excel)
- ključni pokazatelji koji se trebaju upotrebljavati za financijsku i ekonomsku analizu (nalog ministra)
- metodologija procjene klimatskih rizika



Predodabir

Odabir

Planiranje
proračuna

Provedba

Monitoring

Ex post
evaluacija

Zahtjevi u pogledu PIM-a po kategoriji projekta

PIM

- provjera klimatskih rizika
- određivanje mjera prilagodbe



Evaluacija emisija stakleničkih plinova (CO₂e)



Dubinska analiza klimatskih rizika u skladu s preliminarnom analizom u sažetku prijedloga projekta

Zahtjev	Mali (0 – 5 mil. GEL) (0 – 1,83 mil. USD)	Srednji (5 – 20 mil. GEL) (1,83 – 7,3 mil. USD)	Velik (> 20 mil. GEL) (> 7,3 mil. USD)
Sažetak prijedloga projekta	Ne	Da	Da
Financijska analiza	Da (na zahtjev radne skupine)	Da	Da
Ekonomska analiza	Ne	Na zahtjev	Da
Studija izvedivosti	Ne	Na zahtjev	Na zahtjev



Sažetak prijedloga projekta

PIM

37 pitanja

Upute

Analize rodnih
pitanja

Klimatske
promjene

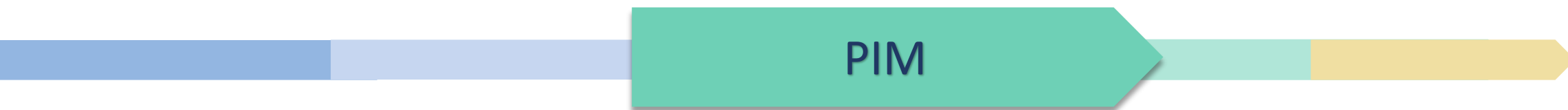
Ciljevi održivog
razvoja



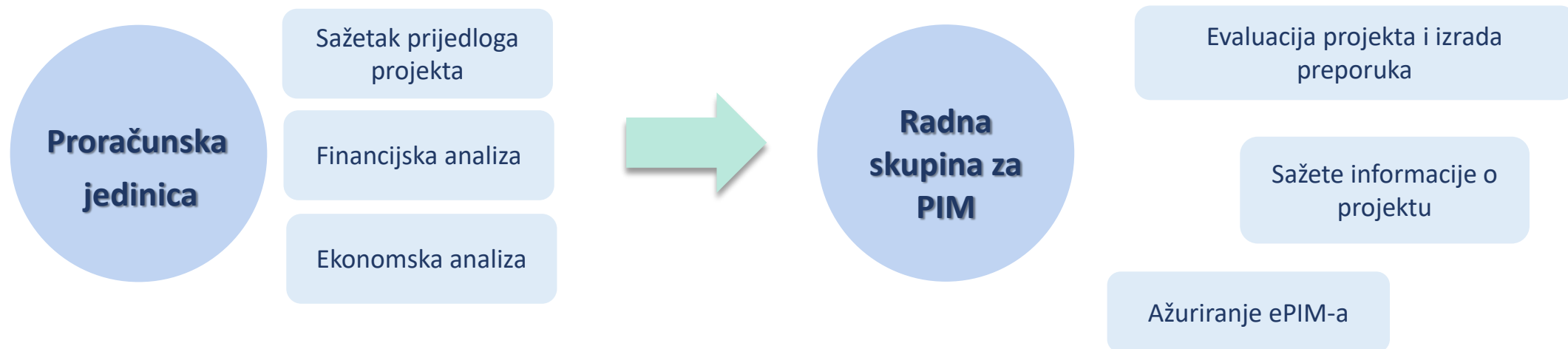
U sažetku prijedloga projekta treba odgovoriti na tri pitanja:

- 1. Opišite značajne rizike za koje se očekuje da će utjecati na gospodarsku efikasnost projekta i utvrdite potrebne mjere ublažavanja. Pobrinite se da su utvrđeni rizici povezani s klimatskim promjenama, te navedite opasnosti koje bi mogle utjecati na provedbu ili kasnije aktivnosti projekta.*
- 2. Utvrdite potrebne mjere za prilagodbu klimatskim promjenama ili opišite korake koji će se poduzeti kako bi se povećala otpornost projekta na očekivane prijetnje koje predstavljaju klimatske promjene u skladu s analizom rizika.*
- 3. Navedite mjere koje će se provesti kako bi se ublažio utjecaj projekta na klimatske promjene.*

Predodabir/ocjena projekta – 1. faza



Predodabir/ocjena projekta



Radna skupina može:

1. *odobriti projekt (projekt prolazi u sljedeću fazu i uključen je u sažeto izvješće);*
2. *odbiti projekt;*

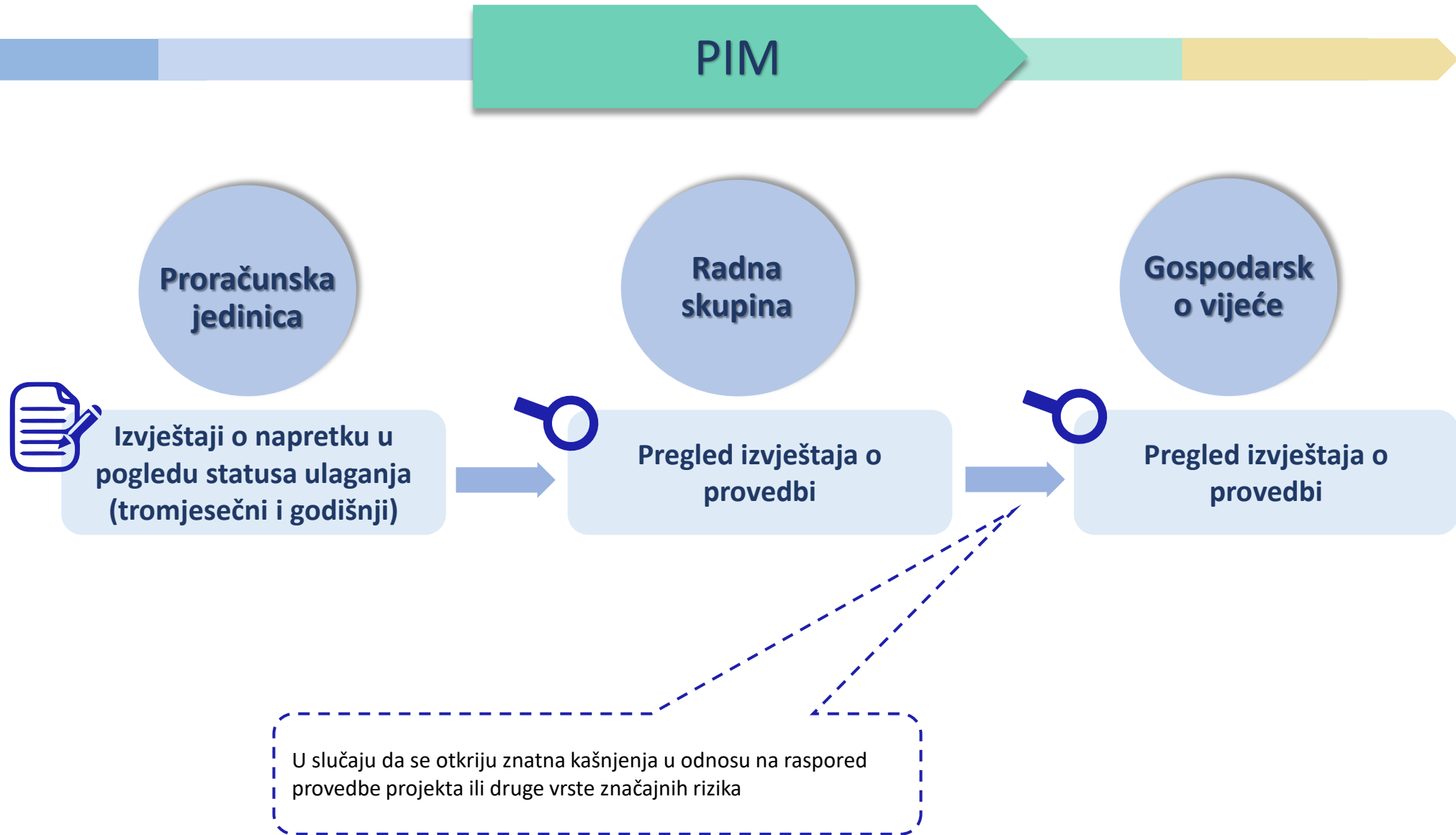
u tom slučaju, ovisno o odluci subjekta potrošnje, projekt može biti:

- *prekinut ili*
- *prebačen na sljedeći korak (podnesen Gospodarskom vijeću kako bi ono donijelo odluku)*

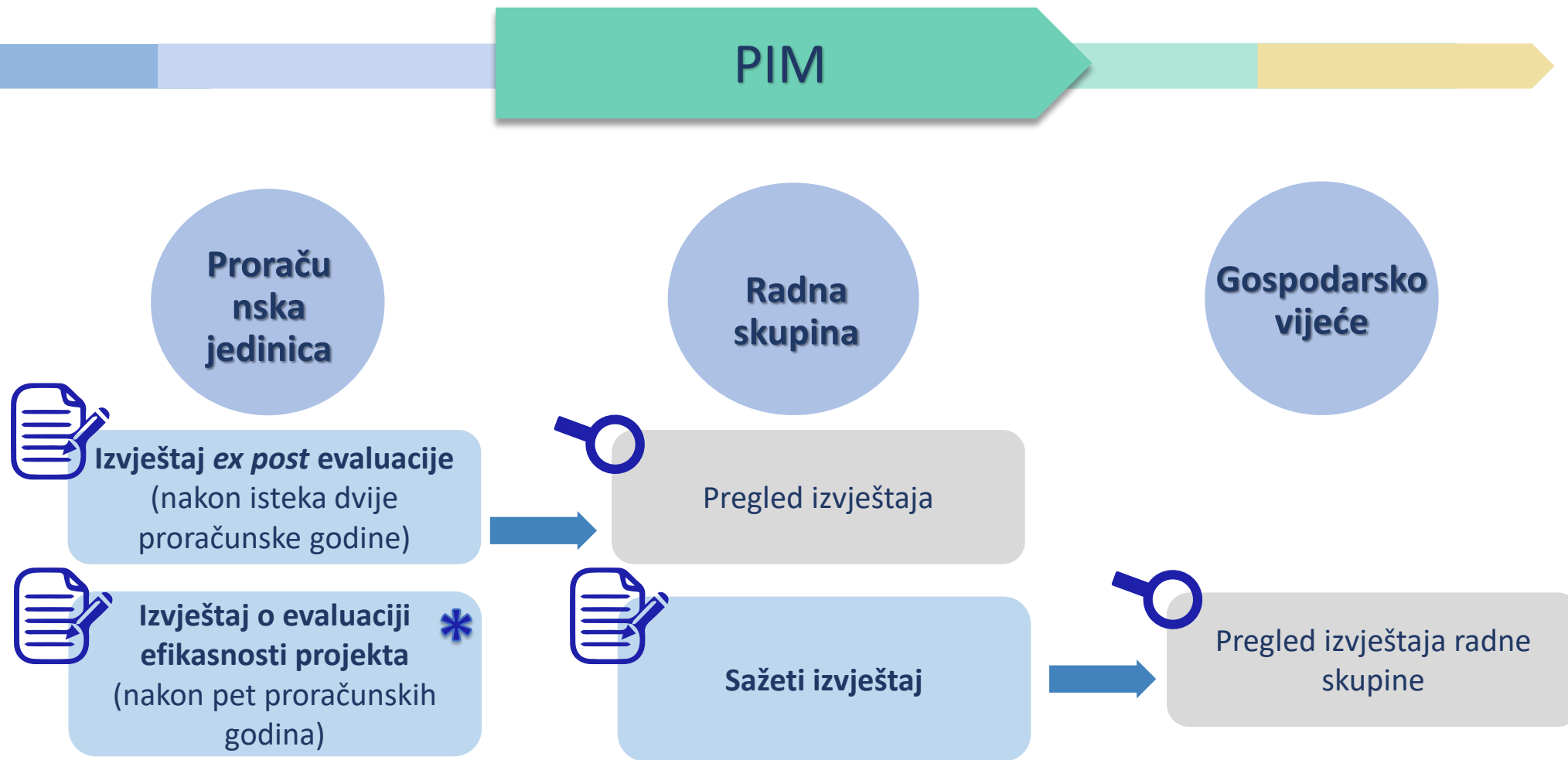
Kriteriji za odabir projekta

Ekonomska održivost projekta	Bodovi	Ponder
Ekonomska stopa povrata dvostruko je veća od diskontne stope	3	5
Ekonomska unutarnja stopa povrata veća je od diskontne stope	2	
Opisana je gospodarska korist, no ne može se utvrditi njezina monetarna vrijednost	1	
Gospodarske koristi nisu opisane	0	
Projekt analize broja korisnika / potražnje korisnika		
Više od 5 % stanovništva općine	3	2
Više od 20 % relevantnog područja	2	
Od 5 % do 20 % relevantnog područja	1	
Manje od 5 % relevantnog područja	0	
Financijska održivost		
Izravni prihodi premašuju operativne troškove	3	2
Izravni prihodi pokrivaju 75 % ili više operativnih troškova	2	
Izravni prihodi pokrivaju od 30 % do 75 % operativnih troškova	1	
Prihodi pokrivaju manje od 30 % operativnih troškova	0	
Klimatske promjene		
Projekt je prilagođen klimatskim promjenama; utvrđeni rizici ili projekt nemaju negativan utjecaj na klimatske promjene, a provedba projekta doprinosi smanjivanju emisija CO2	2	3
Projektom se ne predviđa negativan utjecaj utvrđenih rizika povezanih s klimatskim promjenama na klimatske promjene ili provedba projekta doprinosi smanjivanju emisija CO2	1	
Projektom se ne uzimaju u obzir rizici povezani s klimatskim promjenama i/ili provedba projekta doprinosi povećanju emisija CO2	0	

Provedba i monitoring projekta – 5. faza



Ex post evaluacija – 6. faza

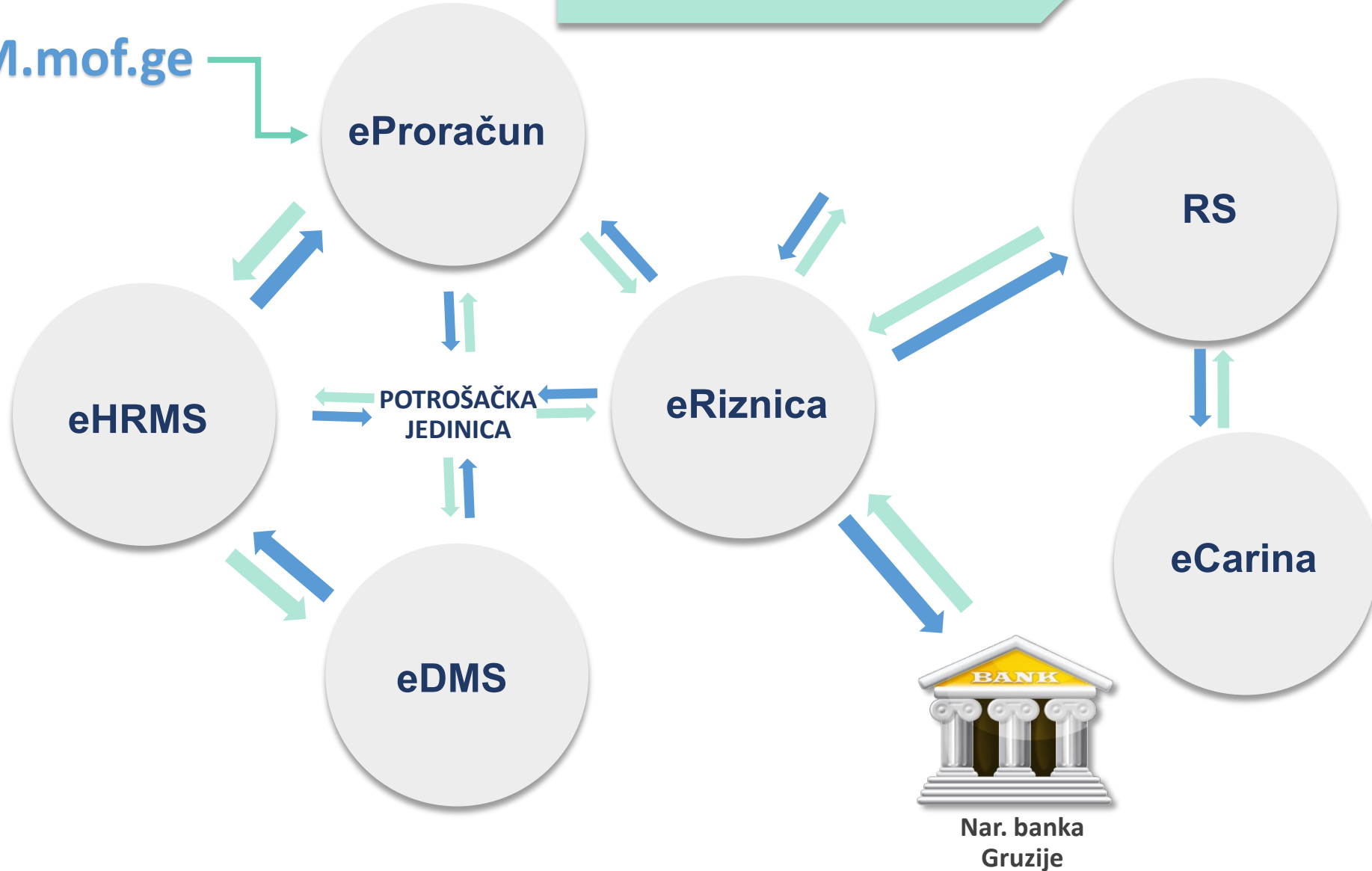


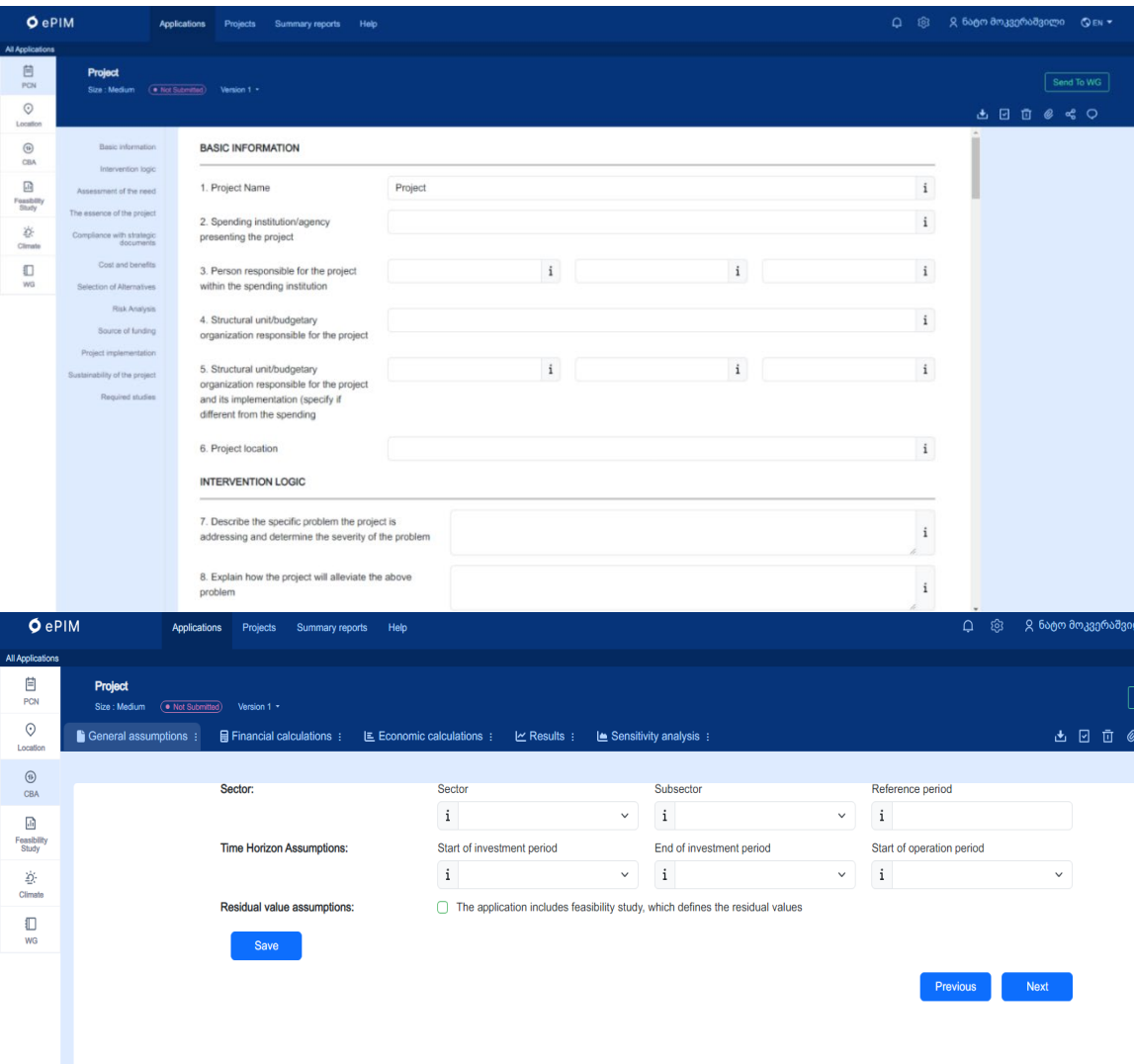
* Na zahtjev radne skupine

ePFMS

ePIM

www.ePIM.mof.ge





BASIC INFORMATION

- Project Name: Project
- Spending institution/agency presenting the project
- Person responsible for the project within the spending institution
- Structural unit/budgetary organization responsible for the project
- Structural unit/budgetary organization responsible for the project and its implementation (specify if different from the spending)
- Project location

INTERVENTION LOGIC

- Describe the specific problem the project is addressing and determine the severity of the problem
- Explain how the project will alleviate the above problem

Time Horizon Assumptions:

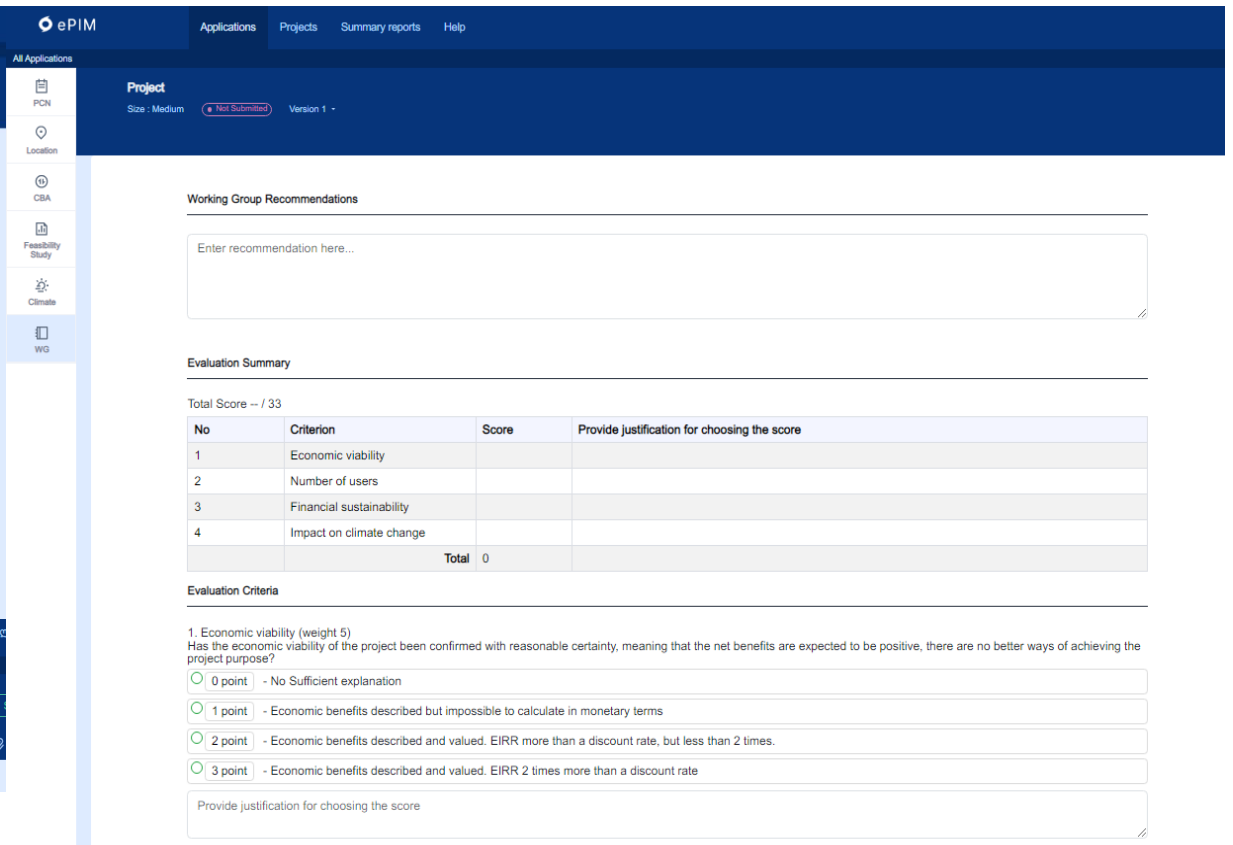
Sector: [dropdown] Subsector: [dropdown] Reference period: [dropdown]

Start of investment period: [dropdown] End of investment period: [dropdown] Start of operation period: [dropdown]

Residual value assumptions:

The application includes feasibility study, which defines the residual values

Save **Previous** **Next**



Working Group Recommendations

Enter recommendation here...

Evaluation Summary

Total Score -- / 33

No	Criterion	Score	Provide justification for choosing the score
1	Economic viability		
2	Number of users		
3	Financial sustainability		
4	Impact on climate change		
Total		0	

Evaluation Criteria

- Economic viability (weight 5)
Has the economic viability of the project been confirmed with reasonable certainty, meaning that the net benefits are expected to be positive, there are no better ways of achieving the project purpose?
 - 0 point - No Sufficient explanation
 - 1 point - Economic benefits described but impossible to calculate in monetary terms
 - 2 point - Economic benefits described and valued. EIRR more than a discount rate, but less than 2 times.
 - 3 point - Economic benefits described and valued. EIRR 2 times more than a discount rate

Provide justification for choosing the score

Rad na automatiziranju procesa praćenja izradom **interaktivnih sučelja** za praćenje proračuna povezanog s klimatskim promjenama u stvarnom vremenu i osiguranje povezanosti tih sustava sa sustavom **eProračun**.

Izazovi u provedbi PIM-a

Izazovi

Složenost reforme

- Reforma uključuje **širok raspon zainteresiranih strana** na **nacionalnoj i lokalnoj razini** te zahtijeva snažne mehanizme koordinacije i upravljanja.

Angažman zainteresiranih strana

- Osiguranje **učinkovite suradnje** između vladinih institucija, općina i drugih relevantnih subjekata predstavlja izazov zbog **različitih prioriteta i kapaciteta**.

Ograničenja kapaciteta

- Priprema **relevantne dokumentacije**, uključujući **financijske i ekonomske analize**, zahtijeva specijalizirano znanje i tehničku stručnost, kojih u institucijama možda nema dovoljno.

Izazovi u pogledu konkretnog projekta

- Svaki projekt ulaganja ima jedinstvena obilježja, zbog čega je teško primjenjivati **standardizirane metodologije procjene i evaluacije**.

Otežano donošenje odluka

- Za **evaluaciju i odabir** projekata potrebne su **procjene na temelju podataka**, koje su često otežane zbog **ograničenih informacija, neizvjesnosti i različitih rizika povezanih s projektima**.

Integracija sa širim reformama PFM-a

- Usklađivanje reforme PIM-a s **procesima planiranja proračuna, fiskalnim politikama i strateškim planiranjem**.

Osiguranje dugoročne održivosti

- Institucionalizacija **najbolje prakse** u **ocjeni, provedbi i monitoringu projekata** zahtijeva kontinuirani rad na **izgradnji kapaciteta i unapređenju politike**.



Hvala!

Reforma PFM-a

Kapitalno
budžetiranje

PIM

ePIM

Izazovi